

Expediente 002-2019/CLC**Resolución 015-2021/CLC-INDECOPI**

5 de mayo de 2021

VISTOS:

La Resolución 034-2019/ST-CLC-INDECOPI del 7 de octubre de 2019 (en adelante, la Resolución de Inicio), los descargos a la Resolución de Inicio presentados por las personas jurídicas y naturales investigadas, los escritos presentados durante la fase probatoria, el Informe Técnico 066-2020/ST-CLC-INDECOPI del 5 de noviembre de 2020 (en adelante, el Informe Técnico), los escritos de alegatos al Informe Técnico, la audiencia virtual de Informe Oral llevada a cabo el 28 de enero de 2021, los alegatos finales presentados y las demás actuaciones del procedimiento.

I. ANTECEDENTES

1. Como parte de sus actividades de detección de posibles conductas anticompetitivas en el territorio nacional, entre octubre de 2017 y junio de 2019, la Secretaría Técnica de la Comisión de Defensa de la Libre Competencia (en adelante, la Secretaría Técnica) realizó una serie de visitas de inspección sin previa notificación en las oficinas de las empresas vinculadas Amauta Impresiones Comercial S.A.C. (en adelante, Amauta) y Empresa Editora El Comercio S.A. (en adelante, El Comercio y en conjunto con Amauta, Amauta-El Comercio), Metrocolor S.A. (en adelante, Metrocolor), Corporación Gráfica Navarrete S.A. (en adelante, Navarrete) y Quad/Graphics Perú S.A.¹ (en adelante, Quad Graphics), con la finalidad de obtener información sobre el mercado de servicios de impresiones, debido a la presunta realización de prácticas colusorias horizontales². Durante dichas inspecciones, estas empresas entregaron correos electrónicos y documentos físicos relacionados con el mercado investigado.
2. Como actuaciones adicionales, la Secretaría Técnica realizó requerimientos de información a Amauta, Industria Gráfica Cimagraf S.A.C. (en adelante, Cimagraf), Metrocolor, Navarrete y Quad Graphics, los cuales fueron absueltos entre mayo

¹ Ahora, Quad/Graphics Perú S.R.L. En su escrito del 21 de enero de 2021, la empresa informó que el 13 de enero de 2021 se inscribió en el asiento B00010 de la Partida Registral 03016793, correspondiente al Registro de Personas Jurídicas de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos – SUNARP, su cambio de denominación social, de una sociedad anónima a una sociedad comercial de responsabilidad limitada, por lo que en lo sucesivo su denominación sería Quad/Graphics Perú S.R.L.

² Específicamente, el 23 de octubre de 2017 (Amauta, Metrocolor, Navarrete y Quad Graphics), el 24 de octubre de 2017 (El Comercio), el 23 de mayo de 2018 (Amauta) y el 19 de junio de 2019 (Metrocolor). Para mayor detalle, ver los numerales 3 a 8 de la Resolución de Inicio.

de 2018 y setiembre de 2019³, así como entrevistas a diversos funcionarios y ex funcionarios de estas empresas entre mayo y julio de 2019⁴.

3. Mediante la Resolución de Inicio, la Secretaría Técnica decidió:

- a) Iniciar de oficio un procedimiento administrativo sancionador contra El Comercio, Metrocolor, Navarrete y Quad Graphics por la presunta realización de una práctica colusoria horizontal en la modalidad de establecimiento de posturas o abstenciones en licitaciones, concursos u otra forma de contratación o adquisición pública en el mercado de servicios de impresiones gráficas de material educativo a nivel nacional entre enero de 2009 y agosto de 2015.
- b) Iniciar de oficio un procedimiento administrativo sancionador contra Amauta por la presunta realización de una práctica colusoria horizontal en la modalidad de establecimiento de posturas o abstenciones en licitaciones, concursos u otra forma de contratación o adquisición pública en el mercado de servicios de impresiones gráficas de material educativo a nivel nacional entre marzo de 2014 y agosto de 2015, junto con Metrocolor, Navarrete y Quad Graphics.
- c) Iniciar de oficio un procedimiento administrativo sancionador contra Metrocolor, Navarrete y Amauta-El Comercio (todas ellas miembros de los consorcios formados en los años 2015 y 2016), así como contra Cimagraf y Quad Graphics, por la presunta realización de una práctica colusoria horizontal en la modalidad de establecimiento de posturas o abstenciones en licitaciones, concursos u otra forma de contratación o adquisición pública en el mercado de servicios de impresiones gráficas de material educativo a nivel nacional entre mayo de 2015 y julio de 2016.
- d) Iniciar de oficio un procedimiento administrativo sancionador contra las siguientes personas naturales por su presunta participación en la planificación, realización y ejecución de una práctica colusoria horizontal en la modalidad de establecimiento de posturas o abstenciones en licitaciones, concursos u otra forma de contratación o adquisición pública en el mercado de servicios de impresiones gráficas de material educativo a nivel nacional entre enero de 2009 y julio de 2016:
 - El señor Renzo Mariátegui Bosse (en adelante, el señor Renzo Mariátegui), Gerente de Servicios Empresariales de El Comercio durante el período imputado (enero de 2009 a julio de 2016).

³ Estos requerimientos de información fueron realizados mediante Cartas 769-2018/ST-CLC-INDECOPI (absuelto mediante escrito de Metrocolor del 29 de mayo de 2018), 767-2018/ST-CLC-INDECOPI (absuelto mediante escrito de Quad Graphics del 19 de junio de 2018), 768-2018/ST-CLC-INDECOPI (absuelto mediante escrito de Navarrete del 20 de junio de 2018), 770-2018/ST-CLC-INDECOPI (absuelto mediante escrito de Amauta del 22 de junio de 2018), 990-2018/ST-CLC-INDECOPI (absuelto mediante escrito de Navarrete del 24 de julio de 2018), 1365-2018/ST-CLC-INDECOPI (absuelto mediante escrito de Quad Graphics del 29 de octubre de 2018), 671-2019/ST-CLC-INDECOPI (absuelto mediante escrito de Cimagraf del 7 de mayo de 2019) y 1572-2019/ST-CLC-INDECOPI (absuelto mediante escrito de Metrocolor del 13 de setiembre de 2019).

⁴ La Secretaría Técnica realizó entrevistas a los señores Eloy Noceda Martorellet (Ex Gerente General de Metrocolor - 3 de mayo de 2019), Javier Wong (3 de junio de 2019), Linda Brigitte Portocarrero Aniceto (3 de junio de 2019), Sandro Javier Urbina García (6 de junio de 2019), Guillermo Armando Stanbury Titingier (10 de junio de 2019), Renzo Mariátegui Bosse (24 de junio de 2019) y Carlos Alberto Ramos Chuez (31 de julio de 2019).

- El señor Guillermo Armando Stanbury Titingher (en adelante, el señor Guillermo Stanbury), Gerente Comercial de Impresiones de El Comercio y luego Gerente General de Amauta durante el período imputado (mayo de 2010 a enero de 2015).
 - El señor Javier Wong del Águila (en adelante, el señor Javier Wong), Ejecutivo de Ventas de Amauta-El Comercio y luego Gerente General de Amauta durante el período imputado (diciembre de 2014 a julio de 2016).
 - La señora Linda Brigitte Portocarrero Aniceto (en adelante, la señora Brigitte Portocarrero), Ejecutiva de Ventas de Amauta-El Comercio durante el período imputado (agosto de 2013 a julio de 2016).
 - El señor Pedro Isasi Rivero (en adelante, el señor Pedro Isasi), Gerente General de Quad Graphics durante el período imputado (mayo de 2010 a mayo de 2016).
 - El señor Juan Guillermo Perico Ordóñez (en adelante, el señor Juan Guillermo Perico), Gerente General de Quad Graphics durante el período imputado (junio y julio de 2016).
 - El señor Emilio Presentación Malpartida (en adelante, el señor Emilio Presentación), Jefe de Ventas de Quad Graphics durante el período imputado (febrero de 2011 a mayo de 2016).
 - El señor Sandro Javier Urbina García (en adelante, el señor Sandro Urbina), Gerente General de Metrocolor durante el período imputado (setiembre de 2013 a julio de 2016).
 - El señor Carlos Alberto Ramos Chuez (en adelante, el señor Carlos Ramos), Ejecutivo de Ventas de Metrocolor y luego comisionista libre durante el período imputado (diciembre de 2010 a julio de 2016).
 - El señor Juan José Monteverde Bussalleu (en adelante, el señor Juan José Monteverde), Representante Legal de Navarrete durante el período imputado (febrero de 2011 a julio de 2016).
 - El señor Manuel Atilio Cerrutti Donayre (en adelante, el señor Manuel Cerrutti), Gerente General de Cimagraf durante el período imputado (mayo a julio de 2016).
4. Entre el 14 y 15 de octubre de 2019, los imputados fueron notificados con la Resolución de Inicio, así como también de copia de diversas actuaciones acaecidas en la investigación preliminar tramitada bajo Expediente 008-2017/CLC-IP e incorporadas al Expediente 002-2019/CLC mediante Razón de Secretaría 033-2019/ST-CLC-INDECOPI del 7 de octubre de 2019.
5. Mediante escrito del 4 de noviembre de 2019, el señor Sandro Urbina presentó una propuesta de compromiso de cese para la terminación anticipada del procedimiento administrativo sancionador tramitado bajo Expediente 002-

2019/CLC⁵. Esta propuesta fue complementada mediante escritos del 4 y 25 de febrero de 2020.

6. Como parte de su propuesta de compromiso de cese, el señor Sandro Urbina:
 - Reconoció su participación en la conducta imputada en su contra en la Resolución de Inicio.
 - Ofreció una medida complementaria consistente en la entrega de un monto de S/ 137 424.00 (ciento treinta y siete mil cuatrocientos veinticuatro y 00/100 soles) a fin de que se evidencie su propósito de enmienda.
 - Ofreció entregar dicho monto en un plazo no mayor a sesenta (60) días hábiles contados desde la notificación de la resolución que apruebe la propuesta de compromiso de cese.
7. Estas propuestas fueron objeto de evaluación en el Informe 009-2020/ST-CLC-INDECOPI del 4 de marzo de 2020, en el que la Secretaría Técnica determinó que estas resultaban satisfactorias a la luz de los objetivos señalados en el artículo 25.3 del Texto Único Ordenado de la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas (en adelante, el TUO de la LRCA). Por ende, recomendó a esta Comisión aprobar la propuesta de compromiso de cese presentada por el señor Sandro Urbina.
8. En consecuencia, mediante Resolución 005-2020/CLC-INDECOPI del 5 de marzo de 2020, la Comisión aprobó la propuesta de compromiso de cese presentada por el señor Sandro Urbina y dio por concluido el procedimiento administrativo sancionador tramitado bajo el Expediente 002-2019/CLC, en el extremo referido a la conducta imputada a dicha persona, declarando su responsabilidad por tal conducta. Asimismo, se declaró que el señor Sandro Urbina debía cumplir con el ofrecimiento realizado como parte de su compromiso de cese.
9. Entre el 26 de noviembre de 2019 y el 30 de diciembre de 2019, los imputados cumplieron con presentar sus descargos a la Resolución de Inicio⁶. Al respecto, esta Comisión considera pertinente resaltar que, en sus descargos del 17 de diciembre de 2019, Amauta y El Comercio reconocieron la imputación efectuada en su contra mediante la Resolución de Inicio y develaron su condición de colaboradores en el Programa de Clemencia previsto en el artículo 26 del TUO de la LRCA, lo cual permitió a la Secretaría Técnica tomar conocimiento de la conducta anticompetitiva investigada en el presente procedimiento.
10. El 9 de diciembre de 2019, se informó a los imputados que el período de prueba había iniciado a partir del 29 de noviembre de 2019 y que se extendería por un

⁵ Los documentos relacionados con la tramitación de la solicitud de compromiso de cese del señor Sandro Urbina (correspondiente al Expediente 001-2020/CLC-CC) fueron incorporados al Expediente 002-2019/CLC mediante Razón de Secretaría 015-2020/ST-CLC-INDECOPI del 11 de junio de 2020. Cabe recordar que el artículo 25.2 del Texto Único Ordenado de la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas establece que una solicitud de compromiso de cese debe tramitarse como cuestión incidental, siendo accesoria del expediente principal. Por este motivo, al haberse aprobado el compromiso de cese del señor Sandro Urbina, la información contenida en el Expediente 001-2020/CLC-CC, bajo el cual se tramitó su solicitud de compromiso de cese, fue incorporada al Expediente 002-2019/CLC.

⁶ El detalle de las fechas en las que los imputados presentaron sus descargos puede encontrarse en el numeral 5 del Informe Técnico.

período no mayor de siete (7) meses, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 29 del TUO de la LRCA⁷.

11. El 4 de junio de 2020, el señor Renzo Mariátegui presentó descargos adicionales a su escrito del 26 de noviembre de 2019.
12. Mediante Razón de Secretaría 014-2020/ST-CLC-INDECOPI del 11 de junio de 2020, la Secretaría Técnica dejó constancia que, debido a la suspensión de cómputo de plazos de procedimientos administrativos ordenada mediante los Decretos de Urgencia 026-2020 y 029-2020 y prorrogada mediante el Decreto Supremo 076-2020-PCM, el Decreto de Urgencia 053-2020 y el Decreto Supremo 087-2020-PCM⁸, el plazo de período de prueba del presente procedimiento estuvo suspendido desde el 16 de marzo hasta el 10 de junio del 2020 inclusive. Por este motivo, la nueva fecha de culminación del período de prueba en el presente procedimiento sería el 24 de setiembre de 2020⁹.
13. Mediante Notificación 199-2020/ST-CLC-INDECOPI del 27 de agosto de 2020, la Secretaría Técnica puso en conocimiento de Navarrete y el señor Juan José Monteverde los siguientes documentos:
 - La Razón de Secretaría 020-2020/ST-CLC-INDECOPI del 7 de agosto de 2020, por medio de la cual la Secretaría Técnica incorporó al presente expediente veintiséis (26) correos electrónicos recabados en la visita de inspección realizada en las oficinas de Navarrete el 23 de octubre de 2017 y relacionados con la participación del señor Juan José Monteverde en las conductas materia de investigación en el presente procedimiento.
 - La Resolución 013-2020/ST-CLC-INDECOPI del 20 de agosto de 2020, en la que la Secretaría Técnica decidió rechazar la actuación de los medios probatorios ofrecidos por Navarrete y el señor Juan José Monteverde en sus escritos de descargos del 27 de noviembre de 2019.
14. Por medio de su escrito del 7 de setiembre de 2020, el señor Renzo Mariátegui reiteró los argumentos desarrollados en su escrito del 4 de junio de 2020.
15. El 8 de setiembre de 2020, Quad Graphics y Cimagraf presentaron sendos escritos mediante los cuales ampliaron sus descargos a la Resolución de Inicio.

⁷ Mediante Cartas 1841 a 1856-2019/ST-CLC-INDECOPI.

⁸ La suspensión de plazos en procedimientos administrativos fue ordenada como consecuencia del Estado de Emergencia declarado por el Gobierno Nacional el 15 de marzo de 2020 mediante Decreto Supremo 044-2020-PCM y sus modificatorias, con la finalidad de hacer frente a la expansión del COVID-19 y combatir las graves circunstancias generadas por dicha pandemia.

⁹ Dicha Razón de Secretaría fue remitida, junto con otros actuados del expediente, a Amauta-El Comercio, Cimagraf, Metrocolor, Quad Graphics y a los señores Javier Wong, Manuel Cerrutti, Juan Guillermo Perico, Renzo Mariátegui, Guillermo Stanbury, Brigitte Portocarrero, Pedro Isasi y Carlos Ramos mediante Cartas 261 a 271-2020/ST-CLC-INDECOPI (enviadas por correo electrónico el 3 de julio de 2020); y a Navarrete y a los señores Juan Jose Monteverde y Emilio Presentación mediante Cartas 295, 296 y 297-2020/ST-CLC-INDECOPI (notificadas de manera presencial entre el 17 y 21 de julio de 2020).

16. El 24 de setiembre de 2020, el señor Juan Guillermo Perico presentó un escrito mediante el cual amplió sus descargos a la Resolución de Inicio. En la misma fecha, el señor Pedro Isasi presentó sus descargos a la Resolución de Inicio.
17. El 24 de setiembre de 2020, la Secretaría Técnica comunicó a las partes¹⁰ que la etapa probatoria del presente procedimiento había concluido, encontrándose expedita para emitir el Informe Técnico correspondiente.
18. El 5 de noviembre de 2020, la Secretaría Técnica emitió el Informe Técnico, mediante el cual recomendó a esta Comisión:
 - a) Declarar que El Comercio, Metrocolor, Navarrete y Quad Graphics incurrieron en una práctica colusoria horizontal en la modalidad de establecimiento de posturas o abstenciones para el reparto de ítems en licitaciones, concursos y otras formas de contratación o adquisición pública, en el mercado de servicios de impresiones gráficas de material educativo a nivel nacional entre octubre de 2009 y agosto de 2015 y en los siguientes procedimientos de selección:
 - Exoneración de Proceso N° 006-2009- INEI
 - Concurso Público N° 0032-2009-ED/UE 026
 - Procesos Especiales N° 002-2011-OEI-MINEDU, N° 003-2011-OEI-MINEDU y N° 004-2011-OEI-MINEDU
 - Concursos Públicos N° 0011-2011-ED/UE 026 y N° 0013-2011-ED/UE 026
 - Concursos Públicos N° 0019-2011-ED/UE 026, N° 0020-2011-ED/UE 026 y N° 0021-2011-ED/UE 026
 - Concurso Público N°0007-2012-ED/UE 026
 - Concurso Público N°0019-2013/ED/UE 026
 - Exoneración de Proceso N° 0028-2013- ED/UE 026 y Concurso Público N°0029-2013-ED/UE 026
 - Concurso Público N° 0040-2013-ED/UE 026
 - Concurso Público N° 0022-2014-MINEDU/UE 026
 - Concursos Públicos N° 0027-2014-MINEDU/UE 026 y N° 0041-2014-MINEDU/UE 026
 - Concurso Público N° 004-2015-MINEDU/VMGP/UE 120
 - b) Declarar que Amauta incurrió en una práctica colusoria horizontal en la modalidad de establecimiento de posturas o abstenciones para el reparto de ítems en licitaciones, concursos y otras formas de contratación o adquisición pública, en el mercado de servicios de impresiones gráficas de material educativo a nivel nacional entre marzo de 2014 y agosto de 2015, junto con Metrocolor, Navarrete y Quad Graphics y en los siguientes procedimientos de selección:

¹⁰ Esta circunstancia fue comunicada a Amauta-El Comercio, Cimagraf, Metrocolor, Quad Graphics y a los señores Javier Wong, Manuel Cerrutti, Juan Guillermo Perico, Renzo Mariátegui, Brigitte Portocarrero, Pedro Isasi y Carlos Ramos mediante Cartas 447 a 457-2020/ST-CLC-INDECOPI (enviadas por correo electrónico el 29 de setiembre de 2020); y a Navarrete y a los señores Juan Jose Monteverde, Guillermo Stanbury y Emilio Presentación mediante Cartas 450, 453 y 456-2020/ST-CLC-INDECOPI (notificadas de manera presencial entre el 30 de setiembre y 1 de octubre de 2020).

- Concurso Público N° 0022-2014-MINEDU/UE 026
 - Concursos Públicos N° 0027-2014-MINEDU/UE 026 y N° 0041-2014-MINEDU/UE 026
 - Concurso Público N° 004-2015-MINEDU/VMGP/UE 120
- c) Declarar que Amauta-El Comercio, Metrocolor y Navarrete (todas ellas actuando como consorcio), por un lado, y Quad Graphics, por otro lado, incurrieron en una práctica colusoria horizontal en la modalidad de establecimiento de posturas o abstenciones para el reparto de ítems en licitaciones, concursos y otras formas de contratación o adquisición pública, en el mercado de servicios de impresiones gráficas de material educativo a nivel nacional vinculados con el Concurso Público N° 001-2015-MINEDU/VMGP/UE 120.
- d) Declarar que Amauta-El Comercio, Metrocolor y Navarrete (todas ellas actuando como consorcio), por un lado, y Cimagraf y Quad Graphics, por otro lado, incurrieron en una práctica colusoria horizontal en la modalidad de establecimiento de posturas o abstenciones para el reparto de ítems en licitaciones, concursos y otras formas de contratación o adquisición pública, en el mercado de servicios de impresiones gráficas de material educativo a nivel nacional vinculados con el Concurso Público N° 009-2016-MINEDU/VMGP/UE 120.
- e) Sancionar a Amauta-El Comercio, Cimagraf, Metrocolor, Navarrete y Quad Graphics con las siguientes multas:
- Amauta-El Comercio: 4,543.3 (cuatro mil quinientos cuarenta y tres con 30/100) Unidades Impositivas Tributarias (UIT).
 - Cimagraf: 774.8 (setecientos setenta y cuatro con 80/100) UIT.
 - Metrocolor: 5,320.90 (cinco mil trescientos veinte con 90/100) UIT.
 - Navarrete: 5,760.0 (cinco mil setecientos sesenta) UIT.
 - Quad Graphics: 6,020.30 (seis mil veinte con 30/100) UIT.
- f) Declarar la responsabilidad de los señores Renzo Mariátegui, Guillermo Stanbury, Javier Wong, Brigitte Portocarrero, Pedro Isasi, Emilio Presentación, Carlos Ramos, Juan José Monteverde y Manuel Cerrutti por la realización y ejecución de la práctica colusoria identificada, según cada caso. En consecuencia, la Secretaría Técnica recomendó también imponer las siguientes multas:
- Renzo Mariátegui: treinta y cuatro y 90/100 (34.90) UIT
 - Guillermo Stanbury: seis y 60/100 (6.60) UIT
 - Javier Wong: diecisiete y 80/100 (17.80) UIT
 - Brigitte Portocarrero: tres (3) UIT
 - Pedro Isasi: sesenta y cinco (65) UIT
 - Emilio Presentación: cuatro y 60/100 (4.60) UIT
 - Carlos Ramos: cuatro y 50/100 (4.50) UIT
 - Juan José Monteverde: sesenta y tres y 20/100 (63.2) UIT
 - Manuel Cerrutti: ocho y 50/100 (8.5) UIT

- g) Declarar infundado el procedimiento administrativo sancionador iniciado en contra del señor Juan Guillermo Perico, ya que su presunta participación en la conducta investigada entre junio y julio de 2016 no pudo ser acreditada.
 - h) Imponer como medida correctiva a Amauta-El Comercio, Cimagraf, Metrocolor, Navarrete y Quad Graphics la implementación de un programa de cumplimiento de la normativa de libre competencia bajo las características señaladas en la sección VII del Informe Técnico. Dicho programa deberá ser financiado por cada una de las empresas y aplicado durante tres (3) años.
19. El Informe Técnico fue notificado a Amauta-El Comercio, Cimagraf, Metrocolor, Quad Graphics y a los señores Javier Wong, Manuel Cerrutti, Juan Guillermo Perico, Renzo Mariátegui, Brigitte Portocarrero, Pedro Isasi, Carlos Ramos y Juan José Monteverde mediante Cartas 243 a 254-2020/ST-CLC-INDECOPI, enviadas por correo electrónico el 11 de noviembre de 2020; y a Navarrete y a los señores Guillermo Stanbury y Emilio Presentación mediante Cartas 246, 249 y 252-2020/ST-CLC-INDECOPI, remitidas de manera presencial el 12 de noviembre de 2020.
20. Entre el 14 y el 28 de diciembre de 2020, el señor Emilio Presentación, el señor Renzo Mariátegui, Navarrete, Cimagraf, el señor Manuel Cerrutti, Amauta-El Comercio, el señor Pedro Isasi, el señor Juan José Monteverde y Quad Graphics formularon alegaciones a las conclusiones y recomendaciones contenidas en el Informe Técnico.
21. El 28 de enero de 2021 se realizó una audiencia virtual de Informe Oral, a la que asistieron los representantes de Amauta-El Comercio, Cimagraf, Metrocolor, Navarrete y Quad Graphics, así como de los señores Manuel Cerrutti, Juan Guillermo Perico, Renzo Mariátegui, Juan José Monteverde y Carlos Ramos¹¹.
- Durante el Informe Oral, hicieron uso de la palabra los representantes de Amauta-El Comercio, de Cimagraf y del señor Manuel Cerrutti, de Navarrete, de Quad Graphics y del señor Juan Guillermo Perico, del señor Renzo Mariátegui y del señor Juan José Monteverde, así como este último personalmente¹².
22. El 2 de febrero de 2021, Quad Graphics remitió sus estados financieros correspondientes al año 2020, en los que se encuentra contenida la información relacionada a las ventas e ingresos brutos de dicha empresa en ese año.
23. Navarrete, el señor Pedro Isasi, el señor Renzo Mariátegui, Cimagraf y el señor Manuel Cerrutti remitieron sus alegatos finales el 11 de febrero de 2021.

¹¹ Cabe indicar que los señores Juan José Monteverde y Carlos Ramos también asistieron a la audiencia virtual de Informe Oral.

¹² Los señores Pedro Isasi, Brigitte Portocarrero, Guillermo Stanbury y Javier Wong no asistieron a la audiencia, así como tampoco sus representantes. En el caso del señor Emilio Presentación, la Secretaría Técnica constató el ingreso a la sala virtual de su representante, el señor Jesús Antonio Ulloa Cano. No obstante, durante el desarrollo del Informe Oral, el señor Ulloa y el señor Emilio Presentación tuvieron que retirarse alegando motivos personales.

24. Mediante Cartas 232 a 236-2021/ST-CLC-INDECOPI, remitidas vía electrónica por la Secretaría Técnica el 24 de marzo de 2021, esta Comisión solicitó a Amauta-El Comercio, Cimagraf, Metrocolor, Navarrete y Quad Graphics presentar una copia de la Declaración Anual del Impuesto a la Renta (PDT Renta Anual Tercera Categoría) correspondiente al año 2020, presentada ante la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (Sunat).
25. Entre el 12 y 16 de abril de 2021, Amauta-El Comercio, Cimagraf, Metrocolor, Navarrete y Quad Graphics cumplieron con el requerimiento de información formulado mediante Cartas 232 a 236-2021/ST-CLC-INDECOPI.

II. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

26. La presente decisión tiene por objeto determinar si Amauta-El Comercio, Cimagraf, Metrocolor, Navarrete y Quad Graphics y los señores Renzo Mariátegui, Guillermo Stanbury, Javier Wong, Brigitte Portocarrero, Pedro Isasi, Juan Guillermo Perico, Emilio Presentación, Carlos Ramos, Juan José Monteverde y Manuel Cerrutti incurrieron en una práctica colusoria horizontal en la modalidad de establecimiento de posturas o abstenciones en licitaciones, concursos u otra forma de contratación o adquisición pública en el mercado de servicios de impresiones gráficas de material educativo a nivel nacional entre enero de 2009 y julio de 2016; y, de ser el caso, imponer las sanciones y medidas correctivas correspondientes.

III. MARCO TEÓRICO

3.1 Prácticas colusorias horizontales

27. Las prácticas colusorias horizontales se encuentran tipificadas como conductas anticompetitivas en los artículos 1 y 11 del TUO de la LRCA.
28. Las prácticas colusorias horizontales son aquellas realizadas entre agentes económicos que participan en el mismo nivel de una cadena de producción, distribución o comercialización y que rehúsan a competir entre sí respecto de precios, producción, mercados y clientes¹³, con el objeto de eliminar, restringir o limitar la competencia en detrimento de sus consumidores, clientes o proveedores y de otros competidores. Como resultado de ello, podría producirse un incremento de los precios o una reducción de la producción, de manera artificial, al margen de los mecanismos naturales del mercado, lo que trae como consecuencia una limitación de las opciones del consumidor, una asignación ineficiente de recursos y, con ello, una pérdida irrecuperable de eficiencia social.
29. En toda práctica colusoria horizontal existe un elemento esencial, a saber, una conducta coordinada con el objeto de eliminar, restringir o limitar la competencia. Sin embargo, el TUO de la LRCA distingue diversas formas de materializar estas

¹³ A diferencia de las prácticas colusorias verticales, realizadas por agentes que operan en planos distintos de la cadena de producción, distribución o comercialización.

conductas: los acuerdos, las prácticas concertadas, las decisiones y las recomendaciones.

30. Se entiende por acuerdo todo concierto de voluntades mediante el cual dos o más agentes económicos competidores se adhieren a un esquema común que tiene por objeto o efecto restringir la competencia entre sí.

3.2 Aplicación de la prohibición absoluta

31. El artículo 11 del TUO de la LRCA también distingue entre aquellas prácticas colusorias horizontales sujetas a una prohibición absoluta y aquellas sujetas a una prohibición relativa.
32. Al respecto, los artículos 8 y 9 del TUO de la LRCA establecen las reglas de la carga de la prueba aplicables a la prohibición absoluta y a la prohibición relativa¹⁴. Para acreditar las infracciones sujetas a una prohibición absoluta, basta que se demuestre la existencia de la conducta investigada (por ejemplo, el acuerdo o práctica concertada que tiene el objeto de fijar precios o repartir mercados). En cambio, para declarar una infracción sujeta a una prohibición relativa, además de probar la conducta, se debe verificar que ésta tiene o podría tener efectos negativos para la competencia y el bienestar de los consumidores (por ejemplo, un acuerdo para negar la entrada de un competidor a una asociación)¹⁵.
33. Esta distinción normativa responde a que, tanto a nivel de la teoría económica como en la extensa experiencia jurisprudencial, nacional y extranjera, se ha permitido identificar determinadas conductas anticompetitivas que, en sí mismas, son restrictivas de la competencia y no generan mayor eficiencia en el mercado, lo que ha motivado que sean sometidas a una prohibición absoluta. A estas conductas sujetas a una prohibición absoluta se les denomina comúnmente *hard core cartels*, o, simplemente, cárteles.
34. Específicamente, se encuentran sometidas a una prohibición absoluta las prácticas colusorias horizontales, *inter marca*, que no son complementarias o accesorias a otros acuerdos lícitos (es decir, acuerdos desnudos), y que tienen por objeto: a) la fijación de precios u otras condiciones comerciales o de servicio; b) la limitación de la producción o de las ventas; c) el reparto de clientes, proveedores o zonas geográficas; o, d) las licitaciones colusorias o *bid rigging*, según lo establecido taxativamente en el artículo 11.2 del TUO de la LRCA.

¹⁴ TUO de LRCA

Artículo 8.- Prohibición absoluta.-

En los casos de prohibición absoluta, para verificar la existencia de la infracción administrativa, es suficiente que la autoridad de competencia pruebe la existencia de la conducta.

Artículo 9.- Prohibición relativa.-

En los casos de prohibición relativa, para verificar la existencia de la infracción administrativa, la autoridad de competencia deberá probar la existencia de la conducta y que ésta tiene, o podría tener, efectos negativos para la competencia y el bienestar de los consumidores.

¹⁵ Debe tenerse presente que, en los casos sometidos a una prohibición relativa, los investigados pueden demostrar que, a pesar de haber cometido la conducta investigada, ésta genera o podría generar efectos positivos o eficiencias en el mercado. En este escenario, la autoridad de competencia deberá hacer un balance entre los efectos negativos o anticompetitivos que ha identificado y los efectos positivos o procompetitivos que han demostrado los investigados. Si el balance es positivo, no se habrá configurado una infracción.

3.3 Las licitaciones colusorias como prácticas sujetas a la prohibición absoluta

35. Entre los cárteles más nocivos, se encuentran aquellos que tienen por objeto restringir la competencia en los procedimientos de contratación con el Estado (a lo que se conoce también como licitaciones colusorias o *bid rigging*). Esta forma de colusión se encuentra tipificada en el artículo 11.1. inciso j) y está sujeta a una prohibición absoluta según lo dispuesto por el inciso d) del artículo 11.2. del TUO de la LRCA, en los siguientes términos:

11.1. Se entiende por prácticas colusorias horizontales los acuerdos, decisiones, recomendaciones o prácticas concertadas realizadas por agentes económicos competidores entre sí que tengan por objeto o efecto restringir, impedir o falsear la libre competencia, tales como:

j) Concertar o coordinar ofertas, posturas o propuestas o abstenerse de éstas en las licitaciones o concursos públicos o privados u otras formas de contratación o adquisición pública prevista en la legislación pertinente, así como en subastas públicas y remates; (...).

11.2. Constituyen prohibiciones absolutas las prácticas colusorias horizontales inter marca que no sean complementarias o accesorias a otros acuerdos lícitos y que tengan por objeto:

d) Establecer posturas o abstenciones en licitaciones, concursos u otra forma de contratación o adquisición pública prevista en la legislación pertinente, así como en subastas públicas y remates.

[Énfasis agregado]

36. Una licitación colusoria supone que dos o más agentes económicos que deberían competir por adjudicarse la buena pro en un procedimiento de selección público, dejan de hacerlo con el objeto de obtener un mayor excedente proveniente de los recursos de la entidad convocante.
37. Las licitaciones colusorias pueden ocurrir en diferentes modalidades. De acuerdo con la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OECD, por sus siglas en inglés), entre estas modalidades se reconocen las siguientes:

“La manipulación de licitaciones puede adoptar varias formas. Por ejemplo, los licitantes pueden acordar la realización de ofertas de cortesía o falsas, más elevadas que la oferta de la empresa ganadora (o presentar ofertas que no satisfacen todos los requisitos técnicos), teniendo así la apariencia de una situación de competencia real; una práctica conocida como “ofertas de resguardo”. En otros casos, los miembros del cártel pueden abstenerse de presentar una oferta o también retirar una oferta presentada previamente (“supresión de ofertas”), permitiendo de este modo que un determinado oferente tenga el contrato garantizado.

En los esquemas de rotación de ofertas, los miembros del cártel siguen presentando ofertas pero se turnan la presentación de la oferta más baja que consecuentemente ganará el contrato. Los miembros del cártel también pueden acordar no competir

para determinada categoría de clientes o en determinadas áreas geográficas, dividiéndose o repartiéndose el mercado entre ellos (“asignación de mercados”).”¹⁶

38. De igual manera, la Sala Especializada en Defensa de la Competencia del Tribunal del Indecopi (en adelante, la Sala) ha precisado que el tipo infractor comprendido en el artículo 11.1. inciso j) del TUO de la LRCA abarca una serie de actuaciones destinadas a influir en los procesos de contratación con el Estado, encontrándose entre ellas la coordinación de ofertas, posturas o propuestas para que los agentes económicos participantes se repartan las adjudicaciones o eviten competir por precios en los procesos.

“107. Al respecto, esta Sala considera que estaríamos frente al tipo infractor descrito en el inciso j) del artículo 11.1. de la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas, por ejemplo, en caso de que se verificase que el objeto o efecto del acuerdo es la coordinación de ofertas, posturas o propuestas para que –dentro de los parámetros de las licitaciones o concursos públicos respectivos– los agentes económicos participantes pudiesen repartirse las adjudicaciones o evitar competir por precios en tales procesos.”¹⁷

39. Una de las modalidades de licitaciones colusorias que ha sido objeto de sanción por parte de la Comisión es la fijación concertada de la oferta económica que dos o más proveedores ofrecen en la licitación de un bien o servicio. Así, por ejemplo, en el procedimiento iniciado por denuncia de Petróleos del Perú - Petroperú S.A. contra Rheem Peruana S.A. y Envases Metálicos S.A., se determinó que las denunciadas incurrieron en una concertación de sus ofertas entre 1995 y 1996, fijando el mismo precio y repartiéndose las cuotas de producción, y que esta conducta restringió la competencia con el objeto de obtener un mayor excedente proveniente de los recursos de la denunciante. En efecto, Petróleos del Perú - Petroperú S.A. tuvo que pagar un precio superior al que había venido pagando cuando Rheem Peruana S.A. y Envases Metálicos S.A. competían por ganar la buena pro¹⁸.
40. Una segunda modalidad de licitaciones colusorias sancionadas por Indecopi es el reparto de mercado, en el que dos o más proveedores acuerdan asignarse las licitaciones que se lleven a cabo en determinada zona geográfica o por determinados clientes. Así, por ejemplo, en el procedimiento iniciado de oficio contra Aga S.A., Messer Gases del Perú S.A. y Praxair Perú S.R.L., se determinó que las investigadas incurrieron en una práctica restrictiva de la competencia, consistente en el reparto del mercado de adquisición de oxígeno medicinal, en los procedimientos de selección convocados por el Seguro Social de Salud – EsSalud, a nivel nacional, entre enero de 1999 y junio de 2004. En efecto, las investigadas acordaron que Aga S.A. proveería exclusivamente la zona norte del

¹⁶ OECD. *Combate a la Colusión en los Procesos de Contratación Pública en México* (2013), páginas 23 y 24. Disponible en: <https://www.oecd.org/daf/competition/MexicoISSSTEBidRiggingSP.pdf> (última consulta: 3 de mayo de 2021).

¹⁷ Resolución 068-2018/SDC-INDECOPI del 26 de marzo de 2018.

¹⁸ Para mayor detalle, ver Resolución 004-97-INDECOPI-CLC de la Comisión de Libre Competencia (hoy, Comisión de Defensa de la Libre Competencia), confirmada mediante Resolución 255-97-TDC de la Sala de Defensa de la Competencia (hoy, Sala Especializada en Defensa de la Competencia).

país, Messer Gases del Perú S.A. la zona centro y Praxair Perú S.R.L. las zonas sur y Lima¹⁹.

41. Por la naturaleza inherentemente anticompetitiva de estas conductas y considerando su grave impacto en las convocatorias para adquisiciones de bienes y servicios, así como para la ejecución de obras que el Estado realiza en beneficio de la sociedad²⁰, las licitaciones colusorias se encuentran sujetas a una prohibición absoluta, conforme a lo expresamente dispuesto por el artículo 11.2 antes señalado.

3.4 Medios probatorios reconocidos por el TUO de la LRCA

42. En los procedimientos sobre prácticas colusorias horizontales sujetas a la prohibición absoluta, la autoridad se encuentra en la necesidad de acreditar la ocurrencia de actos que suelen ser ocultados por sus participantes, toda vez que al ser conscientes de la ilegalidad de estos actos, las empresas involucradas suelen desenvolverse de tal manera que dificultan la detección de la conducta investigada, reduciendo la cantidad de documentación que puede ser recabada por la autoridad de competencia para acreditar la existencia de una práctica colusoria. Es así que muchas estrategias anticompetitivas y coordinaciones no son realizadas o plasmadas en medios escritos, o en general registradas, evitando con ello la generación de documentos inculpatorios.
43. Por dichas razones, el artículo 30 del TUO de la LRCA reconoce a la Secretaría Técnica la utilización de distintos medios probatorios para probar este tipo de conductas, tales como documentos, declaraciones de parte, testimonios, inspecciones y pericias, habilitando a la Secretaría Técnica a utilizar cualquier otro medio probatorio que a criterio de ella sea necesario para el esclarecimiento de los hechos investigados.
44. En el mismo sentido, el artículo 177 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, el TUO de la LPAG)²¹ establece que los hechos invocados o que fueren conducentes para decidir el resultado de un procedimiento podrán ser objeto de todos los medios de prueba necesarios, salvo aquellos prohibidos por disposición expresa²². Como puede

¹⁹ Para mayor detalle, ver Resolución 051-2010/CLC-INDECOPI de la Comisión de Defensa de la Libre Competencia. Dicha decisión fue confirmada por la Sala, mediante Resolución 1167-2013/SDC-INDECOPI, en el extremo referido a la determinación de responsabilidad de los agentes involucrados. Posteriormente, el Poder Judicial también ha confirmado estos pronunciamientos, en primera instancia por el Vigésimo Quinto Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo, con subespecialidad en temas de mercado de la Corte Superior de Justicia de Lima (mediante Resolución N° 15 del 9 de noviembre de 2015) y en segunda instancia por la Quinta Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo con subespecialidad en temas de mercado de la Corte Superior de Justicia de Lima (mediante Resolución N° 38 del 4 de enero de 2017).

²⁰ De acuerdo con el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), el monto adjudicado total destinado a la adquisición de bienes, contratación de servicios, consultoría de obras y ejecución de obras durante el 2020 fue de más de S/ 44 mil millones. Información disponible en: <https://portal.osce.gob.pe/osce/conosce/indicadores-del-mercado-estatal.html> (última consulta: 3 de mayo de 2021).

²¹ Aprobado mediante Decreto Supremo 004-2019-JUS, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 25 de enero de 2019.

²² **TUO de la LPAG**
Artículo 177.- Medios de prueba

advertirse, considerando que no existen pruebas tasadas, cualquier tipo de medio probatorio servirá para acreditar la comisión de una práctica colusoria, incluidos los sucedáneos de los medios probatorios constituidos por los indicios y presunciones.

45. No obstante ello, cabe señalar que, tratándose de infracciones de índole administrativa, los procedimientos en materia de defensa de la libre competencia se caracterizan por un estándar de prueba menos rígido que el aplicable en los procesos penales, formal y materialmente más elevado, debido a la gravedad de las penas que se pueden aplicar a quienes resulten responsables²³, sin perjuicio de que la autoridad de competencia pueda alcanzar en su actuación estándares de prueba de tanta rigidez como el penal.
46. En ese mismo sentido, si bien generalmente los principios reconocidos por el derecho penal resultan aplicables a los procedimientos administrativos sancionadores (presunción de inocencia, legalidad, *non bis in idem*, proporcionalidad de las penas, entre otros), ello no implica que toda institución aplicable a los procesos penales deba ser replicada en el procedimiento administrativo. De esta manera, no podría equipararse el estándar probatorio exigido para acreditar la responsabilidad de los agentes económicos por infracciones administrativas con aquel utilizado para declarar la culpabilidad de las personas en los procedimientos penales, cuya gravedad y reproche resulta mayor. Sin embargo, incluso en casos de infracciones administrativas, la Comisión deberá formarse plena convicción sobre los hechos que sustentan una declaración de responsabilidad.
47. Las infracciones en materia de libre competencia, en particular aquellas relativas a prácticas colusorias horizontales sujetas a una prohibición absoluta (cárteles), se caracterizan por su secretismo o clandestinidad. Por ello, a la par de intentar eliminar toda evidencia del contacto directo entre sus miembros, los cárteles frecuentemente adoptan mecanismos o estrategias que les permiten mantener en “secreto” las coordinaciones ilegales entre sus participantes.

Los hechos invocados o que fueren conducentes para decidir un procedimiento podrán ser objeto de todos los medios de prueba necesarios, salvo aquellos prohibidos por disposición expresa. (...)

²³ “En la mayoría de los países, los cárteles (y otras violaciones de la ley de competencia) son procesados administrativamente. Las principales sanciones administrativas que se aplican a esta conducta son multas, por lo general solo se evalúan contra organizaciones, pero a veces contra personas físicas, y se disponen órdenes de reparación. En una minoría de países, pero en crecimiento, los cárteles son enjuiciados penalmente. En la mayoría de los casos, la carga de la prueba que enfrenta la agencia de competencia es más alta en un caso de naturaleza penal. Como resultado, generalmente es más importante que se actúe evidencia directa de acuerdos en estos casos [penales]. Los Estados Unidos han utilizado durante mucho tiempo el proceso penal en los casos de cártel perseguidos por el gobierno, y prácticamente todos sus casos se basan en pruebas directas. Aun así, la evidencia circunstancial es admisible y útil en ese país y en cualquier otro lugar”.

Traducción libre de: “In most countries cartels (and other violations of the competition law) are prosecuted administratively. The principle administrative sanctions applied to this conducts are fines, usually only assessed against organizations but sometimes against natural persons, and remedial orders. In a minority of countries, but a growing one, cartels are prosecuted criminally. In most instances the burden of proof facing the competition agency is higher in a criminal case. The result is that it is usually more important that direct evidence of agreement be generated in these cases. The United States has long used the criminal process in the cartel cases prosecuted by the government, and virtually all of its cases are built on direct evidence. Still, circumstantial evidence is admissible, and useful, in that country and elsewhere”. OECD, *Prosecuting cartels without direct evidence*. Resumen ejecutivo elaborado por la Secretaría General, 2006, p. 10.

48. En particular, los integrantes de un cártel –conscientes de la ilegalidad de sus actos– realizan importantes esfuerzos por minimizar el riesgo de detección de la conducta investigada; por ejemplo, llevando a cabo sus coordinaciones de manera clandestina o a través de intermediarios, y reduciendo o eliminando la cantidad de elementos inculpatorios (por ejemplo, comunicaciones o anotaciones) vinculados con el cártel o simulando la existencia de competencia entre sus miembros²⁴.
49. En esa línea, el principal obstáculo para probar la existencia de un cártel es la inherente dificultad de obtener las pruebas incriminatorias, pues además de que las coordinaciones se caracterizan por ser clandestinas, cada vez existen mayores herramientas tecnológicas que facilitan mantener en secreto los hechos ilícitos. Más aún, considerando que los cárteles operan de formas variadas y adoptan nuevos mecanismos o presentan diferentes características en su estructura, dinámica y funcionamiento, recurrir a un único tipo predeterminado de pruebas o un único mecanismo de probanza haría imposible la actividad probatoria de la autoridad:

“Es la inaccesibilidad a evidencia incriminatoria lo que caracteriza a un cártel. El carácter clandestino de los cárteles otorga a los participantes en el cartel (frente a las agencias de competencia) un monopolio con respecto a la posesión de tal evidencia. Además de esto, especialmente en vista de los crecientes avances tecnológicos de hoy, la detección de pruebas se ha dificultado, mientras que los cartelistas conservan el control total sobre su existencia y su eliminación. Más aún, independientemente de su carácter clandestino, los cárteles son difíciles de probar debido a sus características variables y mutantes. Los cárteles pueden ser de probanza compleja en el sentido que la duración e intensidad de la participación y la conducta anticompetitiva en el mercado de cada empresa individual pueden variar y adoptar diferentes formas. Estas características específicas imponen un umbral casi imposible para que las autoridades de competencia prueben en detalle una infracción y puedan imponer una sanción apropiada que refleje la participación real de los cartelistas”²⁵. [Énfasis agregado]

50. Naturalmente, las circunstancias descritas imponen a la autoridad de competencia un mayor grado de complejidad al investigar la existencia de este tipo de infracciones. Como ha señalado la OECD, “los cárteles plantean un problema especial a las autoridades de competencia, puesto que operan en secreto y sus

²⁴ Al respecto, el Tribunal General de la Unión Europea ha señalado lo siguiente: “En cuanto a la suficiencia de estas pruebas para demostrar la infracción imputada a la demandante [cártel], con su duración, **procede recordar que es habitual que las actividades que comportan las prácticas y acuerdos contrarios a la competencia se desarrollen clandestinamente, que las reuniones se celebren en secreto, a menudo en un Estado tercero, y que la documentación al respecto se reduzca al mínimo**” (Énfasis agregado). Sentencia del Tribunal General de la Unión Europea del 27 de junio de 2012, Coats Holdings v. Commission (T-439/07).

²⁵ Traducción libre de: “Rather, it is the inaccessibility of incriminating evidence that characterises a cartel. The clandestine character of cartels grants cartel participants a monopoly (over competition enforcers) regarding the possession of such evidence. On top of this, especially in view of today’s increasing technological advancements, evidence detection is hardened and cartelists remain in full control over its existence and its elimination. Moreover, irrespective of their clandestine character, cartels are difficult to prove due to their varying and mutating characteristics. Cartels can be evidentially complex in the sense that the duration and intensity of participation and the subsequent anti-competitive conduct on the market of each individual undertaking may vary and take different forms. These specificities impose a near unbearable threshold for competition authorities to prove in detail an infringement, let aside to impose an appropriate sanction reflecting the cartelists’ real participation”. SCORDAMAGLIA, Andreas, *Cartel Proof, Imputation and Sanctioning in European Competition Law: Reconciling effective enforcement and adequate protection of procedural guarantees*. En: *The Competition Law Review*. 7, diciembre 2010, p. 7.

miembros usualmente no cooperan en las investigaciones que sobre sus acciones llevan a cabo las autoridades”²⁶.

51. Por ello, para acreditar la existencia de una conducta anticompetitiva y, en particular, de cárteles, las autoridades de competencia están en capacidad de utilizar todo el material probatorio del que puedan disponer, con independencia de su naturaleza (comunicaciones, declaraciones, manuscritos, estadísticas) y de su correspondencia con las usuales categorías de evidencia directa o circunstancial, atendiendo a las exigencias concretas del caso en particular bajo análisis, tarea que ciertamente reviste alta dificultad para la autoridad.

IV. CUESTIONES PREVIAS

4.1 Sobre la alegada caducidad del presente procedimiento

52. En sus alegatos finales del 11 de febrero de 2021, Cimagraf señaló que, de acuerdo con el artículo 259 del TUO de la LPAG, el plazo para resolver los procedimientos administrativos sancionadores es de nueve (9) meses contados desde notificada la resolución de imputación de cargos, vencidos los cuales operará la caducidad. En ese sentido, teniendo en cuenta que el inicio del presente procedimiento administrativo le fue notificado a Cimagraf el 14 de octubre de 2019, al 14 de febrero de 2021 habrían transcurrido en exceso casi siete (7) meses desde que venciera el plazo de la Comisión para resolver, por lo que habría operado la caducidad conforme a lo dispuesto en el TUO de la LPAG.
53. Para sustentar esta opinión, la empresa presentó un informe legal²⁷ en el que se explicó que el plazo de caducidad que debía aplicarse era el indicado en el TUO de la LPAG, es decir, de nueve (9) meses, y no el plazo de resolución que establece el TUO de la LRCA, aduciendo que esta última norma no contempla expresamente un “plazo mayor para resolver”. En ese sentido, el informe legal expresó que en la ley de competencia:

“(…) existen plazos para realización de ciertos actos, pero: (i) no son plazos generales para todo el procedimiento, y (ii) son plazos máximos que pueden ser abreviados en muchos casos por la propia administración, a quien nada le impide efectuar el acto pertinente en un plazo menor al plazo máximo contemplado para aquél. (...) Estas características de los plazos procedimentales contemplados en la Ley de Represión de las Conductas Anticompetitivas – LRCA determinan que ellos no pueden ser el ‘plazo mayor para resolver’ (...)”

54. Como varias instituciones procesales, la caducidad tiene como objetivo tutelar el derecho del administrado a que su responsabilidad sea evaluada en un plazo razonable, promoviendo la actuación diligente por parte de la Administración Pública a través de su sujeción a plazos perentorios para que la autoridad a cargo emita su pronunciamiento final en el procedimiento.

²⁶ Traducción libre de: “Cartels pose a special problem for enforcers because they operate in secret, and their members usually do not co-operate with investigations of their conduct”. En: OECD, *Prosecuting cartels without direct evidence*. 2009, p. 18.

²⁷ Elaborado por Juan Carlos Cassagne y Carlos J. Laplacette.

55. Con estos fines, el TUO de la LPAG, en su artículo 259, ha dispuesto lo siguiente:

“Artículo 259.- Caducidad administrativa del procedimiento sancionador

El plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contados desde la fecha de notificación de la imputación de cargos. Este plazo puede ser ampliado de manera excepcional, como máximo por tres (3) meses, debiendo el órgano competente emitir una resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación del plazo, previo a su vencimiento. La caducidad administrativa no aplica al procedimiento recursivo.

Cuando conforme a ley las entidades cuenten con un plazo mayor para resolver la caducidad operará al vencimiento de este (...).

[Énfasis agregado]

56. Conforme puede advertirse, la norma establece para los procedimientos administrativos sancionadores un plazo general de caducidad, correspondiente a nueve (9) meses contados desde la fecha de la notificación de la imputación de cargos, siendo posible que este sea ampliado como máximo por tres (3) meses. Adicionalmente, la norma establece un plazo especial para aquellas entidades que cuenten con un plazo mayor para resolver, cuya caducidad operará al vencimiento de este.
57. Sobre este punto, cabe recordar que la Comisión se ha pronunciado sobre el plazo de caducidad del procedimiento en materia de libre competencia en las Resoluciones 030-2018/CLC-INDECOPI, 049-2018/CLC-INDECOPI y 104-2018/CLC-INDECOPI, señalando que dicho plazo se encuentra vinculado a las etapas establecidas en el TUO de la LRCA²⁸.
58. En efecto, en dichos pronunciamientos se explicó que el TUO de la LRCA, norma aplicable a los procedimientos administrativos sancionadores en materia de libre competencia, ha fijado un plazo especial y variable para que la autoridad pueda resolver el caso investigado, el cual consiste en la sumatoria de los plazos de cada una de sus etapas concatenadas, resultando mayor al plazo general de nueve (9) meses establecido por el TUO de LPAG.
59. A mayor detalle, el TUO de la LRCA establece que, una vez notificada la imputación de cargos, el plazo máximo para resolver de la Comisión está supeditado al cumplimiento de los siguientes plazos:
- Descargos a la imputación de cargos (30 días hábiles)²⁹.
 - Etapa probatoria (7 meses)³⁰.

²⁸ Específicamente, véase los fundamentos 151 al 158 de la Resolución 030-2018/CLC; fundamentos 268 al 290 de la Resolución 049-2018/CLC; y, fundamentos 486 a 536 de la Resolución 104-2018/CLC.

²⁹ TUO de la LRCA

Artículo 22.- Plazo para la presentación de descargos.-

22.1. El denunciado o denunciados podrán contestar los cargos imputados en la resolución de inicio del procedimiento en un plazo de treinta (30) días hábiles, presentando los argumentos que estime convenientes y ofreciendo las pruebas correspondientes.

³⁰ TUO de la LRCA

Artículo 29.- Periodo de prueba

- Emisión del Informe Técnico (30 días hábiles)³¹.
- Notificación del Informe Técnico (5 días hábiles)³².
- Alegaciones al Informe Técnico (30 días hábiles)³³.
- Traslado a la Comisión (5 días hábiles)³⁴.
- Notificación de decisión de convocar a informe oral (5 días hábiles)³⁵.
- Convocatoria y realización del informe oral (no menor de 5 días hábiles)³⁶.
- Alegatos finales (10 días hábiles)³⁷.
- Emisión de la resolución final (60 días hábiles)³⁸.
- Notificación de la resolución final (10 días hábiles)³⁹.

El período de prueba no podrá exceder de siete (7) meses contados a partir del vencimiento del plazo para la contestación. Los gastos de actuación de las pruebas son de cargo de las partes que las ofrecen y no tienen naturaleza tributaria.

³¹ **TUO de la LRCA**

Artículo 36.- El Informe Técnico

36.1. En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados desde el vencimiento del período de prueba, la Secretaría Técnica emitirá un Informe Técnico (...)

³² **TUO de la LPAG**

Artículo 24.- Plazo y contenido para efectuar la notificación

24.1 Toda notificación deberá practicarse a más tardar dentro del plazo de cinco (5) días, a partir de la expedición del acto que se notifique (...)

³³ **TUO de la LRCA**

Artículo 36.- El Informe Técnico

(...)

36.3. El Informe Técnico será notificado a las partes del procedimiento, quienes contarán con un plazo de treinta (30) días hábiles para formular alegaciones y presentar escritos solicitando el uso de la palabra ante la Comisión.

³⁴ **TUO de la LRCA**

Artículo 36.- El Informe Técnico

(...)

36.4. Vencido el plazo para formular alegaciones, la Secretaría Técnica dispondrá de un plazo de cinco (5) días hábiles para poner en conocimiento de la Comisión lo actuado en el procedimiento, su Informe Técnico, las alegaciones de las partes respecto del Informe Técnico y, de ser el caso, las solicitudes de uso de la palabra que se hubieran presentado.

³⁵ **TUO de la LPAG**

Artículo 24.- Plazo y contenido para efectuar la notificación

24.1 Toda notificación deberá practicarse a más tardar dentro del plazo de cinco (5) días, a partir de la expedición del acto que se notifique (...)

³⁶ **TUO de la LRCA**

Artículo 37.- La audiencia de informe oral

Una vez puesto en su conocimiento el Informe Técnico y las alegaciones, la Comisión podrá, conforme a las solicitudes formuladas o de oficio, citar a las partes a audiencia de informe oral, considerando la necesidad de dicha diligencia para contar con suficientes elementos de juicio para resolver, con no menos de cinco (5) días de anticipación.

³⁷ **TUO de la LRCA**

Artículo 38.- Preclusión en la presentación de pruebas y alegatos finales

(...)

38.4. Las partes podrán presentar alegatos finales sólo hasta los diez (10) días hábiles siguientes de realizado el informe oral a que se refiere el numeral anterior. Las partes no podrán presentar pruebas adicionales en sus alegatos finales.

³⁸ **TUO de la LRCA**

Artículo 39.- Resolución Final.-

39.1. La Comisión tendrá un plazo de sesenta (60) días hábiles contados a partir del vencimiento del plazo que tienen las partes para presentar alegatos finales, para emitir su pronunciamiento.

³⁹ **TUO de la LRCA**

Artículo 39.- Resolución Final.-

39.3. La resolución se notificará a las partes comprendidas en el procedimiento en un plazo máximo de diez (10) días hábiles contados desde su expedición.

60. De este modo, el plazo de caducidad al que se refiere el TUO de la LPAG operará al término del plazo que la Comisión tiene para emitir un pronunciamiento final bajo el marco legal vigente en materia de libre competencia, el cual, como ya se ha mencionado, consiste en la suma concatenada de los plazos detallados en el TUO de la LRCA y que han sido detallados previamente.
61. Ahora bien, como ya ha sido mencionado, en el informe legal presentado por Cimagraf se cuestiona que la suma de los plazos señalados previamente pueda ser considerado como un “plazo mayor para resolver”, de acuerdo con lo indicado en el TUO de la LPAG. Empero, si el objetivo de la institución de la caducidad es que los administrados puedan conocer de manera previa y clara en qué tiempos la autoridad debe emitir un pronunciamiento o realizar algún acto⁴⁰, esta Comisión reitera que los plazos establecidos en el TUO de la LRCA se encuentran alineados con dicho objetivo.
62. Así, desde la notificación de una resolución que inicia un procedimiento, los administrados pueden conocer de antemano y de manera precisa el plazo en el que deben realizar algún acto (por ejemplo, la remisión de descargos o de alegatos al Informe Técnico) o en el que la Secretaría Técnica o la Comisión emitirán algún pronunciamiento, como ocurre, por ejemplo, con la presente decisión, cuyo plazo de sesenta (60) días hábiles para ser emitida empezó a correr luego de que venciera el plazo para que los imputados presentaran sus alegatos finales.
63. Cabe precisar que esta interpretación ha sido acogida desde la emisión del Decreto Legislativo 1034. Así, en su Exposición de Motivos se señala que la norma ***“busca dotar de predictibilidad y celeridad al procedimiento a efectos de que los administrados conozcan de las actuaciones que serán realizadas, su duración en cada una de las etapas, así como que la autoridad administrativa expida un pronunciamiento oportuno y célere”*** (énfasis agregado)⁴¹.

⁴⁰ Así, por ejemplo, opina Morón, quien señala que los fundamentos principales de la caducidad son la seguridad jurídica y el derecho del administrado a un plazo razonable. De esta manera, se prevé la existencia de un límite temporal o un plazo predeterminado a la actuación de la Administración a fin de evitar que el administrado permanezca en un estado constante de incertidumbre jurídica, respecto a una situación jurídica que puede ser alterada o en relación con una eventual sanción. Al respecto, ver: MORÓN URBINA, Juan. 2017. *Comentarios a la Ley del Procedimiento administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica. pp 528 y 529. Coincide en este sentido VIDAL, quien manifiesta que: *“Creemos que puede resumirse el fundamento de la Caducidad, en conclusión, en el principio de seguridad jurídica, pues lo que ella trata es de evitar el elemento de incertidumbre que puede presentarse en una situación jurídica que puede ser alterada, pero para cuya alteración el interesado debe actuar en un plazo prefijado”*. VIDAL RAMIREZ, F. (1999). Prescripción Extintiva y Caducidad. Gaceta Jurídica Editores S.R.L., Lima Perú. Tercera Edición. Pág. 191. Citado en: https://www.osinergmin.gob.pe/seccion/centro_documental/Institucional/STOR/TASTEM/Criterios-Precedentes/Criterio-Resolutivo-Tastem-10jul18.pdf (última consulta: 3 de mayo de 2021).

Por su parte, López Ramón señala que los fundamentos de la figura de la caducidad residen en que: (i) debe existir un equilibrio entre los interesados y la Administración Pública en los procedimientos administrativos, de modo que no solo se sancione con la caducidad la inactividad de las partes sino de la propia administración al no resolver dentro de los plazos fijados por esta, (ii) *la incertidumbre jurídica que se genera mientras no se resuelva la controversia*; y, (iii) que es obligación de la Administración Pública ejercer sus potestades con estricta sujeción a los requisitos de competencia, trámite, forma y tiempo establecidos. En: LÓPEZ RAMÓN, Fernando. *La caducidad del procedimiento de oficio*. En: Revista de Administración Pública Num. 194, Madrid, mayo-agosto 2014, p. 22-29. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4792824.pdf> (última consulta: 3 de mayo de 2021).

⁴¹ Al respecto, ver página 32 de la Exposición de Motivos del Decreto Legislativo 1034, disponible en: http://spji.minjus.gob.pe/Textos-PDF/Exposicion_de_Motivos/DL-2008/DL-1034.pdf (última consulta: 3 de mayo de 2021).

64. Sobre el particular, en la Resolución 138-2020/SDC del 30 de octubre de 2020, la Sala ha coincidido con la Comisión en que el plazo de caducidad administrativa en procedimientos en materia de libre competencia corresponde a la suma concatenada de los plazos detallados en la norma especial, en los siguientes términos:

“226. En efecto, el plazo para la tramitación y resolución del procedimiento sancionador por conductas anticompetitivas se encuentra segmentado en los artículos 18 a 22 (etapa de postulación), 27 a 30 (etapa de instrucción) y 33 a 36 (etapa final) de la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas.

*227. Cabe recordar que el numeral 1 artículo 237-A de la Ley del Procedimiento Administrativo General [se refiere al numeral 1 del artículo 259 del TUO de la LPAG] establece que el plazo para resolver el procedimiento sancionador, a efectos de la aplicación de la figura de la caducidad administrativa, se calcula desde la fecha de la notificación de imputación de cargos. **Por tanto, la sumatoria del plazo legalmente previsto para cada una de estas etapas determinará el plazo para resolver el procedimiento de investigación y sanción de conductas anticompetitivas y, por ende, el plazo en el que operará la caducidad administrativa.**”*

[Énfasis agregado]

65. Finalmente, un plazo de caducidad mayor al de nueve (9) meses señalado en el TUO de la LPAG encuentra justificación en la complejidad que muchas veces implica la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de libre competencia. Ciertamente, en estos procedimientos suelen estar involucrados diversos agentes económicos, los cuales realizan actividades probatorias (escritos de descargos, informes periciales, económicos, entre otros) que demandan un nivel de análisis profundo tanto para la autoridad como también para el resto de imputados. Entonces, pretender que se aplique un plazo de caducidad tan corto como el establecido por el TUO de la LPAG llevaría a que la autoridad recorte los plazos de todas las etapas del procedimiento, lo cual podría afectar el respeto al debido procedimiento, pues algunas de estas etapas existen para asegurar que los imputados puedan exponer ante la autoridad, de la manera más completa posible, su posición y sus argumentos de defensa.
66. Por lo expuesto, corresponde desestimar la solicitud de Cimagraf de declaración de conclusión del procedimiento por caducidad, debido a que a la fecha de emisión del presente pronunciamiento el procedimiento no ha caducado, en tanto la Secretaría Técnica y la Comisión han cumplido con los plazos previstos en el TUO de la LRCA.

4.2 Sobre el principio de imparcialidad en los procedimientos administrativos de defensa de la libre competencia

67. Durante la audiencia virtual de Informe Oral del 28 de enero de 2021, el representante del señor Manuel Cerrutti solicitó a la Comisión que, en salvaguarda de sus derechos humanos y constitucionales a ser juzgado por una autoridad imparcial y a la presunción de inocencia: (i) no autorice a la Secretaría Técnica a participar en las sesiones en las que evalúe o delibere sobre el presente caso, (ii) no reciba el proyecto de Resolución Final de la Secretaría Técnica ni de

funcionario alguno de esta sobre el presente caso y (iii) en caso la Comisión requiera de asistencia para la revisión del expediente o para la preparación de su decisión final, solicite a la administración del Indecopi que se le asignen funcionarios *ad hoc*, distintos a los que forman parte del mencionado órgano acusador, para que puedan encargarse de dicha labor. Estos argumentos también fueron reiterados en su escrito del 11 de febrero de 2021, como parte de sus alegatos finales.

68. Al respecto, esta Comisión aprecia que lo argumentado por el señor Manuel Cerrutti implicaría asumir que las reuniones que se lleven a cabo entre la Secretaría Técnica y la Comisión -luego de la conclusión del período de prueba y emisión del Informe Técnico- tendrían por finalidad reforzar y confirmar la tesis acusatoria de la Secretaría Técnica en la decisión final, lo que vulneraría el principio de imparcialidad.
69. Sobre el particular, la existencia de una eventual y presunta vulneración al principio de imparcialidad alegado por el señor Manuel Cerrutti ya ha sido objeto de pronunciamiento y desvirtuado en reiteradas ocasiones por la Sala en las Resoluciones 0171-2019/SDC-INDECOPI, 0225-2019/SDC-INDECOPI, 0138-2020/SDC-INDECOPI y 0171-2020/SDC-INDECOPI⁴².
70. Así, este órgano superior jerárquico ha señalado que la concentración de las facultades acusatorias y sancionadoras desempeñadas por distintos órganos que comprenden una misma entidad administrativa es una característica inherente a la naturaleza de los procedimientos administrativos, en donde la autoridad administrativa está constituida por un agente que conduce el inicio, la instrucción, la sustanciación, la resolución y la ejecución de los procedimientos administrativos⁴³.
71. En virtud de ello, la Sala ha sostenido que la aplicación del principio de imparcialidad en sede administrativa no resulta idéntica a su concretización en sede jurisdiccional (donde el fiscal que instruye el proceso y la autoridad judicial que decide sobre la controversia, se encuentran adscritos a entidades diferentes: el Ministerio Público y el Poder Judicial, respectivamente), pues se debe atender la naturaleza o características propias de cada entidad de la administración pública.
72. Lo anterior encuentra sustento en una sentencia emitida por el Tribunal Constitucional, en el marco de la demanda de inconstitucionalidad interpuesta contra diversas disposiciones de la Ley 29622, que modificó la Ley 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la

⁴² Específicamente, véase los fundamentos 198 al 262 de la Resolución 0171-2019/SDC-INDECOPI; fundamentos 244 al 295 de la Resolución 0225-2019/SDC-INDECOPI; fundamentos 109 al 157 de la Resolución 0138-2020/SDC-INDECOPI; y, fundamentos 369 al 417 de la Resolución 0171-2020/SDC-INDECOPI.

⁴³ **TUO de la LPAG**

Artículo 61.- Sujetos del procedimiento

Para los efectos del cumplimiento de las disposiciones del Derecho Administrativo, se entiende por sujetos del procedimiento a:

(...)

2. Autoridad administrativa: el agente de las entidades que bajo cualquier régimen jurídico, y ejerciendo potestades públicas conducen el inicio, la instrucción, la sustanciación, la resolución, la ejecución, o que de otro modo participan en la gestión de los procedimientos administrativos.

República. Sobre el particular, dicho órgano señaló expresamente que “*no puede cuestionarse la imparcialidad o la independencia de una autoridad administrativa encargada de imponer sanciones por el mero hecho de formar parte de la misma entidad que, a través de otro de sus órganos, dio inicio al procedimiento sancionador*”⁴⁴.

73. En ese mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) sentenció en el Caso Petro Urrego vs. Colombia lo siguiente:

“(…) la concentración de las facultades investigativas y sancionadoras en una misma entidad, característica común en los procesos administrativos disciplinarios, no es sí misma incompatible con el principio de imparcialidad, siempre que dichas atribuciones recaigan en distintas instancias o dependencias de la entidad de que se trate, cuya composición varíe de manera que tal que los funcionarios que resuelvan sobre los méritos de los cargos formulados sean diferentes a quienes hayan formulado la acusación disciplinaria y no estén subordinados a estos últimos”⁴⁵.

74. Por lo tanto, a criterio de la Sala en los pronunciamientos ya indicados, tanto la regulación funcional del Indecopi como la normativa especial de los procedimientos de libre competencia han esquematizado la actuación de la Secretaría Técnica y la Comisión de manera tal que se resguarde el principio de imparcialidad y el de debido procedimiento. De esta forma, el artículo 15.1 del Decreto Legislativo 1033, Ley de Organización y Funciones del Indecopi, así como el artículo 15.1 del TUO de la LRCA⁴⁶, asignan a la Secretaría Técnica las labores de instrucción del procedimiento de investigación y sanción de conductas anticompetitivas y de emitir opinión sobre la existencia de la conducta infractora. Por otro lado, las mismas normas atribuyen a la Comisión la función de declarar la existencia o no de una conducta anticompetitiva e imponer las sanciones, medidas cautelares o medidas correctivas respectivas, entre otras atribuciones⁴⁷.

⁴⁴ Ver fundamento 18 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente 020-2015-PI/TC. Disponible en: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2019/00020-2015-AI.pdf> (última consulta: 3 de mayo de 2021).

⁴⁵ Ver fundamento jurídico 129 de la Sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 8 de julio de 2020 en el caso Petro Urrego vs. Colombia. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_406_esp.pdf (última consulta: 3 de mayo de 2021).

⁴⁶ **Decreto Legislativo 1033, Ley de Organización y Funciones del Indecopi**
Artículo 43.- Régimen de las Secretarías Técnicas.-

(...)

43.2 Cada una de las Secretarías Técnicas a que se refiere el numeral anterior depende funcionalmente de su correspondiente Sala o Comisión y está a cargo de una persona designada por el Consejo Directivo del INDECOPI.

(...)

TUO de la LRCA

Artículo 15.- La Secretaría Técnica.-

15.1. La Secretaría Técnica de la Comisión es el órgano con autonomía técnica que realiza la labor de instructor del procedimiento de investigación y sanción de conductas anticompetitivas y que emite opinión sobre la existencia de la conducta infractora.

(...).

⁴⁷ **Decreto Legislativo 1033, Ley de Organización y Funciones del Indecopi**
Artículo 24.- De la Comisión de Defensa de la Libre Competencia.-

Corresponde a la Comisión de Defensa de la Libre Competencia velar por el cumplimiento de la Ley contra las Prácticas Monopólicas, Controlistas y Restrictivas de la Libre Competencia, la Ley Antimonopolio y Antioligopolio del Sector Eléctrico y de las otras leyes que prohíben y sancionan las conductas anticompetitivas o promueven una competencia efectiva en los mercados, así como de aquellas que complementen o sustituyan a las anteriores.

75. Ahora bien, respecto de la posibilidad de que la Secretaría Técnica sesione con la Comisión para deliberar sobre el presente caso y que se le encomiende la tarea de redactar el proyecto de Resolución Final, la Sala ha señalado que, luego de vencido el plazo para que las partes presenten alegaciones al Informe Técnico, la Secretaría Técnica actúa únicamente como un apoyo administrativo de la Comisión, a fin de poner en su conocimiento todos los actuados en el procedimiento⁴⁸.
76. Por lo tanto, las reuniones o sesiones que lleven a cabo en esta etapa no están orientadas a que la Secretaría Técnica persuada a la Comisión de su posición acusatoria, sino a atender sus necesidades y cumplir las instrucciones que dicho Colegiado emita en la deliberación y resolución del caso. Esto implica que, en ejercicio de dicha labor, la Secretaría Técnica actúa como un mero articulador que viabiliza la ejecución de las funciones que son de competencia de la Comisión⁴⁹.

TUO de la LRCA**Artículo 14.- La Comisión.-**

14.1. La Comisión es el órgano con autonomía técnica y funcional encargado del cumplimiento de la presente Ley con competencia exclusiva, salvo que dicha competencia haya sido asignada o se asigne por ley expresa a otro organismo público.

14.2. Son atribuciones de la Comisión:

- a) Declarar la existencia de una conducta anticompetitiva e imponer la sanción correspondiente;
- b) Dictar medidas cautelares;
- c) Dictar medidas correctivas respecto de las conductas anticompetitivas;
- (...)

⁴⁸ **TUO de la LRCA****Artículo 33.- El Informe Técnico**

(...)

33.4. Vencido el plazo para formular alegaciones, la Secretaría Técnica dispondrá de un plazo de cinco (5) días hábiles para poner en conocimiento de la Comisión lo actuado en el procedimiento, su Informe Técnico, las alegaciones de las partes respecto del Informe Técnico y, de ser el caso, las solicitudes de uso de la palabra que se hubieran presentado.

Decreto Legislativo 1033, Ley de Organización y Funciones del Indecopi**Artículo 21.- Régimen de las Comisiones**

Las Comisiones mencionadas en el artículo anterior tienen las siguientes características:

(...)

- h) Cuentan con una o más Secretarías Técnicas, a través de las cuales reciben el apoyo de los órganos de administración interna del INDECOPI;

(...)

Artículo 43.- Régimen de las Secretarías Técnicas

43.1 Cada una de las Salas y Comisiones a que se refiere la presente Ley, cuenta con una o más Secretarías Técnicas a través de las cuales reciben el apoyo de los órganos de administración interna del INDECOPI, con excepción de las Secretarías Técnicas del Área de Propiedad Intelectual que se rigen por lo dispuesto en el numeral 44.3 del Artículo 44 de la presente Ley.

Artículo 44.- Funciones de las Secretarías Técnicas

44.1 Son funciones de las Secretarías Técnicas del Área de Competencia:

- a) Prestar a las Comisiones el apoyo que requieran para el normal funcionamiento de sus actividades, realizando para el efecto las coordinaciones necesarias con los demás órganos de línea y de administración interna del INDECOPI.

(...)

⁴⁹ **Decreto Supremo 009-2009-PCM. Reglamento de Organización y Funciones del Indecopi (texto modificado por el Decreto Supremo 099-2017-PCM)****Artículo 60.- Funciones de Secretarías Técnicas.-**

Las Secretarías Técnicas, además de las funciones señaladas en la Ley de Organización y Funciones del INDECOPI aprobada por Decreto Legislativo N° 1033 y de lo establecido en sus normas complementarias, se encargan de manera general de las acciones siguientes:

- a) Realizar los estudios y trabajos técnicos o administrativos que requiera la Comisión o Sala correspondiente, para el cumplimiento de sus funciones;

77. Siendo esto así, el hecho de que la Secretaría Técnica brinde apoyo administrativo en la redacción de un proyecto de pronunciamiento que pondrá fin a la instancia administrativa, constituye únicamente una ejecución material de la decisión adoptada por la Comisión, que como órgano resolutorio independiente, no está condicionada por la labor de instrucción ni por el hallazgo de los indicios primigenios por parte de la Secretaría Técnica al momento de determinar la existencia o no de una conducta anticompetitiva. En ese sentido, la presencia y el apoyo que brinde la Secretaría Técnica en las sesiones durante esta etapa no implica una vulneración a los principios de independencia e imparcialidad, en la medida que se limite a plasmar -por escrito- el análisis y la decisión final del órgano colegiado sobre un procedimiento administrativo en concreto.
78. Asimismo, es importante tener en cuenta que los argumentos dirigidos a cuestionar la carencia de imparcialidad por parte del órgano resolutor no pueden sustentarse en una presunción o creencia subjetiva y potencial por parte del administrado. Ello ha sido confirmado por el Tribunal Constitucional, quien ha señalado que *“los argumentos que busquen sustentar la ausencia de imparcialidad en relación con las partes o el objeto de controversia no pueden basarse en una desconfianza subjetiva por parte del justiciable. Tales argumentos deben estar referidos a datos objetivos y con respaldo normativo que permitan afirmar, sin margen de duda razonable, que el decisor mantendrá un interés propio, y no sustentado en el Derecho, en canalizar la decisión en un determinado sentido”*⁵⁰.
79. De esta manera, no basta únicamente que el administrado alegue la presunta existencia de una vulneración al principio de imparcialidad por parte del órgano decisorio, sino que este argumento debe estar fundamentado en hechos objetivos, demostrando puntualmente cómo es que la estructura funcional y organizacional de la autoridad administrativa lesiona su derecho a una autoridad imparcial y al debido procedimiento.
80. En el presente caso, el señor Manuel Cerrutti no ha mostrado evidencia o sustento alguno que demuestre que, en este procedimiento, efectivamente existirá un correlato entre lo recomendado por la Secretaría Técnica en el Informe Técnico y el contenido de la decisión que esta Comisión adoptará en la presente Resolución. El señor Manuel Cerrutti tampoco ha aportado evidencia alguna que pueda probar que la Secretaría Técnica buscaría aprovechar su presencia en las sesiones con la Comisión para confirmar su tesis acusatoria.

b) Tramitar los asuntos que se sometan a conocimiento de la Comisión o Sala, conforme a lo que establecen las normas legales que regulan las materias de su competencia;

c) Realizar las investigaciones, inspecciones y verificaciones requeridas para que la Comisión o Sala respectiva cuente con los elementos de juicio necesarios para adoptar acuerdos y/o emitir las resoluciones correspondientes, conforme a las facultades que les otorgan las normas legales que regulan su respectivo funcionamiento;

d) Proponer a la Comisión o Sala correspondiente la adopción de medidas provisionales o cautelares, así como la aplicación de sanciones, conforme a lo que disponen las normas legales que regulan el ámbito de su competencia;

e) Informar y absolver las consultas de carácter técnico que le formulen los distintos órganos del INDECOPI;

f) Servir de enlace con la estructura orgánica administrativa del INDECOPI, para el caso de las Áreas de Competencia, en primera instancia, y las Salas del Tribunal, sin perjuicio de lo dispuesto en el numeral 44.3 del artículo 44 de la Ley de Organización y Funciones del INDECOPI aprobada por Decreto Legislativo N° 1033; y,

g) Realizar otras funciones que le sean encomendadas por el Consejo Directivo.

⁵⁰ Ver fundamento 36 de la Sentencia del 6 de febrero de 2018, emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente 04101-2017-PA/TC.

81. Por estos motivos, en opinión de esta Comisión, la alegación sin base objetiva realizada por el señor Manuel Cerrutti no resulta suficiente para que se pueda pensar que, en este procedimiento, la labor de apoyo administrativo que ha cumplido la Secretaría Técnica ha estado dirigida a asegurar que esta Comisión confirme aquello que el órgano instructor recomendó en su Informe Técnico, tanto más si esta labor de apoyo administrativo está fundamentada en el Decreto Legislativo 1033, como también en el Reglamento de Organización y Funciones del Indecopi y en el TUO de la LRCA.
82. Por lo demás, una revisión minuciosa de los Informes Técnicos y Resoluciones emitidos por la Secretaría Técnica y la Comisión revela que en los últimos casos no ha existido una coincidencia uniforme entre las recomendaciones del órgano instructor y la decisión que finalmente adopta esta Comisión. Efectivamente, tomando como parámetro los procedimientos más relevantes tramitados entre los años 2015 y 2020, puede observarse que la presunta parcialidad que existiría hacia las opiniones que la Secretaría Técnica ha formulado en sus Informes Técnicos no existe, pues esta Comisión, ante la evidencia y argumentos presentados por las partes, en todos esos procedimientos se ha alejado de las recomendaciones planteadas, incluso evidenciándose modificaciones sustanciales en aspectos tales como la exclusión de responsabilidad de determinados agentes económicos o modificaciones en las multas impuestas a los administrados, como se muestra en el Cuadro 1 a continuación.

[CONTINÚA EN LA SIGUIENTE PÁGINA]

Cuadro 1
Comparación entre los Informes Técnicos y Resoluciones emitidos en el período 2015- 2020

Caso	Cambios sustanciales	Informe Técnico	Resolución de la Comisión
Servicio notarial de constitución, modificación y cancelación de garantías mobiliarias (Informe Técnico 060-2015/ST-CLC INDECOPI y Resolución 075-2015/CLC-INDECOPI)	Medida correctiva	Se recomendó ordenar como medida correctiva que el Colegio de Notarios de Lambayeque prepare y entregue a los notarios miembros de su colegio un memorando.	No se consideró ordenar una medida correctiva.
Servicios de hemodiálisis con reúso en Lima y Callao (Informe Técnico 067-2015/ST-CLC-INDECOPI y Resolución 019-2016/CLC-INDECOPI)	Responsabilidad y multas	• Se recomendó sancionar a un total de treinta y nueve (39) empresas.	• Las multas propuestas fueron modificadas.
		• En cuanto a las personas naturales, se recomendó sancionar al señor Raúl Barrios Fernández Concha.	• Se excluyó de responsabilidad a cinco (5) empresas y al señor Raúl Barrios Fernández Concha.
Productos farmacéuticos, a nivel nacional (Informe Técnico 043-2015/ST-CLC-INDECOPI y Resolución 078-2016/CLC-INDECOPI)	Episodios colusorios, responsabilidad de los imputados, probabilidad de detección y multas	• Se determinó la existencia de nueve (9) episodios de coordinación.	• Se determinó la existencia de cinco (5) episodios durante el 2008 y el 2009, excluyendo los episodios de coordinación sobre productos de Grünenthal, Johnson & Johnson y Medco en el 2008.
		• Se consideró que cincuenta y ocho (58) productos habrían sido objeto del cártel entre enero de 2008 y marzo de 2009, a nivel nacional.	• Se consideró objeto del cártel treinta y seis (36) productos de cinco (5) laboratorios en seis (6) fechas distintas (Albis en febrero y setiembre de 2008, Bagó del Perú en diciembre de 2008, Grünenthal en enero de 2009, Medifarma en marzo de 2009 y Abbott en marzo de 2009).
		• Se recomendó sancionar un total de siete (7) empresas.	• Se excluyó de responsabilidad a dos (2) empresas: Botica Torres de Limatambo S.A.C. y Boticas y Salud S.A.C.
		• Se determinó que la probabilidad de detección era de 60%.	• Se determinó que la probabilidad de detección era de 15% y se incrementaron las multas propuestas.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

Caso	Cambios sustanciales	Informe Técnico	Resolución de la Comisión
Papel higiénico y otros productos de papel tissue, a nivel nacional (Informe Técnico 044-2016/ST-CLC-INDECOPI y Resolución 010-2017/CLC-INDECOPI)	Multas y medida correctiva	• Se ordenó como medida correctiva la implementación de un programa de cumplimiento por un periodo de tres (3) años de duración.	• Se aumentó el periodo de duración del programa de cumplimiento a un periodo de cinco (5) años.
			• Las multas propuestas a las empresas y personas naturales fueron modificadas. En particular, la Comisión desarrolló una metodología distinta para determinar el cálculo de las multas para personas naturales.
Balones de gas a nivel nacional (Informe Técnico 078-2017/ST-CLC-INDECOPI y Resolución 100-2017/CLC-INDECOPI)	Episodios colusorios y multas	• Se consideró ocho (8) episodios colusorios del 2006 al 2011.	• Se determinó que los episodios 3, 4 y 5 durante el periodo del 2006 al 2008 no eran sancionables, sancionándose en total seis (6) episodios ocurridos entre los años 2008 y 2011.
			• Se modificaron las multas a personas jurídicas y personas naturales.
Gas licuado de petróleo (GLP) vehicular, en la ciudad de Chimbote (Informe Técnico 050-2017/ST-CLC-INDECOPI y Resolución 099-2017/CLC-INDECOPI)	Episodios colusorios, exclusión de responsabilidad, determinación de sanción y multas	• Se consideró un total de catorce (14) episodios en los que las empresas incurrieron en la conducta anticompetitiva.	• Se realizó una modificación en los episodios imputados, considerando la existencia de trece (13) episodios (no se consideró como colusorio el episodio 3 propuesto en el Informe Técnico).
		• Se consideró responsables a nueve (9) empresas durante el quinto episodio colusorio, incluyendo a Servicentro Daytona S.A.C.	• Se excluyó de responsabilidad a la empresa Servicentro Daytona S.A.C. durante el quinto episodio colusorio.
		• Se consideró una probabilidad de detección de 15%.	• Se consideró un 30% de probabilidad de detección.
		• Se calificó la infracción como "muy grave".	• Se calificó la infracción como "grave" y se modificaron las multas propuestas por la Secretaría Técnica.

Caso	Cambios sustanciales	Informe Técnico	Resolución de la Comisión
Gas licuado de petróleo (GLP) vehicular, en la ciudad de Chiclayo (Informe Técnico 080-2017/ST-CLC-INDECOPI y Resolución 101-2017/CLC-INDECOPI)	Episodios colusorios, gravedad de la infracción, responsabilidad y multas	Se consideró la existencia de tres (3) acuerdos colusorios distintos en tres periodos específicos: 2009-2010, 2012 y 2013-2014.	Se determinó que, entre los años 2009 y 2014, se formaron cuatro (4) acuerdos colusorios: 2009-2010, julio de 2012, diciembre de 2012-febrero de 2013 y 2013-junio de 2014. En estos acuerdos se consideró la existencia de doce (12) episodios, eliminando el episodio 9 y 10.
		Se recomendó sancionar a siete (7) empresas por el periodo comprendido entre diciembre de 2009 y enero de 2010 y a a quince (15) empresas por el periodo de 2009-2014.	Se excluyó de responsabilidad a Solgas S.A. por el periodo de 2009-2010 y a Energy Gass S.R.L. (por el periodo 2009-2014)
		Se calificó la infracción como "muy grave".	Se calificó la infracción como "grave", por lo que se redujeron las multas impuestas a las empresas y personas naturales sancionadas
Combustibles líquidos en Chimbote (Informe Técnico 065-2018/ST-CLC-INDECOPI y Resolución 049-2018/CLC-INDECOPI)	Episodios colusorios, responsabilidad y multas	Se consideró un total de treinta (30) episodios en los que las empresas investigadas ejecutaron el acuerdo desde el 2012 al 2014.	La Comisión consideró la existencia de trece (13) episodios colusorios.
		Se recomendó sancionar a veinticinco (25) empresas por el periodo comprendido entre mayo de 2012 y octubre de 2014.	Se excluyó de responsabilidad a cuatro (4) empresas durante los años 2012, 2013 y 2014.
		No se consideró a Daytona S.A.C. como responsable en el tercero (2012) y séptimo (2013) episodio.	Se sancionó a Servicentro Daytona S.A.C. por su participación en el tercero (2012) y séptimo (2013) episodio y se modificaron las multas de las personas jurídicas y personas naturales.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

Caso	Cambios sustanciales	Informe Técnico	Resolución de la Comisión
Servicio de transporte marítimo internacional de carga rodante (Roll On-Roll Off) (Informe Técnico 017-2018/ST-CLCL y Resolución 030-2018/CLC-INDECOPI)	Plazo de prescripción, multas y medidas correctivas	La Secretaría Técnica consideró que el plazo de prescripción empezó a computarse desde la culminación del último contrato que fue producto de las coordinaciones anticompetitivas.	La Comisión consideró que el plazo de prescripción empezó a computarse desde que se realizó la visita de inspección coordinada a nivel internacional que generó el quiebre definitivo del cartel.
		Se recomendó a la Comisión evaluar la aplicación de factores agravantes sobre las multas propuestas, considerando la gravedad de la conducta acreditada, su duración, sus efectos sobre la importancia de carga rodante y sobre la economía peruana a través de la industria automotriz.	La Comisión rechazó la adopción de una multa bajo el esquema de componentes, recurriendo a un sistema de distribución del total del beneficio anticompetitivo entre las empresas.
			No se consideró necesario introducir factores agravantes.
		No se recomendó el dictado de medidas correctivas.	- Se modificaron las multas propuestas, siendo menores a las recomendadas por la Secretaría Técnica. - Se dictó como medida correctiva que las empresas infractoras acrediten de manera individual el desarrollo de programas de cumplimiento o acciones concretas para informar a sus funcionarios acerca de la importancia de cumplir con las normas de libre competencia, y para detectar y contrarrestar riesgos de incumplimiento de tales normas.



Caso	Cambios sustanciales	Informe Técnico	Resolución de la Comisión
Gas Natural Vehicular (GNV) en Lima Metropolitana y Callao (Informe Técnico 066- 2018/ST-CLC-INDECOPI y Resolución 104-2018/CLC- INDECOPI)	Infracción, responsabilidad y multas	Se recomendó sancionar una sola conducta colusoria de fijación de precios durante el periodo del 2011 al 2015.	Se determinó la existencia de dos (2) acuerdos colusorios: uno de naturaleza continuada del 2011-2013 (episodios del 1 al 6) y otro acuerdo de noviembre 2014 a mayo 2015 (episodio 7).
		Se determinó la responsabilidad de 42 empresas durante el periodo 2011 al 2015.	Se excluyó de responsabilidad a Inversiones Arica S.A.C. durante el periodo del 2011 a 2013, y se absolvió a Natural Gass Engineering S.A.C. de todo el procedimiento. Las multas para personas jurídicas y personas naturales fueron modificadas.
Servicios de impresiones comerciales a nivel nacional (Informe Técnico 078-2019/ST- CLC-INDECOPI y Resolución 014- 2020/CLC-INDECOPI)	Multas	Se propuso sancionar a Empresa Editora El Comercio S.A. y Amauta Impresiones Comerciales S.A.C. con una multa de 17,881.13 UIT.	Se redujo la multa impuesta a Empresa Editora El Comercio S.A. y Amauta Impresiones Comerciales S.A.C. a 14 747.01 UIT, y se aumentaron las multas de tres (3) de las ocho (8) personas naturales sancionadas .

83. Finalmente, en cuanto al pedido del señor Manuel Cerrutti referido a que esta Comisión solicite a la administración del Indecopi que designe a funcionarios de otras áreas para que puedan realizar las labores de apoyo administrativo, cabe resaltar que dicha solicitud no resulta compatible con el marco legal que ha sido señalado previamente, puesto que los funcionarios de otras Secretarías Técnicas cumplen labores de apoyo administrativo de otras Comisiones o áreas de Indecopi, y no de esta Comisión. A su vez, de aceptar tal posibilidad, se privaría a otras áreas del Indecopi de aquellos funcionarios que resultan necesarios para brindar tal apoyo administrativo, lo cual podría afectar el correcto desempeño de sus labores.
84. En consecuencia, luego de analizar los alegatos presentados por el señor Manuel Cerrutti en esta sección, no se ha verificado evidencia alguna que demuestre que la decisión que adoptará esta Comisión pueda estar influenciada por las actuaciones desplegadas por la Secretaría Técnica, y así, pueda existir una contravención al principio de imparcialidad e independencia. Por el contrario, se aprecia que, conforme al marco normativo y teórico expuesto, la actuación de la Secretaría Técnica (conducir la instrucción y tramitación del procedimiento, así como emitir su Informe Técnico) y de la Comisión (emitir la Resolución Final) se realizan sobre la base de las funciones establecidas en la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas.
85. Asimismo, tampoco se observa la existencia de algún elemento que permita constatar que la Comisión favorezca la posición del instructor en detrimento de las partes o que hubiese declinado en su labor de decidir de forma autónoma el sentido de su pronunciamiento final, más aún cuando, luego de contrastar el sentido de los Informes Técnicos y Resoluciones emitidos en los últimos años, se demuestra que las decisiones de este órgano colegiado no siempre han estado alineadas de manera total con las recomendaciones efectuadas por la Secretaría Técnica, demostrando así una actuación verdaderamente independiente y autónoma.
86. Por lo tanto, esta Comisión considera que no ha quedado acreditada la presunta vulneración del principio de imparcialidad o del debido procedimiento administrativo en el marco de la tramitación del presente procedimiento.

V. ANÁLISIS DE LA CONDUCTA INVESTIGADA

5.1 Descripción del mercado

87. El servicio de impresiones gráficas en el Perú atiende las distintas demandas de empresas e instituciones para el suministro de información a su público objetivo, a través de diversos tipos de publicaciones como catálogos, revistas, folletos, trípticos, dípticos, volantes publicitarios, etc. En ese sentido, pueden considerarse tres grandes tipos de clientes: (i) clientes comerciales (por ejemplo, tiendas retail como Saga Falabella o Ripley, cadenas de supermercados como Tottus o Plaza Vea, entre otros), (ii) clientes estatales (por ejemplo, municipalidades, ministerios, etc.) y (iii) editoriales.

88. En el caso de los clientes estatales, el principal cliente es el Ministerio de Educación (en adelante, el Minedu), cuyas impresiones corresponden a cuadernos de trabajo, cuadernillos, así como libros para ser utilizados por docentes y escolares en los diferentes niveles de la educación básica. La provisión de este servicio se lleva a cabo principalmente a través de concursos y licitaciones públicas.
89. En el Perú, las principales empresas que ofrecen el servicio de impresiones comerciales son: Amauta-El Comercio, Cimagraf, Metrocolor, Navarrete y Quad Graphics.
90. Amauta es una división del Grupo El Comercio, que ofrece como principales servicios la impresión de libros, revistas, catálogos, afiches y volantes. Los servicios de impresión ofrecidos por Amauta y El Comercio pueden ser divididos en dos etapas. En la primera, hasta el 31 de enero de 2014, estos servicios eran ofrecidos directamente por El Comercio y coordinados a través de la Gerencia Comercial de Impresiones, dependiente a su vez de la Gerencia de Servicios Empresariales.
91. A partir del 1 de febrero de 2014, Amauta⁵¹ empezó a ofrecer los servicios de impresión luego de que absorbiera un bloque patrimonial escindido de El Comercio. En efecto, debido a una reorganización societaria decidida por la junta general de accionistas de Amauta el 31 de enero de 2014 y vigente desde el 1 de febrero de ese año, Amauta absorbió un bloque patrimonial escindido de El Comercio, adquiriendo así esta empresa el control de más del 90% de las acciones de la primera⁵². De esta forma, la Gerencia Comercial de Impresiones de El Comercio se convirtió en la Gerencia General de Amauta, asumiendo como primer Gerente General de la empresa el señor Guillermo Stanbury⁵³.
92. Como consecuencia de la reorganización societaria antes descrita, esta Comisión considera, al igual que la Secretaría Técnica y respecto de las conductas investigadas que hayan ocurrido a partir del 1 de febrero de 2014, que Amauta y El Comercio constituyen un solo agente económico, debido a la relación de subordinación entre la Gerencia General de Amauta y la Gerencia de Servicios Empresariales de El Comercio. Esta relación de subordinación se basa en la

⁵¹ Sobre la denominación "Amauta", resulta pertinente señalar lo siguiente:

- a) Durante el período en el que El Comercio brindaba directamente el servicio de impresiones comerciales, el nombre "Amauta" era utilizado para designar a la planta de producción de impresiones comerciales, revistas y encartes, perteneciente a la unidad de negocios encargada de las impresiones comerciales de El Comercio.
- b) Como persona jurídica, Amauta fue constituida en abril de 2012 bajo la denominación social Inversiones Inmobiliarias RB S.A.C. y con la finalidad de brindar servicios en el sector inmobiliario. Sin embargo, por decisión de la junta general de la empresa, en marzo de 2013 se acordó cambiar la denominación de esta empresa al actual nombre de Amauta y en diciembre del mismo año, se modificó su estatuto y se indicó que su objeto social es la prestación de servicios de impresiones gráficas. Al respecto, ver asientos A00001, B00002 y B00003 de la Partida Registral 12825245, correspondiente al Registro de Personas Jurídicas de la SUNARP.

⁵² Según se explica en el asiento B00004 de la Partida Registral 12825245, correspondiente al Registro de Personas Jurídicas de la SUNARP.

⁵³ Ver asiento C00002 de la Partida Registral 12825245, correspondiente al Registro de Personas Jurídicas de la SUNARP.

relación de propiedad existente entre Amauta y El Comercio⁵⁴, debido al 90% de acciones que esta última empresa posee en la primera.

93. Cimagraf también es una empresa de la industria gráfica que ofrece los servicios de empackado, impresión de revistas y libros, “publicomerciales”, etiquetado y maquilado⁵⁵.
94. Asimismo, Metrocolor es una empresa nacional con sede en Perú y México que ofrece la fabricación de impresos comerciales, envases plegadizos, etiquetas y barnices perfumados y que realiza envíos a más de 13 países⁵⁶.
95. De otro lado, Navarrete es una empresa del sector gráfico con infraestructura industrial conformada por dos plantas capaces de procesar 20,000 toneladas de papel al año. Ofrecen los servicios de impresión editorial, comercial y empaque, así como producción de preprenta, prenta y posprenta⁵⁷.
96. Finalmente, Quad Graphics es una empresa de capitales americanos con sede en países como Argentina, Brasil, Colombia, México y Perú. De acuerdo con información pública, esta es la empresa más importante en el Perú dentro de su rubro y ofrece servicios de prenta, impresión rotativa offset y en prenta plana, y cuenta con amplia capacidad de cosido y encuadernación. Se especializa en la impresión de libros de textos escolares, libros duros y directorios telefónicos⁵⁸.
97. De la información brindada por las empresas investigadas como parte de los requerimientos de información efectuados por la Secretaría Técnica, se ha determinado que, dependiendo de la empresa, las impresiones al sector público representaron entre el 14% y 43% de sus ingresos totales por el servicio de impresión entre el 2009 y 2016. En ese mismo período, el Minedu y/o sus unidades ejecutoras licitaron más de S/850,000,000 en servicios de impresión de material educativo.

5.2 Alcances de la práctica colusoria horizontal imputada

98. Mediante la Resolución de Inicio, la Secretaría Técnica imputó a Amauta-El Comercio, Cimagraf, Metrocolor, Navarrete y Quad Graphics, así como a varios de sus funcionarios y ex - funcionarios⁵⁹, la presunta realización de una práctica colusoria horizontal en la modalidad de establecimiento de posturas o abstenciones en licitaciones, concursos u otra forma de contratación o adquisición pública en el mercado de servicios de impresiones gráficas de material educativo

⁵⁴ Según las definiciones de grupo económico y control contenidas en las Normas Especiales sobre Vinculación y Grupo Económico, aprobadas mediante Resolución SBS 5780-2015, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 28 de setiembre de 2015.

⁵⁵ Para mayor detalle ver: <https://www.cimagraf.com.pe/web/> (última consulta: 3 de mayo de 2021).

⁵⁶ Para mayor detalle ver: <http://www.metrocolor.com/> (última consulta: 3 de mayo de 2021).

⁵⁷ Para mayor detalle ver: <https://navarrete.com.pe/corporacion/index.html> (última consulta: 3 de mayo de 2021).

⁵⁸ Para mayor detalle: <https://www.qg.com/la/es/about-latin-america/lima.asp> (última consulta: 3 de mayo de 2021).

⁵⁹ La decisión de esta Comisión de aprobar el compromiso de cese ofrecido por el señor Sandro Urbina implica que, en la presente decisión, no será materia de evaluación su participación en la conducta investigada.

a nivel nacional, en diversos períodos de tiempo entre enero de 2009 y julio de 2016.

99. Los indicios acerca de esta presunta práctica colusoria (documentos físicos, declaraciones, archivos electrónicos, correos electrónicos y evidencia económica extraída de la revisión de propuestas técnicas y económicas o actas de otorgamiento de buena pro relacionados con los procedimientos de selección investigados y que han sido publicados en la página web del Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado - SEACE) fueron descritos y analizados por la Secretaría Técnica en los numerales 87 a 248 de la Resolución de Inicio y reevaluados en los numerales 83 a 370 del Informe Técnico. En este último documento, la Secretaría Técnica indicó que el análisis conjunto de estos medios probatorios permitía probar los siguientes hechos:

- a) **La existencia de reuniones entre representantes de empresas competidoras:** diversos correos electrónicos dan cuenta de la convocatoria a reuniones entre empresas competidoras, principalmente, entre representantes de Amauta-El Comercio, Metrocolor, Navarrete y Quad Graphics. Estas reuniones se convocaban y llevaban a cabo en fechas cercanas a momentos clave en los procedimientos de selección en los que estas empresas participaban, como, por ejemplo, la presentación de propuestas.

En la declaración que brindó el 6 de junio de 2019, el señor Sandro Urbina confirmó la existencia de estas reuniones. En efecto, al ser consultado sobre si, en la época en la que él fue Gerente de Metrocolor (enero de 2013 a julio de 2016), la decisión de la empresa de ir a determinado ítem estaba basada en alguna fórmula o criterio pre-establecidos o si la decisión se realizaba caso por caso, este contestó: *“Prácticamente teníamos reuniones con cuatro imprentas, en esas reuniones veíamos las oportunidades de impresión que presentaba el Ministerio [de Educación], veíamos las capacidades que tenía cada uno y coordinábamos para saber qué ítem puede hacer uno y qué ítem puede hacer otro”*⁶⁰.

De manera similar, en su declaración del 10 de junio de 2019, el señor Guillermo Stanbury afirmó que, en algunas oportunidades, los representantes de las empresas mencionadas se reunieron en distintos locales (restaurantes u hoteles) para coordinar sus posturas en procedimientos de selección en los que existiera “asimetría”, es decir, en donde una sola empresa no era capaz de ofrecer los productos demandados en todos los ítems debido a que su capacidad operativa no se lo hubiera permitido y a que los plazos en los que el Ministerio de Educación demandaba la impresión de los materiales de enseñanza eran muy cortos. Entonces, de acuerdo al señor Guillermo Stanbury, *“(…) lo que hacíamos en ese caso eventualmente cuando ocurría esta asimetría, era sí reunirnos, y más que ver precios, era ver a qué ítem más o menos iba cada uno, y eso en efecto se dio”*⁶¹.

⁶⁰ Entrevista al señor Sandro Urbina del 16 de junio de 2019, minutos 15:30 a 16:15.

⁶¹ Entrevista al señor Guillermo Stanbury del 10 de junio de 2019, minutos 6 a 8.

En esa misma línea declaró el señor Carlos Ramos en la entrevista realizada el 31 de julio de 2019. En ella, al ser consultado por las reuniones a las que se hace mención en varios correos electrónicos, él mencionó: *“Tengo conocimiento de que existían estas reuniones de coordinación entre los gerentes generales de las empresas para coordinar la participación de cada una de estas empresas en las licitaciones. (...) Las reuniones se llevaban a cabo antes de las presentaciones de las propuestas para los concursos públicos”*⁶².

- b) **El contenido de correos electrónicos o documentos permite apreciar o inferir un acuerdo anticompetitivo:** la gran mayoría de correos electrónicos recabados, así como la totalidad de documentos físicos, permite apreciar o, al menos, inferir el contenido de acuerdos anticompetitivos entre las empresas investigadas. Estos, en su mayoría, consisten en el reparto de ítems dentro de los procedimientos de selección involucrados, reparto que, en varias oportunidades, luego se refleja al momento de la presentación de propuestas.
- c) **La existencia de patrones derivados del análisis de la evidencia económica:** la Secretaría Técnica identificó dos patrones que se revelan en las posturas que las empresas asumían al momento de la presentación de propuestas:
- El primero, que denominó “patrón de autoeliminación”, fue el mecanismo más utilizado por las empresas investigadas para la ejecución del acuerdo anticompetitivo. Este patrón se observa en las propuestas presentadas por las empresas imputadas en aquellos ítems que no les habían sido asignados a través de la conducta anticompetitiva investigada. Así, en aplicación de este patrón, estas empresas renunciaban a competir por aquellos ítems que no les correspondían por medio de dos formas: o (i) la empresa presentaba ofertas cercanas al valor referencial, las cuales por lo general podían oscilar alrededor de 1% o menos de dicho porcentaje (por ejemplo, 0.5% o 0.7%) respecto del valor referencial, descalificándose de esta forma⁶³, o (ii) dicha empresa se abstenía de postular al ítem en cuestión.

Estas acciones de “autoeliminación” dejaban la vía libre a la empresa a la que sí se le había asignado el ítem en cuestión. Para poder ganarlo, esta empresa debía presentar una propuesta alejada del valor referencial. En ocasiones, se verificó que estas propuestas tuvieron una diferencia de hasta 30% o 40% respecto del valor referencial. En opinión de la Secretaría Técnica, la razón de esta diferencia no se debió a la voluntad de las empresas de presentar ofertas que pudieran calificarse como “competitivas”. Por el contrario, ello sucedió debido a la participación de empresas externas al acuerdo, por lo que, para no perder la oportunidad de ganar los ítems que les habían sido asignados producto del acuerdo

⁶² Entrevista al señor Carlos Ramos del 31 de julio de 2019, minutos 10 a 11:10.

⁶³ Ello también es señalado por el señor Carlos Ramos en su entrevista del 31 de julio de 2019 en los minutos 15 y 16: *“Todo se ajustaba al valor referencial. En los ítems que (...) Metrocolor se tenía que adjudicar debería presentar una propuesta, por ejemplo, al 98%. Y a los que no se quería adjudicar, **por encima de 98%**”* [Énfasis agregado].

anticompetitivo, las empresas se veían forzadas a presentar propuestas con valores bastante menores.

Adicionalmente, la Secretaría Técnica resaltó que la existencia de este patrón es independiente de si las empresas investigadas lograban o no adjudicarse el ítem que les hubiera sido asignado, ya que este únicamente permitía conocer la materialización del acuerdo, es decir, conocer a qué empresa le correspondía ofertar en determinado ítem como consecuencia del reparto anticompetitivo.

- El segundo patrón, que denominó “patrón de equivalencia” y de presencia mucho más residual, fue señalado por los señores Guillermo Stanbury y Carlos Ramos en las declaraciones que brindaron el 10 de junio de 2019 y el 31 de julio de 2019, respectivamente⁶⁴.

Al ser consultado sobre los resultados de determinados procedimientos, en donde se podía apreciar que los ítems habían sido repartidos bajo cierta lógica de equivalencia, el señor Guillermo Stanbury afirmó que, cuando se observaba un patrón de simetría u ordenamiento sobre los ítems ganados, era porque en dichas oportunidades existieron coordinaciones anticompetitivas entre las empresas (*“Cuando vemos este patrón, (...) cuando vemos un patrón de simetría (...) sí había conversaciones para ver a cuál iba cada uno”*).

Por su parte, en su declaración el señor Carlos Ramos señaló que lo que definía la forma de distribuir los ítems eran los montos de los valores referenciales, lo que determinaría que al final, los montos repartidos debían ser, de alguna forma, equitativos.

100. Habiendo revisado los medios probatorios que han formado parte del expediente, esta Comisión coincide con la evaluación general antes indicada, así como también con el recuento detallado de los hechos que fluyen de dichos medios probatorios y que fue realizado por la Secretaría Técnica en los numerales 87 a 312 del Informe Técnico. En consecuencia, esta Comisión hace suyo dicho análisis pormenorizado y se remite a él⁶⁵.
101. En línea con lo anterior, esta Comisión coincide con la Secretaría Técnica en que no existen medios probatorios suficientes para acreditar la existencia de una presunta práctica colusoria horizontal en la Exoneración de Proceso N° 0045-2008-ME-BS/UE 026 y en los Procesos Especiales N° 004-2010-OEI-MINEDU y N° 007-2010-OEI-MINEDU.

En efecto, aunque el correo MET01⁶⁶ de enero del 2009 (vinculado con la Exoneración de Proceso N° 0045-2008-ME-BS/UE 026) y los correos AMA03 y

⁶⁴ Entrevista al señor Guillermo Stanbury del 10 de junio de 2019 (minutos 37:30 a 39:15) y entrevista al señor Carlos Ramos del 31 de julio de 2019 (minutos 15:30 a 18).

⁶⁵ Esta remisión se realiza en aplicación de lo dispuesto en el artículo 6.2 del TUO de la LPAG.

⁶⁶ En la Resolución de Inicio, los correos electrónicos considerados como indicios de una conducta anticompetitiva fueron codificados como AMA01 a AMA22, MET01 a MET18, NAV01 a NAV10 y QG01 a QG15 y listados en un

AMA04 de mayo del 2010 (vinculados con los Procesos Especiales N° 004-2010-OEI-MINEDU y N° 007-2010-OEI-MINEDU), podrían indicar ciertas interacciones entre algunas de las empresas investigadas que no corresponden a un entorno competitivo (en el correo MET01 se señala *“estoy enterado de que han repartido trabajos entre Metrocolor, QC y El comercio”* y en los correos AMA03 y AMA04 se hace referencia a conversaciones sostenidas entre funcionarios de empresas competidoras, “partes” que les correspondían a El Comercio y Navarrete, un acuerdo que fue ejecutado para que Quad Graphics le ceda una parte a El Comercio, entre otros), lo cierto es que no existen otras evidencias (ya sea documentales o económicas) que permitan comprobar las presunciones que llevaron a la Secretaría Técnica a incluir estos procedimientos en su Resolución de Inicio como parte del esquema colusorio en el que las partes habrían incurrido.

102. Por estos motivos, esta Comisión considera que carece de objeto evaluar la participación de los agentes involucrados en dichos procedimientos. Por consiguiente, corresponde declarar la falta de responsabilidad de El Comercio, Metrocolor, Navarrete y Quad Graphics por su presunta participación en una práctica colusoria horizontal en la modalidad de establecimiento de posturas o abstenciones para el reparto de ítems en licitaciones, concursos y otras formas de contratación o adquisición pública, en la Exoneración de Proceso N° 0045-2008-ME-BS/UE 026 y en los Procesos Especiales N° 004-2010-OEI-MINEDU y N° 007-2010-OEI-MINEDU.
103. Finalmente, cabe señalar que únicamente Quad Graphics presentó, en su escrito de descargos a la Resolución de Inicio⁶⁷, alegatos específicos contra ciertos aspectos de los procedimientos de selección investigados. Estos alegatos fueron los siguientes:

Procedimiento de selección	Alegato presentado por Quad Graphics
Exoneración de Proceso N° 006-2009- INEI	No existen declaraciones de trabajadores de Quad Graphics
Concurso Público N° 0032-2009-ED/UE 026	No existen declaraciones de trabajadores de Quad Graphics
Procesos Especiales N° 002-2011-OEI-MINEDU, N° 003-2011-OEI-MINEDU y N° 004-2011-OEI-MINEDU	Se cuestiona la declaración del señor Guillermo Stanbury
Concursos Públicos N° 0011-2011-ED/UE 026 y N° 0013-2011-ED/UE 026	Se cuestiona la veracidad de los documentos físicos presentados

anexo. En la presente decisión, se respetará la codificación utilizada para hacer referencia a dichos correos electrónicos.

⁶⁷ Escrito presentado el 27 de noviembre de 2019.

Procedimiento de selección	Alegato presentado por Quad Graphics
Concursos Públicos N° 0019-2011-ED/UE 026, N° 0020-2011-ED/UE 026 y N° 0021-2011-ED/UE 026	Se cuestiona la interpretación del correo QG14 y la veracidad de los documentos físicos presentados
Concurso Público N°0007-2012-ED/UE 026	Se cuestiona la interpretación del correo NAV02
Concurso Público N°0019-2013/ED/UE 026	Se cuestiona la interpretación del correo AMA11
Exoneración de Proceso N° 0028-2013-ED/UE 026 y Concurso Público N°0029-2013-ED/UE 026	Se cuestiona la aplicación del patrón de autoeliminación
Concurso Público N° 0040-2013-ED/UE 026	Se cuestiona la aplicación del patrón de autoeliminación
Concurso Público N° 0022-2014-MINEDU/UE 026	Se cuestiona la interpretación del correo NAV03
Concursos Públicos N° 0027-2014-MINEDU/UE 026 y N° 0041-2014-MINEDU/UE 026	Se cuestiona la interpretación de los correos involucrados
Concurso Público N° 004-2015-MINEDU/VMGP/UE 120	Se cuestiona la interpretación del correo AMA22 y la veracidad del documento físico presentado
Concurso Público N° 001-2015-MINEDU/VMGP/UE 120	Se cuestiona la interpretación de los correos involucrados
Concurso Público N° 009-2016-MINEDU/VMGP/UE 120	Se alega que el personal de Quad Graphics no estaba al tanto de las coordinaciones que se señalan en los correos involucrados

104. Al respecto, esta Comisión también coincide con las respuestas brindadas en los numerales 87 a 312 del Informe Técnico acerca de estas alegaciones, por lo que las hace suyas y se remite a ellas⁶⁸. En consecuencia, esta Comisión desestima los alegatos antes indicados presentados por Quad Graphics.
105. Por lo expuesto, esta Comisión considera que el análisis conjunto de los medios probatorios que han sido materia de análisis en el presente procedimiento efectivamente acreditarían la existencia de una práctica colusoria horizontal en la modalidad de establecimiento de posturas o abstenciones para el reparto de ítems en licitaciones, concursos y otras formas de contratación o adquisición pública, en

⁶⁸ Esta remisión se realiza en aplicación de lo dispuesto en el artículo 6.2 del TUO de la LPAG.

el mercado de servicios de impresiones gráficas de material educativo a nivel nacional, entre octubre de 2009 y julio de 2016.

106. No obstante, aun cuando es claro para esta Comisión que ha existido la conducta anticompetitiva investigada en los términos antes indicados, y que las declaraciones y argumentos presentados por una parte de los investigados confirman ello, a continuación, se evaluará la eventual participación y responsabilidad que podrían tener otros imputados en función de los alegatos de defensa que han presentado.

5.3 Argumentos de defensa presentados acerca de la práctica colusoria horizontal investigada

5.3.1 Responsabilidad de Cimagraf en la práctica colusoria horizontal investigada

107. En la Resolución de Inicio, la Secretaría Técnica imputó a Cimagraf el haber participado, junto con el resto de empresas investigadas, en una práctica colusoria horizontal en la modalidad de establecimiento de posturas o abstenciones en licitaciones, concursos u otra forma de contratación o adquisición pública en el mercado de servicios de impresiones gráficas de material educativo a nivel nacional en los Concursos Públicos N° 001-2015-MINEDU/VMGP/UE 120 y 009-2016-MINEDU/VMGP/UE 120.
108. Durante todas las etapas del procedimiento, Cimagraf ha negado su participación en la infracción imputada, aduciendo diversas razones que demostrarían tal afirmación.
109. Así, respecto del Concurso Público N° 001-2015-MINEDU/VMGP/UE 120, Cimagraf ofreció una interpretación alternativa a los medios probatorios que fueron considerados como evidencia de una conducta anticompetitiva. Según esta interpretación, en el año 2015 Cimagraf había mejorado su capacidad instalada mediante la adquisición de una máquina rotativa, lo cual le habría permitido prestar servicios en una mayor cantidad de ítems licitados. Debido a ello y a que la participación de esta empresa representaba una afectación a los intereses del resto de empresas investigadas, aquellas tuvieron la intención de proponerle participar del acuerdo anticompetitivo (como se desprendería de los correos AMA16, AMA17 y AMA18). Sin embargo, también consideraron oportuno esperar a concretar ello luego del análisis de la propuesta técnica que presentara Cimagraf, pues existía la posibilidad de que no se le asignara cierto puntaje al no cumplir con determinado requisito.
110. Esta última eventualidad finalmente ocurrió, pues en la evaluación de las propuestas técnicas de Cimagraf respecto de los ítems 1, 3, 4, 5, 12 y 14, se le otorgó 95 puntos de 100. La razón de este puntaje fue que, según el análisis realizado por el Comité Especial encargado de la conducción del procedimiento, la empresa no cumplió con un requisito relacionado con la presentación del certificado ISO 9001:2008⁶⁹. Como consecuencia, Cimagraf quedó segunda en la adjudicación de los ítems 1 y 14, lo que motivó que apelara el otorgamiento de la buena pro de estos ítems. En su escrito de descargos del 27 de noviembre de

⁶⁹ Ver el Acta de Evaluación Técnica del 30 de abril de 2015.

2019, Cimagraf adjuntó la Resolución N°1670-2015-TCE-S1 del 30 de julio de 2015, en el que el Tribunal del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) resolvió declarar infundado dicho recurso de apelación.

111. En el Informe Técnico, la Secretaría Técnica consideró válido el argumento de Cimagraf, sosteniendo que los correos vinculados con el Concurso Público N° 001-2015-MINEDU/VMGP/UE mostrarían un planteamiento que Amauta-El Comercio, Metrocolor, Navarrete y Quad Graphics deseaban ofrecer a Cimagraf y que no se ejecutó porque estas mismas empresas también habían previsto que Cimagraf no lograría determinado puntaje, por lo que no representaría una competencia para ellas.
112. En cuanto al Concurso Público N° 009-2016-MINEDU/VMGP/UE 120, Cimagraf también negó su participación en la práctica colusoria horizontal investigada y adujo que la interpretación correcta del correo NAV08 (el cual, según la hipótesis de la Secretaría Técnica, sería la evidencia principal en contra de esta empresa) era que este fue remitido por el señor Manuel Cerrutti al señor Juan José Monteverde en un contexto en el que la empresa evaluaba su posible inclusión en un consorcio con el resto de empresas investigadas. En ese sentido, según Cimagraf el correo NAV08 fue remitido con la finalidad de aportar al consorcio información sobre los ítems en los que la empresa podía participar adecuadamente (debido a su capacidad técnica, económica y de insumos) e información sobre las cotizaciones presentadas por la empresa en el estudio de mercado que el Minedu llevó a cabo de manera previa a la convocatoria del Concurso Público N°009-MINEDU/VMGP/UE 120, la cual fue remitida en el anexo 2 de su escrito del 8 de setiembre de 2020. De acuerdo con la empresa, esta última información es la misma que figura en la hoja de cálculo denominada "*PRECIOS REFERENCIALES*" del archivo Excel adjunto al correo analizado.
113. Para la Secretaría Técnica, este argumento no era coherente con la información contenida en el propio correo NAV08. De esta forma, el órgano instructor afirmó que (i) no resultaba convincente que, para formar un consorcio, Cimagraf haya decidido remitir al resto de empresas información que ya era pública (pues, como se dijo, esta información coincide con la cotización que presentó Cimagraf ante el Minedu), (ii) los datos remitidos por Cimagraf constituían información sensible que podría haber sido utilizada por el resto de empresas investigadas a su favor, especialmente, si Cimagraf recién habría estado evaluando la conveniencia de formar parte de un consorcio y (iii) parte de la información contenida en el archivo electrónico en formato Excel adjunto al correo NAV08 también contenía información de una empresa que no formó parte del consorcio: Quad Graphics.
114. Luego de analizar los correos electrónicos y otras evidencias que, en opinión de la Secretaría Técnica, involucrarían a Cimagraf en la conducta investigada y de contrastarlas con los argumentos que esta empresa ha ofrecido a lo largo del procedimiento, esta Comisión coincide con el análisis contenido en el Informe Técnico acerca de la participación de Cimagraf en el Concurso Público N° 001-2015-MINEDU/VMGP/UE 120, pero discrepa de sus conclusiones respecto de la participación de esta empresa en el Concurso Público N° 009-2016-MINEDU/VMGP/UE 120.

115. Como fue explicado en el Informe Técnico, en el caso del Concurso Público N° 001-2015-MINEDU/VMGP/UE 120, los correos AMA16, AMA17 y AMA18 contienen determinadas frases que podrían ser compatibles con un esquema colusorio del cual Cimagraf podría haber sido parte. No obstante, al reexaminar el tenor de dichos correos, puede llegarse a la conclusión que estos revelarían un planteamiento que Amauta, Metrocolor, Navarrete y Quad Graphics habrían querido hacer a Cimagraf.
116. Así, en el correo AMA16 el señor Javier Wong comenta al señor Renzo Mariátegui que las empresas no querían ofrecerle a Cimagraf los ítems 1 y 2, solo uno de ellos. En el correo AMA17, aunque se señala que Cimagraf desea presentarse al ítem 7 y “nadie aceptó”, también se indica que Quad Graphics solo quería ofrecer a Cimagraf ítems referidos a impresiones con máquinas planas⁷⁰ y Metrocolor planteó la posibilidad de que esta empresa se adjudicara los ítems 1 o 2. Finalmente, el correo AMA18 es compatible con la explicación ofrecida por Cimagraf, pues en este se dice expresamente: *“Proponer a cimagraf el ítem 1 y 2 (19MM) pero después de la respuesta de las observaciones (31MAR). Pensamos q nos pueden dar la razón el MINEDU sobre no otorgarle los 5 puntos por su certificación toda vez q va con Bruño q no lo tiene”*.
117. Es por ello que esta Comisión también considera válido el argumento de Cimagraf referido a que los correos vinculados con este procedimiento no mostrarían un presunto acuerdo al que la empresa ya habría llegado con el resto de investigadas; por el contrario, estos correos mostrarían un planteamiento que tales empresas deseaban ofrecer a Cimagraf y que no se ejecutó porque estas mismas empresas también habían previsto que Cimagraf no lograría determinado puntaje, por lo que no representaría una competencia para ellas. Por ende, no puede considerarse que Cimagraf participó, junto con el resto de empresas investigadas, en una práctica colusoria horizontal en el Concurso Público N° 001-2015-MINEDU/VMGP/UE 120.
118. Ahora bien, sobre el Concurso Público N° 009-2016-MINEDU/VMGP/UE 120, esta Comisión observa que el único medio probatorio que sustentaría la acusación contra Cimagraf es el correo NAV08 y que no se han aportado otros medios probatorios que puedan corroborar la veracidad de la hipótesis de la Secretaría Técnica. En particular, no obran en el expediente evidencias que permitan comprender a cabalidad cuál fue el contexto preciso en el que el correo NAV08 fue remitido, ni tampoco cuál podría haber sido la reacción del señor Juan José Monteverde o del resto de empresas investigadas ante los datos remitidos por Cimagraf. En ese sentido, la falta de evidencias adicionales no permite que esta Comisión pueda efectuar una valoración adecuada de la hipótesis planteada por la Secretaría Técnica.
119. Por otro lado, aunque se pueda coincidir con las sospechas que se desprenderían del contenido del correo NAV08, también resulta pertinente señalar que, como

⁷⁰ A diferencia de las máquinas rotativas, que tienen la capacidad de realizar grandes cantidades de impresiones, las máquinas planas son utilizadas para realizar un menor volumen de impresiones.

parte de la tramitación del Expediente 012-2018/CLC⁷¹, esta Comisión tuvo acceso a la entrevista realizada al señor Renzo Mariátegui el 19 de noviembre de 2018, en el marco del Expediente 008-2017/CLC-IP. En dicha entrevista, el señor Renzo Mariátegui expresó lo siguiente: “(...) **En algún momento el señor Monteverde quiso invitar a Cimagraf, pero no todos teníamos** (sic) **ningún contacto y nunca participó del consorcio. No sé si ellos habrán tenido algún contacto, pero como El Comercio, nosotros nunca. Nunca conocimos a la gente de Cimagraf (...)**” (énfasis agregado)⁷². Entonces, la explicación alternativa brindada por Cimagraf podría tener asidero, por lo que no correspondería desestimarla de plano.

120. Adicionalmente, cabe tener presente que el comportamiento de Cimagraf no resulta equiparable al comportamiento exhibido por el resto de empresas investigadas y que es revelado de manera consistente en los correos electrónicos vinculados con los procedimientos de selección investigados, lo cual pondría en entredicho su participación en el cártel que ha sido materia de análisis en el presente procedimiento. Por ejemplo, ninguno de los correos electrónicos vincula a Cimagraf con las reuniones que los representantes de otras empresas sostenían en hoteles y restaurantes. Por otro lado, aunque en la entrevista que el señor Javier Wong brindó el 3 de junio de 2019 este afirmó que podría haber existido un contacto indirecto con Cimagraf por medio del señor Juan José Monteverde, el señor Javier Wong tampoco brindó detalles adicionales de este contacto, ni si podría haber sido reiterado. Incluso, afirmó que ni él ni el señor Renzo Mariátegui habían tenido contacto alguno con representantes de Cimagraf.
121. Al no contar con mayores elementos de juicio acerca de la presunta participación de Cimagraf en una práctica colusoria horizontal, esta Comisión considera que no es posible declarar la responsabilidad de la empresa por los hechos materia de investigación. Por ello, corresponde declarar la falta de responsabilidad de Cimagraf por su presunta participación en una práctica colusoria horizontal en la modalidad de establecimiento de posturas o abstenciones para el reparto de ítems en licitaciones, concursos y otras formas de contratación o adquisición pública, en los Concursos Públicos N° 001-2015-MINEDU/VMGP/UE 120 y 009-2016-MINEDU/VMGP/UE 120.

5.3.2 Sobre la presunta prescripción alegada por Navarrete y el señor Pedro Isasi

122. Tanto Navarrete (en sus escritos de alegatos al Informe Técnico, en la audiencia virtual de Informe Oral y en sus alegatos finales) como el señor Pedro Isasi (durante todo el procedimiento) alegaron la prescripción⁷³ de su presunta

⁷¹ Procedimiento administrativo sancionador en el que Amauta-El Comercio fue sancionada por haber incurrido, junto con Quad Graphics, en una práctica colusoria horizontal en la modalidad de reparto concertado de clientes privados en el mercado de servicios de impresiones comerciales a nivel nacional entre enero de 2011 y diciembre de 2016.

⁷² Entrevista al señor Renzo Mariátegui del 19 de noviembre de 2018, minutos 1:18:20 a 1:18:55. La entrevista obra a fojas 325 del Expediente 012-2018/CLC.

⁷³ La prescripción es concebida como aquel instituto jurídico en que el transcurso del tiempo produce efectos jurídicos sobre la esfera de los administrados y reconocida constitucionalmente como un límite a la potestad punitiva del Estado (ver sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en el Expediente 02132-2008-PA/TC del 9 de mayo de 2011 y en el Expediente 1805-2005-HC/TC del 29 de abril de 2005). Básicamente se produce cuando por la ausencia de una actividad administrativa eficaz durante cierto tiempo se extingue la capacidad del Estado de perseguir y sancionar la responsabilidad que recaería sobre un administrado por la infracción que ha cometido.

responsabilidad en los hechos materia de investigación, en aplicación del plazo de prescripción de cuatro (4) años indicado en el TUO de la LPAG y en el hecho de que dicho plazo debe computarse desde la notificación de la imputación de cargos, como también establece dicha norma.

123. De acuerdo con los argumentos de ambos imputados, atendiendo a que los últimos correos electrónicos señalados en la Resolución de Inicio y que sustentarían su participación en la conducta colusoria datan de noviembre de 2014 (MET15, en el caso del señor Pedro Isasi) y abril de 2015 (AMA21, en el caso de Navarrete), la facultad de la Secretaría Técnica para imputar la supuesta infracción habría prescrito en noviembre de 2018 y abril de 2019, es decir, cuatro (4) años después. Sin embargo, Navarrete y el señor Pedro Isasi fueron notificados con la Resolución de Inicio el 14 de octubre de 2019, fecha en la cual la infracción ya habría prescrito para ambos⁷⁴.
124. Ambos argumentos tienen como sustento las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016 en el Diario Oficial El Peruano, al texto de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Entre estas modificaciones resalta el inciso 2 del Artículo II del Título Preliminar de dicha norma, que establece lo siguiente: *“Las leyes que crean y regulan los procedimientos especiales no podrán imponer condiciones menos favorables a los administrados que las previstas en la presente Ley”*.
125. Por este motivo, ambos imputados sostienen que debe aplicarse el plazo de cuatro (4) años señalado en el TUO de la LPAG, y no el de cinco (5) años establecido en el artículo 45 del TUO de la LRCA⁷⁵, pues al ser el plazo de prescripción del TUO de la LRCA mayor que el plazo recogido por el TUO de la LPAG, el primero resultaría menos favorable para los administrados que el segundo, por lo que este último debería ser el que se aplique de manera preferente, configurándose de esta forma un supuesto de retroactividad benigna.
126. La aplicación excluyente de las condiciones de prescripción reconocidas en el artículo 45 del TUO de la LRCA o en el artículo 252.1 del TUO de la LPAG ha sido una materia de controversia que diversos administrados han utilizado como argumento de defensa en procedimientos administrativos sancionadores resueltos por la Comisión en años anteriores. Específicamente, este cuerpo colegiado ya se

⁷⁴ Sobre este punto, el señor Pedro Isasi ofreció argumentos conexos para demostrar que la conducta había prescrito para él. Estos argumentos son analizados en la sección 5.5.2 de la presente Resolución.

⁷⁵ Específicamente, los artículos indicados establecen lo siguiente:

TUO de la LPAG

Artículo 252.- Prescripción

252.1 La facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas, prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio del cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción. En caso ello no hubiera sido determinado, dicha facultad de la autoridad prescribirá a los cuatro (4) años.

TUO de la LRCA

Artículo 45.- Plazo de prescripción de la infracción administrativa

Las infracciones a la presente Ley prescribirán a los cinco (5) años de realizado el último acto de ejecución de la conducta infractora. La prescripción se interrumpe por cualquier acto de la Secretaría Técnica relacionado con la investigación de la infracción que sea puesto en conocimiento del presunto responsable. El cómputo del plazo se volverá a iniciar si el procedimiento permaneciera paralizado durante más de noventa (90) días hábiles por causa no imputable al investigado.

ha pronunciado sobre este punto en las Resoluciones 099-2017/CLC-INDECOPI, 100-2017/CLC-INDECOPI, 101-2017/CLC-INDECOPI, 030-2018/CLC-INDECOPI, 049-2018/CLC-INDECOPI y 014-2020/CLC-INDECOPI. Cabe resaltar que el último pronunciamiento señalado cobra especial relevancia para nuestro caso, pues fue emitido en el Expediente 012-2018/CLC, en el cual el señor Pedro Isasi fue investigado y sancionado por su participación en una práctica colusoria horizontal en la modalidad de reparto concertado de clientes privados en el mercado de servicios de impresiones comerciales a nivel nacional entre los años 2011 y 2016.

127. En la Resolución 014-2020/CLC-INDECOPI, así como también en el resto de pronunciamientos mencionados, la Comisión explicó que, si bien es evidente el cambio en el inciso 2 del artículo II del Título Preliminar de la LPAG, tal modificación no resulta suficiente para sustentar la aplicación retroactiva de las disposiciones sobre prescripción contenidas en la LPAG, ya que el criterio acerca de la prohibición de imposición de condiciones menos favorables en procedimientos especiales ya era recogido por la LPAG antes de la entrada en vigencia del Decreto Legislativo 1272⁷⁶.
128. En efecto, la retroactividad benigna se produce cuando una norma, regulando un supuesto específico, es modificada o derogada por otra posterior, la cual establece disposiciones más benévolas para el supuesto que la norma anterior regulaba. En este escenario, y en aplicación del principio de retroactividad benigna, será de aplicación la norma posterior incluso para hechos anteriores a su entrada en vigor. Así también lo ha definido la Corte Suprema, al considerar que *“la aplicación de la retroactividad benigna en materia administrativa presupone la existencia de dos juicios disímiles por parte del legislador sobre un mismo supuesto de hecho conductual (un cambio de valoración sobre la conducta infractora): uno anterior, más severo, y otro posterior, más tolerante”*⁷⁷.
129. Por lo tanto, solo podría considerarse que estamos ante un supuesto de retroactividad benigna si se verificara que las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo 1272 contienen disposiciones más benignas que las anteriormente recogidas en el cuerpo de la LPAG. Sin embargo, como ya ha sido expresado por la Comisión en las decisiones aludidas líneas arriba, la revisión cuidadosa de las modificaciones realizadas a la LPAG en años previos permite aseverar que no se ha producido un supuesto de retroactividad benigna, debido a que el criterio acerca de la prohibición de imposición de condiciones menos favorables en procedimientos sancionadores ya estaba contemplado anteriormente en la LPAG.
130. Para comprender de manera idónea este punto, cabe precisar que antes de las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo 1272 el 21 de diciembre de

⁷⁶ Ver numerales 75 a 95 de la Resolución 100-2017/CLC-INDECOPI del 18 de diciembre de 2017, numerales 618 a 635 de la Resolución 101-2017/CLC-INDECOPI del 18 de diciembre de 2017, numerales 76 a 85 de la Resolución 030-2018/CLC-INDECOPI y numerales 107 a 125 de la Resolución 014-2020/CLC-INDECOPI del 20 de mayo de 2020. Aunque con diferentes argumentos, esta Comisión también ha sostenido la aplicación preferente del plazo de prescripción del TUO de la LRCA por sobre el plazo establecido en el TUO de la LPAG en la Resolución 099-2017/CLC-INDECOPI (numerales 592 a 594) y en la Resolución 049-2018/CLC-INDECOPI (numerales 999 a 1002).

⁷⁷ Ver fundamento duodécimo de la Casación 16570-2013-LIMA, emitida por la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República el 6 de noviembre de 2014.

2016, las disposiciones contenidas en la LPAG referidas a la prohibición de imponer condiciones menos favorables eran aquellas recogidas en el artículo 1 del Decreto Legislativo 1029 del 24 junio de 2008, y estaban contenidas en el artículo 229 de la LPAG, manteniéndose actualmente en el artículo 247⁷⁸. Así pues, tanto el artículo 229.2 del texto anterior como el actual artículo 247.2 reiteran lo que ahora también se encuentra indicado en el inciso 2 del artículo II del Título Preliminar, como se observa a continuación:

TEXTO ANTERIOR DE LA LPAG	TUO DE LA LPAG
<i>229.2 Las disposiciones contenidas en el presente Capítulo se aplican con carácter supletorio a los procedimientos establecidos en leyes especiales, las que deberán observar necesariamente los principios de la potestad sancionadora administrativa a que se refiere el artículo 230, así como la estructura y garantías previstas para el procedimiento administrativo sancionador.</i> Los procedimientos especiales no podrán imponer condiciones menos favorables a los administrados, que las previstas en este Capítulo. [Énfasis agregado] (Según el artículo 1 del Decreto Legislativo 1029, publicado el 24 de junio del 2008)	<i>247.2 Las disposiciones contenidas en el presente Capítulo se aplican con carácter supletorio a todos los procedimientos establecidos en leyes especiales, incluyendo los tributarios, los que deben observar necesariamente los principios de la potestad sancionadora administrativa a que se refiere el artículo 246, así como la estructura y garantías previstas para el procedimiento administrativo sancionador.</i> Los procedimientos especiales no pueden imponer condiciones menos favorables a los administrados, que las previstas en este Capítulo. [Énfasis agregado]

131. En consecuencia, no puede afirmarse que el Decreto Legislativo 1272 produjo un supuesto de retroactividad benigna, ya que si bien es cierto esta norma modificó el artículo II del Título Preliminar de la LPAG, el objeto de dicha modificación ya se encontraba prevista en la LPAG. Por lo tanto, si el supuesto para la aplicación de la retroactividad benigna es que exista una norma posterior más favorable que la anteriormente en vigor, la comparación de ambos textos comprueba que este supuesto no se cumple en el presente caso.
132. En otras palabras, se puede observar claramente que el Decreto Legislativo 1272 no introdujo un cambio sustancial en la LPAG de tal manera que justifique su aplicación retroactiva de manera preferente a las normas especiales, pues dicha presunta modificación ya se encontraba prevista en el artículo 229 del anterior texto de la LPAG. Es por ello que esta Comisión ha sido enfática en afirmar que no debería admitirse la aplicación de la figura de retroactividad benigna en este escenario, ya que la norma que entró en vigor de manera posterior a los hechos objeto de controversia (el Decreto Legislativo 1272) no introdujo ningún cambio que implique la existencia de condiciones más favorables para los administrados.
133. Así también lo ha considerado la Sala en sus Resoluciones 157-2019/SDC-INDECOPI, 171-2019/SDC-INDECOPI y 171-2020/SDC-INDECOPI. En ellas, la Sala confirmó el criterio utilizado por la Comisión y señaló de manera tajante que

⁷⁸ A efectos de este análisis, se ha obviado la consolidación realizada a través del Texto Único Ordenado de la LPAG promulgado mediante Decreto Supremo 006-2017-JUS del 20 de marzo de 2017. En este texto, la prohibición de imponer condiciones menos favorables se encontraba regulada no solo en el artículo II del Título Preliminar sino también en el artículo 245.2.

“se puede colegir que la regla referida a las ‘garantías mínimas’, recogida en la posterior modificación del artículo II del Título Preliminar de la Ley 27444, no resulta una disposición nueva que incida en un mayor beneficio para los imputados y que deba ser considerada como un cambio normativo introducido con la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1272. Lo anterior debido a que dicha regla ya formaba parte de nuestro ordenamiento según lo dispuesto en el artículo 229 de la Ley 27444 modificado por el Decreto Legislativo 1029”⁷⁹.

134. Resulta pertinente destacar que, en sus argumentos de apelación contra la Resolución 014-2020/CLC-INDECOPI ante la segunda instancia administrativa, el señor Pedro Isasi reiteró el argumento que es materia de evaluación en la presente sección. No obstante, en la misma línea que en sus decisiones anteriores, en la Resolución 037-2021/SDC-INDECOPI la Sala confirmó el criterio adoptado por esta Comisión en la Resolución 014-2020/CLC-INDECOPI sobre el plazo de prescripción, señalando que *“(…) la regla referida a las ‘garantías mínimas’ contenida en la posterior modificación del artículo II del Título Preliminar de la LPAG (por parte del Decreto Legislativo 1272), no introduce una disposición nueva que incida en un mayor beneficio para los imputados. Lo anterior, debido a que dicha regla ya formaba parte de nuestro ordenamiento según lo dispuesto en el artículo 229 de la LPAG modificado por el Decreto Legislativo 1029”⁸⁰.*
135. En relación con el argumento esgrimido por Navarrete y el señor Pedro Isasi en sus escritos de alegatos al Informe Técnico⁸¹, referido a que el cambio en la metodología del cómputo de plazos realizado por las áreas del Indecopi en materia de protección al consumidor demostraría la posición preeminente que el TUO de la LPAG debería tener por sobre normas especiales, esta Comisión discrepa con tal visión.
136. La función del inciso 2 del Artículo II del Título Preliminar no ha sido la de determinar de manera inflexible la preeminencia de las disposiciones del TUO de la LPAG por sobre aquellas contenidas en normas especiales. Por el contrario, de acuerdo con la opinión de la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos⁸², dicho inciso tiene como función preservar el respeto a aquellas disposiciones mínimas para la actuación de un administrado dentro de un procedimiento. Específicamente, dicho órgano ha señalado lo siguiente:

“Cabe apuntar que este numeral [se refiere al inciso 2 del Artículo II del Título Preliminar] no solo reconoce la existencia de procedimientos especiales (...), sino que, además, no impide que estos procedimientos puedan contener ‘reglas’ o ‘normas’ distintas a las contenidas en la LPAG. Lo único que señala es que algunos artículos de la LPAG contienen disposiciones mínimas para la actuación del administrado dentro de un procedimiento, por tanto las normas que

⁷⁹ Ver numeral 153 de la Resolución 157-2019/SDC-INDECOPI del 26 de agosto de 2019, numeral 90 de la Resolución 171-2019/SDC-INDECOPI del 12 de setiembre de 2019 y numeral 239 de la Resolución 171-2020/SDC-INDECOPI del 30 de diciembre de 2020.

⁸⁰ Ver numeral 183 de la Resolución 037-2021/SDC-INDECOPI del 4 de marzo de 2021.

⁸¹ Presentados el 23 y 28 de diciembre de 2020, respectivamente.

⁸² Actualmente, Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria.

*regulan los procedimientos especiales no pueden disponer 'condiciones menos favorables' sobre la actuación del administrado que las establecidas en la LPAG*⁸³.
[Énfasis agregado]

137. De esta forma, a criterio de esta Comisión, la práctica de los órganos en materia de protección al consumidor que el señor Pedro Isasi y Navarrete trajeron a colación en sus escritos de alegatos al Informe Técnico no está basada en la premisa que el TUO de la LPAG ha eliminado la aplicación de determinadas reglas contenidas en normas especiales, sino en la obligación de respetar ciertas condiciones mínimas que inciden en las actuaciones que son exclusivamente de cargo de los administrados.
138. Esta línea argumentativa también ha sido acogida por la Sala en la Resolución 037-2021/SDC-INDECOPI, la cual, al analizar la Exposición de Motivos del Decreto Legislativo 1272, expresó lo siguiente:

"(...) el Colegiado observa que la Exposición de Motivos del Decreto Legislativo 1272 no indica que dicha norma estuviera dirigida a dejar sin efecto las disposiciones que rigen procedimientos especiales, sino que reconoce que la incorporación de esta regla ("garantías mínimas") en el Título Preliminar de la LPAG se realizó con el objeto de extender su aplicación a todos los procedimientos y no solo a los procedimientos administrativos sancionadores, como en ese momento establecía la ley"⁸⁴.

[Énfasis agregado]

139. En todo caso, en opinión de esta Comisión, la discusión sobre los efectos del inciso 2 del Artículo II del Título Preliminar del TUO de la LPAG no debería ser si corresponde aplicarlos a situaciones ocurridas antes de la entrada en vigencia del Decreto Legislativo 1272 (pues, como ya se ha visto, no concurren las condiciones para que se configure un supuesto de retroactividad benigna), sino más bien a si, a partir del 21 de diciembre de 2016, ciertas disposiciones contenidas en normas especiales y que pudieran contradecir lo dispuesto en el TUO de la LPAG podrían haber dejado de tener vigencia.
140. Incluso en este escenario, la interpretación sistemática de dos artículos contenidos en el TUO de la LPAG permite concluir que la aplicación de las leyes especiales no ha perdido vigencia luego de las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo 1272. Ciertamente, el artículo 247.2 ha establecido expresamente que las disposiciones sobre el procedimiento administrativo sancionador contenidas en el referido cuerpo normativo son de carácter supletorio a todos los procedimientos establecidos en leyes especiales. Además, el propio artículo 252 remite expresamente a las leyes especiales, al indicar que solo a falta de regulación sobre el plazo de prescripción en una ley especial se deberá aplicar el plazo indicado en el TUO de la LPAG.

⁸³ Ver: (i) numeral 14 de la Consulta Jurídica N° 004-2017-JUS/DGDOJ del 20 de febrero de 2017, (ii) numeral 15 de la Consulta Jurídica N° 005-2017-JUS/DGDOJ del 23 de febrero de 2017, y, (iii) numeral 14 de la Consulta Jurídica N° 006-2017-JUS/DGDOJ del 7 de marzo de 2017. Estos documentos están disponibles en la Matriz de Opiniones Jurídicas de la página web del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

⁸⁴ Ver numeral 186 de la Resolución 037-2021/SDC-INDECOPI.

141. Nuevamente, puede constatarse que la Sala acoge la misma interpretación en los siguientes términos:

*“(…) en este punto, es importante enfatizar que el criterio expuesto [es decir, la aplicación de plazos de prescripción contenidos en leyes especiales] encuentra sustento en la aplicación de los propios artículos 229 [actual artículo 247 del TUO de la LPAG] y 233 [actual artículo 252 del TUO de la LPAG] de la Ley 27444, en su texto modificado por el Decreto Legislativo 1029, donde se deja expresa constancia de la remisión a normas especiales para la determinación del régimen de prescripción. **Siendo así, en virtud del principio de legalidad, corresponde que tanto la Comisión, como esta Sala, apliquen lo señalado en el artículo 42 de la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas** [actual artículo 45 del TUO de la LRCA] **para determinar si ha operado la prescripción de la infracción en los procedimientos sancionadores por conductas anticompetitivas.**”⁸⁵*

[Énfasis agregado]

142. En consecuencia, esta Comisión ratifica que, en los procedimientos sancionadores en materia de libre competencia y en el presente caso, resulta plenamente aplicable el plazo de prescripción de cinco (5) años establecido en el artículo 45 del TUO de la LRCA.
143. Siendo así, y asumiendo como cierto que la prescripción de las conductas imputadas al señor Pedro Isasi y a Navarrete debería computarse desde el 21 noviembre de 2014 (fecha del correo MET15) y el 24 de abril de 2015 (fecha del correo AMA21), respectivamente, se observa que la prescripción habría operado el 21 de noviembre de 2019, para el señor Isasi, y el 24 de abril de 2020, para Navarrete. Empero, siguiendo la lógica expresada en sus argumentos de defensa, ambos fueron notificados con la Resolución de Inicio el 14 de octubre de 2019, es decir, antes de que se produjera la prescripción en las fechas indicadas. Por lo tanto, la conducta investigada no prescribió para ninguno de estos imputados.

5.3.3 Sobre la participación y responsabilidad del señor Juan José Monteverde en la práctica investigada

144. Durante el presente procedimiento, Navarrete y el señor Juan José Monteverde han cuestionado la forma en la que la Secretaría Técnica habría caracterizado la relación que este último mantuvo con la empresa. Así, ambos imputados han coincidido en indicar que el señor Juan José Monteverde era un asesor legal independiente, sin vínculo de subordinación con Navarrete y, por lo tanto, sus actos no podrían vincular a la primera.

⁸⁵ Ver numeral 171 de la Resolución 157-2019/SDC-INDECOPI, numeral 108 de la Resolución 171-2019/SDC-INDECOPI y numeral 248 de la Resolución 171-2020/SDC-INDECOPI.

Una posición similar fue adoptada en la Resolución 225-2019/SDC-INDECOPI del 10 de diciembre de 2019 (numeral 104), en la que se señaló: “(…) aun cuando el artículo 229 de la Ley 27444 también fue modificado por el Decreto Legislativo 1272, el texto modificatorio mantuvo el carácter supletorio de las disposiciones contenidas en el capítulo correspondiente al procedimiento sancionador frente a los procedimientos establecidos en leyes especiales y solo incorporó una precisión con relación a la supletoriedad para que sean aplicables a los procedimientos tributarios, manteniendo el resto de reglas que ya estaban previstas en el referido artículo 229”. De la misma forma, ver numeral 296 de la Resolución 138-2020/SDC-INDECOPI del 30 de octubre de 2020: “(…) el cómputo del plazo de prescripción se encuentra previsto en una norma con rango legal -el mencionado artículo 42 de la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas-, por lo que este Colegiado no podría aplicar reglas distintas a las previstas en dicha disposición legal, en tanto ello implicaría una contravención al principio de legalidad”.

145. Con la finalidad de revertir este argumento, en el Informe Técnico se analizaron veintiséis (26) correos electrónicos que fueron recabados durante la visita de inspección realizada en las instalaciones de Navarrete el 23 de octubre de 2017 y que, en opinión de la Secretaría Técnica, daban cuenta del verdadero rol que el señor Juan José Monteverde cumplió dentro de la empresa. Como consecuencia de esta evaluación, la Secretaría Técnica afirmó que: *“(...) durante el período en el que se le ha imputado al señor Juan José Monteverde haber participado en la práctica colusoria horizontal investigada (febrero de 2011 a julio de 2016), este ejerció en los hechos las funciones de un Gerente General, bajo el título de Vicepresidente Ejecutivo”*.
146. Ante ello, en su escrito de alegatos al Informe Técnico, la audiencia virtual de Informe Oral y sus alegatos finales, Navarrete insistió en que el señor Juan José Monteverde no mantuvo una relación de subordinación con la empresa, por lo que sus actos no tenían la capacidad de vincularla. Por su parte, en su escrito de alegatos al Informe Técnico y la audiencia virtual de Informe Oral, el señor Juan José Monteverde cuestionó que la Secretaría Técnica lo considere un “Gerente General de facto” y sostuvo que las acciones descritas en todos los correos electrónicos analizados en el presente caso eran comunes a su función de asesor legal independiente.
147. En síntesis, se observa que, al menos para Navarrete, el objetivo de negar una vinculación laboral con el señor Juan José Monteverde es, en última instancia, negar la propia responsabilidad de la empresa en los hechos investigados.
148. Sobre este punto, contrariamente a lo alegado por las partes, esta Comisión no considera que el camino adecuado para determinar la participación y responsabilidad del señor Juan José Monteverde -y, por ende, la de Navarrete- en la práctica investigada sea la de dilucidar la naturaleza de la relación laboral que existió entre dicha persona y la empresa, lo cual, además, no se encuentra dentro del ámbito de atribuciones de esta Comisión y podría ser materia de evaluación en el foro judicial. Lo que corresponde es que se determine dicha participación y responsabilidad a la luz de las condiciones establecidas en el TUO de la LRCA⁸⁶, específicamente, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos que regulan la responsabilidad de las personas naturales por infracciones a la libre competencia.
149. Al respecto, el artículo 2.1 de la referida norma establece que esta se aplica a quienes ejerzan la dirección, gestión o representación de los sujetos de derecho que conforman el ámbito de aplicación subjetiva de la Ley, en la medida que hayan tenido participación en el planeamiento, realización o ejecución de la infracción administrativa. Una regla similar es prescrita por el artículo 46.3, el cual señala que se puede imponer una multa de hasta cien (100) UIT a cada uno de los representantes legales o a las personas que integran los órganos de dirección o administración de los sujetos de derecho que sean considerados infractores⁸⁷.

⁸⁶ Aunque este análisis es efectuado en la sección 5.5.2 de la presente decisión, debido a la naturaleza de los argumentos expresados por Navarrete y el señor Juan José Monteverde, esta Comisión considera pertinente realizarlo en esta sección. Cabe indicar además que el objetivo que, en opinión de esta Comisión, es perseguido por el señor Juan José Monteverde con estos argumentos también es materia de análisis en dicha sección.

⁸⁷ **TUO de la LRCA**
Artículo 2.- Ámbito de aplicación subjetivo

150. En aplicación de estos artículos, en primer lugar debe determinarse si el señor Juan José Monteverde ejerció la dirección, gestión o representación de Navarrete. Esto fue corroborado por la Secretaría Técnica en su Informe Técnico, luego de revisar la información presentada en la Partida Registral 03015763 de Navarrete, correspondiente al Registro de Personas Jurídicas de la SUNARP. De esta revisión pudo constatar lo siguiente:

- En el asiento de constitución de Navarrete, del 11 de junio de 1997, se nombró como Director de la empresa al señor Juan José Monteverde⁸⁸, otorgándole a sola firma los poderes establecidos en los incisos D y E del artículo vigésimo sexto del Estatuto, referidos a la representación de la empresa en materia procesal y arbitral, así como también a su representación en todo tipo de procedimientos administrativos, contenciosos o no.
- Luego, en el asiento B00001 consta la ratificación que la Junta General de Accionistas de Navarrete del 16 de marzo de 2001 realizó de los poderes otorgados al señor Juan José Monteverde, los cuales nuevamente fueron ratificados según puede observarse en los asientos D00002 y C00007, de setiembre y diciembre de 2009, respectivamente.
- En los asientos C00009 y C00010, de julio de 2015 y agosto de 2018, respectivamente, se muestra que se otorgó poderes al señor Juan José Monteverde para que, en nombre y representación de la sociedad, pueda celebrar o constituir todo tipo de contratos asociativos, incluyendo contratos de consorcio para participar en concursos públicos del Estado, así como también poderes para negociar, celebrar y perfeccionar todo tipo de contratos con cualquier entidad del Estado, incluyendo facultades expresas para celebrar y perfeccionar contratos de buena pro.
- Finalmente, en el asiento C00012 se muestra que, debido a la decisión tomada en la Junta General de Accionistas del 13 de diciembre de 2019, se revocaron los poderes de representación procesales que fueron otorgados al señor Juan José Monteverde y que se describen en los asientos B00001, D00002, C00007, C00009 y C00010.

151. De esta forma, para esta Comisión se encuentra probado que, desde el 11 de junio de 1997 hasta el 13 de diciembre de 2019, el señor Juan José Monteverde ejerció

2.1. La presente Ley se aplica a las personas naturales o jurídicas, sociedades irregulares, patrimonios autónomos u otras entidades de derecho público o privado, estatales o no, con o sin fines de lucro, que en el mercado oferten o demanden bienes o servicios o cuyos asociados, afiliados, agremiados o integrantes realicen dicha actividad. Se aplica también a quienes ejerzan la dirección, gestión o representación de los sujetos de derecho antes mencionados, en la medida que hayan tenido participación en el planeamiento, realización o ejecución de la infracción administrativa.

Artículo 46.- El monto de las multas

46.3. Además de la sanción que a criterio de la Comisión corresponde imponer a los infractores, cuando se trate de una persona jurídica, sociedad irregular, patrimonio autónomo o entidad, se podrá imponer una multa de hasta cien (100) UIT a cada uno de sus representantes legales o a las personas que integran los órganos de dirección o administración según se determine su responsabilidad en las infracciones cometidas.

⁸⁸ Cargo que, según se infiere de la información contenida en el asiento B00001, habría ostentado hasta el 16 de marzo de 2001, fecha en la que la Junta General de Accionistas de Navarrete designó a un nuevo Directorio.

la representación de Navarrete, puesto que contó con poderes de representación procesal durante todo ese período.

152. En segundo lugar, es necesario determinar si el señor Juan José Monteverde efectivamente participó de la conducta investigada, ya sea como parte de su planeamiento, realización o ejecución⁸⁹. Sobre este punto, aunque para esta Comisión la magnitud de su participación en el cártel puede colegirse de la descripción que se hizo en los numerales 87 a 312 del Informe Técnico sobre cada uno de los procedimientos de selección investigados, con la finalidad de evaluar de manera adecuada los argumentos presentados en esta sección, se procederá a realizar un examen pormenorizado de los correos que involucran al señor Juan José Monteverde en la práctica colusoria horizontal investigada.

153. De acuerdo con este examen, tenemos lo siguiente:

- **Procesos Especiales N° 002-2011-OEI-MINEDU, N° 003-2011-OEI-MINEDU y N° 004-2011-OEI-MINEDU**

- Correo MET03: el señor Juan José Monteverde, junto con representantes de El Comercio, Metrocolor y Quad Graphics, coordinan para llevar a cabo una reunión el jueves 10 de febrero de 2011 a las 8:30 am en el Hotel Golf Los Incas.
- Correos AMA07 y AMA08: se observan coordinaciones para una reunión entre representantes de las empresas señaladas anteriormente el 15 de febrero de 2011. En el primero, el señor Guillermo Stanbury señala que “*solo falta JJ*”, en referencia a las iniciales del nombre del señor Juan José Monteverde. En el segundo, el señor Guillermo Stanbury confirma a todos los participantes que la reunión sería el martes 15 de febrero a las 8:30 am, añadiendo: “*todos hemos confirmado la presencia de algún representante*”.

- **Concursos Públicos N° 0011-2011-ED/UE 026 y N° 0013-2011-ED/UE 026**

- Correos AMA09 y AMA10: en el primer correo, a iniciativa del señor Guillermo Stanbury, se coordina una reunión para el miércoles 6 de julio de 2011 a las 8:30 a.m. en el restaurante Arango Café. Este informa que estarían confirmados representantes de El Comercio, Metrocolor y Quad Graphics, añadiendo que “*solo falta JJ*”, en referencia a las iniciales del nombre del señor Juan José Monteverde. En el segundo correo, el señor Guillermo Stanbury confirma la presencia de un representante de cada imprenta para la reunión, incluyendo en el correo al señor Juan José Monteverde. Estos correos electrónicos son próximos a la realización de los Estudios de Posibilidades que Ofrece el Mercado de los procesos N°0011-2011/ED/UE 026 y N°0013-2011/ED/UE 026, tal como se observa en los Resúmenes Ejecutivos del 3 y 9 de agosto de 2011, respectivamente⁹⁰.

⁸⁹ Sobre las definiciones de estos conceptos, ver la sección 5.5.1 de la presente decisión.

⁹⁰ Estos documentos, así como otros extraídos del SEACE y que contienen información sobre los procedimientos de selección analizados en el presente procedimiento fueron incorporados al Expediente 008-2017/CLC-IP mediante Razón de Secretaría 022-2019/ST-CLC-INDECOPI y, posteriormente, incorporados al Expediente 002-2019/CLC mediante Razón de Secretaría 033-2019/ST-CLC-INDECOPI.

- Correo QG01: el señor Guillermo Stanbury se comunica con el señor Juan José Monteverde y otros representantes de Metrocolor y Quad Graphics para reunirse el miércoles 2 de noviembre de 2011 a las 8:30 a.m. en el Hotel Golf Los Incas, fecha que fue postergada para el día siguiente.
- Luego, en el correo QG02, que corresponde a una conversación interna de Quad Graphics, se hace referencia a un ítem adjudicado a Metrocolor correspondiente al Concurso Público N° 0011-2011-ED/UE 026 y que sería compartido con Quad Graphics, conforme a lo que se había acordado en la reunión referida en el correo QG01. Cabe señalar que en este correo también se señala que Navarrete se adjudicó un ítem, lo cual, en opinión de esta Comisión, se decidió en la reunión aludida en el correo QG01 y a la que asistió el señor Juan José Monteverde. Finalmente, el acuerdo de distribución de ítems que fue pactado en la reunión del 2 de noviembre de 2011 se ratifica en los documentos físicos mostrados en las Imágenes 1 y 2, en donde se observa que el reparto de ítems involucró a todas las empresas y también incluyó al Concurso Público N° 0013-2011-ED/UE 026.

- **Concursos Públicos N° 0019-2011-ED/UE 026, N° 0020-2011-ED/UE 026 y N° 0021-2011-ED/UE 026**

- Correo QG03: el señor Guillermo Stanbury se comunica con el señor Juan José Monteverde para pactar una reunión, junto con representantes de Quad Graphics y Metrocolor, a llevarse a cabo el jueves 24 de noviembre de 2011 en el hotel Golf Los Incas a las 8:30 a.m.
- Correos QG04, QG05 y QG06: los representantes de las empresas anteriormente citadas coordinan reunirse el lunes 12 de diciembre de 2011 a las 8:30 a.m. Si bien el señor Juan José Monteverde no responde a la convocatoria de la reunión, sí es copiado en los correos y sobre él, el señor Pedro Isasi señala: *"Falta Juan José que imagino que accederá"*. Cabe señalar que la fecha fue propuesta por el señor Eloy Noceda Martorellet (en adelante, el señor Eloy Noceda), quien en ese momento era Gerente General de Metrocolor. Ello permite asumir que, finalmente, este asistió a dicha reunión. Sobre ello, resulta pertinente destacar que, de acuerdo con las declaraciones que el señor Eloy Noceda brindó en la entrevista llevada a cabo el 3 de mayo de 2019, Juan José Monteverde participó de todas las reuniones de coordinación a las que él asistió.
- Correos QG07, QG08 y QG09: los representantes de las empresas anteriormente citadas coordinan reunirse el jueves 22 de diciembre de 2011. El señor Juan José Monteverde aparece copiado, pero no responde. Sin embargo, el señor Eloy Noceda confirma su asistencia, por lo que puede inferirse que el señor Juan José Monteverde también asistió.
- Correos QG12 y QG13: el señor Pedro Isasi propone a todos los representantes convocar una reunión el jueves 26 de enero de 2012 a las 8:30 a.m. El señor Juan José Monteverde aparece copiado, pero no responde. Sin embargo, el señor Eloy Noceda confirma su asistencia, por lo que puede inferirse que el señor Juan José Monteverde también asistió.

- La relación de estas reuniones con los Concursos Públicos N° 0019-2011-ED/UE 026, N° 0020-2011-ED/UE 026 y N° 0021-2011-ED/UE 026 y cómo estas sirvieron para que las empresas pudieran coordinar sus posturas queda confirmada con el contenido de las Imágenes 3, 4 y 5, contenido que coincide con el número de ítems y la descripción que de ellos se realiza en las Bases Integradas de cada uno de estos procedimientos⁹¹.
- **Concurso Público N° 0007-2012-ED/UE 026**
 - Correo NAV02: en virtud de una solicitud de cotización del Minedu respecto de los ítems asociados al Concurso Público N° 0007-2012-ED/UE 026, el señor Pedro Isasi contacta al señor Juan José Monteverde para decirle lo siguiente: “(...) *Te quería decir, que en vistas de que no nos pagáis, hagamos que esta licitación la ganemos nosotros y os daremos la mitad para, así, poder cobrarnos. Qué te parece?*”. El resultado de este procedimiento es concordante con el contenido del correo: ambas empresas se presentan a los ítems 1 y 2 y los ganan utilizando el “patrón de autoeliminación”.
- **Concurso Público N° 0019-2013/ED/UE 026**
 - Correo AMA11: el señor Juan José Monteverde se dirige a representantes de Quad Graphics, El Comercio y Metrocolor para disculparse por los resultados del Concurso Público N° 0019-2013/ED/UE 026, ya que Navarrete resultó ganador de ciertos ítems en lugar de El Comercio, contradiciendo los términos que habían acordado previamente. Asimismo, el señor Juan José Monteverde hace referencia a que una situación similar le ocurrió en el Concurso Público 0020-2011-ED/UE 026, en donde los resultados no reflejaron el acuerdo pactado, siendo Navarrete la empresa perjudicada (“*en ningún momento, siendo la Cenicienta, me permití molestarlos y mucho menos, exigir algún tipo de compensación*”). Las propuestas presentadas en este procedimiento coinciden con la lógica del “patrón de autoeliminación”.
- **Exoneración de Proceso N° 0028-2013- ED/UE 026 y Concurso Público N°0029-2013-ED/UE 026**
 - Correos MET04 y MET05: en una comunicación interna de Metrocolor, se reenvía un correo en el que el señor Pedro Isasi propone al señor Juan José Monteverde y a representantes de Metrocolor, El Comercio y Quad Graphics que los ítems del Concurso Público N°0029-2013-ED/UE 026 sean repartidos entre Quad Graphics y Metrocolor.
 - Correo MET07: respecto de los ítems de ambos procedimientos en cuestión, el señor Juan José Monteverde de Navarrete se comunica con representantes de Metrocolor y El Comercio, correo que es reenviado al representante de Quad Graphics, convocándolos a una reunión para el

⁹¹ Respecto del Concurso Público N° 0019-2011-ED/UE 026, ver las páginas 27 a 31 de las Bases Integradas. En el caso del Concurso Público N° 0020-2011-ED/UE 026, ver las páginas 26 a 28. Finalmente, ver las páginas 26 y 27 de las Bases Integradas del Concurso Público N° 0021-2011-ED/UE 026.

miércoles 2 de octubre de 2013 a fin de “*fixar definitivamente los criterios para afrontar los procesos en ciernes*”, en referencia a la Exoneración de Proceso N° 0028-2013- ED/UE 026 y Concurso Público N°0029-2013-ED/UE 026.

- Luego, en el correo MET08, se confirma que la reunión convocada por el señor Juan José Monteverde efectivamente se llevó a cabo y que esta sirvió para que las empresas se pusieran de acuerdo en el reparto de ítems de ambos procedimientos, lo cual se ve reforzado cuando se verifica que las propuestas presentadas en el Concurso Público N° 0029-2013/ED/UE 026 siguen la lógica del “patrón de autoeliminación”, mientras que las propuestas presentadas en la Exoneración de Proceso 028-2013-ED/UE 026 siguen la lógica del “patrón de equivalencia”.

- **Concurso Público 0022-2014-MINEDU/UE 026**

- Correo NAV03: el señor Juan José Monteverde se dirige al señor Pedro Isasi señalando: “(...) *sería bueno reunirnos para algunas coordinaciones (4) y (5)*”, a lo que este último responde proponiendo una reunión para el 27 de marzo de 2014. Lo anterior hace referencia a los ítems 1 y 2 del Concurso Público 0022-2014-MINEDU/UE 026 y en el que se solicitó el servicio de impresión de cuadernos para niños de 4 y 5 años (de ahí la referencia a “(4)” y “(5)” en el correo). Además, cabe tener en cuenta que en la última página del Resumen Ejecutivo de las Posibilidades que Ofrece el Mercado del 3 de abril de 2014, se observa que únicamente se solicitaron cotizaciones a Quad Graphics y Navarrete, con la finalidad de elaborar los valores referenciales de este procedimiento de selección. Finalmente, los resultados de este procedimiento concuerdan con las características del “patrón de autoeliminación”.

- **Concursos Públicos N° 0027-2014-MINEDU/UE 026 y 0041-2014-MINEDU/UE 026**

- Correo MET09: el señor Guillermo Stanbury remite un correo al señor Juan José Monteverde y a otros representantes de Metrocolor y Quad Graphics para convocarlos a una reunión que se llevará a cabo el 27 de mayo de 2014.
- Correo MET10: esta comunicación confirma que el 27 de mayo se llevó la reunión planteada en el correo MET09. Además, el señor Guillermo Stanbury vuelve a convocar a los participantes de la reunión del 27 de mayo de 2014 (entre ellos, el señor Juan José Monteverde) a una nueva reunión para el 3 de junio de 2014.
- Correo MET11: el señor Juan José Monteverde solicita a los representantes de los otros participantes cambiar el lugar de la reunión del 3 de junio de 2014 al restaurante Delicass. Los representantes de Quad Graphics, Amauta y Metrocolor manifestaron estar de acuerdo.

- Correo MET12: el señor Guillermo Stanbury convoca a una nueva reunión para el 15 de junio de 2014 en el hotel Golf los Incas. En el correo se copia, entre otros representantes, al señor Juan José Monteverde y se indica que todos han confirmado su participación excepto el señor Pedro Isasi por parte de Quad Graphics (aunque luego, en el correo MET15, se observa que el señor Pedro Isasi sí confirmó su participación en esta reunión).
- Finalmente, los resultados de ambos procedimientos confirman que estas reuniones fueron utilizadas por las empresas para repartirse los ítems licitados, en base a la aplicación del “patrón de autoeliminación” y del “patrón de equivalencia”.

- **Concurso Público N° 004-2015-MINEDU/VMGP/UE 120**

- Correo AMA22: el señor Juan José Monteverde se dirige a los representantes de Amauta y Metrocolor para manifestarles su disconformidad respecto de los resultados de la distribución a la que se llegó en una reunión en la que participó junto con representantes de Amauta, Metrocolor y Quad Graphics, de la siguiente forma: *“Respecto a la nueva distribución, en base a que yo divida el trabajo, el monto de lo que he ganado en la licitación en tres partes (sic). Para esta licitación nos reunimos con Quadgraph [en referencia a Quad Graphics] y se sorteó un libro para cada uno y el quinto lo ganó Metro con la condición de que si alguno perdía su libro se le daba el segundo que había ganado Metro”*.
- La fecha (7 de octubre de 2015) y el tenor del correo (número de ítems que se mencionan: *“se sorteó un libro para cada uno y el quinto lo ganó Metro”*), permiten aseverar que el señor Juan José Monteverde se refería al Concurso Público N° 004-2015-MINEDU/UE120, en el que efectivamente se licitaron cinco ítems. El correo AMA22 es claro en revelar que entre las empresas investigadas existió un reparto de ítems, el cual no pudo concretarse como se esperaba ya que tres de ellos fueron adjudicados a Cimagraf. Por ello, se intentó compensar a las empresas que no pudieron adjudicarse algún ítem. Este reparto también se corrobora en el documento físico que se muestra en la Imagen 6 y en que las propuestas presentadas por las empresas son consistentes con el “patrón de autoeliminación”.

- **Concurso Público 001-2015-MINEDU/UE 120**

- Correo MET15: el señor Guillermo Stanbury propone una reunión al señor Juan José Monteverde y a otros representantes de Metrocolor y Quad Graphics, indicando que se discutiría una convocatoria de la Unidad Ejecutora 120: el Concurso Público 001-2015-MINEDU/UE 120. El señor Juan José Monteverde responde indicando que solo tendría disponibilidad el lunes 24 de noviembre de 2014 o el martes 25 de noviembre de 2014. Tras la confirmación de los representantes de Metrocolor, Amauta y Quad Graphics, la reunión fue programada para el 25 de noviembre de 2014.
- Correos AMA15, AMA16, AMA17, AMA18 y AMA19: estas comunicaciones muestran los diferentes escenarios que las empresas consideraron para

conformar un consorcio. De ellos, destaca el correo AMA17, de marzo de 2015, en el que el señor Javier Wong le escribe al señor Renzo Mariátegui para resumirle las incidencias de una reunión que habría sido llevada a cabo ese mismo día entre representantes de las empresas investigadas. En ese se señala que “(...) *el consorcio es probable que sea de 3 (180 MM). JJ* [en referencia al señor Juan Jose Monteverde] *indicó que los dueños no quieren consorcio pero que al final él tendría la última palabra (...)*”. Esta última frase resulta coherente con los poderes que luego fueron otorgados al señor Juan José Monteverde y que figuran en los asientos C00009 y C00010 de la Partida Registral 03015763 de Navarrete.

- Correos AMA 20, NAV04, NAV05 y AMA21: aunque en estos correos electrónicos no es mencionado el señor Juan José Monteverde, sí revelan el reparto de ítems efectuado entre las empresas que finalmente formaron un consorcio (Amauta, Metrocolor y Navarrete) y Quad Graphics⁹². Los correos AMA20, NAV04 y NAV05 muestran posibles escenarios de reparto entre el consorcio, por un lado, y Quad Graphics, por el otro. Finalmente, en el correo AMA21 el reparto queda definido, todo lo cual se observa luego en la presentación de propuestas, las cuales coinciden con el reparto mencionado y son consistentes con el “patrón de autoeliminación”.

- **Concurso Público N° 0009-2016-MINEDU/VMGP/UE 120**

- Correo NAV 08: el Gerente General de Cimagraf envía al señor Juan José Monteverde un archivo electrónico en formato Excel denominado “*Posición Cimagraf 2*”, el que consta de dos hojas de cálculo, una denominada “*Distribución*” y otra denominada “*Precios Referenciales*”. Aunque esta Comisión ha determinado que este correo no es prueba suficiente de la participación de Cimagraf en el cártel, sí lo es del reparto llevado a cabo entre las empresas del consorcio (Amauta, Metrocolor y Navarrete) y Quad Graphics. Específicamente, en la hoja de cálculo denominada “*DISTRIBUCION*” puede observarse el reparto al que se ha hecho mención previamente.
- Correos NAV06 y NAV07: estas comunicaciones son remitidas por la señora Brigitte Portocarrero y el señor Carlos Ramos, respectivamente, al señor Juan José Monteverde. Ambos correos contienen información económica que luego se verifica también en el correo NAV08. En el caso del correo NAV06, se presenta también información de Quad Graphics, lo cual refuerza la hipótesis de que las empresas del consorcio (Amauta, Metrocolor y Navarrete) y Quad Graphics compartieron información de manera previa para poder viabilizar el reparto de ítems de este procedimiento. Cabe resaltar que las propuestas presentadas por el consorcio y Quad Graphics concuerdan con el “patrón de autoeliminación”.

⁹² De la misma forma que la Secretaría Técnica expresó en los numerales 264 a 268 del Informe Técnico, esta Comisión sostiene que, en el presente procedimiento, no ha sido materia de investigación ni reproche el hecho de que algunas de las empresas imputadas hayan decidido formar un consorcio para participar en el Concurso Público N° 001-2015-MINEDU/UE 120, así como en el Concurso Público N° 0009-2016-MINEDU/VMGP/UE 120. Lo que ha sido investigado es que, aun habiendo formado dicho consorcio, las empresas siguieron coordinando de manera ilícita con una empresa que no formó parte de dicho contrato asociativo: Quad Graphics.

154. Luego de esta revisión, se verifica que el señor Juan José Monteverde participó de la práctica colusoria horizontal investigada, manteniendo contacto directo con representantes de Amauta-El Comercio, Metrocolor y Quad Graphics con la finalidad de coordinar con ellos la adopción de la conducta anticompetitiva y siendo activo en la implementación de dicho acuerdo.
155. En efecto, los correos MET03, AMA07, AMA08, AMA10, QG01, QG03, QG04, QG05, QG06, QG07, QG08, QG09, QG12, QG13, MET09, MET10, MET12 y MET15 demuestran que el señor Juan José Monteverde fue convocado a las reuniones en las que se coordinaba las posturas de las empresas en los procedimientos de selección convocados para la contratación del servicio de impresión de materiales educativos, llegando a ser él quien las convocó en ciertas ocasiones, como se observa en los correos MET07 y MET11.

Del mismo modo, los correos NAV02, MET04 y MET05, AMA11 y NAV03 revelan claramente que el señor Juan José Monteverde conocía del reparto que sostenidamente implementaron Amauta-El Comercio, Metrocolor, Navarrete y Quad Graphics.

156. A pesar de haber probado que el señor Juan José Monteverde participó en la práctica colusoria horizontal imputada, llegados a este punto y en línea con sus argumentos de defensa, referidos a que él solo ejerció una labor de mera asesoría legal en los hechos materia de investigación, cabe cuestionarse si el señor Juan José Monteverde poseía la suficiente potestad como para vincular a Navarrete en acciones que, en algún otro escenario, podrían haber estado en manos del Gerente General o el Gerente Legal de Navarrete.
157. En opinión de esta Comisión, la respuesta a dicha interrogante es afirmativa. Esta conclusión está basada precisamente en el contenido de los correos NAV11 a NAV36, incorporados al presente expediente mediante la Razón de Secretaría 020-2020/ST-CLC-INDECOPI. La revisión de estas comunicaciones permite aseverar que, aunque formalmente el señor Juan José Monteverde solo contaba con poderes de representación procesal, en los hechos él ejercía un amplio control sobre las acciones que se llevaban a cabo al interior de Navarrete, lo cual resulta equiparable a haber ejercido la dirección y gestión de dicha empresa. A continuación, se muestra un resumen del contenido de dichos correos:

CORREO	RESUMEN DEL CONTENIDO DEL CORREO
NAV 11 09/04/2010	El señor Juan José Monteverde negocia directamente con un funcionario de una entidad financiera la emisión de una carta fianza a favor de Navarrete.
NAV 12 18/02/2011	Un trabajador de Navarrete se refiere al señor Juan José Monteverde como "Director de la compañía", indicando que sería este quien, junto con el Gerente General de la empresa, tendrían una reunión con una funcionaria de una entidad financiera.
NAV 13 05/07/2011	Al enviar un archivo electrónico en formato Excel a un cliente, Jorge Luis Fernández Gálvez, Coordinador de Ventas Industriales de Navarrete, se refiere al señor Juan José Monteverde como el Vicepresidente Ejecutivo.

CORREO	RESUMEN DEL CONTENIDO DEL CORREO
NAV 14 08/11/2011	Liliana López Marquez, Asistente de Gerencia de Navarrete, hace llegar al señor Juan José Monteverde un proyecto de carta a ser enviada a los proveedores de la empresa para reprogramar deudas pendientes. Al final de dicho proyecto de carta, se identifica al señor Juan José Monteverde como Vicepresidente Ejecutivo.
NAV 15 16/11/2011	El señor Juan José Monteverde, firmando como Vicepresidente Ejecutivo, le comunica a un proveedor de la empresa que ya se ha cumplido con el desembolso de una deuda de acuerdo con el cronograma pactado.
NAV 16 17/11/2011	El señor Juan José Monteverde negocia el cronograma de pagos de deuda con un proveedor de la empresa, firmando como Vicepresidente Ejecutivo.
NAV 17 22/11/2011 NAV19 12/01/2012	El señor Juan José Monteverde propone a un proveedor reprogramar el plazo para pagar una deuda, firmando como Vicepresidente Ejecutivo.
NAV 18 25/11/2011	Una trabajadora de Navarrete le solicita a otro trabajador que tramite la autorización del señor Juan José Monteverde para la realizar la compra de tóners.
NAV 20 18/01/2012	El señor Juan José Monteverde, firmando como Vicepresidente Ejecutivo, le confirma a un proveedor la cancelación de una deuda conforme al cronograma de pagos pactado.
NAV 21 24/04/2012	Liliana López Marquez, Asistente de Gerencia de Navarrete, menciona que el señor Juan José Monteverde había indicado que se citara a su oficina a un postulante para ocupar la jefatura del área de Recursos Humanos de Navarrete.
NAV 22 09/08/2012	El señor Juan José Monteverde, firmando como Vicepresidente Ejecutivo, se dirige al representante de una entidad financiera y demuestra tener pleno conocimiento sobre los movimientos financieros de la empresa (créditos, deudas, fianzas).
NAV 23 18/09/2012	Jorge Luis Fernández, Coordinador General de Ventas de Navarrete se refiere al señor Juan José Monteverde como "Vicepresidente de la compañía".

CORREO	RESUMEN DEL CONTENIDO DEL CORREO
NAV 24 19/09/2012	El señor Juan José Monteverde, firmando como Vicepresidente Ejecutivo, se dirige al representante de una entidad financiera y demuestra tener pleno conocimiento sobre los movimientos financieros de la empresa (créditos, deudas, fianzas).
NAV 25 17/05/2013	Un trabajador de Navarrete señala que el señor Juan José Monteverde es quien debía autorizar el traslado de determinada mercancía.
NAV 26 24/12/2013	El señor Juan José Monteverde, firmando como Vicepresidente Ejecutivo, negocia con una entidad financiera la renovación de un pagaré a favor de Navarrete.
NAV 27 15/10/2014	Una trabajadora de Navarrete confirma a un proveedor de la empresa que el señor Juan José Monteverde aprobó el cambio en las condiciones de pago vinculadas con ciertas obligaciones contractuales que la empresa mantenía con dicho proveedor.
NAV 28 27/08/2015	Un trabajador de Navarrete señala que el señor Juan José Monteverde es quien indica los precios de los presupuestos a cotizar con los clientes de la empresa.
NAV 29 19/10/2015	El señor Juan José Monteverde, firmando como Vicepresidente Ejecutivo, se dirige a la representante de una entidad financiera y demuestra tener pleno conocimiento sobre los movimientos financieros de la empresa (créditos, deudas, fianzas).
NAV 30 27/11/2015	Una funcionaria de una empresa proveedora de Navarrete se dirige al señor Juan José Monteverde, reconociéndolo como representante de la empresa, a fin de solicitarle que se cancele el pago de una deuda pendiente.
NAV 31 15/12/2015	El correo indica que se requiere la aprobación del señor Juan José Monteverde para la renovación de una póliza de seguros a favor de Navarrete. Asimismo, se adjunta un modelo de carta donde se observa que esta debía ser firmada por el señor Juan José Monteverde, en representación de Navarrete.
NAV 32 21/01/2016	El señor Juan José Monteverde da instrucciones a la Asistente de Gerencia de Navarrete sobre cómo calcular el margen de ganancia para la cotización de un estudio de mercado que solicitaba una entidad estatal.

CORREO	RESUMEN DEL CONTENIDO DEL CORREO
NAV 33 04/02/2016	El señor Juan José Monteverde firma como Vicepresidente Ejecutivo al dirigirse a una funcionaria del Minedu.
NAV 34 11/04/2016	Paul Laos solicita autorización del señor Juan José Monteverde para la compra de papel.
NAV 35 15/04/2016	Carlos Cruz, Jefe de Exportaciones e Importaciones de Navarrete, solicita al señor Juan José Monteverde su decisión y autorización para “nacionalizar” determinado volumen de papel.
NAV 36 31/05/2016	Carlos Cruz, Jefe de Exportaciones e Importaciones de Navarrete, solicita la autorización del señor Juan José Monteverde para retirar papel de un depósito aduanero.

158. A criterio de esta Comisión, los correos NAV11 a NAV36 muestran que el señor Juan José Monteverde llevaba a cabo funciones que excederían largamente las que, de forma ordinaria, podría realizar un asesor legal o, por lo menos, en el ejercicio de sus labores no se habría limitado a brindar únicamente una opinión jurídica sobre determinadas situaciones. Así, vemos que el señor Juan José Monteverde también cumplió las siguientes labores:

- Negociar directamente con los proveedores de Navarrete el pago de las deudas pendientes con la empresa (NAV14, NAV16, NAV17, NAV19, NAV20, NAV27 y NAV30).
- Autorizar el envío de cotizaciones a los clientes (NAV28), la importación de papel (NAV35), el retiro de material de almacenes aduaneros (NAV36) y su traslado al almacén de la empresa (NAV25).
- Negociar las deudas, préstamos, cartas fianzas, pagarés y pólizas de seguro directamente con entidades financieras (NAV11, NAV22, NAV24, NAV26, NAV29 y NAV31).

159. Contrariamente a la defensa planteada por el señor Juan José Monteverde, no se observa que en ninguna de estas situaciones su participación se haya originado por alguna consulta jurídica o por algún hecho que podría acarrear alguna consecuencia legal a Navarrete. En otras palabras, no se observa que el señor Juan José Monteverde participe en los correos brindando, por ejemplo, alguna opinión legal sobre las consecuencias que podría acarrear el no pago de las deudas y préstamos de la empresa.

160. A mayor abundamiento, lo que se verifica es que el señor Juan José Monteverde ejercía funciones equivalentes al manejo diario de una empresa, en las cuales, a diferencia de lo que él señaló en la audiencia virtual de Informe Oral, sí decidía y no solo opinaba. Prueba de ello es el correo NAV35, en el que el señor Carlos Cruz, Jefe de Exportaciones e Importaciones de Navarrete, solicita al señor Juan José Monteverde su **decisión y autorización** para poder “nacionalizar” determinado volumen de papel.
161. Y aunque esta Comisión no puede negar que, en las situaciones particulares que los correos muestran, el señor Juan José Monteverde podría haber estado desempeñando las labores de asesor legal para las que fue contratado por Navarrete, también no deja de ser revelador que, en varias de ellas, se presentara como Vicepresidente Ejecutivo de la empresa, tal como demuestran los correos NAV13, NAV14, NAV15, NAV16, NAV17, NAV19, NAV20, NAV22, NAV24, NAV26, NAV29 y NAV33, título que, inclusive era reconocido por otros trabajadores de la empresa, como se aprecia en el correo NAV23⁹³.
162. Por lo tanto, considerando que el señor Juan José Monteverde era formalmente un apoderado de la empresa con poderes de representación procesal, pero en los hechos una persona con un amplio poder de decisión y actuación, al grado de presentarse como Vicepresidente Ejecutivo, para esta Comisión la posición que él ostentaba en Navarrete puede ser explicada en base a dos hipótesis:
- El señor Juan José Monteverde se extralimitó en sus funciones, actuando más allá de los poderes de representación que le habían sido conferidos.
 - El señor Juan José Monteverde, aun actuando en su calidad de apoderado procesal, gozaba de la confianza de los directivos de Navarrete, por lo que sus acciones sí vincularon a la empresa y estos directivos lo respaldaron.
163. Para esta Comisión, la segunda hipótesis resulta la más razonable, pues no se comprende como una persona que únicamente contaba con poderes de representación procesal podría haber tenido un amplio manejo de las actividades de la empresa e, incluso, presentarse a sí mismo como Vicepresidente Ejecutivo, sin contar con el respaldo (tácito o explícito) de los directivos de la empresa⁹⁴. Esta presunción resulta coherente con la declaración del señor Guillermo Stanbury, en la cual señaló que el señor Juan José Monteverde “*era abogado, tenía un cargo de cierta confianza en el grupo Navarrete y él decidía en todo sentido ahí*”⁹⁵. Por ende, también se entiende que él haya podido asistir a las reuniones de coordinación para el reparto de ítems y que el resto de representantes lo hayan considerado como un interlocutor válido de Navarrete, quien con sus acciones podía comprometer a la empresa.

⁹³ Cabe agregar que, con este mismo título, el señor Juan José Monteverde se presentó ante los representantes de la Secretaría Técnica en la visita de inspección realizada en las oficinas de Navarrete el 23 de octubre de 2017, según puede cotejarse en el acta firmada en aquella oportunidad y en la entrevista que se le realizó.

⁹⁴ Esta Comisión no ha encontrado evidencia, ni en el presente expediente ni en la información mostrada en SUNARP, de que Navarrete haya desconocido en algún momento las acciones llevadas a cabo por el señor Juan José Monteverde entre los años 1997 y 2019.

⁹⁵ Entrevista al señor Guillermo Stanbury del 10 de junio de 2019, minuto 9.

164. Por lo expuesto, esta Comisión concluye lo siguiente:

- Formalmente, el señor Juan José Monteverde fue representante de Navarrete, al haber sido investido de poderes de representación procesal entre el 11 de junio de 1997 hasta el 13 de diciembre de 2019. Pero, además, como demuestran los correos NAV11 a NAV36, actuando como representante legal, en los hechos ejerció un amplio control sobre las acciones que se llevaban a cabo al interior de Navarrete, lo cual resulta equiparable a haber ejercido la dirección y gestión de dicha empresa.
- Los correos analizados en esta sección demuestran su participación en la práctica colusoria horizontal investigada, lo cual, a fin de cuentas, vincula también a Navarrete en esta conducta ilícita.

165. En ese sentido, se desestiman los argumentos presentados por Navarrete y el señor Juan José Monteverde acerca de la materia analizada en la presente sección.

5.3.4 Sobre la presunta falta de pruebas que demuestren la responsabilidad de Navarrete en el presente procedimiento

166. En su escrito de alegatos al Informe Técnico, en la audiencia virtual de Informe Oral y en sus alegatos finales, Navarrete expresó que no existía medio probatorio alguno que pudiera demostrar fehacientemente que haya participado en una conducta anticompetitiva.
167. En esa línea, la empresa señaló que la Secretaría Técnica le había imputado el haber participado en una conducta anticompetitiva en base a meras suposiciones y medios probatorios que no resultaban idóneos para demostrar una presunta infracción. Finalmente, la empresa indicó que la Secretaría Técnica en ningún momento había explicado de qué manera y bajo qué tipo de interpretación los correos electrónicos que han sido analizados en el presente procedimiento evidenciarían una presunta concertación.
168. En relación con estos alegatos, en la sección anterior se ha desarrollado cómo el señor Juan José Monteverde participó en la conducta investigada, vinculando con sus acciones a la empresa Navarrete; por lo tanto; esta Comisión se remite al análisis allí efectuado.
169. Por lo demás, a criterio de esta Comisión, el análisis que la Secretaría Técnica efectuó tanto en los numerales 87 a 248 de la Resolución de Inicio como en los numerales 83 a 370 del Informe Técnico cumplió con el deber de motivación reconocido en el literal 5 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú y en los artículos 3 y 6.1 del TUO de la LPAG⁹⁶.

⁹⁶ Constitución Política del Perú

Artículo 139.- Principios de la Administración de Justicia

Son principios y derechos de la función jurisdiccional:

(...)

5. La motivación escrita de las resoluciones judiciales en todas las instancias, excepto los decretos de mero trámite, con mención expresa de la ley aplicable y de los fundamentos de hecho en que se sustentan.

TUO de la LPAG

Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos

170. De esta forma, en la Resolución de Inicio y en su Informe Técnico el órgano instructor cumplió con expresar adecuadamente las razones que lo llevaron a concluir que las evidencias analizadas en el presente expediente involucraban a las personas jurídicas y naturales investigadas en una práctica colusoria horizontal en la modalidad de establecimiento de posturas o abstenciones en procedimientos de selección. Para ello, indicó todos aquellos medios probatorios que, en su opinión, revelaban contactos anticompetitivos, ofreciendo además una descripción de cada una de ellos⁹⁷.
171. Por ende, esta Comisión considera que, a diferencia de lo alegado por Navarrete, la Secretaría Técnica sí cumplió con explicar los motivos que le llevaron a concluir que tanto Navarrete como el resto de imputados habían incurrido en una práctica colusoria horizontal, así como con mostrar y desarrollar los medios probatorios que sustentaban dicha conclusión. En consecuencia, corresponde desestimar los alegatos presentados por Navarrete sobre este punto.

5.3.5 Sobre los argumentos económicos brindados por Quad Graphics acerca de la conducta investigada

172. En su escrito de alegatos al Informe Técnico, así como en la audiencia virtual de Informe Oral, Quad Graphics sostuvo que los comentarios efectuados por la Secretaría Técnica en el Informe Técnico no lograban desvirtuar las conclusiones del informe elaborado por Apoyo Consultoría⁹⁸ y que fue remitido como parte de sus descargos del 8 de setiembre del 2020. En particular, según la empresa, existirían cuatro aspectos de dicho informe sobre los cuales la Secretaría Técnica no habría dado una respuesta adecuada.
173. El primero de estos aspectos, de acuerdo con Quad Graphics, es que la evidencia económica respalda que las ofertas que presentó por aquellos ítems que supuestamente le correspondían adjudicarse fueron, en promedio, significativamente menores a las ofertas ganadoras del resto de empresas investigadas, lo cual, a su vez, demostraría que su conducta difería del patrón

Son requisitos de validez de los actos administrativos:
(...)

4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

⁹⁷ Cabe recordar que el Tribunal Constitucional ha establecido que se respeta el deber de motivación cuando se expone en forma sucinta pero suficiente las razones de hecho y el sustento jurídico que justifican la decisión tomada (ver fundamento 21 de la Sentencia del 16 de enero de 2012, recaída en el Expediente 03891-2011-PA/TC) y, además, cuando se expresa una suficiente justificación de la decisión adoptada, aun si esta es breve o concisa (ver: fundamento 11 de la Sentencia recaída en el Expediente 1230-2002-HC/TC, del 20 de junio de 2002; fundamento 9 de la Sentencia recaída en el Expediente 0091-2005-PA/TC, del 18 de febrero de 2005; fundamento 5 de la Sentencia recaída en el Expediente 02004-2010-PHC/TC, del 9 de diciembre de 2010; fundamento 3 de la Sentencia recaída en el Expediente 00990-2013-PA/TC, del 7 de agosto de 2014; y, fundamento 8 de la Sentencia recaída en el Expediente 00083-2013-PA/TC, del 13 de noviembre de 2014).

⁹⁸ Informe denominado "Opinión con relación a los aspectos económicos expuestos en la resolución 034-2019/ST-CLC-INDECOPI por la Secretaría Técnica de la Comisión de Libre Competencia".

económico que, a criterio de la Secretaría Técnica, fue característico de los miembros del cártel.

174. Al respecto, esta Comisión considera que el hecho de que Quad Graphics haya presentado ofertas menores por los ítems que le correspondían adjudicarse como parte del acuerdo no demuestra, por sí solo, que esta empresa no formó parte del acuerdo anticompetitivo.
175. En efecto, considerando que nos encontramos ante un reparto de ítems, en el cual una empresa era elegida para adjudicarse un ítem determinado, la manera más idónea mediante la cual se podría probar que una empresa no formó parte del acuerdo sería demostrar que compitió de manera efectiva por algún ítem que no le correspondía.
176. No obstante, en el caso de Quad Graphics, se observa que esta empresa no enfrentó competencia efectiva por parte del resto de empresas investigadas en los ítems que le correspondían, pues sus propuestas fueron rechazadas al ser consistentes con el “patrón de autoeliminación”. De la misma forma, en aquellos ítems que habían sido asignados a otras empresas del cártel, las propuestas de Quad Graphics fueron rechazadas al ser consistentes con dicho “patrón de autoeliminación”.
177. Este análisis fue corroborado por la Secretaría Técnica en los numerales 348 a 350 y en el Cuadro 23 de su Informe Técnico. En este, puede observarse que, en aquellos ítems en los que Quad Graphics renunció a competir, presentó ofertas, en promedio, equivalentes al 97.4% del valor referencial de los procedimientos de selección en cuestión⁹⁹, mientras que en aquellos ítems que sí le correspondía ganar, sus propuestas fueron equivalentes, en promedio, al 85% del valor referencial. Para esta Comisión, esto demuestra claramente una actitud diferenciada por parte de Quad Graphics entre los ítems que le correspondía ganar y aquellos que le correspondía ganar a su competencia, ratificándose así que las propuestas presentadas por esta empresa sí fueron consistentes con el “patrón de autoeliminación”.
178. El segundo de los aspectos señalados por Quad Graphics es que esta empresa tuvo la tasa de abstención más baja entre las empresas investigadas. Ante ello, la Secretaría Técnica respondió:
- “(…) el hecho de que Quad Graphics haya tenido una baja tasa de abstención no demuestra que no haya sido parte del acuerdo, sino que su comportamiento era coherente con una estrategia de mantenerse a la espera para ganar de manera oportunista un ítem en caso alguna empresa cometiera algún error, sin necesariamente desvincularse del acuerdo.”*
179. Sobre esta afirmación, Quad Graphics sostuvo que la Secretaría Técnica habría incurrido en una incoherencia, al identificar el patrón que caracterizaría la conducta de las empresas investigadas y luego afirmar que incumplir con tal patrón resultaba coherente con su hipótesis anticompetitiva.

⁹⁹ Se excluyó de esta evaluación al Concurso Público N° 009-2016-MINEDU/VMGP/UE 120, ya que en este procedimiento no se publicaron los valores referenciales.

180. Sobre este punto, de igual forma que respecto del alegato anterior, esta Comisión considera que la sola constatación de que Quad Graphics se haya abstenido en un menor número de veces, en comparación con el resto de empresas investigadas, no es una circunstancia que, por sí misma, pueda eximir a esta empresa de haber participado en el cártel investigado.
181. Cabe recordar que el “patrón de autoeliminación” fue descrito como un mecanismo por el cual las empresas renunciaron a competir por aquellos ítems que fueron asignados a otras empresas que formaban parte del acuerdo anticompetitivo, ya sea a través de (i) la **presentación de ofertas cercanas al valor referencial** o (ii) **absteniéndose de postular a dichos ítems**. En ese sentido, la Secretaría Técnica estableció que la forma adecuada de identificar el acuerdo es observar si las empresas o se abstenían o presentaban ofertas no competitivas sobre los ítems que les correspondían a sus competidoras, según el reparto realizado.
182. Por lo tanto, circunscribir el análisis de las propuestas presentadas por las empresas investigadas a determinar si estas se abstuvieron en un menor o mayor número de veces implicaría desconocer la otra manera en la que el “patrón de autoeliminación” era aplicado por las empresas.
183. Entonces, sin perjuicio de que la Secretaría Técnica podría haber intentado esbozar alguna explicación a la baja tasa de abstención de Quad Graphics, lo que resulta relevante para esta Comisión es analizar si esta empresa cumplió o no con dicho “patrón de eliminación”. Lo que resulta determinante es verificar si, en aquellos ítems que no le correspondían, Quad Graphics o se abstuvo o presentó propuestas cercanas al valor referencial. Esta circunstancia efectivamente fue verificada por la Secretaría Técnica, pues, como se muestra en el Cuadro 23 del Informe Técnico, en aquellos casos en los que Quad Graphics no se abstuvo, presentó ofertas que, en promedio, correspondían al 97.4% del valor referencial de los ítems en cuestión.
184. El tercer aspecto señalado por Quad Graphics se refiere a que la Secretaría Técnica no consideró que, según el informe de Apoyo, existieron ítems en los que no hubo presencia de competidores externos al acuerdo y que, a pesar de ello, las ofertas de la empresa se encontraron por debajo del valor competitivo que se obtiene utilizando la misma metodología planteada por el órgano instructor. Posteriormente, Quad Graphics manifiesta que tal valor competitivo correspondería al 85.3% del valor referencial.
185. Al respecto, esta Comisión ha verificado que esta afirmación no es correcta, ya que si se realiza un análisis comparativo de las ofertas de Quad Graphics en procedimientos de selección en los que no enfrentó amenaza externa versus aquellos en los que sí lo hizo, se constata que la decisión de disminuir el valor de sus ofertas sí obedeció, principalmente, a la presencia de empresas externas al acuerdo. De esta forma, por ejemplo, sin considerar los procedimientos en los que hubo consorcios, se verifica lo siguiente:

- **Procedimientos de selección en los que no enfrentó competencia externa:**

- En el Concurso Público 0011-2011/ED/UE 026, Quad Graphics presentó una oferta equivalente al **95%** del valor referencial sobre el ítem 2.
- En el Concurso Público 0019-2011/ED/UE 026, Quad Graphics presentó una oferta equivalente al **95%** del valor referencial sobre los ítems 4 y 5.
- En el Concurso Público 0022-2014/MINEDU/UE 026, Quad Graphics presentó una oferta equivalente al **100%** del valor referencia sobre el ítem 1.

- **Procedimientos de selección en los que sí enfrentó amenaza de competencia externa:**

- En el Concurso Público 0013-2011/ED/UE 026, Quad Graphics presentó ofertas equivalentes al **80%** del valor referencial sobre los ítems 2, 3 y 8. En aquella ocasión, la empresa Punto & Grafía S.A.C (en adelante, Punto & Grafía) participó en el procedimiento.
- En el Concurso Público 0020-2011/ED/UE 026, Quad Graphics presentó una oferta equivalente al **85%** del valor referencial sobre el ítem 1. En dicha ocasión, Cimagraf participó en el procedimiento.
- En el Concurso Público 0007-2012/ED/UE 026, Quad Graphics presentó una oferta equivalente al **70.3%** del valor referencial sobre el ítem 3. En aquella ocasión, Punto & Grafía participó en el procedimiento.
- En el Concurso Público 0019-2013/ED/UE 026, Quad Graphics presentó ofertas en el rango de entre **59.9%** y **71.8%** del valor referencial sobre los ítems 2, 3, 4 y 7. En dicha ocasión, Punto & Grafía participó en el procedimiento.
- En el Concurso Público 0029-2013/ED/UE 026, Quad Graphics presentó una oferta equivalente al **59%** del valor referencial sobre el ítem 1. En aquella ocasión, Cimagraf participó en el procedimiento.
- En el Concurso Público 0040-2013/ED/UE 026, Quad Graphics presentó una oferta equivalente al **70.5%** del valor referencial sobre el ítem 3. En dicha ocasión, Cimagraf participó en el procedimiento.
- En el Concurso Público 0041-2014/MINEDU/UE 026, Quad Graphics presentó ofertas cercanas al **68%** del valor referencial sobre los ítems 3 y 4. En aquella ocasión, Cimagraf participó en el procedimiento.
- En el Concurso Público 004-2015/ED/UE 120, Quad Graphics presentó una oferta equivalente al **72%** del valor referencial sobre el ítem 1. En dicha ocasión, Cimagraf participó en el procedimiento.

186. En ese sentido, en opinión de esta Comisión, se encuentra verificado que Quad Graphics presentaba ofertas con menor valor en aquellos casos en los que enfrentaba amenaza de competencia por parte de empresas externas al acuerdo.

187. Finalmente, como cuarto aspecto, Quad Graphics alegó que la Secretaría Técnica, al pretender explicar cómo es que existen terceros que presentan ofertas mayores al 95% del valor referencial, adujo que ello podría explicarse en estrategias individuales e independientes, aplicadas por estos terceros en función a diversos factores como su capacidad instalada, sus costos, la tecnología aplicada, etc.

188. De esa forma, la Secretaría Técnica habría brindado una explicación alternativa aplicable incluso para las ofertas presentadas por Quad Graphics, ya que aquellas cercanas al valor referencial podrían haber obedecido a las mismas causas que fueron señaladas para explicar el comportamiento de terceras empresas.
189. En respuesta a este alegato, esta Comisión considera pertinente recordar que en el expediente obran otros medios probatorios (correos y archivos electrónicos, documentos físicos y declaraciones) que vinculan de manera directa a Quad Graphics con la práctica colusoria horizontal investigada. El análisis de estos medios probatorios, junto con la evidencia económica extraída del SEACE, permitió a la Secretaría Técnica concluir que esta empresa participó del cártel de reparto de ítems, conclusión que esta Comisión considera correcta.
190. En cambio, respecto de terceras empresas no se cuenta con indicios de su participación en el acuerdo colusorio. Debido a ello, las razones por las que pudieron haber presentado ofertas cercanas al valor referencial de los procedimientos en los que participaron ciertamente pueden ser diversas y no estar relacionadas a su participación o no en una práctica colusoria horizontal. Es por esta razón que la sola constatación de que terceras empresas pudieran haber presentado ofertas cercanas al valor referencial, característica del “patrón de autoeliminación”, no resulta por sí misma suficiente para descartar la responsabilidad de las empresas investigadas en el acuerdo colusorio identificado.
191. En atención a estos argumentos, esta Comisión considera que las explicaciones brindadas por la Secretaría Técnica en los numerales 347 a 363 del Informe Técnico, junto con las precisiones realizadas en esta sección, resultan adecuadas para rebatir los cuestionamientos formulados por Quad Graphics en el informe presentado el 8 de setiembre del 2020. Por lo tanto, corresponde desestimar los alegatos formulados por Quad Graphics respecto a este punto.

5.4 Conclusiones acerca de la práctica colusoria horizontal imputada

192. Por todo lo expuesto, en base a la evaluación efectuada en los numerales 87 a 312 del Informe Técnico, que esta Comisión ha hecho suya, y luego de examinar los argumentos de defensa presentados por algunas de las partes imputadas sobre la conducta investigada, esta Comisión considera que el análisis conjunto de la evidencia recabada permite acreditar la existencia de una práctica colusoria horizontal en la modalidad de establecimiento de posturas o abstenciones para el reparto de ítems en licitaciones, concursos y otras formas de contratación o adquisición pública entre:
- (i) Amauta-El Comercio, Metrocolor, Navarrete y Quad Graphics, actuando de manera individual, en el mercado de servicios de impresiones gráficas de material educativo a nivel nacional entre octubre de 2009 y agosto de 2015 (ver Cuadro 2).
 - (ii) El consorcio Amauta - Metrocolor - Navarrete, por un lado, y Quad Graphics, en el mercado de servicios de impresiones gráficas de material educativo a nivel nacional entre abril de 2015 y julio de 2016 (ver Cuadro 4).

193. Los medios probatorios revelan coordinaciones entre las empresas investigadas para sostener reuniones en las que se repartieron los ítems de procedimientos de selección relacionados con materiales educativos (ver Cuadros 2 y 3). De estos, veinte (20) fueron convocados por el Minedu y uno (1) por el Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI. Las reuniones se realizaron en el Hotel Golf Los Incas, el Hotel El Polo, el Hotel Pardo, el Café Arango, entre otros, y en ellas, de acuerdo con los correos electrónicos y las declaraciones de los señores Renzo Mariátegui¹⁰⁰, Carlos Ramos¹⁰¹, Guillermo Stanbury¹⁰² y Sandro Urbina¹⁰³, participaron funcionarios de cuatro de las empresas investigadas: los señores Renzo Mariátegui, Guillermo Stanbury y Javier Wong, por parte de Amauta-El Comercio; los señores Pedro Isasi y Emilio Presentación, por parte de Quad Graphics; los señores Eloy Noceda, Carlos Ramos, Sandro Urbina y Daniela Doberti, por parte de Metrocolor; y el señor Juan José Monteverde, por parte de Navarrete¹⁰⁴.
194. El Cuadro 2 muestra que, de un total de diecinueve (19) procedimientos de selección en los que Amauta-El Comercio, Metrocolor, Navarrete y Quad Graphics participaron de manera individual entre octubre de 2009 y agosto de 2015, Quad Graphics participó en coordinaciones en diecinueve (19) episodios (el 100% de las veces), mientras que Amauta-El Comercio, Metrocolor y Navarrete participaron en coordinaciones en quince (15) episodios (el 79% de las veces).
195. En estos procedimientos, según se muestra en el Cuadro 3, se coordinó el reparto de un total de setenta y cuatro (74) ítems, de los cuales las empresas ganaron cincuenta y cinco (55), es decir, el 74.3% del total. La sumatoria de cada una de las propuestas presentadas en los setenta y cuatro (74) ítems cuyo reparto se coordinó ascendió a S/ 181,678,921.79 (ciento ochenta y un millones seiscientos setenta y ocho mil novecientos veintiuno con 79/100 soles), mientras que la sumatoria de cada una de las propuestas ganadoras de los cincuenta y cinco (55) ítems que las empresas investigadas se adjudicaron producto de la coordinación ascendió a S/ 157,751,570.40 (ciento cincuenta y siete millones setecientos cincuenta y un mil quinientos setenta y 40/100 nuevos soles), es decir, el 86.8% del total.

[CONTINÚA EN LA SIGUIENTE PÁGINA]

¹⁰⁰ Entrevista del 24 de junio de 2019, minutos 10:25 - 11:15.

¹⁰¹ Entrevista del 31 de julio de 2019, minutos 12:20 - 12:50.

¹⁰² Entrevista del 10 de junio de 2019, minutos 8:35 - 10:10.

¹⁰³ Entrevista del 6 de junio de 2019, minutos 17:25 - 18:40.

¹⁰⁴ Evidencias adicionales de reuniones sostenidas en estos locales pueden encontrarse en los correos QG10, QG11 y QG15. En los correos QG10 y QG11 de enero de 2012, se muestra que el señor Guillermo Stanbury se comunica con los señores Carlos Ramos, Eloy Noceda, Emilio Presentación, Daniela Doberti, Arturo Cerna y Juan José Monteverde para proponerles una reunión que quedó pactada para el jueves 5 de enero a las 8:30 am. en el Hotel Golf Los Incas. De la misma forma, en el correo QG15 de marzo de 2012, se muestra una conversación en la cual el señor Guillermo Stanbury informa a los señores Eloy Noceda, Daniela Doberti, Carlos Ramos, Pedro Isasi, Emilio Presentación y Juan José Monteverde sobre una reunión que se llevaría al día siguiente (13 de marzo de 2012) en el Arango Café a las 11 am.

**PERÚ**Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

Cuadro 2
Participación según agente económico y procedimiento de selección (sin consorcios)

Año	Convocatoria	Presentación de Propuestas	Otorgamiento de Buena Pro	QG	EC-AM	MC	NAV
2009	Exoneración de Proceso N° 006-2009- INEI	15/10/2009	15/10/2009	✓	✓	x	x
2010	Concurso Público N° 0032-2009-ED/UE 026	16/02/2010	22/02/2010	✓	✓	x	x
2011	Proceso Especial N° 002-2011-OEI-MINEDU	15/02/2011	18/02/2011	✓	✓	✓	✓
2011	Proceso Especial N° 003-2011-OEI-MINEDU	15/02/2011	21/02/2011	✓	✓	✓	✓
2011	Proceso Especial N° 004-2011-OEI-MINEDU	21/02/2011	22/02/2011	✓	✓	✓	✓
2011	Concurso Público N° 0011-2011-ED/UE 026	7/11/2011	14/11/2011	✓	✓	✓	✓
2011	Concurso Público N° 0013-2011-ED/UE 026	7/11/2011	11/11/2011	✓	✓	✓	✓
2012	Concurso Público N° 0019-2011-ED/UE 026	23/01/2012	30/01/2012	✓	✓	✓	✓
2012	Concurso Público N° 0020-2011-ED/UE 026	23/01/2012	30/01/2012	✓	✓	✓	✓
2012	Concurso Público N° 0021-2011-ED/UE 026	23/01/2012	30/01/2012	✓	✓	✓	✓
2012	Concurso Público N°0007-2012-ED/UE 026	4/09/2012	13/09/2012	✓	x	x	✓
2013	Concurso Público N°0019-2013/ED/UE 026	13/08/2013	20/08/2013	✓	x	✓	✓
2013	Concurso Público N°0029-2013-ED/UE 026	3/10/2013	11/10/2013	✓	x	✓	x
2013	Exoneración de Proceso N° 0028-2013- ED/UE 026	4/11/2013	4/11/2013	✓	✓	✓	✓
2013	Concurso Público N° 0040-2013-ED/UE 026	6/12/2013	11/12/2013	✓	✓	✓	x
2014	Concurso Público N° 0022-2014-MINEDU/UE 026	12/06/2014	18/06/2014	✓	x	x	✓
2014	Concurso Público N° 0027-2014-MINEDU/UE 026	26/06/2014	7/07/2014	✓	✓	✓	✓
2014	Concurso Público N° 0041-2014-MINEDU/UE 026	2/07/2014	7/07/2014	✓	✓	✓	✓
2015	Concurso Público N° 004-2015-MINEDU/VMGP/UE 120	19/08/2015	24/08/2015	✓	✓	✓	✓

Elaboración: CLC

✓: participó x: no participó



Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

Cuadro 3
Ítems repartidos y adjudicados entre las empresas investigadas (sin consorcios)

Año	Convocatoria	Presentación de Propuestas	Otorgamiento de Buena Pro	Ítems Involucrados	Ítems Ganados	Valor de Ítems Involucrados	Valor Ganado de Ítems
2009	Exoneración de Proceso N° 006-2009- INEI	15/10/2009	15/10/2009	1	0	1,649,060.00	0.00
2010	Concurso Público N° 0032-2009-ED/UE 026	16/02/2010	22/02/2010	1	0	98,397.19	0.00
2011	Proceso Especial N° 002-2011-OEI-MINEDU	15/02/2011	18/02/2011	3	3	1,368,794.51	1,368,794.51
2011	Proceso Especial N° 003-2011-OEI-MINEDU	15/02/2011	21/02/2011	3	3	10,151,656.92	10,151,656.92
2011	Proceso Especial N° 004-2011-OEI-MINEDU	21/02/2011	22/02/2011	4	4	14,630,485.93	14,630,485.93
2011	Concurso Público N° 0011-2011-ED/UE 026	7/11/2011	14/11/2011	4	4	13,630,068.08	13,630,068.08
2011	Concurso Público N° 0013-2011-ED/UE 026	7/11/2011	11/11/2011	12	5	13,230,484.00	5,351,584.00
2012	Concurso Público N° 0019-2011-ED/UE 026	23/01/2012	30/01/2012	5	5	13,746,710.95	13,746,710.95
2012	Concurso Público N° 0020-2011-ED/UE 026	23/01/2012	30/01/2012	3	1	6,558,016.00	1,998,338.00
2012	Concurso Público N° 0021-2011-ED/UE 026	23/01/2012	30/01/2012	2	2	3,836,195.00	3,836,195.00
2012	Concurso Público N°0007-2012-ED/UE 026	4/09/2012	13/09/2012	4	2	23,162,087.40	22,814,483.00
2013	Concurso Público N°0019-2013/ED/UE 026	13/08/2013	20/08/2013	9	8	15,584,997.06	14,824,697.06
2013	Concurso Público N°0029-2013-ED/UE 026	3/10/2013	11/10/2013	2	2	2,737,837.34	2,737,837.34
2013	Exoneración de Proceso N° 0028-2013- ED/UE 026	4/11/2013	4/11/2013	4	4	9,664,908.00	9,664,908.00
2013	Concurso Público N° 0040-2013-ED/UE 026	6/12/2013	11/12/2013	3	1	4,951,553.40	1,492,634.40
2014	Concurso Público N° 0022-2014-MINEDU/UE 026	12/06/2014	18/06/2014	2	2	17,118,440.00	17,118,440.00
2014	Concurso Público N° 0027-2014-MINEDU/UE 026	26/06/2014	7/07/2014	1	1	1,586,890.00	1,586,890.00
2014	Concurso Público N° 0041-2014-MINEDU/UE 026	2/07/2014	7/07/2014	6	6	17,916,609.99	17,916,609.99
2015	Concurso Público N° 004-2015-MINEDU/VMGP/UE 120	19/08/2015	24/08/2015	5	2	10,055,730.02	4,881,237.22
Total				74	55	181,678,921.79	157,751,570.40

Elaboración: CLC

196. Por su parte, el Cuadro 4 muestra que Amauta, Metrocolor, Navarrete y Quad Graphics participaron de las coordinaciones del Concurso Público N° 001-2015-MINEDU/VMGP/UE 120 y del Concurso Público N°009-2016/MINEDU/VMGP/UE 120. Cabe reiterar que, en ambos concursos, Amauta, Metrocolor y Navarrete participaron en forma consorciada, decisión que no ha sido materia de juzgamiento en el presente procedimiento.
197. En relación con el Concurso Público N° 009-2016-MINEDU/VMGP/UE 120, esta Comisión considere pertinente puntualizar que, a pesar de haber eximido de responsabilidad a Cimagraf, el correo NAV08 mantiene vigencia como prueba del reparto de ítems coordinado entre las empresas que formaron el consorcio (Amauta, Metrocolor y Navarrete), por un lado, y Quad Graphics, por el otro.
198. Ciertamente, tanto en la Resolución de Inicio como en su Informe Técnico, la Secretaría Técnica consideró que el correo NAV08 demostraba dos hechos: (i) el contacto de Cimagraf, por medio de Navarrete, con el resto de empresas investigadas y (ii) el reparto de ítems al que se había llegado con Quad Graphics, como se muestra en la hoja de cálculo denominada "DISTRIBUCION" y que forma parte del archivo electrónico en formato Excel adjunto a este correo y denominado "*POSICION CIMAGRAF 2*". En esta hoja de cálculo se puede observar tres tablas, cada una con un encabezado. La primera tabla tiene como encabezado "QGP" (en referencia a Quad Graphics Perú), la segunda tabla "CIMAGRAF", y la tercera, "CONSORCIO"¹⁰⁵.
199. Como ha sido indicado en la sección 5.3.1, el motivo por el cual Cimagraf habría compartido determinada información con Navarrete habría sido la negociación de un posible consorcio con esta última empresa. No obstante, el archivo electrónico muestra que las empresas del consorcio poseían información de Quad Graphics, empresa que en ningún momento formó parte de dicho consorcio. Por ende, esta Comisión coincide con el Informe Técnico en afirmar que el correo NAV08 revela cuáles fueron los ítems que se asignaron tanto al consorcio como a Quad Graphics. Tal afirmación se corrobora en las propuestas presentadas por el consorcio y Quad Graphics en esta convocatoria, así como en el hecho de que estas coinciden con el "patrón de autoeliminación". Por ende, la exclusión de Cimagraf de este procedimiento no afecta las conclusiones a las que se ha arribado acerca de la participación del resto de empresas en la práctica colusoria horizontal investigada.
200. En los Concursos Públicos N° 001-2015-MINEDU/VMGP/UE 120 y N° 009-2016/MINEDU/VMGP/UE 120, según se muestra en el Cuadro 5, se coordinaron el reparto de un total de trece (13) ítems, de los cuales las empresas ganaron ocho (8), es decir, el 61.5% del total. La sumatoria del valor de los trece (13) ítems involucrados ascendió a S/ 291,783,974.80 (doscientos noventa y un millones setecientos ochenta y tres mil novecientos setenta y cuatro con 80/100 soles), mientras que la sumatoria de cada una de las propuestas ganadoras de los ocho (8) ítems que las empresas investigadas se adjudicaron producto de la coordinación ascendió a S/ 207,685,991.76 (doscientos siete millones seiscientos ochenta y cinco mil novecientos noventa y uno con 76/100 soles), es decir, el 71.2% del total.

¹⁰⁵ El contenido de este archivo consta en el Cuadro 21 del Informe Técnico.



Cuadro 4
Participación según agente económico y procedimiento de selección (en consorcio)

Año	Convocatoria	Presentación de Propuestas	Otorgamiento de Buena Pro	QG	Consortio A-M-N
2015	Concurso Público N° 001-2015-MINEDU/VMGP/UE 120	27/04/2015	5/05/2015	✓	✓
2016	Concurso Público N° 009-2016-MINEDU/VMGP/UE 120	17/06/2016	6/07/2016	✓	✓

Elaboración: CLC

✓: participó x: no participó

Consortio A-M-N: Consortio conformado por Amauta, Metrocolor y Navarrete

Cuadro 5
Ítems repartidos y adjudicados entre las empresas investigadas (en consorcio)

Año	Convocatoria	Presentación de Propuestas	Otorgamiento de Buena Pro	Ítems Involucrados	Ítems Ganados	Valor de Ítems Involucrados	Valor Ganado de Ítems
2015	Concurso Público N° 001-2015-MINEDU/VMGP/UE 120	27/04/2015	5/05/2015	6	6	195,974,817.30	195,974,817.30
2016	Concurso Público N° 009-2016-MINEDU/VMGP/UE 120	17/06/2016	6/07/2016	7	2	95,809,157.50	11,711,174.46
Total				13	8	291,783,974.80	207,685,991.76

Elaboración: CLC

5.5 Participación de las personas naturales imputadas

5.5.1 Marco de análisis de la responsabilidad de las personas naturales

201. Como se sabe, las personas jurídicas son una ficción legal sin correspondencia o existencia material en la realidad. Como consecuencia, toda decisión o acto jurídicamente imputable a una persona jurídica se relaciona, materialmente, con acuerdos o conductas que se adoptan y llevan a cabo por las personas naturales que integran sus órganos de dirección, gestión y representación.
202. Atendiendo a esta característica inherente a las personas jurídicas, los artículos 2.1 y 46.3 del TUO de la LRCA establecen que las personas naturales que ejerzan la dirección, gestión o representación de los agentes económicos infractores, responden por su participación en el planeamiento, realización o ejecución de la infracción administrativa con una sanción administrativa de hasta 100 UIT¹⁰⁶, con el objetivo de desincentivar eficazmente la adopción de estas infracciones por parte de aquellas personas que las hacen posibles en la práctica¹⁰⁷.
203. De acuerdo con lo anterior, para sancionar a una persona, bajo los artículos 2.1 y 46.3 del TUO de la LRCA, se debe acreditar que dicha persona: (i) ejerció la dirección, gestión o representación del agente económico que realizó la conducta

¹⁰⁶ **TUO de la LRCA**

Artículo 2.- Ámbito de aplicación subjetivo

2.1. La presente Ley se aplica a las personas naturales o jurídicas, sociedades irregulares, patrimonios autónomos u otras entidades de derecho público o privado, estatales o no, con o sin fines de lucro, que en el mercado oferten o demanden bienes o servicios o cuyos asociados, afiliados, agremiados o integrantes realicen dicha actividad. Se aplica también a quienes ejerzan la dirección, gestión o representación de los sujetos de derecho antes mencionados, en la medida que hayan tenido participación en el planeamiento, realización o ejecución de la infracción administrativa. (...)

Artículo 46.- El monto de las multas

46.3. Además de la sanción que a criterio de la Comisión corresponde imponer a los infractores, cuando se trate de una persona jurídica, sociedad irregular, patrimonio autónomo o entidad, se podrá imponer una multa de hasta cien (100) UIT a cada uno de sus representantes legales o a las personas que integran los órganos de dirección o administración según se determine su responsabilidad en las infracciones cometidas.

¹⁰⁷ La justificación de la persecución y sanción a las personas naturales por la comisión de conductas anticompetitivas puede apreciarse en las siguientes citas de la OECD:

"(...) en muchas jurisdicciones, las agencias o las cortes pueden también multar a las personas naturales, es decir, al individuo específico que cometió la infracción, adicionalmente a multar a la empresa. La lógica detrás de estos sistemas es que la imposición de sanciones solo a la empresa no puede asegurar una disuasión adecuada. Las empresas se involucran en cárteles a través de la conducta de sus representantes que son personas naturales. Las sanciones impuestas a individuos pueden, por lo tanto, complementar las multas impuestas a corporaciones/empresas y mejorar la disuasión." Traducción libre de: *"(...) in several jurisdictions, agencies or courts can also fine natural persons, i.e. the specific individual who committed the infringement in addition to fining the undertaking. The logic behind these systems is that the imposition of sanctions only on the undertaking cannot ensure adequate deterrence. Undertakings are engaged in cartels through the conduct of their representatives who are natural persons. Sanctions imposed on individuals can therefore complement fines imposed on corporations/undertakings and enhance deterrence."* OECD (2003). *Cartels: Sanctions against Individuals. Policy Roundtables*, p. 16.

"Un régimen de sanciones que se centra exclusivamente en las empresas y excluye a las personas sólo funciona indirectamente para crear incentivos para cumplir con la ley. Las multas serán pagadas por los accionistas en forma de reducción de sus beneficios o de una caída en el valor de las acciones, mientras la sanción impuesta no afectará a las personas directamente responsables de las infracciones. [Además], las personas sujetas a posibles multas tendrán más probabilidades de seguir el consejo de los programas de cumplimiento, de cooperar con las investigaciones de la autoridad de competencia, de resistirse a las instrucciones de la gerencia de participar en actividades ilegales, e incluso de alentar a los empleados a actuar como denunciantes." OECD (2013), *Criterios para la imposición de multas por infracciones a la ley de competencia*. Documento de base preparado por la Secretaría de la OECD, p.13.

anticompetitiva; y, (ii) participó en el planeamiento, ejecución o realización de la conducta anticompetitiva.

a. Ejercicio de la dirección, gestión o representación de los agentes económicos involucrados

204. En relación con este primer elemento de análisis, para determinar si una persona natural ha ejercido la dirección, gestión o representación de los agentes económicos responsables de la infracción administrativa, además de las funciones que formalmente cumple según los estatutos y normas corporativas aplicables, corresponde recordar que el artículo 5 del TUO de la LRCA reconoce expresamente al principio de primacía de la realidad¹⁰⁸, en virtud del cual la autoridad administrativa determinará la verdadera naturaleza de las conductas investigadas, atendiendo a las situaciones que se pretendan, desarrollen o establezcan en la realidad.

En aplicación de este principio, además de dilucidar las verdaderas relaciones entre agentes competidores, la autoridad podrá analizar las relaciones materialmente existentes entre las personas jurídicas y las personas naturales que actúan por encargo o en representación suya, con independencia de los cargos y funciones que formalmente desempeñan según las regulaciones internas de la empresa, en concordancia con el principio de verdad material que debe orientar las actuaciones administrativas¹⁰⁹.

205. En consecuencia, al momento de analizar si una persona natural es integrante de los órganos de dirección o gestión del agente económico que cometió la conducta anticompetitiva, la autoridad no solo tomará en cuenta la evaluación de las funciones atribuidas por los estatutos y otros documentos de la empresa, sino también el análisis de las funciones que dicha persona natural realiza efectivamente, de conformidad con los principios de primacía de la realidad y verdad material.
206. Ahora bien, con relación a lo que se entiende por dirección, gestión o representación, el TUO de la LRCA no ha establecido una definición, desprendiéndose únicamente de su artículo 2.1 que a través de estas actividades

¹⁰⁸ **TUO de la LRCA**

Artículo 5.- Primacía de la realidad.-

En la aplicación de esta Ley, la autoridad administrativa determinará la verdadera naturaleza de las conductas investigadas, atendiendo a las situaciones y relaciones económicas que se pretendan, desarrollen o establezcan en la realidad. La forma de los actos jurídicos utilizados por los contratantes no enerva el análisis que la autoridad efectúe sobre la verdadera naturaleza de las conductas subyacentes a dichos actos.

¹⁰⁹ **TUO de la LPAG**

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a estas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público. (...)

se puede llevar a cabo el planeamiento, la realización o la ejecución de una conducta anticompetitiva. Sin embargo, su sentido puede ser deducido a partir del significado de tales vocablos.

207. Así, de conformidad con el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (en adelante, RAE), se entiende por dirección la acción y efecto de dirigir. A su vez, se define al concepto de dirigir como el acto de gobernar, regir, dar reglas para el manejo de una dependencia, empresa o pretensión. Por su parte, la gestión se define como la acción y efecto de gestionar o administrar. Asimismo, define al concepto gestionar como ocuparse de la administración, organización y funcionamiento de una empresa, actividad económica u organismo.
208. En la legislación peruana, el artículo 188 de la Ley 26887, Ley General de Sociedades, señala las facultades de representación y gestión que tienen los gerentes de las sociedades anónimas¹¹⁰. Así, por ejemplo, entre las funciones de los gerentes que estarían relacionadas con la gestión de la empresa se encuentra la de celebrar y ejecutar los actos y contratos ordinarios correspondientes al objeto social.
209. A mayor abundamiento, el ordenamiento aplicable a las actividades financieras también contempla supuestos similares de gestión. En efecto, las Normas Especiales sobre Vinculación y Grupo Económico, aprobadas mediante Resolución SBS 5780-2015¹¹¹, indican lo siguiente:

Artículo 5.- Relaciones de gestión

Existen relaciones de gestión en los siguientes casos:

(...)

m) Entre una persona natural y una persona jurídica, y entre una persona natural y un ente jurídico, cuando la primera sea, director, gerente, gestor, asesor o principal funcionario de la persona jurídica o ente jurídico, según corresponda, o haya ejercido cualquiera de estos cargos en alguna oportunidad durante los últimos doce (12) meses.

210. Si bien la referida norma pertenece al ordenamiento que regula las actividades financieras y no forma parte de las normas de libre competencia, el análisis de los supuestos de relaciones de gestión que contiene puede servir para tener una mayor comprensión del referido concepto.

¹¹⁰ Ley 26887, Ley General de Sociedades

Artículo 188.- Atribuciones del gerente

Las atribuciones del gerente se establecerán en el estatuto, al ser nombrado o por acto posterior.

Salvo disposición distinta del estatuto o acuerdo expreso de la junta general o del directorio, se presume que el gerente general goza de las siguientes atribuciones:

1. Celebrar y ejecutar los actos y contratos ordinarios correspondientes al objeto social;
2. Representar a la sociedad, con las facultades generales y especiales previstas en el Código Procesal Civil y las facultades previstas en la Ley de Arbitraje.
3. Asistir, con voz pero sin voto, a las sesiones del directorio, salvo que éste acuerde sesionar de manera reservada.
4. Asistir, con voz pero sin voto, a las sesiones de la junta general, salvo que ésta decida en contrario.
5. Expedir constancias y certificaciones respecto del contenido de los libros y registros de la sociedad.
6. Actuar como secretario de las juntas de accionistas y del directorio.

¹¹¹ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 28 de setiembre de 2015.

211. Por su parte, respecto de la representación, el artículo 145 del Código Civil establece que mediante ella una persona puede realizar actos jurídicos en nombre de otra, generando efectos que son oponibles a esta última¹¹².
212. En similar sentido, Giovanni Priori Posada define la representación como el instituto jurídico que permite que una persona denominada representante realice negocios jurídicos en nombre de otra persona, denominada representado, con la finalidad de que los efectos del negocio jurídico celebrado tengan efectos en la esfera jurídica de este último¹¹³.
213. De acuerdo con lo anterior, se puede afirmar que una persona ejerce la representación de un agente económico si realiza actos jurídicos en nombre de este último, los cuales tengan efectos que le puedan ser oponibles (al agente económico).

b. Participación en el planeamiento, ejecución o realización de la conducta investigada

214. De conformidad con los artículos 2.1 y 46.3 del TUO de la LRCA, para sancionar a una persona natural es necesario acreditar que dicha persona tuvo una participación en el planeamiento, realización o ejecución de las conductas investigadas.
215. Acerca del concepto de participación, cabe indicar que el diccionario de la RAE lo define como “la acción y efecto de participar”, siendo la definición de participar la de “tomar parte en algo”. Si se aplica dicha definición a los casos de infracciones a las normas de libre competencia, se puede afirmar que una persona participa en una conducta anticompetitiva si realiza una acción conducente a la configuración de dicha conducta. Así, por ejemplo, si el gerente general de una empresa se comunica con el gerente general de su competidora para no competir y asignarse a los clientes, se puede afirmar que dichas personas han participado en una conducta anticompetitiva, en ese caso, un acuerdo de reparto de clientes.
216. Sobre el planeamiento, la RAE ha definido dicho término como la realización de un plan general, metódicamente organizado y frecuentemente de gran amplitud, para obtener un objetivo determinado. Asimismo, ha definido la ejecución como llevar a la práctica o realizar algo; y a la realización como efectuar, llevar a cabo algo o ejecutar una acción.
217. En la resolución de segunda instancia recaída en el Expediente 011-2015/CLC, la Sala planteó una definición de cada uno de estos términos, de la siguiente forma:

*“A criterio de la Sala, los correos previamente analizados revelan la participación del señor Leoncio Lizárraga en la **realización** y **ejecución** del noveno episodio.*

¹¹² **Código Civil**

Artículo 145.- El acto jurídico puede ser realizado mediante representante, salvo disposición contraria de la ley. La facultad de representación la otorga el interesado o la confiere la ley.

¹¹³ PRIORI POSADA, Giovanni. *Título III Representación*. En: Código Civil Comentado por los Cien Mejores Especialistas. Lima: Gaceta Jurídica. 2003. pág. 641.

*Ciertamente, los referidos correos electrónicos acreditan que el señor Leoncio Lizárraga mantuvo contacto directo con los funcionarios de Solgas y Zeta Gas involucrados con la política de precios de ambas empresas durante el episodio noveno, coordinando con ellos la adopción de la conducta anticompetitiva, por lo que participó en la **realización** del noveno episodio. Asimismo, el señor Leoncio Lizárraga participó activamente en el monitoreo de precios de Solgas y Zeta Gas e instruyó al señor Franz Espinoza para que implemente el incremento de precios coordinado con dichas empresas, lo que evidencia su participación en la **ejecución** del noveno episodio.*

*No obstante, las comunicaciones analizadas no acreditan fehacientemente que el señor Leoncio Lizárraga haya participado en la **planificación** del episodio noveno, esto es, que haya planeado con los representantes de las demás empresas los alcances del acuerdo anticompetitivo corroborado en este episodio.”¹¹⁴ [énfasis agregado]*

Entonces, de la cita transcrita podría inferirse que, por **planeamiento**, debe entenderse como los actos llevados a cabo por una persona natural dirigidos a definir con los representantes de otras empresas competidoras los alcances del acuerdo anticompetitivo; por **realización**, el mantener contacto directo con los funcionarios de empresas competidoras y coordinar con ellos la adopción de la conducta anticompetitiva; y por **ejecución**, la implementación del acuerdo anticompetitivo y el monitoreo de su cumplimiento.

218. De acuerdo con lo anterior, para que se determine la existencia de la infracción establecida en los artículos 2.1 y 46.3 del TUO de la LRCA se deberá identificar la concretización de una o varias acciones conducentes a la configuración de una conducta anticompetitiva. Así, por ejemplo, la asistencia a reuniones o comunicaciones que reflejen coordinaciones para alcanzar o lograr un acuerdo entre empresas competidoras.

5.5.2 Análisis de la responsabilidad de las personas naturales investigadas

219. En atención al marco teórico y legal desarrollado en las secciones anteriores, se determinará la responsabilidad de las personas naturales imputadas respecto de la práctica colusoria horizontal identificada y acreditada. De esta forma, corresponde verificar si estas personas ejercieron la dirección, gestión y/o representación de Amauta-El Comercio, Metrocolor, Navarrete y Quad Graphics, y luego, establecer su grado de participación en la conducta, es decir, si participaron en su planeamiento, realización y/o ejecución en el período comprendido entre octubre de 2009 y julio de 2016¹¹⁵.

¹¹⁴ Ver numerales 933 a 935 de la Resolución 157-2019/SDC-INDECOPI del 26 de agosto de 2019.

¹¹⁵ Al haberse determinado que no existían elementos probatorios suficientes para afirmar que la Exoneración de Proceso N° 45-2008/ME-BS/U.E.026 fue parte de la práctica colusoria horizontal investigada, se considera entonces que el período en el cual esta se llevó a cabo fue entre octubre de 2009 (fecha del correo AMA01, correspondiente a la Exoneración de Proceso N° 006-2009- INEI) y julio de 2016 (fecha de otorgamiento de la buena pro del Concurso Público N° 009-2016-MINEDU/VMGP/UE 120).

a. Participación del señor Renzo Mariátegui

220. De acuerdo con la información proporcionada por Amauta en su escrito del 22 de junio de 2018, el señor Renzo Mariátegui fue Gerente de Servicios Empresariales de El Comercio durante el período en el que se le imputó haber participado en la práctica (enero de 2009 a julio de 2016).

En ese sentido, está probado que él ejerció la dirección, gestión y representación de El Comercio y Amauta¹¹⁶ en la provisión de servicios de impresión ya que, como parte de sus funciones, tuvo a su cargo la representación legal de la compañía y la toma de decisiones relacionadas a la estrategia comercial y la política de precios de la empresa junto con la Gerencia Comercial de Impresiones de El Comercio y, posteriormente, la Gerencia General de Amauta, a partir de febrero de 2014.

221. Respecto a su participación en la conducta investigada, esta Comisión considera que esta se encuentra probada, en razón de los siguientes medios probatorios:

- Su intervención en los correos AMA01, AMA02, MET03, AMA06, AMA07, AMA08, AMA15, AMA16, AMA17, AMA18, AMA19, AMA20 y AMA21, en los que participa, es mencionado o aparece copiado.
- El reconocimiento que el propio señor Renzo Mariátegui realizó acerca de su participación en la práctica colusoria horizontal investigada en su declaración del 24 de junio de 2019. En dicha declaración, reconoció (i) conocer de esta conducta (como también se observa en los correos AMA01, AMA02, MET03, AMA06, AMA07, AMA08, AMA19 y AMA20), (ii) haber mantenido contacto y haberse reunido con representantes de Metrocolor, Navarrete y Quad Graphics para coordinar con ellos la adopción del acuerdo, y, (iii) haber coordinado con otros funcionarios de Amauta-El Comercio la implementación del acuerdo anticompetitivo (como se observa en los correos AMA15, AMA16, AMA17, AMA18 y AMA21).
- El reconocimiento de su participación en la práctica colusoria horizontal investigada en sus escritos del 26 de noviembre de 2019, 4 de junio de 2020, 7 de setiembre de 2020, 21 de diciembre de 2020 y 11 de febrero de 2021. Además, en la audiencia virtual de Informe Oral, los representantes del señor Renzo Mariátegui indicaron que este no contradecía la tesis de la Secretaría Técnica, aceptando haber participado en la realización y ejecución de la conducta investigada.

222. Por estos motivos, al haber mantenido contacto directo con representantes de Metrocolor, Navarrete y Quad Graphics con la finalidad de coordinar con ellos la adopción de la conducta anticompetitiva y al haber coordinado con otros funcionarios de Amauta-El Comercio la implementación de dicho acuerdo, esta Comisión considera acreditado que el señor Renzo Mariátegui, en su condición de Gerente de Servicios Empresariales de El Comercio, participó en la realización y ejecución del acuerdo consistente en el establecimiento de posturas o

¹¹⁶ Debido a la dependencia existente entre la Gerencia General de Amauta y la Gerencia de Servicios Empresariales, la cual dependía a su vez de la Gerencia General de El Comercio y a que ambas empresas conforman un grupo económico.

abstenciones para el reparto de ítems en licitaciones, concursos y otras formas de contratación o adquisición pública vinculadas con el mercado de servicios de impresiones gráficas de material educativo a nivel nacional entre octubre de 2009 y julio de 2016¹¹⁷.

b. Participación del señor Guillermo Stanbury

223. De acuerdo con la información proporcionada por Amauta en su escrito del 22 de junio de 2018, el señor Guillermo Stanbury fue Gerente Comercial de Impresiones de El Comercio y Gerente General de Amauta durante el período en el que se le imputó haber participado en la práctica (mayo de 2010 a enero de 2015).

En ese sentido, está probado que él ejerció la gestión y representación de El Comercio en la provisión de servicios de impresión, así como la dirección, gestión y representación de Amauta en el mismo rubro ya que, como parte de sus funciones, tuvo a cargo la definición de los lineamientos para la asignación de precios a fin de establecer medidas que aseguraran el logro del presupuesto (venta y rentabilidad), así como la fijación de descuentos de manera que respondieran estratégicamente al cumplimiento de los objetivos del negocio. Además, ejerció la representación legal de Amauta, según lo dispuesto en el artículo 188 de la Ley General de Sociedades.

224. Respecto a su participación en la conducta investigada, esta Comisión considera que esta se encuentra probada, en razón de los siguientes medios probatorios:

- Su intervención en los correos MET02, AMA05, MET03, AMA06, AMA07, AMA08, AMA09, AMA10, QG01, QG03, QG04, QG05, QG06, QG07, QG08, QG09, QG12, QG13, AMA11, MET04, MET05, MET07, AMA12, AMA13, MET09, MET10, MET11, MET12 y MET15, en los que participa o aparece copiado.
- La declaración que brindó el 10 de junio de 2019, en la cual el señor Guillermo Stanbury reconoció que coordinaba constantemente con los representantes de Metrocolor, Navarrete y Quad Graphics para establecer las posturas que tanto Amauta-El Comercio como las empresas mencionadas plantearían en distintos procedimientos de selección convocados para la provisión de servicios de impresión de material educativo.

225. Por estos motivos, al haber mantenido contacto directo con representantes de Metrocolor, Navarrete y Quad Graphics y coordinar con ellos la adopción de la conducta anticompetitiva, así como al haber sido activo en su implementación al interior de Amauta-El Comercio, esta Comisión considera acreditado que el señor Guillermo Stanbury, en su condición de Gerente Comercial de Impresiones de El Comercio y Gerente General de Amauta, participó en la realización y ejecución del acuerdo consistente en el establecimiento de posturas o abstenciones para el reparto de ítems en licitaciones, concursos y otras formas de contratación o

¹¹⁷ En la Resolución de Inicio, se señaló que la responsabilidad del señor Renzo Mariátegui iniciaría en enero de 2009 debido a su participación en el correo MET01, vinculado con la Exoneración de Proceso N° 0045-2008- ME-BS/UE 026. No obstante, ya que se ha determinado que no existen elementos probatorios suficientes para afirmar que dicho procedimiento de selección fue parte de la práctica colusoria horizontal investigada, su responsabilidad queda establecida desde octubre de 2009, fecha del correo AMA01.

adquisición pública vinculadas con el mercado de servicios de impresiones gráficas de material educativo a nivel nacional entre diciembre de 2010 y diciembre de 2014¹¹⁸.

c. Participación del señor Javier Wong

226. De acuerdo con la información proporcionada por Amauta en su escrito del 22 de junio de 2018, el señor Javier Wong fue Ejecutivo de Ventas de Amauta y Gerente General de dicha empresa durante el período en el que se le imputó haber participado en la práctica (diciembre de 2014 a julio de 2016).

En ese sentido, está probado que, como Ejecutivo de Ventas de Amauta, ejerció su gestión y representación, pues se encargó de asesorar y brindar información a los clientes sobre los servicios de impresión que la empresa ofrecía. Por otro lado, en su condición de Gerente General de Amauta, ejerció su dirección, gestión y representación, pues, entre otras funciones, se encargó de definir los lineamientos para la asignación de precios a fin de establecer medidas que aseguraran el logro del presupuesto (venta y rentabilidad), así como fijar los descuentos de manera que respondieran estratégicamente al cumplimiento de los objetivos del negocio. Además, ejerció la representación legal de Amauta, según lo dispuesto en el artículo 188 de la Ley General de Sociedades.

227. Respecto a su participación en la conducta investigada, esta Comisión considera que esta se encuentra probada, en razón de los siguientes medios probatorios:

- Su intervención en los correos AMA15, AMA16, AMA17, AMA18, AMA19, AMA20, NAV04, NAV05, AMA21, AMA22 y NAV09, en los que participa o aparece copiado.
- En su declaración del 3 de junio de 2019, el señor Javier Wong manifestó que, para los Concursos Públicos N° 001-2015-MINEDU/VMGP/UE 120 y N°009-2016-MINEDU/VMGP/UE 120, las reuniones con las demás empresas tuvieron la intención de coordinar su participación de manera conjunta a través de un consorcio. No obstante, en las reuniones no solo se discutió esta intención sino también la asignación de ítems con empresas que no formaron parte de dicho consorcio. Prueba de ello es que se intercambió información sobre ítems asignados con Quad Graphics, empresa que finalmente no formó parte del consorcio antes mencionado.

¹¹⁸ Aunque en la Resolución de Inicio se imputó al señor Guillermo Stanbury haber participado en la conducta desde mayo de 2010 a enero de 2015, resulta conveniente realizar las siguientes precisiones:

- En dicho acto administrativo, se señaló que la responsabilidad del señor Guillermo Stanbury iniciaría en mayo de 2010 debido a su participación en el correo AMA03, vinculado con el Proceso Especial N° 004-2010-OEI-MINEDU. No obstante, ya que se ha determinado que no existen elementos probatorios suficientes para afirmar que dicho procedimiento de selección fue parte de la práctica colusoria horizontal investigada, su responsabilidad queda establecida desde diciembre de 2010, fecha del correo MET02.
- Por otro lado, la Secretaría Técnica verificó que él ejerció el cargo de Gerente General de Amauta hasta el 2 de enero de 2015, según se explica en el asiento C00004 de la Partida Registral 12825245, correspondiente al Registro de Personas Jurídicas de la SUNARP. Este es el motivo por el cual se ha determinado que la responsabilidad del señor Guillermo Stanbury culminó en diciembre de 2014.

- En su escrito de descargos del 30 de diciembre de 2019, afirmó que, en atención a la naturaleza subordinada de sus puestos de trabajo, tomó conocimiento de la conducta y se involucró en ella, asumiendo de manera natural la dinámica de las reuniones con las empresas competidoras en las que se analizaba cada ítem convocado para verificar qué empresas estaban en capacidad de hacer cada uno de los trabajos solicitados por el Minedu.

228. Por estos motivos, al haber mantenido contacto directo con representantes de Metrocolor, Navarrete y Quad Graphics y coordinar con ellos la adopción de la conducta anticompetitiva, así como al haber sido activo en su implementación al interior de Amauta-El Comercio, esta Comisión considera acreditado que el señor Javier Wong, en su condición de Ejecutivo de Ventas y Gerente General de Amauta, participó en la realización y ejecución del acuerdo consistente en el establecimiento de posturas o abstenciones para el reparto de ítems en licitaciones, concursos y otras formas de contratación o adquisición pública vinculadas con el mercado de servicios de impresiones gráficas de material educativo a nivel nacional entre diciembre de 2014 a julio de 2016.

d. Participación de la señora Brigitte Portocarrero

229. De acuerdo con la información proporcionada por Amauta en su escrito del 22 de junio de 2018, la señora Brigitte Portocarrero se desempeñó como Ejecutiva de Ventas de Amauta-El Comercio durante el período en el que se le imputó haber participado en la práctica (agosto de 2013 a julio de 2016).

En ese sentido, está probado que, como Ejecutiva de Ventas de Amauta-El Comercio, ejerció su gestión y representación, pues se encargó de asesorar y brindar información a los clientes sobre los servicios de impresión, teniendo asignada como cuenta principal la del Ministerio de Educación.

230. Respecto a su participación en la conducta investigada, esta Comisión considera que esta se encuentra probada, en razón de los siguientes medios probatorios:

- Su intervención en los correos AMA11, AMA12, AMA13, AMA15, AMA17, AMA20 y NAV06, en los que participa o aparece copiada y en los que se observa que ella conocía de la implementación de la conducta investigada.
- En su escrito de descargos del 4 de diciembre de 2019, la señora Brigitte Portocarrero no negó su involucramiento en la conducta investigada y afirmó que sus funciones fueron desarrolladas bajo una relación laboral de subordinación y de supervisión por parte de sus jefes en el marco de la dinámica propia de atender la cuenta del Minedu, por lo que asumió la ejecución de estas tareas de forma natural.

231. Por estos motivos, al haber estado involucrada en la implementación de la conducta investigada al interior de Amauta-El Comercio, acatando las órdenes de sus superiores, esta Comisión considera acreditado que la señora Brigitte Portocarrero, en su condición de Ejecutiva de Ventas de Amauta-El Comercio, participó en la ejecución del acuerdo consistente en el establecimiento de posturas o abstenciones para el reparto de ítems en licitaciones, concursos y otras formas

de contratación o adquisición pública vinculadas con el mercado de servicios de impresiones gráficas de material educativo a nivel nacional entre agosto de 2013 a julio de 2016.

e. Participación del señor Pedro Isasi

232. De acuerdo con la información proporcionada por Quad Graphics en su escrito del 19 de junio de 2018, el señor Pedro Isasi ejerció el cargo de Gerente General de la empresa durante el período en el que se le imputó haber participado en la práctica (mayo de 2010 a mayo de 2016).

En ese sentido, está probado que él ejerció la dirección, gestión y representación de Quad Graphics, ya que fue responsable de la planificación, organización, dirección, coordinación, supervisión y control de sus operaciones y ejerció su representación legal, según lo dispuesto en el artículo 188 de la Ley General de Sociedades.

233. En la Resolución de Inicio, se indicó el señor Pedro Isasi habría conocido del acuerdo de establecimiento de posturas o abstenciones en licitaciones y concursos públicos y habría participado en su planeamiento, realización y/o ejecución entre mayo de 2010 y mayo de 2016, en razón de (i) las funciones que ejerció dentro de Quad Graphics, (ii) las declaraciones brindadas en el presente caso y (iii) su intervención en los correos AMA03, AMA05, MET03, AMA06, AMA07, AMA08, AMA09, AMA10, QG01, QG02, QG03, QG04, QG05, QG06, QG07, QG08, QG09, QG12, QG13, QG14, NAV02, AMA11, MET04, MET05, MET07, NAV03, MET09, MET10, MET11, MET12 y MET15.
234. Sobre esta imputación, el señor Pedro Isasi ha planteado tres argumentos de defensa, los cuales son:
- La Secretaría Técnica no cuenta con pruebas que puedan demostrar su participación en la conducta investigada; incluso, ha efectuado una interpretación forzada y descontextualizada de los correos electrónicos que sustentaron la imputación contra su persona.
 - De acuerdo con determinados documentos, el señor Pedro Isasi alega que él no trabajó en Quad Graphics desde octubre del 2013 hasta marzo del 2015.
 - En su opinión, la imputación adolece de debilidad probatoria ya que (i) no existen medios probatorios que demuestren su presunta participación en la conducta en los años 2015 y 2016 y (ii) la Secretaría Técnica ha reconocido que no existen correos electrónicos que lo vinculen con el Concurso Público N° 0040-2013-ED/UE, el Concurso Público N° 004-2015-MINEDU/VMGP/UE 120 ni con el Concurso Público N° 009-2016-MINEDU/VMGP/UE 120.
235. En atención a los argumentos esgrimidos por el señor Pedro Isasi, esta Comisión se pronunciará sobre cada uno de ellos.

i. **Sobre el valor de los correos electrónicos como medios probatorios idóneos para acreditar la responsabilidad del señor Pedro Isasi**

236. En los escritos presentados a lo largo del procedimiento, el señor Pedro Isasi alegó que la Secretaría Técnica le atribuyó una supuesta participación en un acto colusorio sobre la base de meras interpretaciones y medios probatorios que no resultan idóneos ni suficientes para demostrar una presunta infracción de su persona a la normativa en materia de libre competencia.
237. En la misma línea, alegó que la interpretación efectuada por la Secretaría Técnica de los correos presentados como evidencia ha sido realizada de manera aislada, descontextualizada e incluso antojadiza. Inclusive, adujo que la Secretaría Técnica no explicó de qué manera y bajo qué tipo de interpretación dichos correos electrónicos evidenciarían una presunta concertación.
238. En relación con este argumento, del mismo modo que ha sido afirmado al responder los alegatos de Navarrete que fueron materia de evaluación en la sección 5.3.4 de la presente Resolución, esta Comisión considera que tanto en los numerales 87 a 248 de la Resolución de Inicio como en los numerales 83 a 370 del Informe Técnico, la Secretaría Técnica cumplió con expresar adecuadamente las razones que la llevaron a concluir que las evidencias analizadas en el presente expediente involucraban a las personas jurídicas y naturales investigadas (incluyendo al señor Pedro Isasi) en una práctica colusoria horizontal en la modalidad de establecimiento de posturas o abstenciones en procedimientos de selección. Para ello, indicó todos aquellos medios probatorios que, en su opinión, revelaban contactos anticompetitivos, ofreciendo además una descripción de cada una de ellos.
239. En el caso específico del señor Pedro Isasi, fluye de la explicación efectuada por la Secretaría Técnica cómo él participaba y conocía de la práctica colusoria horizontal identificada.
240. Por ejemplo, la Secretaría Técnica explicó la relación entre determinados correos electrónicos en los que el señor Pedro Isasi aparece como destinatario (MET03, AMA06, AMA10, QG01, MET07, MET09, MET10, MET12, MET15¹¹⁹) o es copiado (AMA11 y MET15¹²⁰) y las convocatorias de reuniones en las que, como ya se ha concluido, los representantes de las empresas coordinaban el reparto anticompetitivo de ítems, siendo incluso él quien las convocó en determinadas ocasiones (correos QG04, QG05, QG06, QG12 y QG13).
241. Otros correos electrónicos lo muestran respondiendo a las convocatorias de las reuniones (AMA05, AMA07, AMA08, AMA09, QG03, QG07, QG08, QG09, MET11 y MET15) o coordinando directamente con funcionarios de Quad Graphics (los señores Emilio Presentación y Paul Laos) la implementación del acuerdo (QG02 y QG14).

¹¹⁹ El correo MET15 es utilizado en el análisis de tres procedimientos de selección: los Concursos Públicos N° 0027-2014-MINEDU/UE 026 y N° 0041-2014-MINEDU/UE 026 y Concurso Público N° 001-2015-MINEDU/VMGP/UE 120. En este caso, esta comunicación está relacionada con el Concurso Público N° 001-2015-MINEDU/VMGP/UE 120.

¹²⁰ Íbid.

242. A mayor abundamiento, en opinión de esta Comisión, ciertos correos electrónicos demuestran claramente la forma en la que el señor Pedro Isasi estuvo involucrado en la práctica colusoria horizontal identificada, así como su nivel de conocimiento acerca de esta.
243. En el correo AMA09, por ejemplo, se coordina una reunión a iniciativa del señor Guillermo Stanbury entre los representantes de Amauta-El Comercio, Metrocolor y Quad Graphics para el 6 de julio de 2011, vinculada con los Concursos Públicos N° 0011-2011-ED/UE 026 y N° 0013-2011-ED/UE 026. En esta comunicación, el señor Pedro Isasi responde a la convocatoria señalando que no podrá participar de la reunión, añadiendo: *“Le estoy copiando a Emilio [en referencia al señor Emilio Presentación] para que asista a la reunión y **dividan la propuesta de forma equitativa**”*.
244. En el correo QG02, también vinculado con los Concursos Públicos N° 0011-2011-ED/UE 026 y N° 0013-2011-ED/UE 026, luego de que el señor Emilio Presentación señalara al señor Pedro Isasi cuáles fueron los resultados del Concurso Público N° 0011-2011-ED/UE 026, en el cual Metrocolor ganó 2 ítems, este último le pide confirmar si uno de los ítems ganados por dicha empresa era “compartido”, a lo que el señor Emilio Presentación le confirma que eso era lo correcto porque fue lo acordado en una reunión previa.
245. En el correo NAV03, el señor Juan José Monteverde propone al señor Pedro Isasi una reunión de la siguiente forma: *“Sería bueno reunirnos para algunas coordinaciones (4 y 5)”*. Como ya se ha explicado, la referencia a “4 y 5” estaba vinculada con los ítems que fueron licitados en el Concurso Público N° 0022-2014-MINEDU/UE 026. Ante la solicitud del señor Juan José Monteverde, el señor Pedro Isasi le responde indicándole su disponibilidad para reunirse con él el jueves 27 de marzo de 2014.
246. De forma más explícita, en el correo NAV02 se observa que el señor Pedro Isasi le propone al señor Juan José Monteverde, en referencia al Concurso Público N°0007-2012-ED/UE 026, lo siguiente: *“(…) Te quería decir, que en vistas de que no nos pagáis, **hagamos que esta licitación la ganemos nosotros y os daremos la mitad para, así, poder cobrarnos. Qué te parece?**”*. Ello, claramente es un medio probatorio de su participación en la práctica anticompetitiva, pues se dirige al representante de una empresa competidora para pedirle que fijen sus posturas respecto a un procedimiento de selección específico.
247. De la misma manera, en los correos MET04 y MET05 se muestra que el señor Pedro Isasi conoció del acuerdo pues, en ellos, le escribe a la señora Daniela Doberti y a los señores Guillermo Stanbury, Juan José Monteverde y Emilio Presentación para confirmar el reparto de ítems en el Concurso Público N°0029-2013-ED/UE 026, tal como se observa a continuación:

“Hola a todos;

*Por la presente me permito consultarles sobre los dos ítems que hay en ciernes. **Como quedamos en su momento, estos dos ítems sería uno para nosotros y otro para la empresa de Chorrillos** [en referencia a Metrocolor, ya que sus oficinas se encuentran en ese distrito de la ciudad de Lima].*

Saludos

Pedro"

[Énfasis agregado]

248. En consecuencia, esta Comisión considera que no solo la explicación realizada por la Secretaría Técnica cumplió con demostrar el vínculo del señor Pedro Isasi con el cartel de reparto de ítems, si no que también los mismos correos que han sido considerados como prueba de cargo en el presente expediente revelan de manera directa cómo el señor Pedro Isasi conoció y participó de esta conducta. Por ello, corresponde desestimar los alegatos presentados por el señor Pedro Isasi sobre este punto.

ii. **Sobre el vínculo laboral del señor Pedro Isasi con Quad Graphics entre octubre del 2013 y marzo del 2015**

249. En sus alegatos finales del 11 de febrero de 2021, el señor Pedro Isasi criticó que la Secretaría Técnica haya indicado que él habría participado de la conducta investigada entre mayo de 2010 hasta mayo de 2016, a pesar de que desde el 1 de octubre de 2013 hasta el 31 de marzo de 2015 no fue trabajador de Quad Graphics. Para sustentar esta afirmación, hizo referencia a los siguientes documentos:

- Certificados de trabajo emitidos por Quad Graphics en mayo y setiembre de 2016, en los que se indica que el señor Pedro Isasi laboró en dicha empresa desde el 1 de noviembre de 1994 hasta el 30 de setiembre de 2013, y luego, desde el 1 de abril de 2015 hasta el 16 de mayo de 2016.
- Documentos sobre participación de utilidades en los años 2013 y 2015.

250. Siguiendo con este argumento, el señor Pedro Isasi señaló que, al no haber laborado para Quad Graphics en las fechas indicadas previamente, la conducta que se le imputó había prescrito.

251. Sin perjuicio de que esta Comisión ya ha determinado en la sección 5.3.2 que, respecto del señor Pedro Isasi, no se ha producido la prescripción de los hechos investigados, corresponde analizar la veracidad de la presunta falta de vinculación laboral entre dicha persona y Quad Graphics en el período alegado.

252. Al respecto, resulta pertinente mencionar que el señor Pedro Isasi presentó este mismo argumento ante la segunda instancia administrativa del Indecopi, durante la tramitación de su apelación a la Resolución 014-2020/CLC-INDECOPI, referida al Expediente 012-2018/CLC. Con la finalidad de evaluar este alegato, la Secretaría Técnica de la Sala requirió al señor Pedro Isasi que presente: (i) el cargo de recepción de la comunicación por la cual habría renunciado al puesto de Gerente General de Quad Graphics; y, (ii) los documentos que contengan la decisión de los respectivos órganos societarios de aceptar su renuncia, removerlo o cesarlo del cargo. Como respuesta, este indicó que no contaba con los documentos solicitados y reiteró la presentación de las constancias de trabajo que fueron expedidas por la empresa en mención.

253. Posteriormente, la Secretaría Técnica de la Sala solicitó a Quad Graphics (i) los documentos en los cuales conste la decisión de sus órganos de aceptar la renuncia, remover o cesar del cargo de Gerente General al señor Pedro Isasi durante octubre de 2013 y marzo de 2015; y, (ii) los documentos en los que figure la designación del nuevo Gerente General.
254. En su respuesta, Quad Graphics indicó que el señor Pedro Isasi se trasladó a Colombia para trabajar en dicho país, pero no dejó el cargo de Gerente General de Quad Graphics en el Perú¹²¹. Para acreditar ello, presentó los asientos de su partida registral, en donde no se aprecia acuerdo societario alguno de remoción de Gerente General ni otro nombramiento entre los meses de octubre de 2013 y marzo de 2015.
255. Producto de esta constatación, la Sala concluyó lo siguiente:

“(…) consta que en la respectiva partida registral no se inscribió acuerdo alguno para dejar sin efecto la designación del señor Isasi como Gerente General ni consta el nombramiento de una tercera persona durante el período antes señalado. Esto constituye un indicio de que esta persona mantuvo el cargo de Gerente General en Quad Graphics, más aun considerando que durante ese tiempo la empresa continuó operando en el mercado peruano, no siendo razonable afirmar que durante aproximadamente 18 meses mantuviera como Gerente General a una persona que no ejercería dicha función.

Otro elemento por considerar es que en el Asiento C00042 de la Partida Registral de Quad Graphics consta que -con fecha 7 de octubre de 2013- se le otorgaron más poderes al señor Isasi”¹²².

256. Al realizar la misma verificación, esta Comisión ratificó que, entre los asientos C00042 (que hace alusión a la Junta General de Accionistas del 7 de octubre de 2013 en la que se otorgaron mayores poderes al señor Pedro Isasi) y C00045 (referido a la Junta General de Accionistas llevada a cabo el 4 de febrero de 2015¹²³) de la Partida Registral 03016793, no consta actuación alguna por parte de Quad Graphics en la que se haya removido o cesado al señor Pedro Isasi de su cargo de Gerente General, así como tampoco que se haya aprobado su renuncia a tal puesto.
257. Ello resulta coherente con el hecho de que varios correos electrónicos en los que el señor Pedro Isasi participa le fueron remitidos en la época en la que él estuvo fuera del Perú. Específicamente, los correos MET07 (octubre de 2013), NAV03 (marzo de 2014), MET09 (mayo de 2014), MET10 (mayo de 2014), MET11 (junio de 2014), MET12 (junio de 2014) y MET15 (junio y noviembre de 2014) muestran al señor Pedro Isasi siendo consultado acerca de su disponibilidad para atender, junto con el resto de representantes de las empresas investigadas, a las reuniones en las que se coordinaba el reparto de ítems. De estas ocasiones, en tres de ellas

¹²¹ En la entrevista realizada al señor Pedro Isasi el 6 de noviembre de 2018 y que luego fue incorporada al Expediente 012-2018/CLC, este explicó que fue enviado a Colombia para encargarse de la planta de producción que Quad Graphics poseía en dicho país. Esta entrevista obra a fojas 325 del Expediente 012-2018/CLC.

¹²² Ver numerales 123 y 124 de la Resolución 037-2021/SDC-INDECOPI.

¹²³ El siguiente asiento, C00046, está referido a la Junta General de Accionistas del 3 de agosto de 2015, fecha en la que el señor Pedro Isasi ya había retornado a Quad Graphics.

(correos NAV03, MET11 y MET15) responde directamente confirmando su asistencia o disponibilidad para reunirse con los representantes de sus competidores.

258. Todo lo anterior demuestra que, a pesar de no haber laborado presencialmente en el Perú en el período comprendido entre octubre de 2013 y marzo de 2015, el señor Pedro Isasi conservó su vinculación con Quad Graphics, manteniendo sus potestades legales como Gerente General de la empresa y recibiendo atribuciones adicionales, a la par que llevaba a cabo coordinaciones junto con representantes de Amauta-El Comercio, Metrocolor y Navarrete, empresas competidoras de Quad Graphics. Por ello, corresponde desestimar los alegatos presentados por el señor Pedro Isasi sobre este punto.

iii. **Sobre la presunta debilidad probatoria de la que adolecería la hipótesis de la Secretaría Técnica**

259. En su escrito de alegatos al Informe Técnico, del 28 de diciembre de 2020, y en su escrito de alegatos finales, del 11 de febrero de 2021, el señor Pedro Isasi criticó dos aspectos de la hipótesis de la Secretaría Técnica que, a su juicio, demostrarían que esta adolecería de una debilidad probatoria.
260. En primer lugar, el señor Pedro Isasi indicó que, en su Informe Técnico, la Secretaría Técnica reconoció la inexistencia de medios probatorios que lo incriminaran en la conducta investigada en los años 2015 y 2016 y, aun así, había concluido que de todas formas él había participado en la práctica colusoria horizontal identificada durante ese período.
261. Acerca de este cuestionamiento, es pertinente reiterar que en la sección 5.4 de la presente Resolución se ha concluido que el análisis conjunto de la evidencia recabada permite demostrar que Amauta-El Comercio, Metrocolor, Navarrete y Quad Graphics incurrieron en una práctica colusoria horizontal en la modalidad de establecimiento de posturas o abstenciones para el reparto de ítems en licitaciones, concursos y otras formas de contratación o adquisición pública, entre octubre de 2009 y julio de 2016. Es decir, en el período en el que el señor Pedro Isasi alega que no existen pruebas en su contra (años 2015 y 2016), Quad Graphics continuó participando en la conducta anticompetitiva materia del presente procedimiento.
262. Si Quad Graphics continuó ejecutando la práctica no lo pudo hacer sin personas en dicha empresa que realizaran acciones que permitieron continuar con la conducta anticompetitiva y, para esta Comisión, resulta claro que una de estas personas fue el señor Pedro Isasi. Esta inferencia se sustenta en que, en el marco del desenvolvimiento comercial de los agentes económicos, estos no actúan por sí mismos, sino que las operaciones comerciales que estos realizan son en realidad impulsadas por las personas naturales que actúan en su representación. En este contexto, quien preside principalmente el rumbo de la actuación de un agente económico en sus operaciones comerciales es, en buena cuenta, el Gerente General, según lo dispuesto en el artículo 188 de la Ley 26887, Ley General de Sociedades.

263. De esta manera, la función de la gerencia está relacionada directamente con el desarrollo, ejecución y éxito del objeto social de la empresa. Por ende, se presume que el Gerente General necesariamente conoce, supervisa y aprueba todas aquellas políticas comerciales que se pretendan implementar dentro de la organización que lidera y que estén encaminadas a desarrollar de manera exitosa el objeto social de la empresa.
264. No obstante, debido a su especial posición dentro de la dirección de un agente económico, es posible que el Gerente General también conozca los detalles de alguna actividad ilícita que la persona jurídica pudiera cometer, tanto más si para ello se requiere que ejerza sus funciones y prerrogativas usuales. Así, en un caso de concertación de precios, en tanto el Gerente General u otro funcionario participen, por sus funciones, en la determinación de precios de la empresa, sería razonable suponer que estas personas participaron en la conducta anticompetitiva investigada. Lo anterior no obsta que tales personas puedan ejercer su derecho de defensa y cuestionar su participación en la conducta investigada, rebatiendo esta presunción en el marco del procedimiento administrativo correspondiente.
265. Acerca de la responsabilidad de ciertos funcionarios de los agentes económicos, tales como los gerentes generales, la Sala ya ha señalado que en el análisis de su responsabilidad se deberá tomar en cuenta la relevancia de su intervención para el éxito de la infracción. Así, al evaluar la responsabilidad de una persona que ocupaba el cargo de gerente general y al mismo tiempo de director y tomando en consideración la naturaleza de sus funciones y las características de la política institucional considerada como anticompetitiva, la Sala señaló que resultaba razonable concluir que dicha persona participó en el planeamiento, realización o ejecución de una conducta anticompetitiva.
266. Al respecto, la Sala motivó su decisión indicando lo siguiente¹²⁴:
- “Sobre el particular, el artículo 188 de la Ley 26887, Ley General de Sociedades, establece como atribuciones del gerente de una sociedad, la celebración y ejecución de los actos y contratos ordinarios correspondientes al objeto social; así como la representación de la sociedad, con las facultades generales y especiales previstas en el Código Procesal Civil. En consecuencia, se evidencia que, por la naturaleza del cargo del señor Carlos Alfonso Ugás Delgado [gerente general y director de una de las empresas investigadas] y las implicancias de la política de castigo, esta no pudo haber sido implementada sin su conocimiento y participación.”*¹²⁵
267. De acuerdo con lo señalado por la Sala en el citado caso, las funciones que cumplía el gerente general permitían incidir en la ejecución de las políticas anticompetitivas de la empresa investigada, por lo que estas solo podían ser implementadas con su conocimiento y participación.

¹²⁴ Ver numeral 225 de la Resolución 857-2014/SDC-INDECOPI del 15 de diciembre de 2014, emitida en el Expediente 003-2008/CLC, procedimiento administrativo donde se sancionó a Unión Andina de Cementos S.A.A., La Viga S.A., A. Berio y Cía. S.A.C. y Manufacturas de Acero Comercial e Industrial S.A. por la comisión de prácticas colusorias verticales en la modalidad de negativa concertada e injustificada de satisfacer demandas de compra.

¹²⁵ La política de castigo señalada consistía en dejar de proveer cemento “Sol”, producido por Unión Andina de Cementos S.A.A. y distribuido por La Viga S.A., A. Berio y Cía. S.A.C. y Manufacturas de Acero Comercial e Industrial S.A., a todas aquellas ferreterías minoristas que comercializaran los productos de Cemex Perú S.A., con el fin de cerrar el acceso al canal ferretero a esta empresa competidora.

268. En virtud de lo explicado, cabe recordar que el señor Pedro Isasi ocupó el puesto de Gerente General en Quad Graphics durante todo el período que le fue imputado (mayo de 2010 a mayo de 2016), siendo responsable de la planificación, organización, dirección, coordinación, supervisión y control de las operaciones de la empresa.
269. Por otro lado, para que la práctica pudiera seguir siendo ejecutada, necesariamente debieron haberse implementado acciones como, por ejemplo, la autorización de que las propuestas presentadas por Quad Graphics en los procedimientos de selección en los años 2015 y 2016 sean acordes a lo que fue decidido en las reuniones de reparto de ítems. Dicha autorización solo pudo haber provenido del señor Pedro Isasi, en ejercicio de sus funciones como Gerente General.
270. Entonces, considerando que el señor Pedro Isasi continuó ejerciendo el cargo de Gerente General después del último correo que lo involucra en la conducta investigada (correo MET15 del 21 de noviembre de 2014), esto es, entre diciembre de 2014 a mayo de 2016, y que Quad Graphics estuvo involucrada en la conducta anticompetitiva en este período, es posible afirmar que él continuó participando de la conducta anticompetitiva en estas fechas.
271. El segundo aspecto que, a juicio del señor Pedro Isasi, demostraría la debilidad probatoria de la hipótesis de la Secretaría Técnica es que el órgano instructor reconoció en su Informe Técnico que no existen correos electrónicos que lo vinculen con el Concurso Público N° 0040-2013-ED/UE, el Concurso Público N° 004-2015-MINEDU/VMGP/UE 120 ni con el Concurso Público N° 009-2016-MINEDU/VMGP/UE 120.
272. En relación con este cuestionamiento, aunque resulta cierto que la Secretaría Técnica señaló en el numeral 418 del Informe Técnico que existían tres procedimientos cuyos correos electrónicos no incluían al señor Pedro Isasi de manera directa, la conclusión que de ello extrae el imputado es incorrecta, pues en los numerales 429 a 431 del Informe Técnico sí se explicaron los motivos por los cuales se consideraron que en estos procedimientos también estuvo involucrado el señor Pedro Isasi, evaluación con la que esta Comisión coincide:
- En el correo AMA12, vinculado con el Concurso Público N° 0040-2013-ED/UE 026, la señora Brigitte Portocarrero hace un recuento de las acciones que Metrocolor y Quad Graphics tomarían respecto a dicho procedimiento. En particular, señala *“hablé con Paul y él va al suyo”*.

Como fue explicado en el Informe Técnico, la referencia a “Paul” es al señor Paul Laos, quien representó a Quad Graphics en el acto de presentación de propuestas, según el Acta elaborada en esa fecha (6 de diciembre de 2013) y adjunta al Acta de Otorgamiento de Buena Pro del 11 de diciembre de 2013. Por lo tanto, cuando la señora Brigitte Portocarrero indica que “Paul va al suyo”, quiere decir que Quad Graphics iba a presentar una propuesta en el ítem que le había sido asignado como parte del acuerdo para ese procedimiento (el ítem 3). Empero, considerando que el señor Paul Laos era solo un subordinado de

la empresa, la decisión de postular al ítem asignado solo pudo haber sido dada por el señor Pedro Isasi, en ejercicio de sus funciones como Gerente General.

- En el correo AMA22, vinculado con el Concurso Público N° 004-2015-MINEDU/VMGP/UE 120, el señor Juan José Monteverde se dirige a los señores Javier Wong y Sandro Urbina para formular una queja sobre una nueva distribución de un ítem que Navarrete había ganado, en favor de otras empresas que no lo hicieron. En particular, el señor Juan José Monteverde señala: *“Para esta licitación nos reunimos con Quadgraph [en referencia a Quad Graphics] y se sorteó un libro para cada uno y el quinto lo ganó Metro con la condición de que si alguno perdía su libro se le daba el segundo que había ganado Metro”*.

La alusión a una reunión con Quad Graphics indica que el señor Juan José Monteverde tuvo que haberse reunido necesariamente con algún representante de esta empresa. Como fue mencionado expresamente por los señores Renzo Mariátegui, Carlos Ramos, Guillermo Stanbury y Sandro Urbina en sus declaraciones, las personas que asistieron a las reuniones de coordinación por parte de Quad Graphics fueron los señores Pedro Isasi y Emilio Presentación, por lo que alguno de ellos tuvo que haber asistido a tal citación. Incluso, asumiendo que únicamente el señor Emilio Presentación fue el que concurrió a la reunión aludida en el correo AMA22, ello solo podría haberse producido con la venia y autorización del señor Pedro Isasi, su jefe y Gerente General de la empresa.

- Finalmente, respecto del Concurso Público N° 009-2016-MINEDU/VMGP/UE 120, durante el presente procedimiento se han identificado dos factores que obligan a las empresas a prepararse con meses de antelación para poder participar adecuadamente en los procedimientos de selección convocados por el Minedu para la impresión de material educativo, los cuales son: (i) la necesidad de contar con la cantidad adecuada de papel, el cuál debe ser importado en grandes volúmenes y (ii) el corto tiempo de impresión que el Minedu impone respecto de los productos que demanda¹²⁶.

En función de estos dos factores, resulta razonable asumir que la decisión de Quad Graphics de participar en tal concurso público fue tomada mucho antes de su convocatoria¹²⁷ y de la desvinculación de los señores Pedro Isasi y Emilio Presentación, en mayo de 2016. En consecuencia, también es razonable asumir que las acciones que la empresa llevó a cabo respecto de esta convocatoria en junio y julio de 2016, ya bajo la dirección del señor Juan Guillermo Perico, fueron ejecutadas en base a lo que había sido decidido meses antes por la empresa, bajo la conducción del señor Pedro Isasi.

273. De esta manera, para esta Comisión se encuentra acreditada la participación del señor Pedro Isasi en el Concurso Público N° 0040-2013-ED/UE, el Concurso

¹²⁶ Esto es relatado por el señor Javier Wong en su declaración del 3 de junio de 2019 (minutos 39 a 41) y por el señor Renzo Mariátegui en su declaración del 24 de junio de 2019 (minutos 6 y 7).

¹²⁷ Cabe indicar que las empresas toman conocimiento de la realización de un procedimiento de selección gracias a los estudios de mercado que las entidades convocantes llevan de manera previa a la convocatoria de dichos procedimientos.

Público N° 004-2015-MINEDU/VMGP/UE 120 y el Concurso Público N° 009-2016-MINEDU/VMGP/UE 120. Por todo lo expuesto, corresponde desestimar los alegatos presentados por el señor Pedro Isasi sobre este punto.

iv. **Conclusiones acerca del análisis de responsabilidad del señor Pedro Isasi en la conducta investigada**

274. Luego de haber evaluado los argumentos de defensa presentados por el señor Pedro Isasi sobre su participación en la conducta, esta Comisión considera que no son suficientes para eximirlo de responsabilidad, ya que:

- Los correos electrónicos demuestran efectivamente el modo en el que estuvo involucrado en el cártel de reparto de ítems.
- Mantuvo su condición de Gerente General durante todo el período que le fue imputado, incluso en la etapa en la que estuvo fuera del Perú (octubre de 2013 y marzo de 2015).
- En aquellos procedimientos en donde no hay evidencia que lo vincule directamente, los correos correspondientes a dichos procedimientos permiten inferir su participación.

275. Por estos motivos, al haber mantenido contacto directo con representantes de Amauta-El Comercio, Metrocolor y Navarrete con la finalidad de coordinar con ellos la adopción de la conducta anticompetitiva y al haber coordinado con otros funcionarios de Quad Graphics la implementación de dicho acuerdo al interior de la empresa, esta Comisión considera acreditado que el señor Pedro Isasi, en su condición de Gerente General de Quad Graphics, participó en la realización y ejecución del acuerdo consistente en el establecimiento de posturas o abstenciones para el reparto de ítems en licitaciones, concursos y otras formas de contratación o adquisición pública vinculadas con el mercado de servicios de impresiones gráficas de material educativo a nivel nacional entre febrero de 2011 y mayo de 2016¹²⁸.

f. **Participación del señor Juan Guillermo Perico**

276. De acuerdo con la información proporcionada por Quad Graphics en su escrito del 19 de junio de 2018, el señor Juan Guillermo Perico ejerció el cargo de Gerente General de la empresa durante el período en el que se le imputó haber participado en la práctica (junio y julio de 2016).

En ese sentido, está probado que él ejerció la dirección, gestión y representación de Quad Graphics, ya que fue responsable de la planificación, organización, dirección, coordinación, supervisión y control de sus operaciones y ejerció su representación legal, según lo dispuesto en el artículo 188 de la Ley General de Sociedades.

¹²⁸ En la Resolución de Inicio, se señaló que la responsabilidad del señor Pedro Isasi iniciaría en mayo de 2010 debido a la mención que de él se hace en el correo AMA03, vinculado con el Proceso Especial N° 004-2010-OEI-MINEDU. No obstante, ya que se ha determinado que no existen elementos probatorios suficientes para afirmar que dicho procedimiento de selección fue parte de la práctica colusoria horizontal investigada, su responsabilidad queda establecida desde febrero de 2011, fecha del correo AMA05.

277. En la Resolución de Inicio, se indicó que el señor Juan Guillermo Perico habría conocido del acuerdo de establecimiento de posturas o abstenciones en licitaciones y concursos públicos y habría participado en su planeamiento, realización y/o ejecución entre junio y julio de 2016, en razón de (i) las funciones que ejerció dentro de Quad Graphics, (ii) la declaración brindada por el señor Carlos Ramos, referida a que el señor Juan Guillermo Perico habría asistido a reuniones en representación de Quad Graphics en el marco de la práctica investigada y (iii) su intervención en el correo NAV10.
278. Sobre estas imputaciones, en sus descargos del 27 de noviembre de 2019 y 24 de setiembre de 2020, así como a través de su representante en la audiencia virtual de Informe Oral, el señor Juan Guillermo Perico rechazó haber participado en una conducta anticompetitiva para el reparto de ítems en el Concurso Público N° 009-2016-MINEDU/VMGP/UE 120. En particular, en sus escritos cuestionó que se considerara como evidencia únicamente un correo en el que el señor Juan José Monteverde le comunica su número telefónico, pues en dicho correo no se cita a ninguna reunión ni se propone un acuerdo anticompetitivo.
279. El medio probatorio principal que llevó a la Secretaría Técnica a presumir que el señor Juan José Monteverde habría participado en una conducta anticompetitiva fue el correo NAV10. En este, se observa que el señor Juan José Monteverde se comunica con el señor Juan Guillermo Perico en la fecha de la presentación de propuestas del Concurso Público N° 009-2016-MINEDU/VMGP/UE 120 (17 de junio de 2016) para indicarle el número de teléfono en el cual lo podían ubicar ese día, hecho que llamó la atención de la Secretaría Técnica, pues si bien sería normal que el señor Juan José Monteverde buscara contactarse con los gerentes de otras empresas que formaban parte de un consorcio junto con Navarrete (como se muestra en el correo NAV09), resultaba sospechoso que buscara hacerlo con el Gerente General de una empresa que no perteneció al consorcio.
280. Tras examinar nuevamente la evidencia recabada, esta Comisión considera que no existen elementos probatorios suficientes para afirmar que el señor Juan Guillermo Perico efectivamente participó de la conducta anticompetitiva materia de investigación. La razón es que el correo NAV10, por sí solo, no es suficiente para acreditar que el señor Juan Guillermo Perico participaba o tan siquiera conocía de la conducta investigada. A mayor abundamiento, aun asumiendo que él efectivamente conocía de esta práctica ilícita, no constan en el expediente medios probatorios adicionales que permitan determinar qué acciones específicas podría haber realizado para coadyuvar a la materialización de la conducta.
281. En consecuencia, corresponde declarar la falta de responsabilidad del señor Juan Guillermo Perico en el planeamiento, realización y/o ejecución del acuerdo de establecimiento de posturas o abstenciones en licitaciones y concursos públicos entre junio y julio de 2016, al no haberse podido demostrar dichas imputaciones en su contra.

g. Participación del señor Emilio Presentación

282. De acuerdo con la información proporcionada por Quad Graphics en su escrito del 19 de junio de 2018, el señor Emilio Presentación ocupó el cargo de Jefe de

Ventas de la empresa durante el período en el que se le imputó haber participado en la práctica (febrero de 2011 a mayo de 2016).

En ese sentido, está probado que él ejerció la gestión y representación de Quad Graphics en el negocio de impresiones en el segmento público, ya que realizaba acciones de comercialización a grandes clientes, entre ellos el Ministerio de Educación en las licitaciones públicas.

283. En la Resolución de Inicio, se indicó que el señor Emilio Presentación habría conocido del acuerdo de establecimiento de posturas o abstenciones en licitaciones y concursos públicos y habría participado en su planeamiento, realización y/o ejecución entre febrero de 2011 y mayo de 2016, debido a (i) las funciones del cargo que ejerció durante el período investigado, (ii) las declaraciones brindadas por los señores Eloy Noceda, Guillermo Stanbury y Renzo Mariátegui en el presente caso, que lo señalaban como una de las personas que asistía a las reuniones de coordinación por parte de Quad Graphics (la otra persona era el señor Pedro Isasi) y (iii) su intervención en los correos AMA05, MET03, AMA06, AMA07, AMA08, AMA09, AMA10, QG01, QG02, QG03, QG04, QG05, QG06, QG07, QG08, QG09, QG12, QG13, QG14, NAV02, AMA11, MET04, MET05, MET07, MET09, MET10, MET11, MET12, MET15 y AMA18.
284. En su escrito de descargos del 27 de noviembre de 2019, así como en su escrito de alegatos al Informe Técnico del 14 de diciembre de 2020, el señor Emilio Presentación rechazó haber participado en la conducta que se le imputó, aduciendo principalmente que, como Ejecutivo de Ventas, no tenía poder de decisión para poder determinar en qué procedimientos de selección pudiera participar Quad Graphics. Además, si bien aceptó haber participado en algunas de las reuniones que han sido descritas tanto en la Resolución de Inicio como en el Informe Técnico, lo hizo en su condición de ejecutivo de ventas, con la finalidad de brindar información sobre detalles de producción y disposiciones de los procedimientos de selección. De la misma forma, su intervención en algunos de los correos identificados se circunscribió a brindar información técnica a la Gerencia General de Quad Graphics, bajo requerimiento.
285. Respecto de la responsabilidad del señor Emilio Presentación en la conducta investigada, esta Comisión considera que esta se encuentra acreditada. En efecto, en la gran mayoría de correos se corrobora que él conocía de la conducta anticompetitiva, pues fue convocado para asistir a las reuniones donde se discutiría el reparto de ítems en los Procesos Especiales N° 002-2011-OEI-MINEDU, N° 003-2011-OEI-MINEDU y N° 004-2011-OEI-MINEDU (correos AMA05, MET03, AMA06, AMA07 y AMA08), los Concursos Públicos N° 0011-2011-ED/UE 026 y N° 0013-2011-ED/UE 026 (correos AMA09, AMA10 y QG01), los Concursos Públicos N° 0019-2011-ED/UE 026, N° 0020-2011-ED/UE 026 y N° 0021-2011-ED/UE 026 (correos QG03, QG04, QG05, QG06, QG07, QG08, QG09, QG12 y QG13), la Exoneración de Proceso N° 0028-2013-ED/UE 026 y Concurso Público N° 0029-2013-ED/UE 026 (correo MET07), los Concursos Públicos N° 0027-2014-MINEDU/UE 026 y N° 0041-2014-MINEDU/UE 026 (correos MET09, MET10, MET11, MET12 y MET15) y el Concurso Público N° 001-2015-MINEDU/VMGP/UE 120.

286. No obstante, también resulta claro que la participación del señor Emilio Presentación en estas reuniones se dio en acatamiento de las órdenes que pudiera haberle impartido el señor Pedro Isasi, como se muestra en algunas de las coordinaciones sostenidas entre ambos en los correos AMA09, QG02, QG14 y NAV02. En otros correos (AMA11, MET04 y MET05) aparece copiado junto con el señor Pedro Isasi y es él quien responde en nombre de Quad Graphics para realizar las coordinaciones con representantes de las empresas competidoras. Como resultado, es claro que el rol del señor Emilio Presentación fue el de ejecución de la conducta investigada, subordinado a las directrices del señor Pedro Isasi.
287. Por estos motivos, al haber estado involucrado en la implementación de la conducta investigada al interior de Quad Graphics, acatando las órdenes del señor Pedro Isasi, esta Comisión considera acreditado que el señor Emilio Presentación, en su condición de Jefe de Ventas de Quad Graphics, participó en la ejecución del acuerdo consistente en el establecimiento de posturas o abstenciones para el reparto de ítems en licitaciones, concursos y otras formas de contratación o adquisición pública vinculadas con el mercado de servicios de impresiones gráficas de material educativo a nivel nacional entre febrero de 2011 a mayo de 2016.

h. Participación del señor Carlos Ramos

288. De acuerdo con la información proporcionada por Metrocolor en su escrito del 29 de mayo de 2018 y la declaración brindada por el señor Carlos Ramos el 31 de julio de 2019, este se desempeñó como Ejecutivo de Ventas de Metrocolor hasta febrero de 2011 y luego como Comisionista Libre a través de su empresa Calcio E.I.R.L. durante el período en el que se le imputó haber participado en la práctica (diciembre de 2010 a julio de 2016).
289. En ese sentido, está probado que él ejerció la gestión y representación de Metrocolor, pues tuvo a su cargo la organización de diversos aspectos vinculados con la participación de la empresa en licitaciones y concursos públicos, en coordinación con sus áreas comerciales y de producción. Debido a ello, actuó en nombre y por encargo de Metrocolor, ejerciendo la gestión propia del negocio de impresiones en el segmento público.
290. En la Resolución de Inicio, se indicó que el señor Carlos Ramos habría conocido del acuerdo de establecimiento de posturas o abstenciones en licitaciones y concursos públicos y habría participado en su planeamiento, realización y/o ejecución entre diciembre de 2010 y julio de 2016, debido a (i) las funciones de los cargos que ejerció, (ii) la información que brindó en su declaración del 31 de julio de 2019, (iii) los documentos físicos mostrados en las Imágenes 1 a 6 y (iv) su intervención en los correos MET02, MET03, AMA06, AMA07, AMA08, AMA09, AMA10, QG01, QG03, QG07, QG08, QG09, MET08, AMA12, MET09, MET10, MET11, MET12, MET13, MET14, MET15, MET17 y MET18.
291. Respecto a su participación en la conducta investigada, esta Comisión considera que esta se encuentra probada en razón de los medios probatorios citados en el párrafo anterior. Ciertamente, como se desprende de su declaración del 31 de julio

de 2019 y el contenido de los correos aludidos, el señor Carlos Ramos participaba de reuniones con los funcionarios de las empresas competidoras (Amauta-El Comercio, Navarrete y Quad Graphics) para coordinar en ellas las posturas de las empresas respecto a distintos procedimientos convocados por el Minedu para la provisión de servicios de impresión de material educativo.

No obstante, también resulta claro que tal participación se produjo en subordinación a las órdenes que pudieran haberle dado los señores Eloy Noceda y Sandro Urbina, Gerentes Generales de Metrocolor. Como resultado, el rol del señor Carlos Ramos fue el de ejecución de la conducta investigada, bajo las directrices de los Gerentes Generales de la empresa.

292. Por estos motivos, al haber estado involucrado en la implementación de la conducta investigada al interior de Metrocolor, acatando las órdenes de los señores Eloy Noceda y Sandro Urbina, esta Comisión considera acreditado que el señor Carlos Ramos, en su condición de Ejecutivo de Ventas de Metrocolor y luego como Comisionista Libre, participó en la ejecución del acuerdo consistente en el establecimiento de posturas o abstenciones para el reparto de ítems en licitaciones, concursos y otras formas de contratación o adquisición pública vinculadas con el mercado de servicios de impresiones gráficas de material educativo a nivel nacional entre diciembre de 2010 a julio de 2016.

i. Participación del señor Juan José Monteverde

293. De acuerdo con la información proporcionada por Navarrete en su escrito del 20 de junio de 2018, el señor Juan José Monteverde ejerció el cargo de Representante Legal de la empresa durante el período en el que se le imputó haber participado en la práctica (febrero de 2011 a julio de 2016).
294. Al hacer una revisión de la Partida Registral de Navarrete en SUNARP, se verificó que el señor Juan José Monteverde, desde el 11 de junio de 1997 hasta el 13 de diciembre de 2019, contó con poderes de representación en materia procesal y arbitral, de representación en todo tipo de procedimientos administrativos, contenciosos o no, así como también poderes para celebrar o constituir todo tipo de contratos asociativos, y negociar, celebrar y perfeccionar todo tipo de contratos con cualquier entidad del Estado. En ese sentido, esta Comisión considera que él ejerció la representación de Navarrete. Pero, además, como demuestran los correos NAV11 a NAV36, actuando como representante legal, en los hechos ejerció un amplio control sobre las acciones que se llevaban a cabo al interior de Navarrete, lo cual resulta equiparable a haber ejercido la dirección y gestión de dicha empresa.
295. En atención a ello, para esta Comisión se encuentra probado que el señor Juan José Monteverde ejerció la dirección, gestión y representación de Navarrete, ya que fue responsable de la planificación, organización, dirección, coordinación, supervisión y control de sus operaciones, tal como se infiere del análisis conjunto de las evidencias a las que se ha hecho mención en el párrafo anterior¹²⁹.

¹²⁹ En relación con los medios probatorios que Navarrete presentó en su escrito de alegatos al Informe Técnico para sustentar la presunta falta de vinculación laboral entre esta empresa y el señor Juan José Monteverde, esta Comisión considera que no son suficientes para desvirtuar las conclusiones a las que se ha arribado en la presente sección.

296. En la Resolución de Inicio, se indicó que el señor Juan José Monteverde habría conocido del acuerdo de establecimiento de posturas o abstenciones en licitaciones y concursos públicos y habría participado en su planeamiento, realización y/o ejecución entre febrero de 2011 y julio de 2016, debido a (i) las funciones del cargo que ejerció durante el período investigado, (ii) las declaraciones ofrecidas por los señores Eloy Noceda, Guillermo Stanbury y Renzo Mariátegui y (iii) su intervención en los correos MET03, AMA07, AMA08, AMA09, AMA10, QG01, QG03, QG04, QG05, QG06, QG07, QG08, QG09, QG12, QG13, NAV02, AMA11, MET04, MET05, MET07, NAV03, MET09, MET10, MET11, MET12, MET15, AMA22, NAV06, NAV07, NAV08, NAV09 y NAV10.
297. Como parte de sus alegatos al Informe Técnico, presentados el 28 de diciembre de 2020, así como también en la audiencia virtual de Informe Oral, el señor Juan José Monteverde argumentó que, a consecuencia de la falta de vínculo laboral entre él y Navarrete, solo se le podría considerar como un facilitador o un intermediario de la conducta investigada.
298. El artículo 2.4 del TUO de la LRCA establece lo siguiente:
- Artículo 2.- Ámbito de aplicación subjetivo. -
2.4. La Ley se aplicará también a las personas naturales o jurídicas que, sin competir en el mercado en el que se producen las conductas materia de investigación, actúen como planificadores, intermediarios o facilitadores de una infracción sujeta a la prohibición absoluta. Se incluye en esta disposición a los funcionarios, directivos y servidores públicos, en lo que no corresponda al ejercicio regular de sus funciones.*
299. Se recoge de esta manera la represión de los denominados “facilitadores”, es decir, personas naturales o jurídicas que, sin participar directamente en el mercado donde se produce la restricción a la competencia, realizan una función esencial para la estabilidad de un cártel, al colaborar en el planeamiento, ejecución o administración de dicha práctica anticompetitiva.
300. Al respecto, nótese que la Ley hace énfasis en que el “facilitador” no concurre en el mismo mercado en el cual se lleva a cabo la presunta conducta anticompetitiva¹³⁰. Por consiguiente, esta definición excluye a toda aquella

Así, la constancia del 14 de diciembre de 2020, emitida por el Contador General de la empresa y mediante la cual se acreditaría que el señor Juan José Monteverde no laboró para Navarrete como trabajador dependiente, es equiparable a una declaración de parte que resulta contradictoria con la evidencia analizada previamente, en particular, los correos NAV11 a NAV36. En cuanto a la copia de once (11) recibos por honorarios electrónicos emitidos por el señor Juan José Monteverde entre noviembre de 2016 y abril de 2019, estos tampoco serían idóneos para probar que el señor Juan José Monteverde no tuvo una vinculación laboral con Navarrete, al menos, durante el período investigado. El motivo es que dichos recibos por honorarios fueron emitidos en fechas que no corresponden al período que ha sido materia de investigación en el presente procedimiento.

¹³⁰ Un ejemplo de ello puede verse en el caso “Farmacias”, en el cual esta Comisión (bajo una conformación distinta) sancionó un acuerdo colusorio de fijación de precios realizado entre cinco cadenas de farmacias, el cual fue facilitado a través de laboratorios farmacéuticos (proveedores).

En los correos electrónicos que se obtuvieron en las visitas de inspección efectuadas, se apreciaban coordinaciones sobre el monto y fecha de implementación del incremento de precios de diversos medicamentos, así como las correspondientes acciones de monitoreo y el compromiso que manifestaban todas las cadenas para cumplir con lo acordado. Además, los laboratorios canalizaron las quejas o reclamos ante el incumplimiento de los precios acordados por parte de alguna de las cadenas. De esta manera, las cadenas ejecutaron el acuerdo sin tener un contacto directo entre sí, en la medida que todas las coordinaciones fueron facilitadas por los laboratorios. Por esta labor, los laboratorios fueron considerados facilitadores de la fijación concertada de precios de medicamentos entre las cadenas de farmacias. Al respecto, ver Resolución 078-2016/CLC-INDECOPI, del 12 de octubre de 2016.

persona jurídica que sí haya participado directamente de la práctica investigada, al competir en el mercado en el que esta ocurre.

301. Ahora bien, cabe recordar, como ha sido explicado previamente, que las personas jurídicas son ficciones legales, cuyas decisiones o actos se materializan a través de acuerdos o conductas que se adoptan y llevan a cabo por personas naturales que ejercen su dirección, gestión y representación. Entonces, si una persona jurídica que ha concurrido en el mercado donde se ha producido la práctica investigada no puede ser considerada como facilitadora, tampoco podría ser considerada así una persona natural que ejerció su dirección, gestión y/o representación.
302. En el presente caso, Navarrete no puede ser calificada como “facilitadora” del reparto de ítems que ha sido identificado, ya que ha sido un agente económico que (i) participó directamente de la conducta y (ii) compite en el mercado de servicios de impresiones gráficas de material educativo a nivel nacional. Por ende, el señor Juan José Monteverde, quien es la persona natural que decidió el curso de acciones llevadas a cabo por Navarrete, al haber ejercido su dirección, gestión y representación, tampoco podría ser considerado como un facilitador de la conducta anticompetitiva materia del presente procedimiento. Es por ello que corresponde desestimar los alegatos presentados por el señor Juan José Monteverde sobre este punto.
303. Por todo lo expuesto, al haber mantenido contacto directo con representantes de Amauta-El Comercio, Metrocolor y Quad Graphics con la finalidad de coordinar con ellos la adopción de la conducta anticompetitiva y al haber sido activo en la implementación de dicho acuerdo, esta Comisión considera acreditado que el señor Juan José Monteverde, en su condición de Representante Legal de Navarrete, participó en la realización y ejecución del acuerdo consistente en el establecimiento de posturas o abstenciones para el reparto de ítems en licitaciones, concursos y otras formas de contratación o adquisición pública vinculadas con el mercado de servicios de impresiones gráficas de material educativo a nivel nacional entre febrero de 2011 y julio de 2016.

j. Participación del señor Manuel Cerrutti

304. De acuerdo con la información proporcionada por Cimagraf en su escrito del 7 de mayo de 2019, el señor Manuel Cerrutti ejerció el cargo de Gerente General de la empresa durante el período en el que se le imputó haber participado en la práctica (mayo y julio de 2016).

En ese sentido, está probado que él ejerció la dirección, gestión y representación de Cimagraf, ya que fue responsable de la planificación, organización, dirección, coordinación, supervisión y control de sus operaciones y ejerció su representación legal, según lo dispuesto en el artículo 188 de la Ley General de Sociedades.

305. En la Resolución de Inicio se consideró que el señor Manuel Cerrutti habría conocido del acuerdo de establecimiento de posturas o abstenciones en licitaciones y concursos públicos y habría participado en su planeamiento, realización y/o ejecución entre mayo y julio de 2016, es decir, en el Concurso

Público N° 009-2016-MINEDU/VMGP/UE 120, en base a (i) las funciones que ejerció dentro de Cimagraf, (ii) la declaración del señor Javier Wong y (iii) su intervención en el correo NAV08.

306. Sobre esta imputación, durante todas las etapas del presente procedimiento el señor Manuel Cerrutti ha negado su participación en la conducta investigada y se ha adherido a la defensa de Cimagraf, en el sentido de que nunca existió una práctica colusoria en el contexto de dicho procedimiento de selección.
307. Al respecto, considerando que en la presente decisión se ha determinado que el correo NAV08 no resulta suficiente para determinar la responsabilidad de Cimagraf en la conducta investigada, por los mismos motivos no se puede determinar la responsabilidad del señor Manuel Cerrutti en la práctica colusoria horizontal ocurrida en el Concurso Público N° 009-2016-MINEDU/VMGP/UE 120.
308. En consecuencia, corresponde declarar la falta de responsabilidad del señor Manuel Cerrutti en el planeamiento, realización y/o ejecución del acuerdo de establecimiento de posturas o abstenciones en licitaciones y concursos públicos entre mayo y julio de 2016, al no haberse podido demostrar dichas imputaciones en su contra.

VI. DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN

309. Luego de haber demostrado la existencia de la práctica colusoria horizontal investigada y establecido la responsabilidad de las personas jurídicas y naturales involucradas, corresponde determinar la sanción adecuada que debe imponerse a cada uno de los agentes infractores.

6.1 Reglas para la determinación de la sanción

310. El numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG consagra el principio de razonabilidad como uno de los principios especiales de la potestad sancionadora administrativa, en los siguientes términos:

“Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora

3. Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

- a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;*
- b) La probabilidad de detección de la infracción;*
- c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;*
- d) El perjuicio económico causado;*
- e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.*
- f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y*
- g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.”*

311. Las sanciones de tipo administrativo tienen como principal propósito disuadir o desincentivar la realización de infracciones por parte de los administrados. Ello

implica que la magnitud de dichas sanciones debe ser igual o superior al beneficio de realizar las infracciones. El objetivo es garantizar que las sanciones administrativas tengan realmente un efecto disuasivo, no solo sobre las empresas infractoras, sino también sobre el resto de los agentes económicos del mercado. Sin perjuicio de ello, la autoridad de competencia tiene la posibilidad de graduar la sanción, incrementándola o reduciéndola, en función de los respectivos criterios agravantes o atenuantes que resulten aplicables en cada caso concreto.

312. Al respecto, el artículo 47 del TUO de la LRCA establece los criterios para determinar la gravedad de la infracción y graduar la sanción en los procedimientos sobre conductas anticompetitivas:
- (i) El beneficio ilícito esperado por la realización de la infracción;
 - (ii) La probabilidad de detección de la infracción;
 - (iii) La modalidad y el alcance de la restricción de la competencia;
 - (iv) La dimensión del mercado afectado;
 - (v) La cuota de mercado del infractor;
 - (vi) El efecto de la restricción de la competencia sobre los competidores efectivos o potenciales, sobre otras partes en el proceso económico y sobre los consumidores;
 - (vii) La duración de la restricción de la competencia;
 - (viii) La reincidencia de las conductas prohibidas; o,
 - (ix) La actuación procesal de la parte.
313. Los dos primeros criterios, el beneficio ilícito esperado y la probabilidad de detección de la infracción, están directamente vinculados con el principio de razonabilidad. En efecto, considerando que la sanción debe cumplir una función disuasiva, debe procurarse que sea mayor que los beneficios que el infractor obtendría como consecuencia de su conducta ilícita.
314. El beneficio ilícito esperado es el beneficio extraordinario real o potencial que obtuvo o pudo haber obtenido el infractor a la norma y que motivó su decisión de participar en una conducta anticompetitiva. En ese sentido, desincentivar la realización de una conducta anticompetitiva implica que el infractor y los demás agentes económicos del mercado internalicen que todo el beneficio extraordinario derivado de una infracción les será extraído cuando la autoridad de competencia detecte la existencia de dicha infracción.
315. La probabilidad de detección consiste en la probabilidad de que la autoridad de competencia descubra la realización de una conducta anticompetitiva. Este elemento es importante debido a que el infractor podría considerar que, aun cuando pierda el beneficio extraordinario como consecuencia de la imposición de una sanción, le conviene realizar la infracción si no existe mayor riesgo de ser detectado.
316. Por lo tanto, para desincentivar una infracción que difícilmente será detectada, es necesario imponer una multa superior al beneficio extraordinario, con la finalidad de que los infractores reciban el mensaje de que, si bien puede ser difícil que la autoridad de competencia detecte su infracción, cuando ello ocurra, la sanción

correspondiente será incrementada en una proporción equivalente a esta dificultad de detección.

317. Estos dos criterios permitirán determinar un monto base de la multa que, en atención al principio de razonabilidad, garantice el cumplimiento de la función disuasiva de la sanción.
318. No obstante, también deben considerarse otras circunstancias vinculadas con la conducta infractora, que permitirán apreciar su real dimensión y, en tal sentido, motivarán el incremento o la disminución de la multa base, en virtud del principio de proporcionalidad¹³¹.
319. Así, criterios como la dimensión del mercado afectado, los efectos reales y potenciales generados sobre otros competidores y los consumidores, la participación de mercado del infractor y la duración de la conducta ilícita, son factores que permiten apreciar las repercusiones de la conducta infractora y, de esta manera, ayudan a establecer la gravedad de la infracción.
320. Del mismo modo, y siguiendo la jurisprudencia de la Sala, criterios como la indebida actuación procesal y la reincidencia pueden ser considerados como agravantes de la sanción y, por lo tanto, pueden incrementar la multa base determinada a partir del principio de razonabilidad¹³².

6.2 Descripción del cálculo de la multa base para los agentes infractores

321. De acuerdo con las reglas para la determinación de la sanción, esta se calcula en base al beneficio extraordinario obtenido y la probabilidad de detección, de modo que el monto resultante cumpla con la función de disuadir la infracción. Debe considerarse que, a mayor beneficio extraordinario, mayor deberá ser la multa. De forma similar, a menor probabilidad de detección, mayor deberá ser la multa.
322. Como primer paso, se calcula una Multa Base que proviene de dividir el beneficio extraordinario obtenido (un concepto que incluye el beneficio anticompetitivo real o potencialmente obtenido por los agentes infractores como consecuencia de la realización de la infracción) entre la probabilidad de detección de la conducta anticompetitiva, según la siguiente fórmula¹³³:

¹³¹ “En efecto, es en el seno de la actuación de la Administración donde el principio de proporcionalidad cobra especial relevancia, debido a los márgenes de discreción con que inevitablemente actúa la Administración para atender las demandas de una sociedad en constante cambio, pero también, debido a la presencia de cláusulas generales e indeterminadas como el interés general o el bien común, que deben ser compatibilizados con otras cláusulas o principios igualmente abiertos a la interpretación, como son los derechos fundamentales o la propia dignidad de las personas (...).” Ver fundamento jurídico 17 de la sentencia del Tribunal Constitucional del 11 de octubre de 2004, recaída en el Expediente 2192-2004-AA /TC.

¹³² Sobre la obligación de las partes de observar una adecuada conducta procesal y la consideración del incumplimiento de este deber como factor agravante, ver Resolución 0352-2008/TDC-INDECOPI del 26 de febrero de 2008. Respecto de la reincidencia como factor agravante para la imposición de una multa, ver Resolución 0839-2009/TDC-INDECOPI del 29 de abril de 2008.

¹³³ Formalmente se llega a dicho resultado de la siguiente manera:

$$\begin{aligned} BE^{NL} &= (B^{NL} - Multa)(P_{det}) + (B^{NL})(1 - P_{det}) \\ BE^{NL} &= B^{NL}P_{det} - MultaP_{det} + B^{NL} - B^{NL}P_{det} \\ BE^{NL} &= B^{NL} - MultaP_{det} \leq B^L \end{aligned}$$

$$\frac{B_{Ext}}{P_{det}} \leq Multa$$

323. En el presente caso, el beneficio extraordinario está representado por las ganancias que obtuvieron o pudieron obtener las empresas como consecuencia de la implementación de la conducta anticompetitiva de la cual han sido declaradas responsables. Así, la Multa Base para estas empresas se deriva de la aplicación de la siguiente fórmula:

$$Multa \text{ Base para la empresa } h = \sum_{i=1}^N \frac{(P_A^i - P_C^i)}{P_{det}} Q^i$$

Donde:

P_A^i	:	Es el precio ofertado por el ítem i repartido.
P_C^i	:	Es el precio del ítem i en un escenario competitivo.
Q^i	:	Es la cantidad licitada por ítem i .
P_{det}	:	Es la probabilidad de detección de la conducta.

324. Debido a que las empresas obtuvieron distintos beneficios extraordinarios por su participación en la práctica, existirán multas distintas por agente infractor. En cambio, considerando que se trata de una práctica colusoria horizontal realizada en conjunto por las empresas infractoras, la probabilidad de detección será común a todas ellas.
325. En ese sentido, siguiendo la recomendación de la Secretaría Técnica, esta Comisión considera pertinente determinar un margen anticompetitivo promedio, el cual será aplicable al valor referencial de cada uno de los ítems considerados como parte del acuerdo. La forma en la que se determinará dicho margen anticompetitivo será a través de la diferencia entre dos valores que serán calculados como (i) el porcentaje promedio ofrecido por los ítems repartidos respecto al Precio Referencial, al que denominaremos $x\%$; y (ii) el porcentaje promedio respecto al Precio Referencial ofrecido en un entorno competitivo, al que denominaremos $y\%$.
326. Ahora bien, considerando que las empresas usaban el precio de referencia para determinar el valor de sus ofertas se puede expresar tanto el precio ofertado por

$$(B^{NL} - B^L) - Multa P_{det} \leq 0$$

$$B_{Ext} \leq Multa P_{det}$$

$$\frac{B_{Ext}}{P_{det}} \leq Multa$$

Donde:

BE^{NL}	=	Beneficio esperado de no cumplir la ley
B^{NL}	=	Beneficio de no cumplir la ley
B^L	=	Beneficio de cumplir la ley
P_{det}	=	Probabilidad de detección
B_{Ext}	=	Beneficio extraordinario

el ítem i repartido (P_A^i) como el precio del ítem i en un escenario competitivo (P_C^i) como un porcentaje del precio de referencia, como se aprecia a continuación:

$$\sum_{i=1}^n P_A^i Q^i = (x\%) \sum_{i=1}^n P_R^i Q^i$$

$$\sum_{j=1}^m P_C^j Q^j = (y\%) \sum_{j=1}^m P_R^j Q^j$$

Donde:

$x\%$	: Es el porcentaje promedio ofrecido por los ítems repartidos respecto al Precio Referencial.
$y\%$	: Es el porcentaje promedio respecto al Precio Referencial ofrecido en un entorno competitivo.
P_R^i	: Es el Precio Referencial del ítem i repartido.
P_R^j	: Es el Precio Referencial del ítem j competitivo.
Q^i	: Es la cantidad del ítem i repartido
Q^j	: Es la cantidad del ítem j competitivo

327. De esta forma es posible determinar los valores $x\%$ y $y\%$ y expresar el margen anticompetitivo como la diferencia entre ambos valores, por lo que para cada ítem repartido se determinará el exceso cobrado como:

$$(P_A^i - P_C^i) = (x\% - y\%) P_R^i$$

Por lo que,

$$\text{Multa Base para la empresa } h = \sum_{i=1}^N \frac{(x\% - y\%) P_R^i Q^i}{P_{det}}$$

$$\text{Multa Base para la empresa } h = \sum_{i=1}^N \frac{(x\% - y\%) V_R^i}{P_{det}}$$

Donde:

V_R^i	: Es el valor referencial del ítem i .
---------	--

6.3 Cálculo de la multa correspondiente a las empresas

6.3.1 Alegatos presentados por las empresas contra las multas propuestas

328. Frente a la multa propuesta por la Secretaria Técnica en su Informe Técnico, Amauta-El Comercio, Navarrete y Quad Graphics presentaron determinados cuestionamientos, los cuales serán analizados a continuación.

a. Alegatos de Amauta-El Comercio

329. Durante la audiencia virtual de Informe Oral, Amauta-El Comercio solicitó a esta Comisión reevaluar determinados criterios considerados por la Secretaría Técnica al momento de calcular las multas que fueron propuestas en su Informe Técnico.
330. El primer criterio está referido al cálculo del beneficio ilícito. Según la empresa, en base al planteamiento teórico para el cálculo de multas que es utilizado en la literatura económica, para que estas sean disuasivas basta con que sean mayores al beneficio ilícito obtenido dividido entre la probabilidad de detección. Si, en su lugar, se reemplazara el beneficio ilícito realmente obtenido por el beneficio ilícito potencial, las multas se incrementarían muy por encima del nivel requerido para su disuasión.
331. En ese sentido, el representante de Amauta-El Comercio sugirió que, para efectos del cálculo del beneficio ilícito, solo se incluyeran aquellos casos en los que hubo un beneficio real producto del acuerdo y no un beneficio potencial, descartando del cálculo aquellos ítems que fueron repartidos como parte del acuerdo pero que las empresas infractoras no lograron adjudicarse por diferentes circunstancias. En línea con este planteamiento, se señaló que el beneficio ilícito calculado por la Secretaría Técnica se reduciría de 10.2 millones de soles a 7.2 millones de soles.
332. Al respecto, esta Comisión entiende que la propuesta de Amauta-El Comercio consistiría en realizar un cálculo de la multa como si los infractores hiciesen una estimación del beneficio ilícito esperado de la realización de la infracción una vez ejecutada esta y viendo los resultados de su práctica anticompetitiva. Sin embargo, lo anterior se contrapone con el supuesto contenido en el propio planteamiento teórico de la metodología de cálculo de sanciones, que considera que la evaluación que realiza el agente económico infractor se da en un momento *ex ante* a la realización de la conducta. Ciertamente, el agente económico infractor, para decidir cometer la infracción, evalúa antes de realizarla sus probabilidades de éxito y los beneficios que podría obtener. De ahí que el TUO de la LRCA establezca en su artículo 47 que debe tenerse en consideración para determinar la aplicación de las multas, entre otros, el beneficio ilícito esperado por la realización de la infracción.
333. Por lo tanto, que algunos ítems repartidos no hayan podido ser adjudicados a las empresas infractoras, debido a imprevistos ocurridos al momento de los procedimientos de contratación, no es una razón para que no sean considerados para el cálculo de la sanción. De hecho, contrariamente a lo señalado por la empresa, esta Comisión considera que no penalizar dichos ítems contravendría la función disuasiva de la multa, dando pie a que, en adelante, las empresas que decidan coludirse sean sancionadas solo bajo la condición que su acuerdo haya tenido éxito y hayan obtenido beneficios de este. Esto último sería contrario a la literalidad del TUO de la LRCA, en el sentido que este tipo de prácticas están sujetas a una prohibición absoluta y son *per se* sancionables, en función del beneficio ilícito esperado por la realización de la infracción.
334. Asimismo, es importante señalar que este es un criterio ya utilizado en anteriores ocasiones por la Comisión y la Sala. Así, por ejemplo:

- Mediante Resoluciones 040-2014-CLC-INDECOPI y 508-2017/SDC-INDECOPI, se sancionó al Colegio de Ingenieros del Perú y a la Asociación Peruana de Consultoría por haber incurrido en prácticas colusorias horizontales en la modalidad de recomendaciones destinadas a incrementar las tarifas de personal de los servicios de consultoría de ingeniería. En dicho caso, se estimó un beneficio extraordinario pese a que las imputadas señalaron que no se beneficiaron directamente con los incrementos en las tarifas de personal y gastos generales. Incluso, mediante la Resolución 7 del 23 de julio de 2019, emitida por el Décimo Primer Juzgado Constitucional Sub Especializado en Asuntos Tributarios, Aduaneros e Indecopi de la Corte Superior de Justicia de Lima, se confirmó el hecho de que no sancionarlos iría en contra de la premisa del deber constitucional de protección contra conductas anticompetitivas a través de sanciones disuasivas¹³⁴.
- Mediante Resolución 100-2017-CLC-INDECOPI, se sancionó a Lima Gas S.A., Solgas S.A. y Zeta Gas Andino S.A. por incurrir en prácticas colusorias horizontales, en la modalidad de acuerdo para la fijación concertada de precios en la comercialización de GLP envasado. En dicho caso, en el último episodio de concertación se acreditó la existencia de coordinaciones para incrementar concertadamente el precio del GLP envasado por parte de Regapesa y Zeta Gas y, pese a que no se verificó el incremento de precios acordado, se consideró pertinente sancionar el acuerdo acreditado. De igual forma, la Sala se pronunció al respecto mediante Resolución 157-2019/SDC-INDECOPI de la siguiente manera:

“(…) la Sala observa que la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas no contempla un tipo de sanción distinto a la multa en caso de que la conducta anticompetitiva haya causado únicamente efectos potenciales en el mercado. En tal escenario, la sanción se gradúa en función del beneficio que las empresas infractoras esperaban obtener del acuerdo anticompetitivo, con lo cual se busca disuadir este tipo de conductas más allá del resultado concreto de su implementación.

Ciertamente, el artículo 43.1 de la referida disposición legal establece que las conductas anticompetitivas serán sancionadas con una sanción pecuniaria de tipo multa, la cual será expresada en Unidades Impositivas Tributarias (UIT), indistintamente de si la conducta anticompetitiva generó efectos reales o potenciales en el mercado.

Cabe agregar que la autoridad de competencia, en tanto órgano que forma parte de la Administración Pública, carece de facultades para imponer una sanción distinta a la prevista en la ley, pues ello implicaría una contravención al principio de legalidad”¹³⁵.

335. El segundo criterio que Amauta-El Comercio solicitó reevaluar fue el de la probabilidad de detección. De acuerdo con la empresa, la Secretaría Técnica únicamente se basó en anteriores pronunciamientos para establecerla en el presente caso. Sin embargo, la metodología correcta implicaría analizar caso por

¹³⁴ Ver considerando 7.14 de dicha Resolución. Cabe indicar que esta fue emitida en el Expediente 20173-2017-0-1801-JR-CI-11.

¹³⁵ Ver numerales 1026 a 1028 de la citada Resolución.

caso atendiendo a sus particularidades. Así, en el presente caso se debería considerar una probabilidad de detección cercana al 100%, en la medida que:

- Indecopi dispone de mayores herramientas de informática forense, que le permiten descubrir información almacenada en computadoras (correos electrónicos, agendas, hojas de cálculo, presentaciones, documentos, etc.) de años anteriores e incluso, si esta ha sido previamente eliminada.
- Indecopi ha implementado un programa de delación compensada y de recompensas, que incentivan el auto reporte de casos (como en el presente procedimiento) o la detección de ellos (en el caso de recompensas).
- Ha aumentado el número de personal dedicado a la función de defensa de la libre competencia.

336. Al respecto, esta Comisión considera adecuado el nivel de 60% de probabilidad de detección que fue utilizado por la Secretaría Técnica en su Informe Técnico, basado en el Documento de Trabajo 01-2012/GEE “*Propuesta metodológica para la determinación de multas en el Indecopi*” (elaborado por la Gerencia de Estudios Económicos del Indecopi), puesto que la aplicación de tal nivel es acorde con las características del presente caso: (i) la existencia una solicitud de clemencia tipo “A” y (ii) la constatación de que las empresas infractoras no implementaron estrategias para ocultar o eliminar las pruebas (por ejemplo, el uso de claves o seudónimos o el evitar menciones acerca de la conducta investigada en correos electrónicos u otras comunicaciones escritas).
337. Por su parte, en anteriores oportunidades la Sala ha confirmado¹³⁶ que, en ausencia de estudios estadísticos que ofrezcan mayores datos, la estimación de la probabilidad de detección contenida en el Documento de Trabajo 01-2012/GEE (el cual sugiere un intervalo de probabilidad del 41% al 60%), resulta aplicable para los casos de complejidad ordinaria que sean similares a aquellos que habían sido detectados y sancionados a la fecha de elaboración del indicado estudio (abril de 2013).
338. De igual forma, la Sala se ha pronunciado respecto de la imposibilidad de que la aplicación al programa de clemencia conlleve a considerar que la conducta analizada tenga una probabilidad de detección del 100%, sino por el contrario, que esto permite colegir que no fue posible para la autoridad detectar la infracción por sus propios medios, pues dicha práctica antijurídica solo pudo ser advertida con la intervención de uno de los agentes económicos involucrados.

En esa misma línea, ha señalado que una interpretación en contrario implicaría asumir que las conductas colusorias siempre serán objeto de delación (probabilidad de detección del 100%) o que las características de un caso como el presente conllevarían a considerar que indefectiblemente iba a ser materia de una solicitud de clemencia, lo cual no resulta cierto ni está evidenciado por ningún estudio o experiencia internacional¹³⁷.

¹³⁶ Por ejemplo, ver numeral 323 de la Resolución 508-2017/SDC-INDECOPI del 22 de agosto de 2017, numeral 558 de la Resolución 068-2018/SDC-INDECOPI del 26 de marzo de 2018, numeral 1132 de la Resolución 157-2019/SDC-INDECOPI, numeral 1058 de la Resolución 171-2019/SDC-INDECOPI y numeral 302 de la Resolución 037-2021/SDC-INDECOPI.

¹³⁷ Ver numerales 307 a 311 de la Resolución 037-2021/SDC-INDECOPI.

339. Por lo demás, esta Comisión es de la opinión que el presente caso no difiere sustancialmente de casos anteriormente resueltos y en los que se ha identificado una probabilidad de detección alta¹³⁸.
340. Respecto de los argumentos presentados por Amauta-El Comercio para justificar la aplicación de una probabilidad de 100% y referidos al aumento de la capacidad de *enforcement* de la autoridad de competencia, esta Comisión considera que no son suficientes para sustentar un cambio de probabilidad de detección.

A juicio de esta Comisión, este aumento de la capacidad de *enforcement*, mediante la adquisición de herramientas informáticas, la implementación de mecanismos de colaboración y la contratación de un mayor número de personal, lo único que acredita es la voluntad de la autoridad de mantenerse a la par de los requerimientos cada vez más exigentes de un mercado más dinámico, moderno y que también cuenta con mayores herramientas. Si, por el contrario, la Secretaría Técnica mantuviera las mismas herramientas, condiciones y personal con el que contaba hace 10 años, su capacidad de fiscalización se vería mermada, en detrimento de su obligación de protección de la libre competencia.

341. Un tercer criterio mencionado por Amauta-El Comercio es que parte del beneficio ilícito que habría obtenido se destinó al pago del Impuesto General a las Ventas (IGV) y otra parte al Impuesto a la Renta en favor del fisco, por lo que esta Comisión debería descontar el pago de impuestos del cálculo del beneficio ilícito.
342. Respecto a descontar el IGV, esta Comisión considera que la cuantificación del beneficio *extraordinario* no se encuentra sujeta a la deducción de impuestos u otros costos asociados con los ingresos percibidos por cada infractor en particular. Así, atendiendo a que las normas de libre competencia pretenden disuadir las conductas anticompetitivas -en particular, las prácticas colusorias que involucran un beneficio ilícito esperado-, corresponde a la autoridad contraponer el monto que los administrados esperaban recibir como resultado de la conducta ilícita y el ingreso que habrían percibido en un contexto de competencia, sin discriminar los conceptos que particularmente puedan involucrar el precio final.
343. De otro lado, respecto a descontar el Impuesto a la Renta, esta Comisión mantiene la posición expresada en la Resolución 014-2020/CLC-INDECOPI¹³⁹, basada en la opinión de la Sala¹⁴⁰, al considerar que no resulta apropiado incluir factores financieros o tributarios para el cálculo de la multa a imponer. Sostener lo contrario implicaría que el cálculo de la multa deba corresponder necesariamente al beneficio efectivamente percibido por el infractor, luego de aplicado el impuesto a la renta, lo cual resulta ajeno a los procedimientos materia de defensa de la competencia, en donde se debe considerar el factor de beneficio ilícito esperado por el agente infractor.

¹³⁸ Esta probabilidad de detección ha sido utilizada anteriormente por la Comisión en las Resoluciones 022 y 023-2014/CLC-INDECOPI del 2 y 10 de junio de 2014, respectivamente, 019-2016/CLC del 10 de febrero de 2016, 010-2017/CLC-INDECOPI del 22 de marzo de 2017 y 014-2020/CLC-INDECOPI.

¹³⁹ Ver numeral 242 de la mencionada Resolución.

¹⁴⁰ Ver numeral 257 de la Resolución 857-2014/SDC-INDECOPI y numeral 1077 de la Resolución 157-2019/SDC-INDECOPI.

344. El último criterio sobre el cual Amauta-El Comercio solicitó una revisión es la actualización de la multa propuesta utilizando el Índice de Precios al por Mayor (IPM), en lugar del Índice de Precios al Consumidor (IPC)¹⁴¹, siendo que el índice recomendado es un indicador de precios de diversos bienes y servicios que se transan en el canal de comercialización mayorista. En su defecto, la empresa propuso el uso de la UIT como factor de actualización.
345. Respecto al uso del IPM, y más allá de si los bienes que han sido materia de la práctica colusoria horizontal identificada realmente pueden ser considerados como bienes que se transan regularmente en el canal mayorista, esta Comisión difiere de la posición de la empresa debido a que el ajuste por inflación utilizado para el presente caso se limita a corregir la pérdida de valor en el tiempo del dinero, sin que ello signifique un ajuste por el tipo de canal en el cual se transan los bienes y servicios. En función de este objetivo, esta Comisión considera que el IPC es un parámetro más adecuado para actualizar el valor del beneficio ilícito calculado por la Secretaría Técnica.
346. Por su parte, sobre el uso de la UIT como factor de actualización, esta Comisión considera que este es un valor referencial y de carácter tributario utilizado para determinar las obligaciones contables que las empresas tienen ante la autoridad, por lo que no resulta adecuado para actualizar el valor del dinero en el tiempo desde una perspectiva amplia. De hecho, la Sala se ha pronunciado al respecto señalando¹⁴²:
- “(…) considerando que el IPC corrige la pérdida del valor del dinero en el tiempo con relación a una amplia gama de bienes y servicios en el país a lo largo de los años, resulta un indicador adecuado para actualizar el importe del beneficio extraordinario calculado y evitar que la sanción final (que luego será convertida en UIT) devenga en inadecuada o insuficiente”.*
347. Por los motivos expuestos, esta Comisión considera que corresponde desestimar los argumentos que Amauta-El Comercio presentó sobre el cálculo de la multa propuesta por la Secretaría Técnica y que han sido analizados en la presente sección.

b. Alegatos de Navarrete

348. Respecto a la determinación de la sanción propuesta por la Secretaría Técnica, en sus escritos de alegatos al Informe Técnico (23 de diciembre de 2020) y de alegatos finales (11 de febrero de 2021), así como en la audiencia virtual de Informe Oral, Navarrete señaló que la multa propuesta era desproporcionada, no era razonable y había sido calculada sin ningún sustento técnico. En particular, Navarrete criticó dos aspectos de la determinación de sanción propuesta por la Secretaría Técnica: (i) el uso del beneficio extraordinario y (ii) la probabilidad de detección.

¹⁴¹ Ambos índices pueden ser encontrados en la página web del INEI, así como en la página web del Banco Central de Reserva del Perú - BCRP.

¹⁴² Ver numeral 297 de la Resolución 037-2021/SDC-INDECOPI.

349. Al respecto, esta Comisión debe señalar que la metodología utilizada por la Secretaría Técnica resulta adecuada para la determinación de sanciones en los casos en los que ha habido una afectación a la normativa de libre competencia y, contrariamente a lo que señala la empresa, esta metodología está correctamente sustentada en el inciso 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, así como en el artículo 47 del TUO de la LRCA, normas que hacen referencia expresa al beneficio ilícito y a la probabilidad de detección como factores esenciales para la determinación de sanciones pecuniarias y que guardan coherencia incluso con otras similares, como el Decreto Supremo 032-2021-PCM¹⁴³.
350. En cuanto a su razonabilidad, esta Comisión observa que la Secretaría Técnica realizó una serie de cálculos en base a información presente en el expediente, específicamente, en base a información extraída de la revisión de propuestas técnicas y económicas o actas de otorgamiento de buena pro relacionados con los procedimientos de selección investigados y que fueron publicados en la página web del SEACE. Por lo tanto, se observa que la multa propuesta por la Secretaría Técnica fue calculada en base a información que ha estado al alcance de Navarrete durante todo el procedimiento y que ha sido conocida por la empresa, sin que se aprecie que el órgano instructor haya recurrido a otro tipo de datos de manera arbitraria o injustificada.
351. En cuanto a su proporcionalidad, esta Comisión solicitó a las empresas que presentaran una copia de la Declaración Anual del Impuesto a la Renta (PDT Renta Anual Tercera Categoría) correspondiente al año 2020, presentada ante la Sunat, con la finalidad de conocer sus ingresos brutos y poder aplicar los límites establecidos en el artículo 46.1 del TUO de la LRCA. En ese sentido, esta Comisión, al momento de imponer las multas correspondientes, aplicará dichos límites para asegurarse de que las multas guarden proporción con los ingresos obtenidos por las empresas infractoras.
352. Sobre el segundo aspecto -la probabilidad de detección-, la empresa señaló que no identificaron una referencia clara, detallada y debidamente sustentada que justifique de manera exacta las razones para el uso de una probabilidad de detección de 60%. Al respecto, esta Comisión reitera los motivos por los que considera adecuado el nivel de 60% de probabilidad de detección y que han sido

¹⁴³ El 25 de febrero de 2021 fue publicado en el Diario Oficial El Peruano el Decreto Supremo 032-2021-PCM, que aprobó la graduación, metodología y factores para la determinación de las multas que impongan los órganos resolutivos del Indecopi respecto de las infracciones sancionables en el ámbito de su competencia. En dicho Decreto Supremo se sustenta que, para la determinación de la sanción a agentes económicos que hayan incurrido en afectaciones a la normativa de libre competencia, se puede emplear un método *ad hoc* que recomienda el uso de la siguiente fórmula: $m = \frac{\beta}{p}$, donde m es la multa aplicable por la infracción, p es la probabilidad de detección de la práctica y β se puede aproximar de dos formas:

- Mediante el beneficio ilícito, que comprende a los beneficios adicionales obtenidos o esperados a partir de la infracción, los que a su vez pueden explicarse por incrementos en los ingresos del infractor producto de variaciones positivas en el precio y cantidades, o por costos evitados; o,
- Mediante el perjuicio económico causado o daño.

Nótese que el cálculo propuesto por la Secretaría Técnica hizo uso de la primera forma de aproximar β en su Informe Técnico, por lo que, aun considerando esta tercera base normativa, su propuesta resulta consistente con el marco legal vigente.

desarrollados al momento de responder los cuestionamientos presentados por Amauta-El Comercio en la sección previa¹⁴⁴.

353. Por los motivos expuestos, esta Comisión considera que corresponde desestimar los argumentos que Navarrete presentó sobre el cálculo de la multa propuesta por la Secretaría Técnica y que han sido analizados en la presente sección.

c. Alegatos de Quad Graphics

354. En su escrito de alegatos al Informe Técnico, del 28 de diciembre de 2020, Quad Graphics presentó un nuevo informe económico elaborado por Apoyo Consultoría¹⁴⁵, el cual fue sustentado también en la audiencia virtual de Informe Oral, en el que se plantean diversos cuestionamientos y propuestas adicionales a la metodología del cálculo de la multa desarrollada por la Secretaría Técnica.

355. Como punto de partida, Quad Graphics propone realizar dos ajustes al cálculo de la multa:

- El primero es realizar un ajuste del presunto precio competitivo. Para ello, en su informe económico Quad Graphics incluyó la información consignada en el SEACE para dieciséis (16) ítems que no fueron contemplados en el cálculo del presunto precio anticompetitivo. Asimismo, excluyó cinco ítems del Concurso Público N° 009-2016-MINEDU/VMGP/UE 120 debido a que, para este proceso, no se publicó el valor referencial antes de la presentación de ofertas.
- El segundo ajuste está referido a los valores referenciales. Según la empresa, existen once (11) ítems en los que la Secretaría Técnica utilizó el valor ofertado en lugar del valor referencial para el cálculo de la multa. Ello incide en dos (2) ítems utilizados para calcular la multa de Quad Graphics.

356. Sobre el primer ajuste, esta Comisión coincide con la Secretaría Técnica en que, si bien la existencia de la práctica anticompetitiva materia del presente procedimiento se encuentra probada desde el 2009, el SEACE no cuenta con información precisa sobre la presentación de ofertas en determinados procedimientos de selección, en particular, para los Procesos Especiales y Exoneraciones de Proceso. Por ello, el cálculo de $x\%$ se realizó principalmente con información homogénea de los concursos públicos entre el 2011 y 2016, sobre los cuales el SEACE sí presenta información clara y completa.

357. Respecto a excluir los cinco ítems del Concurso Público 009-2016-MINEDU/VMGP/UE 120, se tiene lo siguiente:

- Si se incluyen dichos ítems, la suma de los valores referenciales es S/ 389,960,926.53 (trescientos ochenta y nueve millones novecientos sesenta mil novecientos veintiséis y 53/100 soles), mientras que la suma de los montos

¹⁴⁴ Cabe añadir que esta probabilidad de detección resulta muy cercana a la que ha sido propuesta en el Decreto Supremo 032-2021-PCM para casos cuyas características correspondan a niveles de detección alto, como el presente, pues en dicho Decreto se señala una probabilidad de detección alta equivalente a 53.81%.

¹⁴⁵ Denominado "Opinión económica con respecto al Informe Técnico 066-2020/ST-CLC-INDECOPI de la Secretaría Técnica de la Comisión de Libre Competencia".

ofertados es S/ 364,229,641.03 (trescientos sesenta y cuatro millones doscientos veintinueve mil seiscientos cuarenta y uno y 03/100 soles), lo que equivale al 93.4% de la primera suma.

- Si no se incluyen dichos ítems, la suma de los valores referenciales es S/ 359,036,102.69 (trescientos cincuenta y nueve millones treinta y seis mil ciento dos y 69/100 soles), mientras que la suma de los montos ofertado es S/ 335,267,419.39 (trescientos treinta y cinco millones doscientos sesenta y siete mil cuatrocientos diecinueve y 39/100), lo que equivale al 93.4% de la primera suma.
358. En ese sentido, se verifica que, acogiendo o no la propuesta de Quad Graphics de no considerar los cinco (5) ítems del Concurso Público 009-2016-MINEDU/VMGP/UE 120, el valor de $x\%$ se mantiene en 93.4%.
359. Sobre el segundo ajuste, esta Comisión ha verificado que en realidad son catorce (14) ítems los que fueron considerados para el cálculo del beneficio ilícito y en los que se asumió que el valor ofertado era igual al valor referencial, ya que correspondían a Procesos Especiales o Exoneraciones de Proceso en los que el SEACE no presenta información completa. Empero, por esta misma razón, fueron excluidos por la Secretaría Técnica para el cálculo de $x\%$.
360. Ahora bien, teniendo en cuenta que el valor referencial en un procedimiento de selección solo podría ser o igual o mayor a los valores ofertados, si se acogiera la propuesta planteada por Quad Graphics, esta Comisión debería asumir cifras mayores a las que fueron consideradas por la Secretaría Técnica, pues, si los valores referenciales de estos procedimientos no fueron igual a los valores ofertados, solo quedaría presuponer que fueron mayores. Ello implicaría que el margen de 9.8% calculado por la Secretaría Técnica tendría que ser multiplicado por una base mayor, lo que a su vez generaría un beneficio ilícito y multa mayores para Quad Graphics.
361. Por lo tanto, esta Comisión está de acuerdo con el cálculo conservador que efectuó la Secretaría Técnica, por lo que se mantendrá su propuesta de no considerar Procesos Especiales ni Exoneraciones de Proceso para el cálculo de $x\%$, al no contar con información homogénea y completa sobre ellos.
362. Otra propuesta realizada por Quad Graphics es añadir treinta y ocho (38) ítems que la Secretaría Técnica no consideró para calcular el valor de $y\%$, según el Cuadro 6 a continuación.

[CONTINÚA EN LA SIGUIENTE PÁGINA]

Cuadro 6
Ítems adicionales propuestos por Quad Graphics

Nº	Nombre del proceso	Número del ítem	Valor referencial (S/)	Monto adjudicado (S/)
1	AMC 77-2013-ME-BS/UE 26-1	1	34,080	28,600
2	PE-CLASICO-4-2010/OEI-MINEDU	4	48,478	48,478
3	PE-CLASICO-4-2010/OEI-MINEDU	6	48,478	48,478
4	AS-SM-16-2016-MINEDU/UE120-1	1	51,740	28,700
5	AS-SM-19-2016-MINEDU/UE120-1	1	55,823	38,800
6	PE-CLASICO-4-2010/OEI-MINEDU	2	81,008	81,007
7	ADS-CLASICO-55-2014-MINEDU/UE 026-1	1	95,500	56,758
8	AS-SM-20-2016-MINEDU/UE120-1	1	99,377	25,000
9	ADS-CLASICO-43-2015-MINEDU/UE 026-1	1	105,000	79,650
10	ADP 20-2009-ED/UE 026-1	1	152,085	120,943
11	ADP 15-2009-ED/UE 026-1	1	160,449	122,626
12	AMC-CLASICO-32-2015-MINEDU/UE 026-1	2	164,320	119,349
13	AMC-CLASICO-32-2015-MINEDU/UE 026-1	1	169,983	143,000
14	ADS 16-2013-ED/UE 026-1	1	174,888	135,963
15	CP 4-2010-ED/UE 026-1	1	223,223	166,161
16	ADP 4-2013-ED/UE 026-1	1	255,567	191,189
17	ADP 4-2012-ED-026-1	1	275,034	180,000
18	ADP-CLASICO-28-2015-MINEDU/UE 026-1	1	285,600	195,992
19	ADP-CLASICO-24-2014-MINEDU/UE 026-1	1	301,600	301,000
20	CP-CLASICO-32-2009-ED/UE 026-1	1	326,886	228,449
21	CP-CLASICO-1-2015-UE 120-1	10	354,750	233,262
22	CONV 43-2010-OEI-MINEDU-1	1	434,911	414,148
23	CP-CLASICO-1-2015-UE 120-1	3	526,683	408,872
24	CP-CLASICO-1-2015-UE 120-1	11	1,173,928	744,606
25	CP-CLASICO-13-2011-ED/UE 026-1	5	1,264,051	1,251,500
26	CP-CLASICO-13-2011-ED/UE 026-1	1	1,289,757	1,286,000
27	CP-CLASICO-13-2011-ED/UE 026-1	7	1,289,757	1,285,400
28	PE-CLASICO-4-2010/OEI-MINEDU	3	1,580,618	1,580,617
29	PE-CLASICO-4-2010/OEI-MINEDU	5	1,580,618	1,580,617
30	CP-CLASICO-1-2015-UE 120-1	9	1,691,498	1,480,060
31	CP-CLASICO-56-2014-MINEDU/UE 026-1	1	2,988,657	2,980,000
32	PE-CLASICO-7-2010/OEI-MINEDU	1	3,459,276	3,457,236
33	CP-CLASICO-1-2015-UE 120-1	12	3,515,076	2,596,058
34	PE-CLASICO-4-2010/OEI-MINEDU	1	4,525,618	4,435,105
35	CP-CLASICO-1-2015-UE 120-1	5	5,096,059	3,923,965
36	CP-CLASICO-1-2015-UE 120-1	4	5,553,458	3,078,384
37	CP-CLASICO-1-2015-UE 120-1	1	8,140,614	8,048,783
38	CP-CLASICO-1-2015-UE 120-1	14	20,758,038	20,550,510

363. No obstante, se observa que, de esos treinta y ocho (38) ítems, siete (7) corresponden a Procesos Especiales, sobre los cuales esta Comisión ya ha mencionado que no cuentan con información completa en el SEACE y que permita diferenciar los montos ofertados de los valores referenciales. Por consiguiente, no es posible incluirlos ni para el cálculo de $x\%$ ni $y\%$.
364. Por su parte, la muestra propuesta por Quad Graphics incluye doce (12) ítems que corresponden a los Concursos Públicos N° 0013-2011-ED/UE 026 y 001-2015-MINEDU/VMGP/UE 120. Estos procedimientos han sido considerados como parte de la práctica investigada y, por ende, los ítems licitados en ellos no han sido considerados en la muestra competitiva, pues podrían generar distorsiones en el cálculo de $y\%$.
365. Así, de los ítems propuestos por Quad Graphics, solo resulta pertinente el uso de diecinueve (19) de ellos, según se muestra en el Cuadro 7.

Cuadro 7
Ítems adicionales propuestos por Quad Graphics

N°	Nombre del proceso	Número del ítem	Valor referencial (S/)	Monto adjudicado (S/)
1	AMC 77-2013-ME-BS/UE 26-1	1	34,080	28,600
2	AS-SM-16-2016-MINEDU/UE120-1	1	51,740	28,700
3	AS-SM-19-2016-MINEDU/UE120-1	1	55,823	38,800
4	ADS-CLASICO-55-2014-MINEDU/UE 026-1	1	95,500	56,758
5	AS-SM-20-2016-MINEDU/UE120-1	1	99,377	25,000
6	ADS-CLASICO-43-2015-MINEDU/UE 026-1	1	105,000	79,650
7	ADP 20-2009-ED/UE 026-1	1	152,085	120,943
8	ADP 15-2009-ED/UE 026-1	1	160,449	122,626
9	AMC-CLASICO-32-2015-MINEDU/UE 026-1	2	164,320	119,349
10	AMC-CLASICO-32-2015-MINEDU/UE 026-1	1	169,983	143,000
11	ADS 16-2013-ED/UE 026-1	1	174,888	135,963
12	CP 4-2010-ED/UE 026-1	1	223,223	166,161
13	ADP 4-2013-ED/UE 026-1	1	255,567	191,189
14	ADP 4-2012-ED-026-1	1	275,034	180,000
15	ADP-CLASICO-28-2015-MINEDU/UE 026-1	1	285,600	195,992
16	ADP-CLASICO-24-2014-MINEDU/UE 026-1	1	301,600	301,000
17	CP-CLASICO-32-2009-ED/UE 026-1	1	326,886	228,449
18	CONV 43-2010-OEI-MINEDU-1	1	434,911	414,148
19	CP-CLASICO-56-2014-MINEDU/UE 026-1	1	2,988,657	2,980,000

366. Luego de añadir estos ítems, estos suman S/ 5,556,328.00 (cinco millones quinientos cincuenta y seis mil trescientos veintiocho soles) a los S/ 295,913,973.30 (doscientos noventa y cinco millones novecientos trece mil novecientos setenta y tres y 30/100 soles) que corresponden al monto ofertado de la muestra competitiva, lo que daría una suma total de S/ 301,470,301.31

(trescientos un millones cuatrocientos setenta mil trescientos uno y 31/100 soles). De otro lado, se sumarían S/ 6,354,723 (seis millones trescientos cincuenta y cuatro mil setecientos veintitrés soles) a los S/ 353,341,726.20 (trescientos cincuenta y tres millones trescientos cuarenta y un mil setecientos veintiséis y 20/100 soles) de los valores referenciales, obteniéndose un total de S/ 359,696,449.19 (trescientos cincuenta y nueve millones seiscientos noventa y seis mil cuatrocientos cuarenta y nueve y 19/100). Este cambio genera un nuevo valor de $y\%$ (resultante de dividir S/ 301,470,301.31 entre S/ 359,696,449.19) equivalente a 83.8% (ver Anexo 2).

367. Luego, Quad Graphics realiza un análisis de medias de las muestras propuestas por la Secretaría Técnica y concluye que dichas muestras son estadísticamente diferentes. Ante ello, plantea que se acote la muestra de ítems competitivos a aquellos con un valor referencial no menor a 290 mil soles, reduciéndose su muestra de doscientos ochenta (280) a ciento dieciocho (118) ítems.
368. Al respecto, la selección de la muestra a partir de la cual la Secretaría Técnica determinó el valor $y\%$ tuvo como finalidad la identificación de procedimientos competitivos en los que se convocó a la impresión de material educativo. Así, de acuerdo con el análisis realizado por el órgano instructor, aquellos con valores referenciales bajos presentaban una mayor dinámica competitiva. Sobre ello, esta Comisión ha identificado dos declaraciones que justifican la elección de la Secretaría Técnica de estos ítems. La primera corresponde a la señora Brigitte Portocarrero, quien señaló¹⁴⁶:

“Cuando son planas en menos tiraje el concurso se abre a más postores porque hay muchas empresas que pueden calificar. Cuando los trabajos se manejan en rotativa (...) son menos los postores que pueden participar.”

369. La segunda declaración es la del señor Guillermo Stanbury¹⁴⁷:

“(...) por esos montos nosotros no conversábamos, porque en esos montos iba a entrar de todas maneras cualquier imprenta de otro tamaño, entonces no tenía sentido (...)”

370. Así, de estos testimonios se infiere que la actitud de las empresas frente a licitaciones de ítems con montos pequeños era distinta a aquella que tenían frente a ítems grandes, precisamente, porque en los primeros enfrentaban mayor competencia. En tal sentido, excluir de la muestra los ítems vinculados con procedimientos de selección cuyo valor referencial sea menor a 290 mil soles no permitiría considerar un número importante de ítems en los que se muestra cuál fue el comportamiento de las empresas infractoras cuando sí enfrentaban competencia efectiva. Como resultado, esta Comisión no considera pertinente la propuesta de Quad Graphics de acotar la muestra a aquellos ítems con un valor referencial mayor a 290 mil soles.
371. Continuando con las propuestas y cuestionamientos efectuados por Quad Graphics, en el informe que presentó se realiza un ejercicio al que se denomina

¹⁴⁶ Entrevista a la señora Brigitte Portocarrero del 3 de junio de 2019, minuto 31.

¹⁴⁷ Entrevista al señor Guillermo Stanbury del 10 de junio de 2019, minuto 108.

“mejor respuesta”. En este, se evalúa desde una perspectiva económica si los montos ofertados por las empresas investigadas constituyen la mejor respuesta ante los puntajes técnicos esperados y las ofertas económicas del resto de postores investigados. Este ejercicio se basa en dos supuestos: (i) las empresas podían inferir el puntaje técnico de sus competidores y (ii) la tesis colusoria es cierta. Luego de señalar otras asunciones acerca de los puntajes que debía presentar Quad Graphics para adjudicarse un ítem, en el informe se aseveró que habría sido suficiente que la empresa presentara una oferta económica que sea menor a 88.3% respecto del resto de investigadas para lograr ello. En ese sentido, cualquier oferta económica de Quad Graphics en los ítems que le fueron presuntamente asignados, y que presente un valor menor a 88.3% respecto de las ofertas del resto de investigadas, no sería consistente con la hipótesis colusoria de la Secretaría Técnica.

372. En aplicación de este ejercicio de “mejor respuesta”, en el informe se identifican que quince (15) de los ítems que fueron penalizados no serían compatibles con la hipótesis colusoria por tener ofertas por debajo de 88.3%. Adicionalmente, de acuerdo con el informe, el ejercicio de “mejor respuesta” es validado en la medida que trece (13) de los quince (15) ítems estuvieron asociados con ofertas menores al “precio competitivo” de 85.3% (precio señalado al momento de rebatir los cuestionamientos económicos presentados por esta empresa respecto de la conducta investigada). Asimismo, del total de quince (15) ítems, siete (7) correspondieron a licitaciones en las que participaron empresas externas al presunto acuerdo.
373. En síntesis, para esta Comisión, la aplicación de este ejercicio de “mejor respuesta” tendría como objetivo justificar el por qué determinadas ofertas son menores a un valor que en el informe se considera competitivo (85.3%). No obstante, este análisis no resulta pertinente pues, cómo ya ha sido explicado en la sección 5.3.5 de la presente Resolución, se ha verificado que el motivo por el cual en determinados procedimientos de selección Quad Graphics redujo sus ofertas fue que enfrentó la amenaza de empresas externas, en particular, de Cimagraf o de Punto & Gráfica. Por ende, esta Comisión se remite a lo allí expuesto.
374. Asimismo, el ejercicio de “mejor respuesta” no resulta pertinente pues asume que es un comportamiento ante la participación única de las empresas que formaron parte del acuerdo. No obstante, ya se ha observado que la reducción de las ofertas de Quad Graphics no obedeció al interés de empresa de competir contra aquellas otras que conformaron el cártel, sino como un mecanismo de defensa ante la presencia de terceras empresas.
375. En el informe económico presentado también se realizó una serie de cuestionamientos al uso del “patrón de autoeliminación”. En particular, se señaló que la Secretaría Técnica estableció un umbral de 1% o menos respecto del valor referencial para determinar la presencia de dicho patrón, pero no aplicó este umbral de forma consistente, ya que en algunos procedimientos consideró que se cumplían las características de este patrón incluso cuando las ofertas presentaron diferencias respecto del valor referencial mayores al 1%.

376. En esa línea, el informe criticó el análisis realizado por la Secretaría Técnica respecto al porcentaje promedio que Quad Graphics ofertó en aquellos ítems que había sido asignados al resto de empresas del cártel. Específicamente, se cuestionó que en dieciséis (16) de cuarenta (40) de estos ítems las ofertas de Quad Graphics se encontraran fuera del rango supuestamente contemplado por el “patrón de autoeliminación”. Además, se cuestionó que la Secretaría Técnica considerase que las ofertas del Concurso Público N° 0040-2013-ED/UE 026, equivalentes a 68.9% y 72.4% del valor referencial, cumplieran con el “patrón de autoeliminación”.
377. Sobre este punto, al revisar el modo en el que la Secretaría Técnica caracterizó al “patrón de autoeliminación”, se observa lo siguiente:

*“(…) en aplicación de este patrón, estas empresas renunciaban a competir por aquellos ítems que no les correspondían por medio de dos formas: o (i) la empresa presentaba ofertas cercanas al valor referencial, las cuales **por lo general** podían oscilar alrededor de 1% **o menos** de dicho porcentaje (**por ejemplo**, 0.5% o 0.7%) respecto del valor referencial, descalificándose de esta forma, o (ii) dicha empresa se abstenía de postular al ítem en cuestión.*

*Estas acciones de “autoeliminación” dejaban la vía libre a la empresa a la que sí se le había asignado el ítem en cuestión. **Para poder ganarlo, esta empresa debía presentar una propuesta alejada del valor referencial. En ocasiones, se ha verificado que estas propuestas tuvieron una diferencia de hasta 30% o 40% respecto del valor referencial** (...)”¹⁴⁸.*

[Énfasis agregado]

378. De la cita se evidencia que, a diferencia de lo alegado en el informe presentado por Quad Graphics, la Secretaría Técnica no define de manera cerrada que el “patrón de autoeliminación” únicamente se cumplía cuando las propuestas tenían una diferencia de 1% o menos respecto del valor referencial. Por el contrario, se entiende que la referencia al 1% se hizo de manera genérica, junto con ejemplos de cómo tal patrón podía cumplirse e incluso reconociendo que las diferencias respecto del valor referencial podían ser mucho más altas que 1%.
379. Respecto del Concurso Público N° 0040-2013-ED/UE 026, en el que efectivamente se observa un marcado alejamiento de las propuestas de Quad Graphics respecto del valor referencial (68.9% y 72.4%), esta Comisión coincide con la Secretaría Técnica en que tal diferencia puede ser explicada por dos hechos: (i) la participación de Cimagraf, la cual representaba una competencia perjudicial para los intereses de las empresas investigadas; y, (ii) la falta de claridad en las acciones que tomaría Navarrete en este procedimiento de selección, lo cual fluye del tenor del propio correo AMA12, cuando la señora Brigitte Portocarrero señala: “*no tenemos idea de q hará Navarrete, no contesta a nadie*”.
380. Por tales motivos, esta Comisión considera que corresponde desestimar los argumentos presentados en el informe de Quad Graphics en contra del “patrón de autoeliminación”. De hecho, si se descartara el Concurso Público 040-

¹⁴⁸ Ver numeral 85 del Informe Técnico.

2013/ED/UE/026 del cuadro 23 del Informe Técnico, el porcentaje promedio de las ofertas de Quad Graphics por los ítems que le correspondían al resto de empresas del acuerdo ascendería a 98.7%. En otras palabras, el resto de propuestas presentadas por Quad Graphics se alejaron del valor referencial en promedio en 1.3%, lo cual representa una clara señal de que esta empresa sí cumplió con el “patrón de autoeliminación”.

381. Finalmente, cabe hacer referencia a un argumento presentado por Quad Graphics al momento de presentar cuestionamientos económicos acerca de la conducta investigada, pero que tiene incidencia en la multa propuesta por la Secretaría Técnica.
382. Al momento de presentar sus alegatos, Quad Graphics asumió que $y\%$, el cual según para la empresa es igual al 85.3%, equivale a un precio competitivo. Por ende, al verificar que el valor de algunas de sus propuestas es menor a ese 85.3%, concluyen que dichas propuestas fueron competitivas.
383. En relación con este argumento, esta Comisión considera que Quad Graphics ha realizado una afirmación inexacta, pues resulta claro que **el cálculo de $y\%$ no representa el cálculo de un precio competitivo promedio**. Por el contrario, se desprende del Informe Técnico que la determinación conjunta de $x\%$ y $y\%$ tienen como fin determinar un diferencial situacional promedio utilizado como margen anticompetitivo, el cual posteriormente es multiplicado por el valor referencial de cada procedimiento. Así, **el objetivo no es determinar exclusivamente $y\%$ para compararlo con la oferta presentada en cada procedimiento**. De hecho, el uso de promedios evita que se calcule un precio competitivo para cada uno de los procesos; caso contrario, no tendría ningún sentido que la Secretaría Técnica haya hecho un cálculo adicional para determinar el $x\%$ y simplemente hubiera calculado $y\%$.
384. En opinión de esta Comisión, esa es la principal razón por la que, en el numeral 485 del Informe Técnico, la fórmula se expresa en forma de sumatoria, debido a que existen precios diferenciados (para escenario colusorio y para escenario competitivo) para cada uno de los ítems (ver el superíndice i). En ese sentido, es impreciso señalar que, por el hecho de que determinadas ofertas estuvieran por debajo de $y\%$, se pueda concluir que sus ofertas fueron competitivas.
385. Por lo demás, esta Comisión concuerda con la forma conservadora en la que la Secretaría Técnica calculó el margen anticompetitivo, ya que ello permite:
- **Que se penalice todas las ventas afectadas:** la evidencia recabada por la Secretaría Técnica permitió identificar un grupo de ítems que se vieron afectados por la práctica investigada. Si bien en ocasiones las empresas enfrentaron amenazas externas al acuerdo, generando que sus ofertas sean menores, no se deja de penalizar dichas ofertas. De adoptar la propuesta de Quad Graphics de no considerar los ítems en donde las empresas infractoras redujeron sus propuestas debido a la presencia de terceros, se generaría que no se penalicen ventas que fueron afectadas por la práctica.

Además, tanto la Comisión como la Sala ya se han pronunciado en contra de metodologías de cálculo de multa que no incluyan todas las ventas afectadas. En particular, en el trámite ante la segunda instancia administrativa de la apelación formulada por Amauta-El Comercio contra la Resolución 014-2020/CLC-INDECOPI, esta empresa propuso como alternativa al planteamiento de la multa impuesta por esta Comisión que se utilice una metodología a través de la cual se estime un margen competitivo y se compare con cada una de las ventas afectadas, de tal forma que se penalice todo el exceso por encima de dicho margen.

Como respuesta, en los numerales 257 y 258 de la Resolución 037-2021/SDC-INDECOPI la Sala señaló lo siguiente:

“Esta Sala aprecia que la metodología propuesta en el informe económico antes señalado [presentado por Amauta-El Comercio] excluye aquellas operaciones que considera tienen un margen de ganancia menor al 14.72%. Esto implicaría asumir que un grupo de operaciones (que serían más del 30% de las observaciones u operaciones evaluadas en el informe) no impactarían en el beneficio ilícito, pese a que se habrían llevado a cabo como consecuencia directa del acuerdo colusorio. Asimismo, cabe señalar que el cálculo propuesto por las apelantes ha sido efectuado con un universo bastante inferior de observaciones que aquellas empleadas por la Comisión, la cual utilizó toda la información remitida por las partes.

Estos elementos conllevan a una subvaloración en el cálculo realizado en el informe presentado por las recurrentes, a diferencia de la metodología empleada por la Comisión que utilizó y valoró la mayor cantidad de información disponible.”

[Énfasis agregado]

Por ende, esta Comisión considera razonable mantener la metodología planteada por la Secretaría Técnica, pues esta valora la mayor cantidad de información posible.

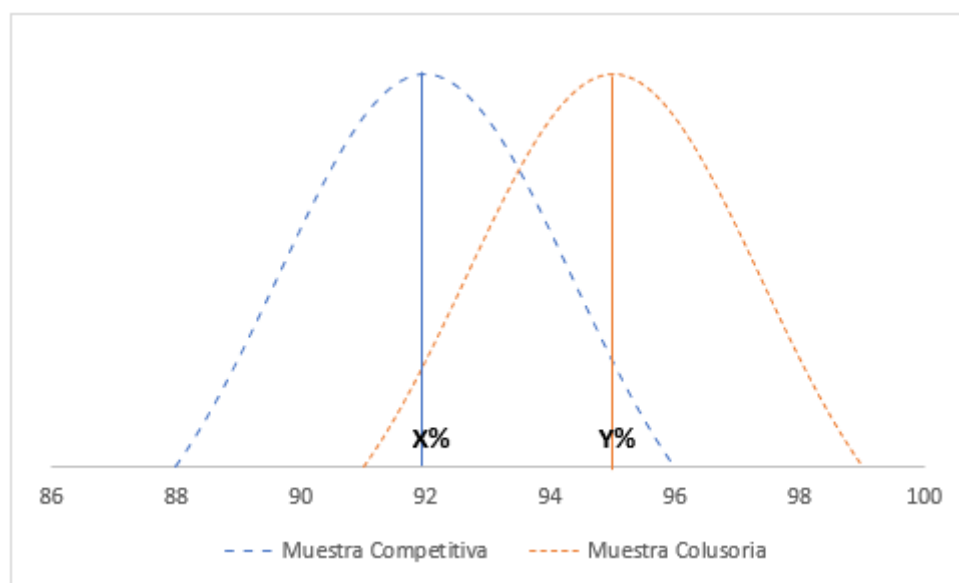
- **Que la multa total a las empresas no se incremente considerablemente:** utilizar $y\%$ para compararlo de manera individual con cada uno de los ítems, como lo plantea Quad Graphics, implicaría no utilizar $x\%$ y calcular un excedente de cada ítem por encima de $y\%$. En este otro escenario, esta Comisión ha comprobado que, si bien solo se consideraría ofertas por encima de $y\%$, se compararía cada oferta individualmente respecto a este último referente, lo cual generaría un incremento en la multa de Quad Graphics en 59.8% con respecto a la multa propuesta por la Secretaría Técnica.
- **Que el cálculo de $x\%$ se reduzca considerablemente respecto a un escenario en el que se solo se consideren ofertas colusorias cercanas al valor referencial:** considerar las ofertas en las que se redujeron los precios por la presencia de empresas externas al acuerdo genera que el promedio de $x\%$ se reduzca considerablemente. Así, esta Comisión ha comprobado que, si la Secretaría Técnica hubiera considerado las ofertas sobre los ítems colusorios no menores a 85%¹⁴⁹ del valor referencial para el cálculo de $x\%$, este se hubiera incrementado de 93.4% a 98.2%, incidiendo considerablemente en la multa de

¹⁴⁹ Porcentaje referencial en función al planteamiento de Quad Graphics en su escrito del 28 de diciembre de 2020.

las empresas. Por lo tanto, esta Comisión considera que la propuesta para el cálculo de la multa planteada por la Secretaría Técnica ofrece considerables ventajas en términos de proporcionalidad y alcance.

386. Por último, no debe perderse de vista que, al incluir en la metodología de multa porcentajes promedios, siempre se van a encontrar valores superiores, inferiores y/o iguales que los conformen.
387. Lo anterior puede ser explicado mediante el siguiente ejemplo: considérese un caso de tres datos de ofertas competitivas y tres datos de ofertas colusorias, en el que, en un primer escenario, se observan ofertas de 70%, 80% y 90% del valor referencial (un promedio de oferta competitiva equivalente a 80%), mientras que en un escenario colusorio se observan ofertas de 75%, 95% y 98% (un promedio de oferta colusoria equivalente a 89.3%). En esta situación, es posible decir que el 33,3% de las ofertas colusorias estaban por debajo del promedio de las ofertas competitivas, pero de ninguna forma se podría afirmar que dichas ofertas no fueron colusorias. De la misma forma, no podría aseverarse que la oferta competitiva de 90%, al estar por encima de 89.3%, debería ser considerada en la muestra de ofertas colusorias.
388. Esta explicación se detalla a través del Gráfico 1. En él se presentan dos distribuciones simuladas con promedios distintos, en las cuales se pueden apreciar datos que conforman una muestra competitiva (con promedio $x\%$) que superan el promedio $y\%$ de la muestra colusoria, y viceversa, se observan datos de la muestra colusoria con valores menores al promedio $x\%$ de la muestra competitiva.

Gráfico 1
Simulación de muestras colusorias y competitivas



389. Por todo lo expuesto, esta Comisión considera que corresponde desestimar los cuestionamientos a la multa propuesta por la Secretaría Técnica y que fueron presentados por Quad Graphics en su escrito de alegatos al Informe Técnico.

6.3.2 Cálculo de la multa para las empresas imputadas

390. Tras haber analizado los argumentos presentados por las partes contra la multa propuesta, esta Comisión determinará el valor de la multa aplicable a cada empresa infractora.
391. Para ello es necesario identificar (i) cuál fue el porcentaje promedio "x" respecto del valor referencial ofrecido en aquellos ítems que han sido identificados como repartidos por el acuerdo, y (ii) cuál es el porcentaje contrafactual promedio "y" ofrecido en un entorno competitivo con respecto al valor referencial.
392. Respecto al valor del porcentaje promedio "x", el Anexo 1 de la presente Resolución contiene una lista de los ítems de catorce (14) concursos públicos que esta Comisión ha considerado pertinente para el cálculo de dicho valor. Al respecto, es importante señalar que se decidió incluir solo concursos públicos pues respecto de ellos hay suficiente información en el SEACE acerca de sus valores referenciales y montos ofertados¹⁵⁰. En dicho Anexo se muestra información sobre el valor referencial del ítem, la empresa a la que le correspondía ganar dicho ítem y el valor ofertado por ella¹⁵¹. Así, la suma total de los valores referenciales es equivalente a S/ 359,036,102.69 (trescientos cincuenta y nueve millones treinta y seis mil ciento dos y 69/100 soles), mientras que la suma total de los valores ofertados por dichos ítems es equivalente a S/ 335,267,419.39 (trescientos treinta y cinco millones doscientos sesenta y siete mil cuatrocientos diecinueve y 39/100 soles), por lo que las ofertas realizadas en el marco del acuerdo representan el 93.4% del valor referencial. En ese sentido el valor de $x\% = 93.4\%$.
393. Respecto al valor del porcentaje contrafactual promedio "y", el Anexo 2 de la presente Resolución contiene una lista de ítems de ochenta y un (81) procedimientos de selección convocados por el Minedu en los que también se licitaron servicios de impresión de materiales educativos y que ocurrieron en el mismo periodo de la práctica, pero que no fueron afectados por la misma¹⁵². En

¹⁵⁰ Si bien se tiene evidencia de la práctica anticompetitiva desde el 2009, no hay información precisa sobre la presentación de ofertas en los procedimientos de selección de los dos primeros años. Por ello, el cálculo de "x" se realiza principalmente con información de concursos públicos entre el 2011 y 2015. Por otro lado, a diferencia del Informe Técnico, se elimina del cálculo el Concurso Público 009-2016/MINEDU/UE 120-1 debido a que las empresas no contaban con los valores referenciales al momento de la presentación de propuestas.

¹⁵¹ Es importante señalar que se incluyen todos los ítems identificados como parte del acuerdo. Al respecto, no es necesario que la empresa haya ganado el ítem referido pues lo que resulta pertinente es la identificación del beneficio extraordinario real o potencial que obtuvo o pudo haber obtenido la empresa infractora.

¹⁵² Sobre este punto, resulta relevante reiterar que el tratamiento de las muestras seleccionadas obedece principalmente al hecho de que las empresas se coludieron en los procesos de mayor volumen de impresión, los cuales requerían la participación de empresas con grandes capacidades instaladas y el uso principalmente de máquinas rotativas, lo que reducía considerablemente el riesgo de que otras imprentas más chicas participen pues estas solo poseían máquinas planas y no eran capaces de atender la demanda de servicios de impresión del MINEDU. Como se mencionó en la respuesta a los alegatos de Quad Graphics, los testimonios de la señora Brigitte Portocarrero y del señor Guillermo Stanbury corroboran que la actitud de las empresas frente a licitaciones de ítems con montos pequeños

función a ello, la suma de los valores referenciales de dichos ítems es de S/ 359,696,449.19 (trescientos cincuenta y nueve millones seiscientos noventa y seis mil cuatrocientos cuarenta y nueve con 19/100 nuevos soles), mientras que las ofertas ganadoras presentadas por dichos ítems suman S/ 301,470,301.31 (trescientos un millones cuatrocientos setenta mil trescientos uno y 31/100 soles), es decir, el 83.8% del valor referencial. En ese sentido el valor de $y\% = 83.8\%$.

394. Por lo tanto, considerando que $x\% - y\% = 93.4\% - 83.8\% = 9.6\%$, en promedio las empresas obtuvieron o esperaban obtener un beneficio extraordinario equivalente al 9.6% de los valores referenciales de los ítems licitados en los procedimientos de selección convocados por el Minedu que formaron parte del acuerdo. Así, el beneficio ilícito o extraordinario se estimaría multiplicando este margen anticompetitivo de 9.6% por el valor referencial de cada uno de dichos ítems¹⁵³.
395. Luego de haber identificado el valor del beneficio extraordinario, se considera un factor de actualización¹⁵⁴ que permite preservar el valor en el tiempo de los beneficios obtenidos por las empresas. Con ello, se estima el beneficio ilícito actualizado para cada empresa y se le divide entre la probabilidad de detección de la conducta anticompetitiva, la cual, como se determinó previamente, a criterio de esta Comisión corresponde a 60%, obteniendo así la Multa Base¹⁵⁵.
396. Considerando lo anterior, la Multa Base para las empresas investigadas queda fijada de acuerdo con lo indicado en el Cuadro 8 a continuación:

Cuadro 8¹⁵⁶
Estimación de Multa Base para las empresas infractoras

Empresa	Beneficio Extraordinario Actualizado (S/)	Multa Base (S/)	Multa Base (UIT)
Quad Graphics	15,688,666.9	26,147,778.2	5,942.7
Navarrete	15,010,370.9	25,017,284.8	5,685.7
Metrocolor	13,866,150.1	23,110,250.2	5,252.3
Amauta-El Comercio	12,314,278.4	20,523,797.4	4,664.5
Total		94,799,110.6	21,545.3

Elaboración: CLC

era distinta a aquella que tenían frente a ítems grandes, y era precisamente porque enfrentaban más competidores. En ese sentido, resulta pertinente la selección de ítems pequeños en la muestra competitiva.

¹⁵³ En el caso de los consorcios, la distribución del beneficio ilícito se realizó de la siguiente forma: Amauta-El Comercio 34%, Metrocolor 33% y Navarrete 33%, en el caso del Concurso Público N° 001-2015-MINEDU/VMGP/UE 120; y Amauta-El Comercio 33%, Metrocolor 34% y Navarrete 33%, en el caso del Concurso Público N° 009-2016-MINEDU/VMGP/UE 120. Esta información ha sido extraída de los contratos de consorcio suscritos por Amauta, Metrocolor y Navarrete y que fueron presentados por Metrocolor mediante escrito del 13 de setiembre de 2019.

¹⁵⁴ Para el cálculo del factor de actualización se considera el IPC según el mes y el año en el que fue adjudicado el procedimiento; luego, esta información es comparada con la del mes de marzo de 2021.

¹⁵⁵ Para mayor detalle sobre el cálculo específico del beneficio ilícito por cada ítem, ver Anexo 3.

¹⁵⁶ Respecto al Concurso Público N°0013-2011/ED/UE 026, esta Comisión ha verificado que la Secretaría Técnica omitió la inclusión del cálculo del beneficio ilícito de los ítems 1, 5 y 7, sobre los cuales ha quedado acreditado el reparto en favor de Amauta-El Comercio. Para mayor detalle acerca de la inclusión de dichos ítems, ver el Anexo 3.

397. Por su parte, esta Comisión coincide con la Secretaría Técnica en que la conducta anticompetitiva investigada debe ser considerada como muy grave, debido a que constituye una práctica colusoria horizontal sujeta a una prohibición absoluta. En razón de esta calificación y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 46.1 del TUO de la LRCA¹⁵⁷, corresponde graduar la Multa Base de forma tal que no exceda el doce por ciento (12%) de las ventas o ingresos brutos percibidos por las empresas en el ejercicio inmediato anterior. En ese sentido, se verifica que las multas base de Metrocolor, Navarrete y Quad Graphics exceden el 12% de sus ingresos brutos del año 2020, por lo tanto:

- La multa aplicable a Amauta-El Comercio permanece en 4,664.50 (cuatro mil seiscientos sesenta y cuatro y 50/100) UIT.
- La multa aplicable a Metrocolor queda fijada en 2,851.82 (dos mil ochocientos cincuenta y uno y 82/100) UIT.
- La multa aplicable correspondiente a Navarrete queda fijada en 667.27 (seiscientos sesenta y siete y 27/100) UIT.
- La multa aplicable a Quad Graphics queda fijada en 2,276.82 (dos mil doscientos setenta y seis y 82/100) UIT.

6.4 Cálculo de la multa correspondiente a las personas naturales

6.4.1 Alegatos presentados por las personas naturales contra las multas propuestas

398. Frente a la multa propuesta por la Secretaria Técnica en su Informe Técnico, los señores Renzo Mariátegui, Pedro Isasi y Juan José Monteverde presentaron determinados cuestionamientos, los cuales serán analizados a continuación.

a. Alegatos del señor Renzo Mariátegui

399. Mediante su escrito de alegatos al Informe Técnico, del 21 de diciembre de 2020, así como en la audiencia virtual de Informe Oral y en sus alegatos finales del 11 de febrero de 2021, el señor Renzo Mariátegui cuestionó el cálculo de la multa propuesta por la Secretaría Técnica en lo que concierne a su persona.

400. En primer lugar, el señor Renzo Mariátegui señaló que los criterios establecidos en el artículo 47 del TUO de la LRCA no son de aplicación exclusiva a las personas jurídicas y tampoco constituyen una lista cerrada, pues el mencionado artículo permite la aplicación de otros criterios distintos a los expresamente tipificados. De esta manera, a su juicio tal artículo no solo debería ser aplicado en la graduación

¹⁵⁷ **TUO de la LRCA**

Artículo 46.- El monto de las multas.-

46.1. Las conductas anticompetitivas serán sancionadas por la Comisión, sobre la base de Unidades Impositivas Tributarias (UIT), con las siguientes multas:

(...)

c) Si la infracción fuera calificada como muy grave, una multa superior a mil (1 000) UIT, siempre que dicha multa no supere el doce por ciento (12%) de las ventas o ingresos brutos percibidos por el infractor, o su grupo económico, relativos a todas sus actividades económicas, correspondientes al ejercicio inmediato anterior al de la resolución de la Comisión.

de las multas a las personas naturales, también debería considerarse los otros criterios que la norma prevé, a fin de cumplir con el principio de razonabilidad.

401. En esa misma línea, señaló que el artículo 248.10 del TUO de la LPAG establece que la responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo disposición contraria en la ley especial. Atendiendo a ello, el cálculo de las multas a personas naturales no debería basarse en parámetros objetivos, sino siguiendo criterios subjetivos o “a medida”. Así, debido a que desde el año 2016 su capacidad económica se redujo en un 67%, el señor Renzo Mariátegui solicitó que se utilice en el cálculo de su multa el criterio de capacidad de pago de la persona, el cual es utilizado en países como Colombia, Argentina, Suiza e Israel.
402. Al respecto, esta Comisión considera que, tal como indica el señor Renzo Mariátegui, el artículo 47 del TUO de la LRCA no ha contemplado una lista cerrada de criterios; por el contrario, este permite que puedan tomarse en consideración criterios adicionales a los expresamente tipificados en sus literales a) al i). Sin embargo, es necesario precisar que la propuesta planteada por el administrado, consistente en la aplicación de un criterio subjetivo como lo es la capacidad de pago, no resulta adecuada para el cálculo de las multas de personas naturales, pues ello implicaría que la Secretaría Técnica y la Comisión asuman la tarea de crear una metodología para el cálculo de la multa que varíe en función al infractor involucrado, de acuerdo con los distintos escenarios y características particulares que estos presenten.
403. Efectivamente, la capacidad de pago de las personas naturales no es la misma en cada persona, pues esta no solo está vinculada con los ingresos que cada una pueda percibir, si no también con su patrimonio, el cual puede estar conformado por diversos activos y pasivos. Si bien la determinación de este patrimonio podría ser sencilla en determinados casos, tal labor podría no serlo en otros, debido a diversas circunstancias que podrían dificultar la determinación exacta de dicha capacidad de pago (por ejemplo, que la persona natural involucrada sea extranjera y no posea ingresos o activos en el Perú). Ello, en definitiva, generaría una situación de arbitrariedad e inseguridad jurídica en las decisiones de la autoridad, pues conllevaría a escenarios en donde una determinada metodología sustentada en criterios subjetivos beneficie a ciertas personas naturales, mientras que, al mismo tiempo, podría perjudicar a otras.
404. Asimismo, esta Comisión considera que la aplicación de un criterio como la capacidad de pago implicaría la corroboración de determinados datos e información que no necesariamente podrían estar dentro del ámbito de atribuciones de la autoridad de competencia, si no más bien, en el de la autoridad tributaria.
405. En ese sentido, esta Comisión considera que la decisión más adecuada y óptima para graduar las multas de las personas naturales en el marco de un procedimiento administrativo sancionador consiste en la aplicación de criterios y factores de naturaleza objetiva y transversal, de modo tal que puedan ser empleados de manera genérica a cada uno de los infractores, bajo una misma metodología, mitigando así toda aquella posibilidad de generar decisiones arbitrarias e impredecibles en perjuicio de los administrados.

406. Con la finalidad de justificar la aplicación del criterio de capacidad de pago, el señor Renzo Mariátegui señaló que la multa propuesta representaría el 76% de sus ingresos brutos del año 2020. Esta diferencia sería mucho mayor al límite que, en varios supuestos, el ordenamiento jurídico impone al momento en el que una persona natural debe afrontar el pago de una obligación pecuniaria, por ejemplo, en el caso de pensión de alimentos (se permite el embargo de hasta el 60% de los ingresos), el embargo de remuneraciones y pensiones (hasta una tercera parte del total, siempre y cuando los ingresos excedan cinco Unidades de Referencia Procesal) o las multas que la Superintendencia del Mercado de Valores - SMV puede imponer como sanciones en la administración de fondos colectivos (10% de los ingresos totales anuales del sancionado).
407. Al respecto, esta Comisión considera que las comparaciones realizadas por el señor Renzo Mariátegui resultan inexactas. Los dos primeros límites a los que hace alusión (límite de embargos y límite de pensión de alimentos) se aplican a obligaciones que pueden tener el carácter de permanentes, o por lo menos, que deban ejecutarse por un período prolongado. Por ejemplo, en el caso de la pensión de alimentos, según el artículo 424 del Código Civil existen supuestos en los que el obligado deberá seguir aportando dicha pensión incluso luego de la mayoría de edad del menor beneficiado. En cambio, las sanciones por infracciones a la normativa de libre competencia son de aplicación única.
408. Por su parte, en el caso del límite de sanciones en la administración de fondos colectivos, este se encuentra regulado en el Reglamento de Sanciones en el Mercado de Valores, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 00035-2018-SMV/01. En esta misma norma también se señala que, para las infracciones en el mercado de valores y que puedan calificar como leves, graves o muy graves, se pueden imponer multas que van desde una (1) UIT hasta setecientas (700) UIT, sin hacer referencia a un límite adicional como el del 10% antes indicado. En otras palabras, la norma que el señor Renzo Mariátegui utiliza como sustento de su planteamiento contiene una disposición similar a aquella establecida en el TUO de la LRCA y con la cual la Secretaría Técnica calculó la multa que debería imponérsele.
409. Por estos motivos, esta Comisión considera pertinente desestimar los argumentos del señor Renzo Mariátegui sobre este punto.
410. Adicionalmente, el señor Renzo Mariátegui cuestionó algunos aspectos de los factores que forman parte de la metodología de sanciones a personas naturales. En relación con el primer factor, vinculado con la afectación al mercado, señaló que tal afectación no se produjo porque los acuerdos se dieron para lograr eficiencias y nunca con el fin de poner precios por encima del precio base.
411. Al respecto, esta Comisión reitera que la literatura económica es consistente al advertir que las prácticas colusorias horizontales son las más perjudiciales para el mercado, por lo que señalar que el acuerdo anticompetitivo investigado generó eficiencias debido a que en este no se acordó fijar precios por encima de un precio base es desconocer la naturaleza nociva de este tipo de acciones. A mayor abundamiento, ningún acuerdo anticompetitivo de esta naturaleza genera

eficiencias en el mercado, ni los beneficios que le pueden generar a las empresas este tipo de acuerdos pueden entenderse como eficiencias para los mercados.

412. Por otro lado, resulta pertinente indicar que los acuerdos anticompetitivos como el investigado en el presente caso no requieren que los precios ofertados estén por encima de un precio base para que se genere una afectación al mercado. El simple hecho de que las empresas presentaron sus propuestas como producto de un acuerdo entre ellas y no como consecuencia de una pugna competitiva redujo las posibilidades de que el Estado pudiera elegir ofertas verdaderamente eficientes.
413. En esa misma línea, la Sala, citando a la Dirección General de Competencia de la Comisión Europea, ha señalado respecto a este tipo de prácticas:

“Por otro lado, para explicar la razón por la cual los carteles serían tan perjudiciales, se ha precisado que: ‘las empresas que participan en carteles para pactar precios o repartirse mercados se vuelven inmunes a la presión competitiva que les obligaría a crear nuevos productos, mejorar la calidad y mantener precios bajos. Los consumidores terminan pagando más y recibiendo menos calidad’.”¹⁵⁸

414. Por lo tanto, esta Comisión desestima el análisis realizado por el señor Renzo Mariátegui respecto al primer factor para la determinación de sanciones a personas naturales.
415. En cuanto al segundo factor, vinculado con su responsabilidad dentro de la empresa, el señor Renzo Mariátegui señaló que él ocupó un cargo de gerente de segunda línea y que solo cumplía órdenes. Sobre este punto, corresponde remitirse a lo explicado por la Secretaría Técnica acerca de la conformación de Amauta durante el período investigado, pasando de ser una unidad de negocio dentro del organigrama de El Comercio a convertirse en una empresa subsidiaria de esta última¹⁵⁹. Durante todo este período, la Gerencia de Servicios Empresariales¹⁶⁰, en la que el señor Renzo Mariátegui se desempeñó, dependió de la Gerencia General de El Comercio. Por ello, esta Comisión tendrá en consideración este hecho al asignarle el puntaje correspondiente al segundo factor al momento de la estimación de su multa.
416. Finalmente, aunque el señor Renzo Mariátegui no realizó observaciones respecto al tercer factor (grado de participación en la conducta), solicitó que se tomaran en cuenta determinados aspectos que podrían estar vinculados con su participación, como el hecho de que él no es reincidente de alguna conducta anticompetitiva y tampoco ejerció coerción sobre otros imputados para que formen parte del reparto de ítems investigado.
417. En relación con este punto, se desprendería que el señor Renzo Mariátegui estaría planteando considerar el hecho de no ser reincidente o de no haber ejercido coerción como atenuantes de la multa que se le podría imponer a una persona

¹⁵⁸ Ver numeral 246 de la Resolución 037-2021/SDC-INDECOPI.

¹⁵⁹ Ver numeral 45 del Informe Técnico.

¹⁶⁰ Según el organigrama proporcionado por Amauta en su escrito del 22 de junio de 2018, el anterior nombre del cargo ejercido por el señor Renzo Mariátegui era Gerente de Negocio Servicios de Impresión y Optativo.

natural, opción con la que esta Comisión discrepa. La razón es que aplicar atenuantes a la multa que se le impondría a una persona natural solo por el hecho de ser la primera vez que incurrió en una conducta anticompetitiva o porque no coerció a otros para ser parte de tal conducta equivaldría a “premiar” a dicho infractor por no haber incurrido en acciones que podrían hacer más reprochable su comportamiento. Tal escenario, en opinión de esta Comisión, causaría que las multas a las personas naturales pierdan su objetivo de disuasión. Como consecuencia, corresponde desestimar este argumento.

418. De otro lado, mediante su escrito de alegatos finales del 11 de febrero de 2021, el señor Renzo Mariátegui señaló que, debido a la multa que se le impuso como parte de la tramitación del Expediente 012-2018/CLC, existiría el riesgo de incurrir en un escenario de doble sanción pues, a su entender, nunca existieron dos planes distintos en relación con los clientes del sector privado y del sector público.
419. Al respecto, esta Comisión considera que el argumento presentado por el señor Mariátegui en este extremo estaría aludiendo a una presunta vulneración al principio *non bis in ídem*. Este principio constituye una manifestación implícita del derecho al debido proceso¹⁶¹ -contando con rango constitucional-, según el cual no es posible establecer de forma conjunta o sucesiva una doble sanción o persecución (juzgamiento o procesamiento) a una misma persona por un mismo hecho y con base en un mismo fundamento¹⁶².
420. El principio de *non bis in ídem* es reconocido expresamente por la legislación penal y administrativa. Al respecto, y bajo la denominación de principio de interdicción de la persecución penal múltiple, el Código Procesal Penal prohíbe aquellos casos de doble sanción o procesamiento en los que concurren simultáneamente la triple identidad de sujeto, hecho y fundamento¹⁶³. Por su parte, el TUO de la LPAG recoge al principio de *non bis in ídem* como uno de los que limitan la potestad administrativa sancionadora, exigiendo la presencia concurrente de la mencionada triple identidad para que sea aplicable¹⁶⁴.

¹⁶¹ **Constitución Política del Perú**

Artículo 139. Son principios y derechos de la función jurisdiccional: (...)

3. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional.

Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación.

¹⁶² Al respecto, el Tribunal Constitucional indica que “*el principio ne bis in ídem, en tanto límite a la potestad sancionadora del Estado, se encuentra contenido implícitamente en el artículo 139° inciso 3) de la Norma Fundamental que consagra el derecho al debido proceso. Este se vulnera cuando recaen sobre la misma persona dos o más sanciones o juzgamientos y existe identidad de sujeto, hecho y fundamento*”. Cfr. Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 361-2010-PA/TC, así como los pronunciamientos recaídos en el Expediente 2050-2002-AA/TC y en el Expediente 2868-2004-AA/TC.

¹⁶³ **Código Procesal Penal**

Artículo III. Interdicción de la persecución penal múltiple.- Nadie podrá ser procesado, ni sancionado más de una vez por un mismo hecho, siempre que se trate del mismo sujeto y fundamento. Este principio rige para las sanciones penales y administrativas. El derecho penal tiene preeminencia sobre el derecho administrativo. La excepción a esta norma es la revisión por la Corte Suprema de la sentencia condenatoria expedida en alguno de los casos en que la acción está indicada taxativamente como procedente en este Código.

¹⁶⁴ **TUO de la LPAG**

Artículo 248. Principios de la potestad sancionadora administrativa.-

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

421. Siendo ello así, corresponde ahora evaluar cada uno de los elementos que conforman esta triple identidad, a efectos de verificar en qué casos podría vulnerarse el principio de *non bis in ídem*:

- **Identidad personal (o subjetiva):** este elemento se observa cuando una misma persona califica como sujeto pasivo de ambas sanciones o imputaciones dirigidas en su contra.
- **Identidad de hecho u objeto (material u objetiva):** para que se cumpla este requisito, las imputaciones realizadas (o sanciones impuestas) deben sustentarse en hechos idénticos; es decir, en la misma conducta ilícita evaluada en ambos procesos o procedimientos¹⁶⁵.
- **Identidad de fundamento (causa de persecución):** Para que se verifique este presupuesto, las imputaciones (o sanciones) deben basarse en una única causa o fundamento, lo cual implica determinar la existencia de una coincidencia –“*superposición exacta*”– entre los bienes jurídicos protegidos que habrían sido vulnerados por las conductas analizadas en ambos casos¹⁶⁶. Así, este presupuesto exige que los intereses tutelados por las distintas normas sancionadoras vulneradas (administrativas o penales) sean idénticos, con lo cual no existirá identidad de fundamento cuando estas normas protejan bienes jurídicos distintos o se basen en fundamentos diferentes¹⁶⁷.

422. Del marco jurídico analizado se advierte que el principio de *non bis in ídem* garantiza el derecho a no ser sancionado dos o más veces (o someterse a dos o más procesos) solo en aquellos casos en los que se cumpla la triple identidad. Como resultado de ello, este principio no prohíbe todos los casos de doble punición o juzgamiento, aplicándose únicamente en supuestos en los que los

11 Non bis in ídem.– No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.

Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7.

¹⁶⁵ Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que este elemento “*refiere a la estricta identidad entre los hechos que sirvieron de fundamento para el inicio tanto en la anterior como en la nueva investigación, proceso o procedimiento; es decir, se debe tratar de la misma conducta material, sin que se tenga en cuenta para ello su calificación legal*”. Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 2493-2012-AA/TC.

De modo complementario, MORÓN señala que la identidad objetiva “*consiste en que el hecho o conducta incurridas por el administrado deba ser la misma en ambas pretensiones punitivas*”. MORÓN, Juan Carlos, *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*, Gaceta Jurídica (Edición 14), Lima, 2019, p. 464.

¹⁶⁶ Sobre este punto, MORÓN sostiene que se verificará identidad de fundamento cuando exista “*una superposición exacta entre los bienes jurídicos protegidos y los intereses tutelados por las distintas normas sancionadoras, de suerte tal que si los bienes jurídicos que se persiguen resultan ser heterogéneos existirá diversidad de fundamento, mientras que si son iguales, no procederá la doble punición*”. MORÓN, Juan Carlos, *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*, Gaceta Jurídica (Edición 8), Lima, 2009, p. 724.

Por su parte, NIETO indica que “*no opera el bis in ídem ante una dualidad de sanciones administrativas cuando, aun tratándose de los mismos hechos, las leyes están protegiendo bienes jurídicos inequívocamente diferentes*”. NIETO, Alejandro, *Derecho Administrativo Sancionador*, Cuarta Edición, Tecnos, Madrid, 2005, p. 512.

¹⁶⁷ Coincide en este sentido BOYER, quien manifiesta que “*No existe identidad de fundamento cuando distintas normas aparentemente aplicables, protegen distintos bienes jurídicos (...) Por tanto, no se vulnera el non bis in ídem cuando se castiga dos veces al mismo sujeto por el mismo hecho pero para proteger, en cada ocasión, un bien jurídico distinto*”. BOYER, Janeyri, *Criterios jurisprudenciales del Tribunal Constitucional sobre el Principio Non Bis in Idem*, Revista del Círculo de Derecho Administrativo, N° 11, Lima, 2012, p. 324.

castigos (o persecuciones) se impongan a la misma persona por los mismos hechos y con el mismo fundamento¹⁶⁸. La Sala también coincide con estas apreciaciones sobre el ámbito de aplicación del principio de *non bis in ídem*, sosteniendo que “la vulneración a dicho principio ocurrirá cuando se verifique la concurrencia de la identidad de sujeto, hecho y fundamento”¹⁶⁹.

423. Con base en lo anterior, para que se verifique una vulneración al principio de *non bis in ídem* resulta esencial que concurra la triple identidad previamente detallada (sujeto, hecho y fundamento). Siendo ello así, a continuación, se detallarán las razones por las que esta triple identidad no se verifica entre el presente procedimiento y el procedimiento tramitado bajo el Expediente 012-2018/CLC.
424. Sobre la **identidad de sujetos investigados**, como es de conocimiento, el presente procedimiento fue iniciado contra cinco (5) personas jurídicas y once (11) personas naturales: Amauta-El Comercio, Cimagraf, Metrocolor, Navarrete, Quad Graphics y los señores Renzo Mariátegui, Guillermo Stanbury, Javier Wong, Brigitte Portocarrero, Pedro Isasi, Juan Guillermo Perico, Emilio Presentación, Sandro Urbina, Carlos Ramos, Juan José Monteverde y Manuel Cerrutti. En cambio, el procedimiento administrativo sancionador tramitado mediante el Expediente 012-2018/CLC fue iniciado contra Amauta-El Comercio y Quad Graphics¹⁷⁰, así como contra ocho (8) personas naturales, específicamente, los señores Pedro Isasi, Mirko Radovic Barreto, Cesar Pardo Figueroa Turner, Renzo Mariátegui, Guillermo Stanbury, Javier Wong, Carlos Gutiérrez Romaní y Brigitte Portocarrero.
425. En virtud de lo expuesto, se observa que existe una diferencia en el número y la identidad de los sujetos involucrados en los distintos procedimientos, coincidiendo únicamente en dos personas jurídicas (Amauta-El Comercio y Quad Graphics) y cuatro personas naturales (los señores Pedro Isasi, Renzo Mariátegui, Javier Wong y Brigitte Portocarrero). Por lo tanto, al observarse que la identidad de los agentes económicos investigados en el presente procedimiento administrativo sancionador y el procedimiento tramitado bajo el Expediente 0012-2018/CLC varía cuantitativa y cualitativamente, se concluye que no se cumple la identidad de sujetos en este caso.
426. Sobre la **identidad objetiva o de hechos investigados**, corresponde precisar que existen notorias diferencias entre la conducta imputada en el presente procedimiento y aquella sancionada en el Expediente 012-2018/CLC, en particular, respecto de (i) la tipificación realizada y (ii) los mercados investigados en cada procedimiento.

¹⁶⁸ A esta conclusión también arriba BOYER, quien indica que “el *non bis in ídem* no proscribe el doble castigo por los mismos hechos, ni que existan dos procesos (como ocurre con la dualidad de procedimiento administrativo – proceso penal penal), sino que una misma persona sea castigada dos veces por el mismo fundamento. El *ídem* corresponde a la infracción y el *bis* la sanción”. BOYER, Janeyri, Op. Cit., p. 324.

¹⁶⁹ Ver numeral 95 de la Resolución 0138-2020/SDC-INDECOPI del 30 de octubre de 2020.

¹⁷⁰ Como consecuencia del compromiso de cese que esta empresa ofreció y que fue aprobado por esta Comisión, se dio por concluido el procedimiento administrativo sancionador iniciado en su contra y se declaró que esta debía cumplir con los ofrecimientos realizados como parte de dicho compromiso de cese.

427. En el presente caso, se imputó a diversas personas naturales y jurídicas la realización de una práctica colusoria horizontal en la modalidad de establecimiento de posturas o abstenciones en licitaciones, concursos u otra forma de contratación o adquisición pública en el mercado de servicios de impresiones gráficas de material educativo a nivel nacional entre enero de 2009 y julio de 2016, conducta tipificada en los artículos 1, 2.1, 11.1, literal j) y 11.2, literal d) del TUO de la LRCA.
428. En cambio, en el Expediente 012-2018/CLC esta Comisión sancionó a una persona jurídica y ocho personas naturales por la realización de una práctica colusoria horizontal en la modalidad de reparto concertado de clientes privados en el mercado de servicios de impresiones comerciales a nivel nacional entre enero de 2011 y diciembre de 2016, conducta tipificada en los artículos 1, 2.1, 11.1, literal c) y 11.2, literal c) del TUO de la LRCA.
429. De esta manera, esta Comisión advierte que las conductas investigadas en ambos procedimientos difieren una respecto de la otra, e inclusive corresponden a tipificaciones sustancialmente distintas. Así, en este caso se ha investigado una conducta anticompetitiva en la que los sujetos involucrados llevaron a cabo una estrategia destinada a coordinar sus posturas o abstenciones en el marco de procedimientos de contratación pública con el Estado, perjudicando directamente el interés público y el adecuado uso de los recursos del tesoro público. Por contraste, en el procedimiento tramitado bajo el Expediente 012-2018/CLC la conducta materia de investigación fue un reparto de clientes en el sector privado y que afectó intereses eminentemente privados.
430. Asimismo, se aprecia que los dos procedimientos en cuestión corresponden a su vez a dos mercados diferentes. Así, en este procedimiento el mercado afectado fue el de servicios de impresiones gráficas de material educativo, el cual es utilizado como herramienta pedagógica en la enseñanza de escuelas públicas. Por su parte, en el Expediente 002-2018/CLC se afectó el mercado de impresiones comerciales, es decir, de publicaciones como catálogos, revistas, folletos, trípticos, dípticos, volantes publicitarios, entre otras, que son utilizadas por los agentes económicos como medio de publicidad de los bienes o servicios que ofertan.
431. Siendo ello así, la infracción imputada por la Secretaría Técnica no se basa en los mismos hechos investigados en el procedimiento tramitado bajo el Expediente 012-2018/CLC, motivo por el cual no se configura la identidad de hechos en este caso.
432. Sobre la **identidad causal o de fundamento**, esta Comisión reconoce que ambos procedimientos se sustentan en un fundamento jurídico de la misma naturaleza, el cual es la persecución de prácticas colusorias horizontales que tuvieron por objeto o efecto restringir, impedir o falsear la competencia. Además, buscan proteger el mismo bien jurídico de rango constitucional: la defensa de la libre competencia en el mercado¹⁷¹.

¹⁷¹ Constitución Política del Perú

Artículo 61.- El Estado facilita y vigila la libre competencia. Combate toda práctica que la limite y el abuso de posiciones dominantes o monopólicas (...).

433. No obstante, se debe de tener en cuenta que el cumplimiento de este elemento de identidad causal o de fundamento no implica la inobservancia del principio *non bis in ídem*, pues para ello se debe verificar el cumplimiento de cada elemento que conforma la triple identidad del referido principio, lo cual no ha sido demostrado.
434. Por todo lo expuesto, habiéndose determinado que no se cumple el requisito de la triple identidad en el caso concreto, corresponde rechazar los argumentos alegados por el señor Mariátegui sobre la existencia de un riesgo de incurrir en un escenario de doble sanción.

b. Alegatos del señor Pedro Isasi

435. En su escrito de alegatos al Informe Técnico, del 28 de diciembre de 2020, y en su escrito de alegatos finales, del 11 de febrero de 2021, el señor Pedro Isasi cuestionó algunos aspectos de la multa propuesta por la Secretaría Técnica. En primer lugar, señaló que dicha multa era desproporcionada, no resultaba razonable y no había sido calculada con el debido sustento técnico.
436. En relación con este alegato, cabe recordar que la metodología de cálculo de multas para personas naturales no constituye una creación arbitraria de la Secretaría Técnica. Por el contrario, tal metodología ya ha sido empleada por la Comisión en diversos procedimientos anteriores, como puede corroborarse en las Resoluciones 010-2017/CLC-INDECOPI (numerales 1091 a 1126), 100-2017/CLC-INDECOPI (numerales 906 a 931), 049-2018/CLC-INDECOPI (numerales 1244 a 1279), 104-2018/CLC-INDECOPI (numerales 3726 a 3747) y 014-2020/CLC-INDECOPI (numerales 258 a 276).
437. De acuerdo con esta metodología, la multa a personas naturales que sean parte de una conducta anticompetitiva es determinada en función a criterios objetivos y cuantificables, los cuales están asociados a tres factores que se expresan en un puntaje único que se asigna a cada persona: (i) el nivel de afectación que se generó al mercado desde la empresa en la cual trabajó una persona investigada, (ii) su responsabilidad en la empresa (lo cual está asociado a su cargo); y, (iii) su grado de participación en la conducta (si fue parte del planeamiento de ella, de su realización o de su ejecución).
438. La razonabilidad de esta metodología ya ha sido objeto de análisis y validación por la Sala en las Resoluciones 0190-2018/SDC-INDECOPI del 4 de setiembre de 2018 y 157-2019/SDC-INDECOPI. Incluso, resulta pertinente mencionar que, durante el trámite en segunda instancia de la apelación formulada por el señor Pedro Isasi en contra de la Resolución 014-2020/CLC-INDECOPI, este presentó argumentos similares a los que están siendo evaluados en esta sección. Luego de analizarlos, la Sala confirmó una vez más la pertinencia de la metodología cuestionada¹⁷².

El Tribunal Constitucional ha tenido oportunidad de desarrollar esta disposición, indicando que la libre competencia "ha de ser vigilada y preservada por el Estado, cuya principal función es la de mantener y propiciar la existencia de mercados libres, competitivos y transparentes, así como la de adoptar todas las medidas necesarias que impidan su obstrucción o restricción". Sentencia del 10 de agosto de 2009, recaída en el Expediente No. 3116-2009-AA.

¹⁷² Ver numerales 330 a 371 de la Resolución 037-2021/SDC-INDECOPI.

439. Es por estos motivos que esta Comisión reitera que la metodología de cálculo de multa para personas naturales tiene sustento técnico y legal, pues no solo está basada en criterios objetivos y claramente identificables, sino que también se fundamenta en los artículos 2.1 y 46.3 del TUO de la LRCA, así como en los criterios para determinar la gravedad de la infracción y graduar la multa, contenidos en el inciso 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG y el artículo 47 del TUO de la LRCA. En consecuencia, corresponde desestimar los argumentos del señor Pedro Isasi acerca de la idoneidad de la metodología propuesta.
440. En segundo lugar, el señor Pedro Isasi indicó que la multa propuesta no sería razonable ya que no le resultaría posible pagarla.
441. Sobre el particular, la Sala ha expresado¹⁷³ que, conforme a la doctrina sobre la materia, una multa no es razonable por “defecto” o por “exceso” (defecto o exceso de punición). Este último supuesto se presenta cuando se castiga una conducta ilícita con una sanción carente de razonabilidad respecto al nivel de reproche que objetivamente amerita, lo cual puede producirse cuando la autoridad no cumple con: (i) identificar el rango mínimo correspondiente a la infracción; (ii) ponderar aquellas circunstancias calificadas por la norma que permitan incrementar dicho mínimo; y (iii) ponderar las circunstancias agravantes y atenuantes¹⁷⁴.
442. Así también, una sanción será razonable siempre que la autoridad cumpla con aplicar debidamente las normas correspondientes para su graduación, a fin de posteriormente valorar y ponderar las circunstancias agravantes y atenuantes involucradas en el caso en concreto. De esta manera, la sanción establecida será la más idónea para cumplir con su rol disuasivo y a su vez la menos lesiva a los derechos de los infractores¹⁷⁵.
443. Sobre la razonabilidad de las multas, el Tribunal Constitucional ha precisado lo siguiente:
- “(…) este Colegiado considera que, en principio, las multas -a diferencia de los tributos- **no son susceptibles de declaración de confiscatoriedad**, salvo que se constate una **extrema irracionalidad**, ya sea por su cuantía o por su falta de adecuación a la gravedad de la infracción sancionada.”*¹⁷⁶ [Énfasis agregado]
444. Según se aprecia, las sanciones solo podrían ser consideradas confiscatorias en caso resulten extremadamente irracionales, esto en función a su cuantía o su falta de proporcionalidad respecto de la infracción sancionada.
445. No obstante, esta Comisión aprecia que la Secretaría Técnica calculó la multa del señor Pedro Isasi y del resto de personas naturales no solo atendiendo a la

¹⁷³ Ver numerales 155 a 163 de la Resolución 190-2018/SDC-INDECOPI del 4 de setiembre de 2018.

¹⁷⁴ MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2014, pág. 702.

¹⁷⁵ Al respecto, ver fundamento jurídico 20 de la Sentencia del Tribunal Constitucional del 11 de octubre de 2004, recaída en el Expediente 2192-2004-AA/TC.

¹⁷⁶ Ver fundamento jurídico 27 de la Sentencia del Tribunal Constitucional del 28 de octubre de 2004, recaída en el Expediente 1492-2003-AA/TC.

metodología que ha sido explicada en los párrafos precedentes, si no que los factores utilizados tienen correspondencia en los criterios contenidos en la normativa aplicable (el TUO de la LPAG y el TUO de la LRCA) y que ya han sido señalados previamente.

446. De esta manera, esta Comisión opina que los criterios aplicados por la Secretaría Técnica están orientados a que las multas guarden correspondencia con la gravedad de la infracción imputada y las circunstancias particulares de la participación de cada una de las personas naturales involucradas en la conducta materia de investigación. Siendo así, no podría afirmarse que la sanción al señor Pedro Isasi haya sido propuesta considerando criterios que determinen una extrema irracionalidad en su monto y alcances.
447. En tercer lugar, el señor Pedro Isasi consideró que la Secretaría Técnica debió aplicar el tope legal de 12% aplicable a personas jurídicas también para la determinación de las multas de personas naturales, a fin de que la acción punitiva guarde una razonable proporción con la gravedad de la infracción y los ingresos que pudieron haber percibido los infractores.
448. Sobre este argumento, esta Comisión considera que la Secretaría Técnica hizo bien en no utilizar el tope legal para personas jurídicas en personas naturales, pues el TUO de la LRCA ha previsto límites para la aplicación de multas para cada tipo de infractor, sean personas jurídicas o personas naturales. Consecuentemente, el límite previsto por la norma para el cálculo de la multa a personas naturales se encuentra en el artículo 46.3, el cual es claro en determinar que el límite de dichas multas no está ligado a un porcentaje de los ingresos de las personas naturales infractoras, sino que está determinado por un monto fijo, equivalente a cien (100) UIT. Por lo tanto, considerando que la propia norma ya ha previsto un límite para estas multas, no corresponde aplicar el límite que ha sido previsto para otros supuestos, como sería el límite de multa para personas jurídicas.

c. Alegatos del señor Juan José Monteverde

449. De acuerdo con el señor Juan José Monteverde, el método utilizado por la Secretaría Técnica para la estimación del beneficio ilícito resultaría inaplicable e ilícito, principalmente, debido a la consideración de procedimientos de selección que no serían comparables a los que fueron parte del reparto de ítems.
450. En sustento de esta afirmación, señaló que en la muestra de la Secretaría Técnica se habrían considerado más de 100 licitaciones de menor cuantía cuya propuesta económica no superaba el 70%, lo cual habría tenido efectos en el promedio global resultante. Por lo tanto, siendo que cada licitación tiene características y requisitos particulares que hacen difícil que se puedan comparar entre sí en abstracto, el análisis realizado por la Secretaría Técnica habría causado que se comparen licitaciones de S/ 4,000 con licitaciones de S/ 120,000,000.
451. En relación con estos argumentos, esta Comisión constata que son similares a los presentados por Quad Graphics sobre la multa y que han sido analizados en los numerales 367 a 370 de la presente Resolución. Por ende, esta Comisión reitera

su conformidad con la estimación realizada por la Secretaría Técnica para el valor y% y en la que se consideraron procedimientos de selección con valores referenciales menores pues, según las declaraciones de la señora Brigitte Portocarrero y del señor Guillermo Stanbury, en tales procedimientos las empresas infractoras enfrentaban mayor competencia. En tal sentido, excluir de la muestra los ítems vinculados con procedimientos de selección con valores referenciales menores habría implicado hacer a un lado un número importante de ítems que revelaban con claridad cuál fue el comportamiento de las empresas infractoras cuando sí enfrentaban competencia efectiva.

452. Por estas razones, corresponde desestimar los argumentos presentados por el señor Juan José Monteverde acerca de este punto.

6.4.2 Cálculo de la multa para las personas naturales imputadas

453. En línea con lo dispuesto en el artículo 46.3 del TUO de la LRCA¹⁷⁷, esta Comisión considera pertinente la aplicación de una sanción de hasta cien (100) UIT para las personas naturales cuya responsabilidad ha sido acreditada por su participación en la práctica colusoria identificada.
454. Esta sanción tiene por finalidad que, al decidir infringir las normas, las personas naturales asuman las consecuencias de participar en una práctica ilegal y no pretendan protegerse en la ficción de la persona jurídica¹⁷⁸. Así también, se desincentivaría a otras personas naturales a adoptar este tipo de conductas en el futuro¹⁷⁹.
455. La multa a las personas naturales involucradas en la práctica anticompetitiva será determinada en función a criterios objetivos y cuantificables, los cuales están asociados a tres factores: (i) el nivel de afectación que se generó al mercado desde la empresa en la cual trabajó una persona investigada, (ii) su responsabilidad en la empresa (lo cual está asociado a su cargo); y, (iii) su grado de participación en la conducta (si fue parte de su planeamiento, de su realización

¹⁷⁷ **TUO de la LRCA**

Artículo 46.- El monto de las multas

46.3. Además de la sanción que a criterio de la Comisión corresponde imponer a los infractores, cuando se trate de una persona jurídica, sociedad irregular, patrimonio autónomo o entidad, se podrá imponer una multa de hasta cien (100) UIT a cada uno de sus representantes legales o a las personas que integran los órganos de dirección o administración según se determine su responsabilidad en las infracciones cometidas.

¹⁷⁸ Cabe recordar que toda persona jurídica implica una ficción, pues no tiene existencia propia en la realidad. En ese sentido, las decisiones y actos que se adoptan y llevan a cabo al interior de una persona jurídica son realizados, en la práctica, por las personas naturales que integran sus órganos directivos y gerenciales.

¹⁷⁹ Al respecto, se ha señalado que, "(...) en muchas jurisdicciones, las agencias o las cortes pueden también multar a las personas naturales, es decir, al individuo específico que cometió la infracción, adicionalmente a la multa para la empresa. La lógica detrás de estos sistemas es que la sola imposición de sanciones a la empresa no puede asegurar un desincentivo adecuado. Las empresas se involucran en cárteles a través de la conducta de sus representantes que son personas naturales. Las sanciones impuestas a individuos pueden por lo tanto complementar las multas impuestas a corporaciones/empresas y mejorar el desincentivo." Traducción libre de: "(...) in several jurisdictions, agencies or courts can also fine natural persons, i.e. the specific individual who committed the infringement in addition to fining the undertaking. The logic behind these systems is that the imposition of sanctions only on the undertaking cannot ensure adequate deterrence. Undertakings are engaged in cartels through the conduct of their representatives who are natural persons. Sanctions imposed on individuals can therefore complement fines imposed on corporations/undertakings and enhance deterrence." OECD. *Cartels: Sanctions against Individuals. Policy Roundtables*, 2003, p. 16. Disponible en: <https://www.oecd.org/competition/cartels/34306028.pdf> (última consulta: 3 de mayo de 2021).

o de su ejecución). Para cada uno de ellos, se calculará un puntaje total que será asignado a cada persona cuya responsabilidad ha sido acreditada.

456. El puntaje total de cada factor se corresponde objetivamente con un nivel de multa, el cual es calculado a través de un “escenario contrafactual”. En este, se contempla la situación más grave en la cual podría encontrarse una persona natural infractora por año, que a su vez ostentaría el nivel más alto de responsabilidad en la empresa que habría causado la mayor afectación al mercado en cada año y que habría tenido un rol activo en la planificación del acuerdo. Esto permite tener un punto de referencia al que, dada la gravedad de la infracción, se le hubiera aplicado una multa de cien (100) UIT. Acto seguido, se aplica una regla de tres simple para determinar la multa correspondiente a cada una de las personas naturales, en función a su respectivo puntaje total.
457. Para el cálculo del primer factor se procedió a indexar la multa por años. Para tales efectos, se consideró como monto base de la indexación al que represente la mayor afectación al mercado en todos los procedimientos de selección en los que esta se produjo. Dicho monto corresponde a la multa de Quad Graphics en el Concurso Público N°001-2015-MINEDU/VMGP/UE 120.
458. El Cuadro 9 muestra la multa por empresa y procedimiento de selección. En este, se observa que la multa más alta es la correspondiente a Quad Graphics en el Concurso Público N°001-2015-MINEDU/VMGP/UE 120. A su vez, el Cuadro 10 muestra la multa indexada y puede apreciarse que la casilla correspondiente a Quad Graphics en ese procedimiento tiene el factor indexado de la multa más alto, equivalente a 1.
459. Para el cálculo del segundo factor, se asignó un puntaje entre 0 y 1, acorde con el nivel jerárquico que cada persona natural infractora tuvo dentro de la organización de las empresas investigadas. Así, para el señor Pedro Isasi, que ejerció el cargo de Gerente General de Quad Graphics, se le asignó un puntaje de 1, ya que tal posición correspondía a la del nivel más alto de responsabilidad jerárquica dentro de su empresa. En función a ello, al resto de personas naturales se les asignó puntajes menores y acordes con su nivel jerárquico dentro de cada empresa, como puede observarse en el Cuadro 11.
460. En relación con este factor, esta Comisión ha considerado pertinente realizar los siguientes ajustes con la intención de asegurar que el puntaje guarde una correlación precisa con las acciones que cada persona involucrada llevó a cabo, según su nivel jerárquico en cada empresa:
- En el caso del señor Juan José Monteverde, la Secretaría Técnica propuso asignarle un puntaje de 1, pues consideró que, en los hechos, él actuó como un verdadero Gerente General. No obstante, esta Comisión ha determinado que el señor Juan José Monteverde formalmente solo contó con poderes de representación procesal y, en ejercicio de dicha representación, en los hechos ejerció un amplio control sobre las acciones que se llevaban a cabo al interior de Navarrete. Es razonable asumir, como ha sido explicado, que esta situación se debió a que el señor Juan José Monteverde gozaba de la confianza de los directivos de Navarrete. No obstante, también es cierto que dicha confianza

pudo haber sido retirada en cualquier momento. Es por ello que, para poder representar de manera correcta la particular jerarquía del señor Juan José Monteverde dentro de Navarrete, esta Comisión ha decidido asignarle un puntaje de 0.5 para este factor.

- En el caso del señor Renzo Mariátegui, la Secretaría Técnica propuso asignarle un puntaje de 0.7. Sin embargo, en consideración a que el puesto ejercido por él reportaba directamente a la Gerencia General de El Comercio y que la Unidad de Negocio que él dirigió era una entre varias que El Comercio ha establecido dentro de su organización, esta Comisión ha decidido asignarle un puntaje de 0.5 para este factor¹⁸⁰.
- En el caso de los señores Guillermo Stanbury y Javier Wong, la Secretaría Técnica propuso asignarles un puntaje de 0.5. Sin embargo, considerando que, en el cargo que ambos ocuparon (Gerente General de Amauta), dependía directamente de la Gerencia de Servicios Empresariales (ejercida por el señor Renzo Mariátegui), pero también de la Gerencia General de El Comercio, esta Comisión ha decidido asignarles un puntaje de 0.3 para este factor.
- En el caso de la señora Brigitte Portocarrero y de los señores Emilio Presentación y Carlos Ramos, esta Comisión ha adoptado la propuesta de la Secretaría Técnica de asignarles un puntaje de 0.1 para este factor.

461. Para el cálculo del tercer y último componente, esta Comisión se basó en las conclusiones que han sido desarrolladas en la sección 5.5.2 de la presente Resolución. Este factor de cálculo cuantifica el nivel de participación de las personas naturales infractoras mediante parámetros objetivos, para lo cual toma en cuenta si tuvieron una labor limitada de ejecución (a la cual se asigna un puntaje de 1.00), un rol activo en la realización de la conducta (a la cual se asigna un puntaje de 1.20) o un rol de planificación de la conducta (a la que asigna un puntaje de 1.50). En el Cuadro 12 se presentan los puntajes asignados por este tercer factor a cada una de las personas naturales involucradas en la práctica investigada.

462. Finalmente, se procedió a multiplicar, respecto de cada procedimiento de selección y para cada persona natural, el índice de afectación al mercado (Cuadro 10) por su índice de responsabilidad jerárquica (Cuadro 11) y por el puntaje por su rol en la realización y/o ejecución de la conducta (Cuadro 12). En ese sentido, cada persona obtuvo un puntaje final por procedimiento, cuya sumatoria dio su puntaje total. Cada puntaje total fue comparado con el puntaje del escenario contrafactual, que en este caso es de 5.10. Entonces, considerando que a la persona hipotética del escenario contrafactual le hubiera correspondido una multa de cien (100) UIT, la multa para las personas naturales infractoras se determinó a través de una regla de tres simple, como se detalla en el Cuadro 13.

¹⁸⁰ Este puntaje es incluso similar al puntaje promedio que se le asignó en la Resolución 014-2020/CLC-INDECOPI respecto del segundo factor (ver Cuadro 6 del numeral 269 de dicha Resolución).

Cuadro 9
Multa Base por procedimiento de selección y empresa

Empresa	Amauta-El Comercio	Quad Graphics	Metrocolor	Navarrete
E.P. N° 006-2009- INEI	362,628.1	0.0	0.0	0.0
C.P. N° 0032-2009-ED/UE 026	29,281.6	0.0	0.0	0.0
P.E. N° 002-2011-OEI-MINEDU	0.0	0.0	0.0	292,023.7
P.E. N° 003-2011-OEI-MINEDU	759,050.6	698,849.9	707,891.4	0.0
P.E. N° 004-2011-OEI-MINEDU	773,718.0	772,072.3	780,053.6	796,478.0
C.P. N° 0011-2011/ED/UE 026	0.0	694,224.7	1,480,949.6	694,224.7
C.P. N° 0013-2011/ED/UE 026	791,038.2	774,067.0	779,357.6	772,967.5
C.P. N° 0019-2011/ED/UE 026	0.0	1,155,961.9	145,942.1	592,138.7
C.P. N° 0020-2011/ED/UE 026	510,380.1	483,038.7	0.0	536,369.7
C.P. N° 0021-2011/ED/UE 026	812,569.7	0.0	0.0	0.0
C.P. N° 0007-2012-ED/UE 026	0.0	2,209,420.1	0.0	2,650,097.7
C.P. N° 0019-2013/ED/UE 026	0.0	879,291.9	945,890.5	1,545,466.1
C.P. N° 0029-2013/ED/UE 026	0.0	434,777.3	394,237.0	0.0
E.P. N° 0028-2013-ED/UE 026	501,853.3	439,108.8	439,108.8	501,853.3
C.P. N° 0040-2013-ED/UE 026	429,459.6	411,525.8	540,006.9	0.0
C.P. N° 0022-2014-MINEDU/UE 026	0.0	1,860,820.0	0.0	1,986,332.1
C.P. N° 0027-2014/ED/UE 026	549,889.4	0.0	0.0	0.0
C.P. N° 0041-2014/ED/UE 026	888,930.6	1,622,054.7	1,405,387.9	756,994.4
C.P. N° 001-2015-MINEDU/VMGP/UE 120	8,967,533.4	9,320,155.2	9,239,276.9	8,977,739.3
C.P. N° 004-2015-MINEDU/VMGP/UE 120	516,923.5	588,798.8	1,012,419.1	567,008.1
C.P. N° 009-2016-MINEDU/VMGP/UE 120	4,358,797.5	3,803,611.1	4,490,882.3	4,358,797.5

Elaboración: CLC

Cuadro 10
Multa indexada por procedimiento de selección y empresa

Empresa	Amauta-El Comercio	Quad Graphics	Metrocolor	Navarrete
E.P. N° 006-2009-INEI	0.039	0.000	0.000	0.000
C.P. N° 0032-2009-ED/UE 026	0.003	0.000	0.000	0.000
P.E. N°002-2011-OEI-MINEDU	0.000	0.000	0.000	0.031
P.E. N°003-2011-OEI-MINEDU	0.081	0.075	0.076	0.000
P.E. N°004-2011-OEI-MINEDU	0.083	0.083	0.084	0.085
C.P. N°0011-2011/ED/UE 026	0.000	0.074	0.159	0.074
C.P. N°0013-2011/ED/UE 026	0.085	0.083	0.084	0.083
C.P. N° 0019-2011/ED/UE 026	0.000	0.124	0.016	0.064
C.P. N° 0020-2011/ED/UE 026	0.055	0.052	0.000	0.058
C.P. N° 0021-2011/ED/UE 026	0.087	0.000	0.000	0.000
C.P. N°0007-2012-ED/UE 026	0.000	0.237	0.000	0.284
C.P. N° 0019-2013/ED/UE 026	0.000	0.094	0.101	0.166
C.P. N° 0029-2013/ED/UE 026	0.000	0.047	0.042	0.000
E.P. N° 0028-2013-ED/UE 026	0.054	0.047	0.047	0.054
C.P. N° 0040-2013-ED/UE 026	0.046	0.044	0.058	0.000
C.P. N° 0022-2014-MINEDU/UE 026	0.000	0.200	0.000	0.213
C.P. N° 0027-2014/ED/UE 026	0.059	0.000	0.000	0.000
C.P. N° 0041-2014/ED/UE 026	0.095	0.174	0.151	0.081
C.P. N° 001-2015-MINEDU/MMGP/UE 120	0.962	1.000	0.991	0.963
C.P. N° 004-2015-MINEDU/MMGP/UE 120	0.055	0.063	0.109	0.061
C.P. N° 009-2016-MINEDU/MMGP/UE 120	0.468	0.408	0.482	0.468

Elaboración: CLC



Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

Cuadro 11
Índice de responsabilidad jerárquica

Persona	Renzo Mariátegui	Guillermo Stanbury	Javier Wong	Brigitte Portocarrero	Pedro Isasi	Emilio Presentación	Carlos Ramos	Juan José Monteverde
E.P. N° 006-2009- INEI	0.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
C.P. N° 0032-2009-ED/UE 026	0.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
P.E. N°002-2011-OEI-MINEDU	0.5	0.3	0.0	0.0	1.0	0.1	0.1	0.5
P.E. N°003-2011-OEI-MINEDU	0.5	0.3	0.0	0.0	1.0	0.1	0.1	0.5
P.E. N°004-2011-OEI-MINEDU	0.5	0.3	0.0	0.0	1.0	0.1	0.1	0.5
C.P. N°0011-2011/ED/UE 026	0.5	0.3	0.0	0.0	1.0	0.1	0.1	0.5
C.P. N°0013-2011/ED/UE 026	0.5	0.3	0.0	0.0	1.0	0.1	0.1	0.5
C.P. N° 0019-2011/ED/UE 026	0.5	0.3	0.0	0.0	1.0	0.1	0.1	0.5
C.P. N° 0020-2011/ED/UE 026	0.5	0.3	0.0	0.0	1.0	0.1	0.1	0.5
C.P. N° 0021-2011/ED/UE 026	0.5	0.3	0.0	0.0	1.0	0.1	0.1	0.5
C.P. N°0007-2012-ED/UE 026	0.0	0.0	0.0	0.0	1.0	0.1	0.1	0.5
C.P. N° 0019-2013/ED/UE 026	0.5	0.3	0.0	0.1	1.0	0.1	0.0	0.5
C.P. N° 0029-2013/ED/UE 026	0.5	0.3	0.0	0.0	1.0	0.1	0.1	0.5
E.P. N° 0028-2013-ED/UE 026	0.5	0.3	0.0	0.0	1.0	0.1	0.1	0.5
C.P. N° 0040-2013-ED/UE 026	0.5	0.3	0.0	0.1	0.0	0.0	0.1	0.0
C.P. N° 0022-2014-MINEDU/UE 026	0.0	0.0	0.0	0.0	1.0	0.0	0.0	0.5
C.P. N° 0027-2014/ED/UE 026	0.5	0.3	0.0	0.0	1.0	0.1	0.1	0.5
C.P. N° 0041-2014/ED/UE 026	0.5	0.3	0.0	0.0	1.0	0.1	0.1	0.5
C.P. N° 001-2015-MINEDU/VMGP/UE 120	0.5	0.0	0.3	0.1	1.0	0.1	0.1	0.5
C.P. N° 004-2015-MINEDU/VMGP/UE 120	0.5	0.0	0.3	0.0	1.0	0.1	0.0	0.5
C.P. N° 009-2016-MINEDU/VMGP/UE 120	0.5	0.0	0.3	0.1	1.0	0.1	0.1	0.5

Elaboración: CLC



Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

Cuadro 12
Rol en la realización y/o ejecución de la práctica

Persona	Renzo Mariátegui	Guillermo Stanbury	Javier Wong	Brigitte Portocarrero	Pedro Isasi	Emilio Presentación	Carlos Ramos	Juan José Monteverde
E.P. N° 006-2009- INEI	1.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
C.P. N° 0032-2009-ED/UE 026	1.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
P.E. N°002-2011-OEI-MINEDU	1.2	1.2	0.0	0.0	1.2	1.0	1.0	1.2
P.E. N°003-2011-OEI-MINEDU	1.2	1.2	0.0	0.0	1.2	1.0	1.0	1.2
P.E. N°004-2011-OEI-MINEDU	1.2	1.2	0.0	0.0	1.2	1.0	1.0	1.2
C.P. N°0011-2011/ED/UE 026	1.2	1.2	0.0	0.0	1.2	1.0	1.0	1.2
C.P. N°0013-2011/ED/UE 026	1.2	1.2	0.0	0.0	1.2	1.0	1.0	1.2
C.P. N° 0019-2011/ED/UE 026	1.2	1.2	0.0	0.0	1.2	1.0	1.0	1.2
C.P. N° 0020-2011/ED/UE 026	1.2	1.2	0.0	0.0	1.2	1.0	1.0	1.2
C.P. N° 0021-2011/ED/UE 026	1.2	1.2	0.0	0.0	1.2	1.0	1.0	1.2
C.P. N°0007-2012-ED/UE 026	0.0	0.0	0.0	0.0	1.2	0.0	0.0	1.2
C.P. N° 0019-2013/ED/UE 026	1.2	1.2	0.0	1.0	1.2	1.0	0.0	1.2
C.P. N° 0029-2013/ED/UE 026	1.2	1.2	0.0	0.0	1.2	1.0	1.0	1.2
E.P. N° 0028-2013-ED/UE 026	1.2	1.2	0.0	0.0	1.2	1.0	1.0	1.2
C.P. N° 0040-2013-ED/UE 026	1.2	1.2	0.0	1.0	0.0	0.0	1.0	0.0
C.P. N° 0022-2014-MINEDU/UE 026	0.0	0.0	0.0	0.0	1.2	0.0	0.0	1.2
C.P. N° 0027-2014/ED/UE 026	1.2	1.2	0.0	0.0	1.2	1.0	1.0	1.2
C.P. N° 0041-2014/ED/UE 026	1.2	1.2	0.0	0.0	1.2	1.0	1.0	1.2
C.P. N° 001-2015-MINEDU/VMGP/UE 120	1.2	0.0	1.2	1.0	1.2	1.0	1.0	1.2
C.P. N° 004-2015-MINEDU/VMGP/UE 120	1.2	0.0	1.2	0.0	1.2	1.0	0.0	1.2
C.P. N° 009-2016-MINEDU/VMGP/UE 120	1.2	0.0	1.2	1.0	1.2	1.0	1.0	1.2

Elaboración: CLC



Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

Cuadro 13
Cálculo del puntaje total por persona

	Escenario Contrafactual	Renzo Mariátegui	Guillermo Stanbury	Javier Wong	Brigitte Portocarrero	Pedro Isasi	Emilio Presentación	Carlos Ramos	Juan José Monteverde
E.P. N° 006-2009- INEI	0.06	0.02	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
C.P. N° 0032-2009-ED/UE 026	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
P.E. N°002-2011-OEI-MINEDU	0.05	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.02
P.E. N°003-2011-OEI-MINEDU	0.12	0.05	0.03	0.00	0.00	0.09	0.01	0.01	0.00
P.E. N°004-2011-OEI-MINEDU	0.13	0.05	0.03	0.00	0.00	0.10	0.01	0.01	0.05
C.P. N°0011-2011/ED/UE 026	0.24	0.00	0.00	0.00	0.00	0.09	0.01	0.02	0.04
C.P. N°0013-2011/ED/UE 026	0.13	0.05	0.03	0.00	0.00	0.10	0.01	0.01	0.05
C.P. N° 0019-2011/ED/UE 026	0.19	0.00	0.00	0.00	0.00	0.15	0.01	0.00	0.04
C.P. N° 0020-2011/ED/UE 026	0.09	0.03	0.02	0.00	0.00	0.06	0.01	0.00	0.03
C.P. N° 0021-2011/ED/UE 026	0.13	0.05	0.03	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
C.P. N°0007-2012-ED/UE 026	0.43	0.00	0.00	0.00	0.00	0.28	0.00	0.00	0.17
C.P. N° 0019-2013/ED/UE 026	0.25	0.00	0.00	0.00	0.00	0.11	0.01	0.00	0.10
C.P. N° 0029-2013/ED/UE 026	0.07	0.00	0.00	0.00	0.00	0.06	0.00	0.00	0.00
E.P. N° 0028-2013-ED/UE 026	0.08	0.03	0.02	0.00	0.00	0.06	0.00	0.00	0.03
C.P. N° 0040-2013-ED/UE 026	0.09	0.03	0.02	0.00	0.00	0.00	0.00	0.01	0.00
C.P. N° 0022-2014-MINEDU/UE 026	0.32	0.00	0.00	0.00	0.00	0.24	0.00	0.00	0.13
C.P. N° 0027-2014/ED/UE 026	0.09	0.04	0.02	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
C.P. N° 0041-2014/ED/UE 026	0.26	0.06	0.03	0.00	0.00	0.21	0.02	0.02	0.05
C.P. N° 001-2015-MINEDU/VMGP/UE 120	1.50	0.58	0.00	0.35	0.10	1.20	0.10	0.10	0.58
C.P. N° 004-2015-MINEDU/VMGP/UE 120	0.16	0.03	0.00	0.02	0.00	0.08	0.01	0.00	0.04
C.P. N° 009-2016-MINEDU/VMGP/UE 120	0.72	0.28	0.00	0.17	0.05	0.49	0.04	0.05	0.28
Suma	5.10	1.30	0.23	0.53	0.15	3.31	0.23	0.22	1.61
Multa	100.00	25.58	4.56	10.49	2.90	65.01	4.56	4.30	31.61

Elaboración: CLC

463. En ese sentido, las sanciones para las personas naturales quedan fijadas según se muestra en el Cuadro 14 a continuación:

Cuadro 14
Multa a personas naturales

PERSONA	MULTA (UIT)
Renzo Mariátegui Bosse	25.58
Guillermo Armando Stanbury Titingier	4.56
Javier Wong del Águila	10.49
Linda Brigitte Portocarrero Aniceto	2.90
Pedro Isasi Rivero	65.01
Emilio Presentación Malpartida	4.56
Carlos Alberto Ramos Chuez	4.30
Juan José Monteverde Bussalleu	31.61

Elaboración: CLC

VII. MEDIDAS CORRECTIVAS

464. Al haberse acreditado la comisión de una infracción por parte de las empresas investigadas, esta Comisión considera pertinente dictar, como medida correctiva, la aplicación de un programa de cumplimiento de la normativa de libre competencia (en adelante, el Programa de Cumplimiento), de acuerdo con lo dispuesto en el literal e) del artículo 49.1 del TUO de la LRCA.
465. Este artículo establece que, además de las sanciones por infracciones a dicha norma, pueden dictarse medidas correctivas conducentes a restablecer el proceso competitivo o prevenir la comisión de conductas anticompetitivas, entre las cuales se encuentra el desarrollo de programas de capacitación y de eliminación de riesgos de incumplimiento de la normativa sobre libre competencia¹⁸¹.
466. Los programas de cumplimiento suponen la implementación de políticas, procedimientos y todo mecanismo que adopten los agentes económicos para procurar la mejora en el cumplimiento de las normas de competencia al interior de las

¹⁸¹ **TUO de la LRCA**

Artículo 49.- medidas correctivas

49.1. Además de la sanción que se imponga por infracción a la presente Ley, la Comisión podrá dictar medidas correctivas conducentes a restablecer el proceso competitivo o prevenir la comisión de conductas anticompetitivas, las cuales, entre otras, podrán consistir en:

(...)

e) El desarrollo de programas de capacitación y de eliminación de riesgos de incumplimiento de la normativa sobre libre competencia.

empresas. Los principales beneficios de un programa de cumplimiento son la prevención de infracciones, la detección y control de riesgos de incurrir en una conducta anticompetitiva y la detección oportuna de este tipo de prácticas¹⁸².

467. Diversas agencias de competencia y organismos internacionales resaltan la importancia de poner en funcionamiento programas de cumplimiento. Por ejemplo, la Red Internacional de Competencia (ICN, por sus siglas en inglés) considera de suma relevancia la aplicación de programas de cumplimiento como herramienta de las agencias de competencia en la lucha contra los cárteles¹⁸³.
468. En el mismo sentido, el Departamento de Justicia de Estados Unidos (DOJ, por sus siglas en inglés) reconoce que los beneficios de este tipo de programas para las autoridades son (i) la prevención, ya que desincentivan la formación de cárteles y (ii) la detección oportuna de prácticas anticompetitivas que, por un lado, aumenta la posibilidad de que la autoridad de competencia detenga el cartel antes de que este ocasione un daño significativo en la economía y, por otro lado, aumenta la probabilidad de que las empresas sean las primeras en solicitar clemencia cuando descubran que han incurrido en una conducta anticompetitiva¹⁸⁴.
469. De acuerdo con el DOJ, los programas de cumplimiento deben especificar lo siguiente: (i) características sobre la delimitación y comunicación de los objetivos del programa de cumplimiento al interior de la empresa y (ii) características sobre el establecimiento de un mecanismo de detección y sanción de medidas anticompetitivas al interior de la empresa¹⁸⁵.
470. Igualmente, la Dirección General de Competencia de la Comisión Europea señala que los programas de cumplimiento deben reflejar: (i) una estrategia clara, comunicada al interior de la empresa sobre el control de riesgos de comisión de conductas anticompetitivas, (ii) constante actualización sobre materias de libre competencia y

¹⁸² Ello en la misma línea de lo expresado por la Fiscalía Nacional Económica de Chile en el manual titulado Programas de Cumplimiento de las normas de libre competencia, publicado en junio del 2012. Para mayor detalle, véase: <http://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2012/06/Programas-de-Cumplimiento.pdf>. (última consulta: 3 de mayo de 2021).

¹⁸³ En el manual del ICN “*Cartel Awareness, Outreach and Compliance*” (2012). p.19, se señala lo siguiente: “*La detección, investigación y sanción de cárteles es una prioridad para cada agencia de competencia. Los cárteles típicamente se desenvuelven en secreto por lo que, adicionalmente a la aplicación de normas de libre competencia, es importante trabajar activamente para prevenir la ocurrencia de conductas anticompetitivas. Promover la aplicación de programas de cumplimiento es, por lo tanto, una herramienta importante para las agencias de competencia en la lucha contra los cárteles*”.

Traducción libre de: “*The detection, investigation and prosecution of cartel behaviour is a priority for every competition agency. Cartels are typically shrouded in secrecy and, in addition to effective enforcement, it is important to work actively to prevent cartel behaviour. Promoting compliance is therefore an important tool for competition agencies in the fight against cartels.*” Disponible en: https://www.internationalcompetitionnetwork.org/wp-content/uploads/2018/05/CWG_ACEMAwarenessOutreachCompliance.pdf (última consulta: 3 de mayo de 2021).

¹⁸⁴ Departamento de Justicia de Estados Unidos (2002). “*Antitrust Compliance Programs: The Government Perspective*”. Disponible en: <https://www.justice.gov/atr/speech/antitrust-compliance-programs-government-perspective> (última consulta: 3 de mayo de 2021).

¹⁸⁵ *Ibid.*

canales de comunicación para absolución de consultas sobre la estrategia adoptada, (iii) mecanismos de monitoreo para la detección o tratamiento de una posible infracción, o, cuando sea el caso, para la eliminación de una conducta riesgosa¹⁸⁶.

471. En nuestro ordenamiento jurídico, aunque no en el ámbito del Derecho de la Competencia si no en el Derecho Penal, pueden mencionarse los “Lineamientos para la Implementación y Funcionamiento del Modelo de Prevención”, aprobados por la SMV mediante Resolución SMV N° 006-2021-SMV/01 del 29 de marzo de 2021 y publicados en el Diario Oficial El Peruano el 31 de marzo de 2021.

Estos Lineamientos tienen como objetivo que aquellas personas jurídicas comprendidas en el ámbito de aplicación de la Ley N° 30424, Ley que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas y sus modificatorias¹⁸⁷ cuenten con una herramienta referencial en la implementación y puesta en funcionamiento de su modelo de prevención. En dichos Lineamientos, la SMV considera como elementos mínimos de su modelo de prevención a las siguientes acciones: (i) la identificación, evaluación y mitigación de riesgos, (ii) la designación de un encargado de prevención, (iii) la implementación de procedimientos de denuncia, (iv) la difusión y capacitación periódica del modelo de prevención y (v) la evaluación y monitoreo continuo del modelo de prevención.

472. Cabe mencionar que la Comisión no ha sido ajena a la relevancia que han cobrado los programas de cumplimiento en los últimos años. Así, en diversos procedimientos se han dictado medidas correctivas consistentes en la implementación de este tipo de programas por parte de empresas involucradas en cárteles. Por ejemplo, mediante la Resolución 010-2017/CLC-INDECOPI del 22 de marzo de 2017, se sancionó a Kimberly Clark y Protisa y catorce (14) de sus representantes por incurrir en una práctica colusoria horizontal, en la modalidad de acuerdo para la fijación concertada de precios y condiciones en la comercialización de papel higiénico y otros productos de papel *tissue* en el territorio nacional, en el periodo de 2005 a 2014. Como medida correctiva, la Comisión ordenó la implementación de un programa de cumplimiento de la normativa de libre competencia por un periodo de cinco (5) años.
473. Mediante la Resolución 100-2017/CLC-INDECOPI del 18 de diciembre de 2017 y confirmada por el Tribunal mediante Resolución 157-2019/SDC-INDECOPI del 26 de agosto de 2019, la Comisión sancionó a Solgas S.A., Lima Gas S.A. y Zeta Gas Andino S.A. y siete (7) de sus representantes por la fijación concertada de precio del balón de gas de 10, y 45 Kg. a nivel nacional entre los años 2008 a 2011. Al respecto,

¹⁸⁶ Comisión Europea, Dirección General de Competencia. *Compliance matters*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea (2012). Disponible en: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/78f46c48-e03e-4c36-bbbe-aa08c2514d7a/language-en> (última consulta: 3 de mayo de 2021).

¹⁸⁷ El objetivo de dicha Ley es el de regular la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas por los delitos previstos en los artículos 384, 397, 397-A, 398 y 400 del Código Penal, en los artículos 1, 2, 3 y 4 del Decreto Legislativo 1106, Decreto Legislativo de lucha eficaz contra el Lavado de Activos y otros delitos relacionados a la minería ilegal y el crimen organizado y en el artículo 4-A del Decreto Ley 25475, Decreto Ley que establece la penalidad para los delitos de terrorismo y los procedimientos para la investigación, la instrucción y el juicio.

la Comisión dictó como medida correctiva la implementación de un programa de cumplimiento de la normativa de libre competencia por un periodo de 3 (tres) años

474. Finalmente, mediante Resolución 104-2018/CLC-INDECOPI del 31 de diciembre de 2018, la Comisión sancionó en primera instancia administrativa¹⁸⁸ a sesenta y cuatro (64) empresas y a veintinueve (29) de sus representantes por participar en prácticas colusorias horizontales en la modalidad de acuerdo para la fijación concertada de precios de gas natural vehicular (GNV) en Lima Metropolitana y Callao entre julio de 201 y mayo de 2015. Adicionalmente, la Comisión ordenó como medida correctiva la implementación de un programa de cumplimiento de la normativa de libre competencia por un periodo de tres (3) años.
475. Ahora bien, es importante mencionar que mediante Resolución 006-2020/CLC-INDECOPI del 27 de marzo de 2020, la Comisión aprobó la “Guía de Programas de Cumplimiento de las Normas de Libre Competencia” (en adelante, la Guía de Cumplimiento). De esta manera, la emisión de este documento no tiene únicamente por finalidad generar mayores incentivos para que las empresas, por su propia iniciativa, adopten políticas de cumplimiento de la normativa de libre competencia, sino también proporcionar lineamientos a la Comisión para el dictado de Programas de Cumplimiento en calidad de medidas correctivas.
476. Al respecto, si bien se reconoce la potestad de las empresas de definir el alcance de los componentes que formarán parte de sus programas de cumplimiento de acuerdo con sus propias necesidades y características, la Guía de Cumplimiento desarrolla, de manera orientativa, los componentes esenciales que forman parte de un programa de cumplimiento efectivo. Cabe señalar que, en otras jurisdicciones, las agencias de competencia (como las de Estados Unidos¹⁸⁹, Canadá¹⁹⁰, Chile y la Unión Europea) han emitido guías para que las empresas conozcan las características mínimas con las que debe contar un programa de cumplimiento.
477. En ese sentido, la Guía de Cumplimiento emitida por la Comisión establece como componentes esenciales a los siguientes: (i) Compromiso real de cumplir de la Alta Dirección; (ii) Identificación y gestión de riesgos, tanto actuales como potenciales; (iii) Procedimientos y protocolos internos; (iv) Capacitaciones para los trabajadores; (v) Actualización constante y monitoreo del programa de cumplimiento; (vi) Auditorías al programa de cumplimiento; (vii) Procedimientos para consultas y denuncias; y (viii) Designación de un Oficial o Comité de Cumplimiento.
478. En atención a la utilidad de la Guía de Cumplimiento como criterio de uniformidad al momento de dictar medidas correctivas, esta Comisión considera relevante que

¹⁸⁸ La Resolución 104-2018/CLC-INDECOPI del 31 de diciembre de 2018 se encuentra en apelación ante el Tribunal.

¹⁸⁹ Departamento de Justicia de Estados Unidos (2019). “*Evaluation of Corporate Compliance Programs in Criminal Antitrust Investigation*”. Disponible en: <https://www.justice.gov/atr/page/file/1182001/download> (última consulta: 3 de mayo de 2021).

¹⁹⁰ Agencia de Competencia de Canadá - Competition Bureau Canada (2015), “*Corporate Compliance Programs*”. Disponible en: <https://www.competitionbureau.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/eng/03927.html> (última consulta: 3 de mayo de 2021).

dichos programas de cumplimiento cumplan con tales elementos, de la forma que será desarrollada a continuación.

7.1 Compromiso real de cumplir de la Alta Dirección

479. El compromiso real de la Alta Dirección se refiere al nivel de involucramiento que debe existir en las más altas jerarquías de una empresa, tanto la Gerencia General como su Directorio, en el cumplimiento de la normativa de libre competencia y en el desarrollo de una cultura organizacional ética y transparente, con la finalidad de asegurar que exista un compromiso transversal respecto del programa de cumplimiento de una empresa, evitando así un actuar incoherente entre los trabajadores y las instancias que lideran las decisiones comerciales más importantes al interior de la organización.
480. En ese sentido, se ordena a las empresas que, en un plazo no mayor a quince (15) días hábiles contados a partir de que la presente Resolución haya agotado la vía administrativa o esta haya quedado consentida al no haber sido impugnada, la Alta Dirección de cada una de las empresas deje constancia de la aprobación del Programa de Cumplimiento, su implementación y monitoreo, mediante actas de directorio o documentos institucionales, tales como la memoria anual de la empresa (o el documento que haga sus veces), entre otros.
481. En el mismo plazo señalado en el párrafo anterior, la Alta Dirección deberá expresar al resto de la organización su compromiso con el Programa de Cumplimiento mediante las herramientas o actividades que a su libre decisión considere pertinentes (por ejemplo, la difusión de mensajes institucionales o la celebración de reuniones organizacionales que evidencien los compromisos específicos de la alta Dirección).

7.2 Identificación y gestión de riesgos, tanto actuales como potenciales

482. El componente esencial de identificación y gestión de riesgos de incumplimiento de la normativa en libre competencia permitirá a las empresas identificar con mayor certeza cuáles son las líneas o áreas del negocio que enfrentan una mayor aversión a incumplir las normas de libre competencia, y, por ende, le permitirá reconocer el alcance de las acciones que deberá desplegar a fin de reducir el riesgo de la ocurrencia de una infracción y asegurar un comportamiento lícito a futuro.
483. En ese sentido, se ordena que este punto de la medida correctiva sea cumplido de la siguiente forma:
- a) En un plazo no mayor a cuarenta y cinco (45) días hábiles contados a partir de que la presente Resolución haya agotado la vía administrativa o esta haya quedado consentida al no haber sido impugnada, cada una de las empresas imputadas deberá proponer a la Secretaría Técnica una empresa consultora especialista en identificación de riesgos para que esta identifique las áreas donde existan riesgos de que se incumpla la normativa de libre competencia

utilizando una matriz de riesgos y proponer medidas para contrarrestar dichos riesgos. Dicha propuesta será aprobada o denegada en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles.

- b) En la elección de la empresa consultora, las empresas investigadas deberán tener en cuenta las siguientes pautas:
- La empresa debe ser una consultora especialista en identificación de riesgos, con experiencia en la materia, así como independencia e imparcialidad en la ejecución de sus servicios.
 - El gerente general y los directores de la empresa consultora propuesta, así como las personas que esta designe para la evaluación de riesgos, no pueden tener relación con los gerentes generales o directivos de las empresas investigadas hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad.
- c) En un plazo no mayor a noventa (90) días hábiles desde la aprobación de las propuestas que presenten las empresas investigadas, las empresas consultoras elegidas deberán elaborar un reporte que incorpore la identificación de riesgos y los mecanismos a implementar para su mitigación, los cuales serán comunicados al Gerente General de cada empresa investigada, para que disponga su implementación; a su Oficial del Cumplimiento, para su supervisión; y, a la Secretaría Técnica.
- d) La implementación de las medidas necesarias para la mitigación y revisión de riesgos deberá someterse a un seguimiento continuo y periódico por parte de la Alta Dirección y/o el Oficial de Cumplimiento, en función a los cambios que enfrente la dinámica comercial de la empresa o a las normativas aplicables. Este seguimiento deberá ser reportado a la Secretaría Técnica de manera semestral, por todo el período de aplicación del Programa de Cumplimiento.
- e) La identificación de riesgos y de los mecanismos necesarios para su mitigación, a través de un reporte, deberá realizarse adicionalmente en los dos (2) años siguientes, contados desde la presentación del primer reporte y bajo las mismas características que este.

7.3 Procedimientos y protocolos internos

484. Los procedimientos y protocolos internos son componentes esenciales de todo Programa de Cumplimiento y tienen por finalidad alinear de manera ética el comportamiento de los trabajadores de la empresa en aquellas prácticas comerciales mayormente expuestas a riesgos anticompetitivos.
485. En ese sentido, a fin de cumplir con este componente, esta Comisión considera necesario que el Programa de Cumplimiento que adopte cada una de las empresas

imputadas recoja las siguientes reglas mínimas en este aspecto, de conformidad con lo dispuesto en la Guía de Cumplimiento:

- a) Los procedimientos y protocolos internos deberán ser establecidos sobre la base de los riesgos identificados en la matriz de riesgos (incluyendo las áreas de la empresa más riesgosas) y deberán mantenerse actualizados ante los cambios en el mercado, en la dinámica comercial de la empresa, en la normativa aplicable, entre otros.
- b) Las empresas imputadas deberán incluir, necesariamente, procedimientos y protocolos internos destinados a regular el comportamiento de los trabajadores involucrados en **la participación en procedimientos de selección**, las coordinaciones vinculadas a la celebración de contratos asociativos, como consorcios o *joint ventures*, la asistencia a reuniones con competidores y el uso del lenguaje por parte de los trabajadores en las comunicaciones, entre otros que consideren pertinentes.
- c) Se deberán comunicar los referidos procedimientos y protocolos de una manera sencilla y amigable, por ejemplo, mediante la elaboración de un “*chek list*” que comprenda los títulos de “qué hacer” y “qué no hacer”; ello con la finalidad de generar una interiorización más efectiva en el comportamiento de los trabajadores. Esto, además, deberá difundirse, a través de correos electrónicos, *pop-ups* o publicaciones en la página web o intranet de la empresa.
- d) Los procedimientos y protocolos deberán ser difundidos al interior de la organización de modo que sean de fácil acceso y recordatorio, ya sea a través de correos electrónicos, *pop-ups*, publicaciones en la página web o intranet de la empresa o mediante comunicaciones formales (comunicados, memorandos, publicaciones institucionales). Asimismo, es necesario que estos sean difundidos y recordados en las capacitaciones a los trabajadores.
- e) En cualquier caso, los protocolos y procedimientos deberán también ser difundidos por los funcionarios de la Alta Dirección de la empresa, ya que ello reforzará el compromiso institucional por el respeto a las normas de libre competencia. Asimismo, esta comunicación deberá hacerse de manera periódica, la cual podrá variar, entre otros factores, debido a la identificación de nuevos riesgos en el monitoreo y supervisión del Programa y por el ingreso de nuevos trabajadores a la organización.
- f) Estos procedimientos y protocolos deberán ser elaborados en un plazo no mayor a treinta (30) días hábiles contados a partir de la presentación del primer reporte de identificación de riesgos y deberán ser presentados a la Secretaría Técnica para su revisión y aprobación en un plazo no mayor a quince (15) días hábiles.

7.4 Capacitaciones anuales para los trabajadores sobre la normativa en materia de libre competencia

486. De conformidad con la Guía de Cumplimiento, la importancia de las capacitaciones para los trabajadores de una empresa que se encuentra implementando un programa de cumplimiento radica en que fomentan un espacio de diálogo y motivación para el desarrollo de una cultura de cumplimiento a nivel organizacional. Asimismo, las capacitaciones generan que los trabajadores desarrollen sus labores con claridad respecto a qué se encuentra permitido por la normativa de libre competencia y puedan encontrarse en una mejor situación para resistir presiones (internas o externas) para incumplir.
487. Por este motivo, se ordena que este punto de la medida correctiva sea cumplido de la siguiente forma:
- a) Las capacitaciones sobre la normativa en materia de libre competencia deberán ser anuales, deberán ser dictadas por un especialista en libre competencia o por una universidad de prestigio y deberán tener una duración total no menor de veinte (20) horas¹⁹¹.
 - b) Las capacitaciones podrán dictarse de forma presencial, virtual o semipresencial. En el caso que se opte por alguna de las dos últimas opciones, se deberá privilegiar que las clases se realicen mediante transmisiones en vivo por parte de los expositores, de tal manera que se permita la interacción en tiempo real con los participantes.
 - c) Las capacitaciones deberán, como mínimo, tratar sobre los siguientes temas:
 - Explicación de reglas generales establecidas en la normativa vigente en materia de libre competencia (Constitución Política del Perú, Ley de Organización y Funciones del Indecopi, el TUO de la LRCA y las guías y lineamientos aprobados por la Comisión que resulten pertinentes), así como del contenido de la presente decisión y de los principales criterios que se desprendan de los casos más importantes en materia de libre competencia.
 - Explicación sobre las consecuencias, tanto corporativas como personales, de infringir la normativa en materia de libre competencia, así como de los beneficios existentes por colaborar con la autoridad.
 - d) Las capacitaciones deben estar dirigidas a todo el personal que participe en el diseño, la ejecución o la supervisión de la política comercial de las empresas, con énfasis en aquellos trabajadores que participen en los procedimientos de selección con el Estado.

¹⁹¹ El número de horas impuesto en el presente procedimiento para las capacitaciones en materia de libre competencia busca guardar coherencia con la decisión adoptada por esta Comisión en la Resolución 014-2020/CLC-INDECOPI, en la cual también se ordenó el mismo número de horas y también fueron imputados Amauta-El Comercio y Quad Graphics. No obstante, y para futuros casos, esta Comisión evaluará la pertinencia de elevar dicho número de horas a veinticuatro (24), en concordancia con lo señalado por la Sala en el numeral 385 de la Resolución 0037-2021/SDC-INDECOPI.

- e) Al término de cada capacitación, se realizará una evaluación sobre los conocimientos obtenidos, la que consistirá en un examen escrito, el cual, en virtud de las circunstancias actuales, se podrán realizar en línea en el primer año. Asimismo, cada participante deberá firmar una carta en la que exprese que (i) ha leído, entiende y se encuentra de acuerdo con acatar la normativa de libre competencia y (ii) no ha tomado conocimiento de alguna violación a la normativa de libre competencia o que, si lo hiciera, reportará la misma al Oficial de Cumplimiento.
- f) En un plazo no mayor a cuarenta y cinco (45) días hábiles contados a partir de que la presente Resolución haya agotado la vía administrativa o esta haya quedado consentida al no haber sido impugnada, las empresas investigadas deberán informar a la Secretaría Técnica a cargo de quién estarán dichas capacitaciones, cuál será su contenido y la lista de participantes, para su aprobación en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles.
- g) La primera de estas capacitaciones deberá ser realizada en un plazo no mayor a treinta (30) días hábiles contados luego de su aprobación. Las siguientes deberán realizarse en los dos (2) años siguientes y en un periodo no mayor a un (1) año contado desde la última capacitación, dentro de cada año de aplicación del Programa de Cumplimiento. Las empresas imputadas deberán informar a la Secretaría Técnica acerca de los resultados de las capacitaciones y evaluaciones realizadas a su personal, en un plazo no mayor a diez (10) días hábiles después de haberse llevado a cabo.

7.5 Procedimientos para consultas y denuncias

- 488. Los procedimientos para consultas y denuncias permiten que los trabajadores de la empresa tengan al alcance los canales y las personas de contacto no solamente para trasladar sus interrogantes sobre situaciones de posibles infracciones a la normativa de libre competencia, sino también para denunciar una presunta conducta anticompetitiva que hayan podido evidenciar.
- 489. Como parte del primer reporte de identificación de riesgos, la empresa consultora que cada empresa investigada elija deberá proponer un protocolo para la recepción y tramitación de consultas y denuncias al interior de la empresa. Este protocolo deberá ser elaborado en base a las siguientes condiciones mínimas:
 - a) Las consultas y denuncias podrán realizarse mediante canales accesibles a todos los trabajadores, ya sea empleando sistemas informáticos internos o externos, correo electrónico, teléfono, página web e intranet, entre otros. Asimismo, estos deberán ser difundidos continuamente al interior de la empresa, mediante avisos institucionales por correos electrónicos, folletos, en reuniones laborales, en las capacitaciones, entre otros, a fin de que todos los trabajadores tomen conocimiento sobre su existencia.

- b) La absolución de consultas deberá estar a cargo del Oficial de Cumplimiento, para lo cual podrán valerse del apoyo de las gerencias legales internas o de sus asesores externos, de ser necesario.
- c) Las denuncias que realicen los trabajadores internamente deberán ser recibidas por el Oficial de Cumplimiento y su absolución deberá estar a cargo de este.
- d) La investigación de las denuncias deberá estar a cargo de un comité especialmente creado para dicha finalidad. Las personas que lo conformen deberán actuar de manera imparcial y contar con la autonomía e independencia necesarias para tramitarlas de manera adecuada.
- e) La empresa podrá también optar por tercerizar la recepción de las denuncias mediante un tercero ajeno a la empresa (por ejemplo, una empresa especializada en el tratamiento de líneas de denuncia corporativas), quien posteriormente podrá involucrarse en el procedimiento de investigación o podrá canalizar las denuncias al departamento interno de la empresa encargado de la investigación.

Si ese fuera el caso, junto con el primer reporte de identificación de riesgos, cada empresa investigada que opte por esta modalidad deberá proponer a la Secretaría Técnica la empresa externa que cumplirá la función de la recepción y/o tratamiento de la línea de denuncias. Esta podrá ser la misma empresa consultora encargada de la identificación de riesgos. En todo caso, deberán observarse las mismas incompatibilidades descritas para la elección de la empresa consultora.

- f) Deberá asegurarse la confidencialidad de la identidad de los denunciantes, privilegiando para ello canales de denuncia anónimos u otros medios similares.
 - g) Se deberá garantizar la existencia de una política de no represalias en la organización a fin de proteger la seguridad de los trabajadores que hayan denunciado posibles incumplimientos a la norma. Por ejemplo, disponer que no se inicien procedimientos disciplinarios en su contra o considerar este aspecto en posibles oportunidades de carrera dentro de la organización.
490. La Secretaría Técnica deberá aprobar o denegar el protocolo para la recepción y tramitación de consultas y denuncias al interior de cada empresa y/o la elección del tercero encargado de la recepción de denuncias en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles.

7.6 Oficial de Cumplimiento

491. En virtud de lo dispuesto por la Guía de Cumplimiento, las empresas imputadas deberán contar con un Oficial de Cumplimiento, cuya función principal será la de implementar de manera efectiva el Programa de Cumplimiento al interior de la

empresa, así como promover el cumplimiento de la normativa de libre competencia entre los trabajadores. Asimismo, deberá estar dotado de independencia funcional, deberá tener un rango en la empresa correspondiente a los niveles gerenciales de línea (de preferencia, equiparable con la estructura jerárquica más alta de la organización), contar con los recursos financieros y humanos necesarios para el cumplimiento óptimo de sus funciones y cumplir esta labor a tiempo completo.

492. Dentro de las funciones y prerrogativas del Oficial de Cumplimiento, y sin perjuicio de otras que las empresas infractoras consideren pertinente otorgarle, se deberán incluir como mínimo las siguientes:

- Requerir a cualquier colaborador copia en medios electrónicos o físicos de todo tipo de documentos, incluyendo, de ser el caso, los programas y equipos necesarios para su lectura, cuando sospeche de la existencia de una práctica anticompetitiva.
- Realizar entrevistas, sin previo aviso, a funcionarios, directivos o gerentes de la empresa, para lo cual no requerirá el consentimiento de esta.
- Deberá ser notificado de las políticas comerciales más relevantes, inmediatamente después de ser implementadas.
- Adoptar las medidas que considere necesarias para contrarrestar los riesgos encontrados al interior de la empresa, entre las cuales se podrá incluir la elaboración de manuales o lineamientos que busquen eliminar el riesgo de posibles conductas anticompetitivas.
- Resguardar la confidencialidad de toda la información a la que haya tenido acceso en ejercicio de sus funciones. Esta obligación no comprende a la Secretaría Técnica y a la Comisión para el cumplimiento de sus funciones. El incumplimiento de la obligación de reserva generará en el Oficial de Cumplimiento las responsabilidades civiles, administrativas y penales previstas en la Ley.
- Los directivos, gerentes o funcionarios de cada empresa imputada deberán informar por escrito al Oficial de Cumplimiento con tres (3) días de anticipación en caso se programe una reunión o contacto con representantes de empresas competidoras. El Oficial de Cumplimiento podrá asistir a dicha reunión o evento. En caso ocurra cualquier contacto no programado con cualquier funcionario de una empresa competidora, este deberá ser reportador en el plazo de un (1) día hábil después de ocurrido.
- Los proveedores y clientes de cada empresa infractora deberán ser informados de la existencia del Oficial de Cumplimiento, así como del correo electrónico en donde ellos también puedan dirigirse de manera confidencial para informarle sobre cualquier indicio de un riesgo de posible violación a la normativa de libre competencia.
- Elaborar reportes periódicos sobre el desarrollo del Programa de Cumplimiento, como mínimo, una vez al año. Sin perjuicio de ello, el Oficial de Cumplimiento deberá reportar de manera inmediata al directorio, en caso de ocurrencia de presuntos incumplimientos, incumplimientos probados o frente a la identificación de nuevos riesgos que debe afrontar la empresa.

- El Oficial de Cumplimiento no deberá sufrir intromisiones en la realización de sus funciones. En caso existiera una obstrucción por parte de la empresa o alguno de sus directivos, gerentes o funcionarios, el Oficial de Cumplimiento informará a la Secretaría Técnica, la que evaluará el inicio de un procedimiento a la empresa por incumplimiento de medida correctiva.
493. En caso se reportase ante el Oficial de Cumplimiento una posible trasgresión a la normativa en materia de libre competencia, deberán tomarse las siguientes acciones:
- El Oficial de Cumplimiento remitirá a la Gerencia General de cada empresa imputada y a la Secretaría Técnica simultáneamente la información sobre los posibles incumplimientos detectados dentro de los tres (3) días hábiles siguientes de conocerlos, manteniendo en reserva la identidad de las personas que hayan presentado dicha información, de ser el caso.
 - La empresa imputada informará a la Secretaría Técnica sobre las acciones implementadas o por implementarse, a más tardar, una semana después de recibida la información por parte del Oficial de Cumplimiento.
494. La designación del Oficial de Cumplimiento deberá seguir los siguientes parámetros:
- En un plazo no mayor a cuarenta y cinco (45) días hábiles contados a partir de que la presente Resolución haya agotado la vía administrativa o esta haya quedado consentida al no haber sido impugnada, cada empresa infractora propondrá a la Secretaría Técnica un Oficial de Cumplimiento, quién deberá ser un profesional con experiencia o conocimientos en temas de *compliance* y en la normativa referida a libre competencia.
 - El Oficial de Cumplimiento que se proponga no puede tener relación con los gerentes generales o directivos de las empresas hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad o haber sido abogado, asesor o representante legal de estas empresas en los últimos cinco (5) años.
 - La Secretaría Técnica tiene la facultad de objetar las propuestas que presenten las empresas hasta dos veces y solicitar una nueva propuesta, si considera que el Oficial de Cumplimiento propuesto no cumple con el perfil requerido. Si la Secretaría Técnica no quedara conforme con la tercera propuesta presentada por cada una de las empresas investigadas, la Secretaría Técnica designará al Oficial de Cumplimiento e informará a la Comisión para el inicio de un procedimiento por incumplimiento de medida correctiva. Una vez aprobada la designación del respectivo Oficial de Cumplimiento por la Secretaría Técnica, cada empresa comunicará dicha designación a todos sus funcionarios y empleados.
 - El Oficial de Cumplimiento designado empezará a ejercer sus funciones en el plazo máximo de un mes desde su designación.
 - La Secretaría Técnica podrá solicitar a cada empresa la remoción y designación de un nuevo Oficial de Cumplimiento en caso considere que el designado no está cumpliendo debidamente con sus funciones.

495. En el caso de Amauta-El Comercio debe recordarse que, mediante la Resolución 014-2020/CLC-INDECOPI, la Comisión ya ha ordenado a esta empresa la adopción de un programa de cumplimiento, el cual consta de la ejecución de las medidas descritas en las secciones 7.2, 7.4 y 7.6. En ese sentido, esta empresa deberá seguir cumpliendo estas medidas según lo ordenado en la Resolución 014-2020/CLC-INDECOPI¹⁹² y cumplir el resto de las medidas correctivas según se ha descrito en las secciones 7.1, 7.3 y 7.5.
496. De igual manera, en el caso de Quad Graphics, esta deberá cumplir con las medidas descritas en las secciones 7.2, 7.4 y 7.6 de acuerdo con el programa de cumplimiento propuesto por la Secretaría Técnica mediante Informe Técnico 020-2019/CLC-INDECOPI y aprobado por la Comisión mediante Resolución 010-2019/CLC-INDECOPI. En cambio, deberá cumplir el resto de las medidas correctivas según se ha descrito en las secciones 7.1, 7.3 y 7.5.
497. En conclusión, esta Comisión ordena a Amauta-El Comercio, Metrocolor, Navarrete y Quad Graphics cumplir con la medida correctiva descrita en la presente Resolución. En caso de duda acerca de la aplicación de las medidas correctivas dictadas, las empresas deberán acudir a la Guía de Cumplimiento. El Programa de Cumplimiento que ha sido ordenado en la presente decisión deberá ser financiado e implementado por las empresas durante tres (3) años. Finalmente, se dispone que, dentro de dicho período, la Secretaría Técnica podrá llevar a cabo las acciones necesarias para asegurar su cumplimiento y vigilará su debida ejecución.

Estando a lo previsto en la Constitución Política del Perú, el Texto Único Ordenado de la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas y el Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, la Comisión de Defensa de la Libre Competencia;

RESUELVE:

PRIMERO: Declarar la falta de responsabilidad de Empresa Editora El Comercio S.A., Metrocolor S.A., Corporación Gráfica Navarrete S.A. y Quad/Graphics Perú S.R.L. por su presunta participación en una práctica colusoria horizontal en la modalidad de establecimiento de posturas o abstenciones para el reparto de ítems en licitaciones, concursos y otras formas de contratación o adquisición pública, en la Exoneración de Proceso N° 0045-2008-ME-BS/UE 026 y en los Procesos Especiales N° 004-2010-OEI-MINEDU y N° 007-2010-OEI-MINEDU.

SEGUNDO: Declarar la falta de responsabilidad de Industria Gráfica Cimagraf S.A.C. por su presunta participación en una práctica colusoria horizontal en la modalidad de establecimiento de posturas o abstenciones para el reparto de ítems en licitaciones,

¹⁹² Con la precisión sobre capacitaciones que la Sala realizó en el numeral 389 de la Resolución 037-2021/SDC-INDECOPI.

concursos y otras formas de contratación o adquisición pública, en los Concursos Públicos N° 001-2015-MINEDU/VMGP/UE 120 y 009-2016-MINEDU/VMGP/UE 120.

TERCERO: Declarar la falta de responsabilidad del señor Juan Guillermo Perico Ordóñez, por su presunta participación en el planeamiento, realización y/o ejecución de una práctica colusoria horizontal en la modalidad de establecimiento de posturas o abstenciones para el reparto de ítems en licitaciones, concursos y otras formas de contratación o adquisición pública, en el mercado de servicios de impresiones gráficas de material educativo a nivel nacional, entre junio y julio de 2016.

CUARTO: Declarar la falta de responsabilidad del señor Manuel Atilio Cerrutti Donayre, por su presunta participación en el planeamiento, realización y/o ejecución de una práctica colusoria horizontal en la modalidad de establecimiento de posturas o abstenciones para el reparto de ítems en licitaciones, concursos y otras formas de contratación o adquisición pública, en el mercado de servicios de impresiones gráficas de material educativo a nivel nacional, entre mayo y julio de 2016.

QUINTO: Declarar que Empresa Editora El Comercio S.A., Metrocolor S.A., Corporación Gráfica Navarrete S.A. y Quad/Graphics Perú S.R.L., incurrieron en una práctica colusoria horizontal en la modalidad de establecimiento de posturas o abstenciones para el reparto de ítems en licitaciones, concursos y otras formas de contratación o adquisición pública, en el mercado de servicios de impresiones gráficas de material educativo a nivel nacional entre octubre de 2009 y agosto de 2015 y en los siguientes procedimientos de selección:

- Exoneración de Proceso N° 006-2009- INEI
- Concurso Público N° 0032-2009-ED/UE 026
- Procesos Especiales N° 002-2011-OEI-MINEDU, N° 003-2011-OEI-MINEDU y N° 004-2011-OEI-MINEDU
- Concursos Públicos N° 0011-2011-ED/UE 026 y N° 0013-2011-ED/UE 026
- Concursos Públicos N° 0019-2011-ED/UE 026, N° 0020-2011-ED/UE 026 y N° 0021-2011-ED/UE 026
- Concurso Público N°0007-2012-ED/UE 026
- Concurso Público N°0019-2013/ED/UE 026
- Exoneración de Proceso N° 0028-2013- ED/UE 026 y Concurso Público N°0029-2013-ED/UE 026
- Concurso Público N° 0040-2013-ED/UE 026
- Concurso Público N° 0022-2014-MINEDU/UE 026
- Concursos Públicos N° 0027-2014-MINEDU/UE 026 y N° 0041-2014-MINEDU/UE 026
- Concurso Público N° 004-2015-MINEDU/VMGP/UE 120.

La participación específica de cada una de las empresas infractoras ha sido indicada en el Cuadro 2 de la presente Resolución. Esta infracción se encuentra tipificada en los artículos 1 y 11.1, literal j) del Texto Único Ordenado de la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas y se encuentra sujeta a una prohibición absoluta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11.2, literal d) de dicha norma.

SEXTO: Declarar que Amauta Impresiones Comerciales S.A.C. incurrió en una práctica colusoria horizontal en la modalidad de establecimiento de posturas o abstenciones para el reparto de ítems en licitaciones, concursos y otras formas de contratación o adquisición pública, en el mercado de servicios de impresiones gráficas de material educativo a nivel nacional entre marzo de 2014 y agosto de 2015, junto con Metrocolor S.A., Corporación Gráfica Navarrete S.A. y Quad/Graphics Perú S.R.L. y en los siguientes procedimientos de selección:

- Concursos Públicos N° 0027-2014-MINEDU/UE 026 y N° 0041-2014-MINEDU/UE 026
- Concurso Público N° 004-2015-MINEDU/VMGP/UE 120.

Esta infracción se encuentra tipificada en los artículos 1 y 11.1, literal j) del Texto Único Ordenado de la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas, y se encuentra sujeta a una prohibición absoluta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11.2, literal d) de dicha norma.

SÉTIMO: Declarar que el consorcio conformado por Metrocolor S.A., Corporación Gráfica Navarrete S.A. y las empresas vinculadas Amauta Impresiones Comerciales S.A.C. - Empresa Editora El Comercio S.A., por un lado, y Quad/Graphics Perú S.R.L., por otro, incurrieron en una práctica colusoria horizontal en la modalidad de establecimiento de posturas o abstenciones para el reparto de ítems en licitaciones, concursos y otras formas de contratación o adquisición pública, en los Concursos Públicos N° 001-2015-MINEDU/VMGP/UE 120 y 009-2016-MINEDU/VMGP/UE 120, infracción tipificada en los artículos 1 y 11.1, literal j) del Texto Único Ordenado de la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas, y sujeta a una prohibición absoluta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11.2, literal d) de dicha norma.

OCTAVO: Sancionar a las empresas vinculadas Amauta Impresiones Comercial S.A.C. - Empresa Editora El Comercio S.A. y a Metrocolor S.A., Corporación Gráfica Navarrete S.A. y Quad/Graphics Perú S.R.L. con las siguientes multas:

EMPRESAS	MULTA (UIT)
Amauta Impresiones Comercial S.A.C. - Empresa Editora El Comercio S.A.	4,664.50
Metrocolor S.A.	2,851.82
Corporación Gráfica Navarrete S.A.	667.27
Quad/Graphics Perú S.A.	2,276.82

NOVENO: Declarar que los señores Renzo Mariátegui Bosse, Guillermo Armando Stanbury Titingier, Javier Wong del Águila, Linda Brigitte Portocarrero Aniceto, Pedro Isasi Rivero, Emilio Presentación Malpartida, Carlos Alberto Ramos Chuez y Juan José Monteverde Bussalleu participaron en la realización y ejecución de una práctica colusoria horizontal en

la modalidad de establecimiento de posturas o abstenciones en licitaciones, concursos y otras formas de contratación o adquisición pública, en el mercado de servicios de impresiones gráficas de material educativo a nivel nacional, entre octubre de 2009 y julio de 2016, según el siguiente detalle:

NOMBRE DEL INVESTIGADO	TIPO DE PARTICIPACIÓN	PERIODO
Renzo Mariátegui Bosse	Realización y ejecución	Octubre de 2009 a julio de 2016
Guillermo Armando Stanbury Titingher	Realización y ejecución	Diciembre de 2010 a diciembre de 2014
Javier Wong del Águila	Realización y ejecución	Diciembre de 2014 a julio de 2016
Linda Brigitte Portocarrero Aniceto	Ejecución	Agosto de 2013 a julio de 2016
Pedro Isasi Rivero	Realización y ejecución	Febrero de 2011 a mayo de 2016
Emilio Presentación Malpartida	Ejecución	Febrero de 2011 a mayo de 2016
Carlos Alberto Ramos Chuez	Ejecución	Diciembre de 2010 a julio de 2016
Juan José Monteverde Bussalleu	Realización y ejecución	Febrero de 2011 a julio de 2016

Esta infracción se encuentra tipificada en los artículos 2.1, 11.1, literal j) y 46.3 del Texto Único Ordenado de la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas y se encuentra sujeta a una prohibición absoluta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11.2, literal d) de dicha norma.

DÉCIMO: Sancionar a los señores Renzo Mariátegui Bosse, Guillermo Armando Stanbury Titingher, Javier Wong del Águila, Linda Brigitte Portocarrero Aniceto, Pedro Isasi Rivero, Emilio Presentación Malpartida, Carlos Alberto Ramos Chuez y Juan José Monteverde Bussalleu con las siguientes multas:

NOMBRE DEL INVESTIGADO	MULTA (UIT)
Renzo Mariátegui Bosse	25.58
Guillermo Armando Stanbury Titingher	4.56
Javier Wong del Águila	10.49
Linda Brigitte Portocarrero Aniceto	2.90
Pedro Isasi Rivero	65.01
Emilio Presentación Malpartida	4.56
Carlos Alberto Ramos Chuez	4.30
Juan José Monteverde Bussalleu	31.61

UNDÉCIMO: La aplicación efectiva de las sanciones se realizará en el marco de lo previsto en el artículo 26 del Texto Único Ordenado de la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas, en cuanto corresponda.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPÍ

DUODÉCIMO: Ordenar a las empresas vinculadas Amauta Impresiones Comercial S.A.C. - Empresa Editora El Comercio S.A., y a Metrocolor S.A., Corporación Gráfica Navarrete S.A. y Quad/Graphics Perú S.R.L. la implementación de un programa de cumplimiento de la normativa de libre competencia, bajo las características señaladas en la sección VII de la presente Resolución. Dicho programa deberá ser financiado por cada una de las empresas y aplicado durante tres (3) años.

Con el voto favorable de los señores miembros de la Comisión de Defensa de la Libre Competencia: Lucio Andrés Sánchez Pavis, Raúl García Carpio, María del Pilar Cebrecos González y Nancy Aracelly Laca Ramos.



Firmado digitalmente por SANCHEZ
POVIS Lucio Andres FAU
20133840533 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07.05.2021 14:34:19 -05:00

Lucio Andrés Sánchez Pavis
Presidente

ANEXO 1 CÁLCULO DE $x\%$

Procedimiento	Ítem	Valor Referencial	Valor Ofertado	Empresa
CP.11-2011/ED/UE 026	1	3,373,158.63	3,337,740.00	N
	2	3,373,158.63	3,204,500.00	QG
	3	3,597,882.27	3,543,914.04	M
	4	3,597,882.27	3,543,914.04	M
CP. 13-2011-ED/UE 26	2	1,264,050.69	1,011,240.00	QG
	3	1,233,001.76	986,400.00	QG
	4	1,289,756.77	1,270,410.42	M
	6	1,233,001.76	1,171,352.00	N
	8	1,264,050.68	1,011,240.00	QG
	9	1,233,001.76	1,171,352.00	N
	10	1,289,756.77	1,225,269.00	N
	11	1,264,050.68	1,245,089.92	M
CP.19-2011/ED/UE 026	12	1,233,001.76	1,214,506.73	M
	1	2,886,412.30	2,843,116.12	M
	2	2,791,192.72	2,749,324.83	M
	3	2,881,985.77	2,809,900.00	N
	4	2,745,653.68	2,608,370.00	QG
CP.20-2011/ED/UE 026	5	2,880,504.65	2,736,000.00	QG
	1	2,350,987.63	1,998,338.00	QG
	2	2,610,553.99	2,545,200.00	N
CP.21-2011/ED/UE 026	3	2,484,060.64	2,235,657.00	EC
	1	2,017,531.28	1,957,005.00	EC
CP.07-2012/ED/UE 026	2	1,937,310.16	1,879,190.00	EC
	1	10,783,740.90	10,568,228.00	QG
	2	12,959,412.70	12,246,255.00	N
	3	270,400.00	190,000.00	QG
	4	299,520.00	260,000.00	N

Procedimiento	Ítem	Valor Referencial	Valor Ofertado	Empresa
CP. 19-2013/ED/UE 026	1	808,888.44	788,675.98	M
	2	907,461.08	621,438.00	QG
	3	780,848.00	467,585.00	QG
	4	1,555,193.32	1,117,283.00	QG
	5	1,384,266.50	1,349,659.84	M
	6	971,459.85	947,173.35	M
	7	1,275,436.76	869,963.00	QG
	8	1,696,593.71	1,654,178.87	M
	9	7,942,603.64	7,797,416.00	N
CP. 29-2013/ED/UE 026-1	1	2,237,614.99	1,319,260.00	QG
	2	2,028,970.94	1,418,577.34	M
CP. 40-2013/ED/UE 026	1	2,777,712.00	1,922,380.00	M
	2	2,209,074.00	1,588,032.00	EC
	3	2,116,825.00	1,492,634.40	QG
CP. 22-2014/ED/UE 026-1	1	9,786,076.80	9,786,076.00	QG
	2	10,446,146.60	7,332,364.00	N
CP. 27-2014-MINEDU/UE 026-1	1	2,904,391.50	1,586,890.00	EC
CP. 41-2014-MINEDU/UE 026-1	1	4,695,130.00	2,737,536.00	A
	2	3,550,745.00	2,815,741.10	M
	3	3,872,195.60	2,643,108.00	QG
	4	4,695,130.00	3,211,059.00	QG
	5	3,998,273.00	3,438,514.78	N
	6	3,872,195.60	3,070,651.11	M
CP. 1-2015-MINEDU/UE120-1	2	10,754,512.80	10,590,644.08	QG
	6	59,549,260.96	58,953,768.31	AMN
	7	39,830,069.40	39,371,918.00	QG
	8	61,408,022.27	60,793,931.19	AMN
	13	6,431,468.25	6,367,164.80	AMN
	15	20,098,366.39	19,897,390.92	AMN
CP. 4-2015-MINEDU/UE120-1	1	3,232,657.60	2,328,560.00	QG
	2	3,113,021.20	2,552,677.22	N
	3	2,960,470.64	2,871,656.00	M
Suma		359,036,102.69	335,267,419.39	93.4%

Elaboración: CLC

ANEXO 2
CÁLCULO DE y%
Primera muestra propuesta por la Secretaría Técnica

Código Seace	Año	Item	Valor Referencial	Monto Ofertado
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .2-2009/SEGUNDA CONVOCATORIA	2009	1	602,585.6	542,327.0
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .2-2009/SEGUNDA CONVOCATORIA	2009	2	1,413,166.7	1,271,850.0
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .2-2009/SEGUNDA CONVOCATORIA	2009	3	274,366.8	246,930.1
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .2-2009/SEGUNDA CONVOCATORIA	2009	4	1,513,817.5	1,408,837.5
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .3-2009/ME/OIM	2009	1	241,115.2	217,003.7
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .3-2009/ME/OIM	2009	2	178,204.9	160,384.4
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .3-2009/ME/OIM	2009	3	37,562.8	33,806.5
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .3-2009/ME/OIM	2009	4	75,050.0	67,545.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .10-2009/ED/UE 026	2009	1	1,332,133.2	1,055,885.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .14-2009/ED/UE 026	2009	1	3,429,414.3	2,753,789.1
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .19-2009/ED/UE 026	2009	1	2,925,446.4	2,384,060.3
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .19-2009/ED/UE 026	2009	2	2,925,446.4	2,384,060.3
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .19-2009/ED/UE 026	2009	3	3,251,604.5	2,634,564.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .19-2009/ED/UE 026	2009	4	3,251,604.5	2,634,564.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .19-2009/ED/UE 026	2009	5	262,536.6	195,656.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .19-2009/ED/UE 026	2009	6	262,536.6	195,656.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .19-2009/ED/UE 026	2009	7	266,722.0	218,247.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .19-2009/ED/UE 026	2009	8	266,722.0	218,247.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .20-2009/ED/UE 026	2009	1	11,206,136.8	10,081,957.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .20-2009/ED/UE 026	2009	2	167,609.0	115,828.9
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .22-2009/ED/UE 026	2009	1	3,405,027.5	2,715,249.6
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .22-2009/ED/UE 026	2009	2	1,752,979.9	1,413,785.1
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .5-2009/ED/UE 026	2009	1	1,067,931.9	999,600.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .7-2009/ED/UE 026	2009	1	285,172.5	166,878.6
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .10-2010/OEI-MINEDU	2010	1	1,724,236.5	1,722,512.0
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .10-2010/OEI-MINEDU	2010	2	56,097.6	53,856.0
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .10-2010/OEI-MINEDU	2010	3	509,990.9	509,480.0
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .10-2010/OEI-MINEDU	2010	4	767,517.7	752,167.0
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .10-2010/OEI-MINEDU	2010	5	1,134,745.0	1,112,050.0
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .10-2010/OEI-MINEDU	2010	7	330,671.3	324,057.8
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .10-2010/OEI-MINEDU	2010	8	29,405.4	28,228.0
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .10-2010/OEI-MINEDU	2010	11	74,055.4	68,130.0
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .10-2010/OEI-MINEDU	2010	12	4,503.9	4,494.0

**PERÚ**Presidencia
del Consejo de Ministros**INDECOPI**

Código Seace	Año	Item	Valor Referencial	Monto Ofertado
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	1	3,439,795.0	3,434,790.0
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	2	71,238.2	49,866.7
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	3	58,702.0	41,091.4
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	4	387,375.6	271,162.9
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	5	53,080.0	37,156.0
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	6	61,325.0	42,927.5
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	7	14,320.0	10,024.0
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	8	445,210.3	311,647.2
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	9	43,935.0	30,754.5
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	10	33,510.0	23,457.0
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	11	76,848.0	53,793.6
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	12	9,462.0	6,623.4
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	13	76,848.0	53,793.6
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	14	9,462.0	6,623.4
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	15	105,857.9	74,100.5
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	16	10,056.3	7,039.4
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	17	105,857.9	74,100.5
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	18	10,056.3	7,039.4
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	19	118,575.1	83,002.5
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	20	10,305.1	7,213.5
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	21	118,575.1	83,002.5
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	22	10,305.1	7,213.5
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	23	41,783.3	29,248.3
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	24	8,831.5	6,182.1
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	25	26,615.0	18,630.5
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	26	6,600.0	4,620.0
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	27	159,287.5	111,501.2
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	28	11,534.8	8,074.4
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	29	157,000.0	109,900.0
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	30	7,300.0	5,110.0
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	31	835,620.4	584,934.3
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	32	66,533.3	46,573.3
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	33	835,620.4	752,058.3
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	34	66,533.3	46,573.3
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	35	99,450.9	69,615.7
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	36	12,944.6	9,061.2
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	37	99,951.7	69,966.2
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	38	12,944.6	9,061.2
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	39	67,734.2	47,413.9
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	40	8,504.1	5,952.8

**PERÚ**Presidencia
del Consejo de Ministros**INDECOPI**

Código Seace	Año	Item	Valor Referencial	Monto Ofertado
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	41	67,734.2	47,413.9
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	42	8,504.1	5,952.8
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	43	66,257.3	46,380.1
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	44	8,256.9	5,779.8
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	45	66,257.3	46,380.1
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	46	8,256.9	5,779.8
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	47	633,788.5	443,652.0
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	48	50,691.8	35,484.3
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	49	633,788.5	443,652.0
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .11-2010/OEI-MINEDU	2010	50	50,691.8	35,484.3
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .17-2010/ME/OIM	2010	1	58,186.1	52,367.5
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .17-2010/ME/OIM	2010	2	5,479.0	4,931.1
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .17-2010/ME/OIM	2010	3	70,174.4	63,157.0
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .17-2010/ME/OIM	2010	4	6,133.5	5,520.2
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .17-2010/ME/OIM	2010	5	62,246.0	56,021.4
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .17-2010/ME/OIM	2010	6	5,598.0	5,038.2
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .17-2010/ME/OIM	2010	7	41,723.5	37,551.2
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .17-2010/ME/OIM	2010	8	4,973.3	4,475.9
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .17-2010/ME/OIM	2010	9	3,130,422.0	2,817,379.8
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .17-2010/ME/OIM	2010	10	228,643.3	205,778.9
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .17-2010/ME/OIM	2010	11	29,249.1	28,324.2
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .17-2010/ME/OIM	2010	12	21,301.9	19,171.7
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .17-2010/ME/OIM	2010	13	70,024.5	63,022.1
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .17-2010/ME/OIM	2010	14	13,825.5	12,443.0
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .17-2010/ME/OIM	2010	15	32,131.0	28,917.9
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .17-2010/ME/OIM	2010	16	18,637.1	16,773.4
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .17-2010/ME/OIM	2010	17	17,614.8	15,853.3
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .2-2010/OEI-MINEDU	2010	1	680,000.0	669,000.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .23-2010/ED/UE 026	2010	1	1,835,835.3	1,497,177.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .27-2010/ED/UE 026	2010	1	10,404,854.5	10,400,266.6
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .30-2010/ED/UE 026	2010	1	564,802.3	463,256.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .31-2010/ED/UE 026	2010	1	797,372.4	567,141.8
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .10-2011/OEI-MINEDU	2011	1	124,117.0	98,770.0
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .10-2011/OEI-MINEDU	2011	2	29,690.5	20,783.4
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .10-2011/OEI-MINEDU	2011	3	4,655.0	4,599.4
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .18-2011/OEI-MINEDU	2011	1	1,737,433.5	1,717,100.0
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .20-2011/OEI-MINEDU	2011	1	6,138,877.3	5,958,266.2
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .6-2011/OEI-MINEDU	2011	1	131,064.0	91,804.6
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .6-2011/OEI-MINEDU	2011	2	60,925.0	54,240.0
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .6-2011/OEI-MINEDU	2011	3	39,540.0	34,890.0

**PERÚ**Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

Código Seace	Año	Item	Valor Referencial	Monto Ofertado
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .6-2011/OEI-MINEDU	2011	4	26,108.0	26,108.0
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .6-2011/OEI-MINEDU	2011	5	14,450.0	13,800.0
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .8-2011/OEI-MINEDU	2011	1	809,200.0	808,300.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .15-2011/ED/UE 026	2011	1	5,466,662.3	5,460,000.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .22-2011/ED/UE 026	2011	1	1,659,822.3	1,610,027.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .22-2011/ED/UE 026	2011	2	1,605,048.2	1,587,500.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .4-2011/ED/UE 026	2011	1	448,588.8	322,084.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .9-2011/ED/UE 026	2011	1	490,800.0	278,100.0
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .14-2012/OEI-MINEDU	2012	1	1,016,760.0	644,448.7
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .15-2012/OEI-MINEDU	2012	1	5,565,874.0	2,840,002.6
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .4-2012/ED/UE 026	2012	1	7,709,084.5	4,040,000.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .6-2012/ED/UE 026	2012	5	235,000.0	112,823.8
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .6-2012/ED/UE 026	2012	6	26,510.8	11,500.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .6-2012/ED/UE 026	2012	7	29,711.0	17,800.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .6-2012/ED/UE 026	2012	8	50,830.0	28,691.2
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .6-2012/ED/UE 026	2012	9	470,000.0	244,780.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .6-2012/ED/UE 026	2012	10	586,000.0	281,940.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .6-2012/ED/UE 026	2012	11	250,000.0	144,845.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .6-2012/ED/UE 026	2012	12	275,000.0	230,000.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .6-2012/ED/UE 026	2012	13	322,500.0	319,000.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .6-2012/ED/UE 026	2012	14	75,200.0	25,736.2
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .6-2012/ED/UE 026	2012	15	155,100.0	124,181.8
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .6-2012/ED/UE 026	2012	21	37,520.0	20,200.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .6-2012/ED/UE 026	2012	22	37,980.0	18,600.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .6-2012/ED/UE 026	2012	25	69,749.1	22,272.5
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .6-2012/ED/UE 026	2012	26	570,960.0	175,000.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .6-2012/ED/UE 026	2012	27	606,300.0	199,200.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .6-2012/ED/UE 026	2012	28	557,912.2	178,800.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .6-2012/ED/UE 026	2012	29	490,000.0	187,000.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .6-2012/ED/UE 026	2012	30	661,640.0	204,210.0
CONV PROCEDIMIENTO CLASICO .1-2013/OEI-MINEDU	2013	1	1,548,600.0	1,497,420.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .13-2013/ED/UE 026	2013	1	5,208,770.7	3,646,139.5
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .14-2013/ED/UE 026	2013	1	433,886.0	223,437.9
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .15-2013/ED/UE 026	2013	1	2,699,655.5	2,410,041.4
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .16-2013/ED/UE 026	2013	1	7,266,593.4	7,121,261.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .16-2013/ED/UE 026	2013	2	8,199,704.8	8,076,708.4
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .22-2013/ED/UE 026	2013	1	9,951,684.9	7,447,787.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .41-2013/ED/UE 026	2013	1	2,594,851.0	2,054,734.6
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .41-2013/ED/UE 026	2013	3	2,703,920.0	2,698,800.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .41-2013/ED/UE 026	2013	4	844,800.0	838,800.0

**PERÚ**Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

Código Seace	Año	Item	Valor Referencial	Monto Ofertado
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .4-2013/ED/UE 026	2013	1	158,970.9	153,971.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .4-2013/ED/UE 026	2013	2	167,453.3	100,009.8
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .4-2013/ED/UE 026	2013	3	179,648.0	48,368.3
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .4-2013/ED/UE 026	2013	4	69,264.0	44,662.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .4-2013/ED/UE 026	2013	5	83,425.0	49,585.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .4-2013/ED/UE 026	2013	6	81,180.0	51,700.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .4-2013/ED/UE 026	2013	7	54,671.2	35,986.2
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .4-2013/ED/UE 026	2013	8	350,319.2	194,266.4
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .4-2013/ED/UE 026	2013	11	28,320.0	16,500.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .4-2013/ED/UE 026	2013	12	28,320.0	16,500.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .4-2013/ED/UE 026	2013	13	28,320.0	16,500.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .4-2013/ED/UE 026	2013	14	28,320.0	16,500.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .4-2013/ED/UE 026	2013	15	28,320.0	16,500.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .4-2013/ED/UE 026	2013	17	99,015.0	60,000.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .4-2013/ED/UE 026	2013	19	738,150.0	487,844.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .4-2013/ED/UE 026	2013	20	54,929.0	21,578.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .4-2013/ED/UE 026	2013	21	1,582,911.0	1,580,100.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .4-2013/ED/UE 026	2013	22	1,120,476.6	1,118,000.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .4-2013/ED/UE 026	2013	23	115,920.0	82,275.5
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .4-2013/ED/UE 026	2013	24	234,407.3	179,833.5
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .4-2013/ED/UE 026	2013	25	191,786.0	135,000.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .4-2013/ED/UE 026	2013	26	25,160.0	14,204.2
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .4-2013/ED/UE 026	2013	27	90,880.0	46,075.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .4-2013/ED/UE 026	2013	28	109,811.7	42,367.9
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .4-2013/ED/UE 026	2013	29	132,180.8	51,967.2
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .4-2013/ED/UE 026	2013	30	123,368.7	48,412.6
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .4-2013/ED/UE 026	2013	31	113,878.8	44,119.2
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .4-2013/ED/UE 026	2013	32	123,368.7	48,412.6
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .4-2013/ED/UE 026	2013	33	123,368.7	48,412.6
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .4-2013/ED/UE 026	2013	34	132,180.8	51,967.2
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .4-2013/ED/UE 026	2013	35	123,368.7	48,412.6
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .4-2013/ED/UE 026	2013	36	113,878.8	44,119.2
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .4-2013/ED/UE 026	2013	37	113,878.8	44,119.2
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .4-2013/ED/UE 026	2013	38	109,811.7	40,671.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .4-2013/ED/UE 026	2013	39	113,878.8	43,382.4
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .52-2013/ED/UE 026	2013	1	1,890,000.0	1,890,000.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .57-2013/ED/UE 026	2013	1	430,625.0	285,140.0
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .8-2013/ED/UE 026	2013	1	2,021,691.8	1,469,991.1
CP PROCEDIMIENTO CLASICO .9-2013/ED/UE 026	2013	1	402,026.0	341,303.2
CP-CLASICO-11-2014-MINEDU/UE 026-1	2014	1	1,608,284.0	826,458.8

**PERÚ**Presidencia
del Consejo de Ministros**INDECOPI**

Código Seace	Año	Item	Valor Referencial	Monto Ofertado
CP-CLASICO-15-2014-MINEDU/UE 026-1	2014	1	330,000.0	183,055.0
CP-CLASICO-15-2014-MINEDU/UE 026-1	2014	2	103,400.0	60,848.0
CP-CLASICO-25-2014-MINEDU/UE 026-1	2014	1	5,393,268.0	3,352,211.0
CP-CLASICO-25-2014-MINEDU/UE 026-1	2014	2	4,381,989.0	2,234,726.1
CP-CLASICO-25-2014-MINEDU/UE 026-1	2014	3	8,533,492.1	5,934,054.1
CP-CLASICO-25-2014-MINEDU/UE 026-1	2014	4	7,245,030.0	7,027,679.0
CP-CLASICO-59-2014-MINEDU/UE 026-1	2014	1	19,023,839.0	19,023,721.4
CP-CLASICO-68-2014-MINEDU/UE 026-1	2014	1	558,155.6	328,361.8
CP-CLASICO-70-2014-MINEDU/UE 026-1	2014	1	1,312,683.1	1,297,324.7
CP-CLASICO-70-2014-MINEDU/UE 026-1	2014	2	1,357,491.8	1,341,609.1
CP-CLASICO-71-2014-MINEDU/UE 026-1	2014	1	2,236,776.0	2,214,848.3
CP-CLASICO-71-2014-MINEDU/UE 026-1	2014	2	2,138,905.0	2,117,619.4
CP-CLASICO-8-2014-MINEDU/UE 026-1	2014	1	8,133,441.0	4,995,085.0
CP-CLASICO-84-2014-MINEDU/UE 026-1	2014	1	1,966,293.0	1,175,756.0
CP-CLASICO-84-2014-MINEDU/UE 026-1	2014	2	1,030,569.9	628,624.6
CP-CLASICO-85-2014-MINEDU/UE 026-1	2014	1	292,000.0	289,000.0
CP-CLASICO-85-2014-MINEDU/UE 026-1	2014	2	19,810.0	18,846.4
CP-CLASICO-85-2014-MINEDU/UE 026-1	2014	3	23,180.0	22,628.0
CP-CLASICO-85-2014-MINEDU/UE 026-1	2014	4	23,363.0	22,787.0
CP-CLASICO-85-2014-MINEDU/UE 026-1	2014	5	22,200.0	21,713.0
CP-CLASICO-85-2014-MINEDU/UE 026-1	2014	6	21,233.0	20,401.0
CP-CLASICO-85-2014-MINEDU/UE 026-1	2014	7	19,953.0	18,965.0
CP-CLASICO-85-2014-MINEDU/UE 026-1	2014	8	149,970.0	139,592.2
CP-CLASICO-85-2014-MINEDU/UE 026-1	2014	9	171,230.0	155,376.0
CP-CLASICO-85-2014-MINEDU/UE 026-1	2014	10	181,580.0	178,856.3
CP-CLASICO-85-2014-MINEDU/UE 026-1	2014	11	175,790.0	173,153.2
CP-CLASICO-85-2014-MINEDU/UE 026-1	2014	14	55,148.0	54,596.5
CP-CLASICO-85-2014-MINEDU/UE 026-1	2014	15	53,148.0	52,400.0
CP-CLASICO-85-2014-MINEDU/UE 026-1	2014	16	50,624.0	50,117.8
CP-CLASICO-85-2014-MINEDU/UE 026-1	2014	17	48,782.0	48,294.2
CP-CLASICO-85-2014-MINEDU/UE 026-1	2014	18	47,790.0	47,312.1
CP-CLASICO-91-2014-MINEDU/UE 026-1	2014	1	498,910.0	276,780.0
CP-CLASICO-2-2015-MINEDU/UE120-1	2015	1	1,232,640.0	924,480.0
CP-CLASICO-9-2015-MINEDU/UE120-1	2015	1	471,603.7	280,120.2
AS-SM-15-2016-MINEDU/UE120-1	2016	1	266,200.0	115,710.0
AS-SM-25-2016-MINEDU/UE120-1	2016	1	43,140,734.7	37,855,556.5
AS-SM-25-2016-MINEDU/UE120-1	2016	2	9,502,213.8	9,479,400.0
AS-SM-25-2016-MINEDU/UE120-1	2016	3	20,735,967.6	13,555,832.4
AS-SM-25-2016-MINEDU/UE120-1	2016	4	4,547,823.5	3,996,347.0
AS-SM-25-2016-MINEDU/UE120-1	2016	5	1,372,235.7	1,081,279.7

Nombre del proceso	Año	Número del ítem	Valor referencial (S/)	Monto adjudicado (S/)
AS-SM-25-2016-MINEDU/UE120-1	2016	6	1,071,623.4	1,160,113.6
AS-SM-27-2016-MINEDU/UE120-1	2016	1	170,072.0	137,047.3
AS-SM-33-2016-MINEDU/UE120-1	2016	1	395,361.4	276,105.0
AS-SM-37-2016-MINEDU/UE120-1	2016	1	48,500.0	21,000.0
CP-SM-13-2016-MINEDU/UE120-1	2016	1	34,100,000.0	33,000,000.0
CP-SM-14-2016-MINEDU/UE120-1	2016	1	1,371,165.7	902,514.0
CP-SM-15-2016-MINEDU/UE120-1	2016	1	2,221,882.4	1,414,365.7
CP-SM-15-2016-MINEDU/UE120-1	2016	2	1,131,076.7	650,997.0
CP-SM-15-2016-MINEDU/UE120-1	2016	3	82,672.5	36,900.0
Total Primera muestra			353,341,726.2	295,913,973.3

Elaboración:CLC

Segunda muestra, ítems añadidos a criterio de la Comisión

Nombre del proceso	Año	Número del ítem	Valor referencial (S/)	Monto adjudicado (S/)
AMC 77-2013-ME-BS/UE 26-1	2013	1	34,080.0	28,600.0
AS-SM-16-2016-MINEDU/UE120-1	2016	1	51,740.0	28,700.0
AS-SM-19-2016-MINEDU/UE120-1	2016	1	55,823.0	38,800.0
ADS-CLASICO-55-2014-MINEDU/UE 026-1	2014	1	95,500.0	56,758.0
AS-SM-20-2016-MINEDU/UE120-1	2016	1	99,377.0	25,000.0
ADS-CLASICO-43-2015-MINEDU/UE 026-1	2015	1	105,000.0	79,650.0
ADP 20-2009-ED/UE 026-1	2009	1	152,085.0	120,943.0
ADP 15-2009-ED/UE 026-1	2009	1	160,449.0	122,626.0
AMC-CLASICO-32-2015-MINEDU/UE 026-1	2015	2	164,320.0	119,349.0
AMC-CLASICO-32-2015-MINEDU/UE 026-1	2013	1	169,983.0	143,000.0
ADS 16-2013-ED/UE 026-1	2013	1	174,888.0	135,963.0
CP 4-2010-ED/UE 026-1	2010	1	223,223.0	166,161.0
ADP 4-2013-ED/UE 026-1	2013	1	255,567.0	191,189.0
ADP 4-2012-ED-026-1	2012	1	275,034.0	180,000.0
ADP-CLASICO-28-2015-MINEDU/UE 026-1	2015	1	285,600.0	195,992.0
ADP-CLASICO-24-2014-MINEDU/UE 026-1	2014	1	301,600.0	301,000.0
CP-CLASICO-32-2009-ED/UE 026-1	2009	1	326,886.0	228,449.0
CONV 43-2010-OEI-MINEDU-1	2010	1	434,911.0	414,148.0
CP-CLASICO-56-2014-MINEDU/UE 026-1	2014	1	2,988,657.0	2,980,000.0
Total segunda muestra			6,354,723.0	5,556,328.0

Elaboración:CLC

Total Primera muestra	353,341,726.2	295,913,973.3
Total Segunda muestra	6,354,723.0	5,556,328.0
Total	359,696,449.2	301,470,301.3
	y%	83.8%

Elaboración: CLC



PERÚ
Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

ANEXO 3 ESTIMACIÓN DE BENEFICIO ILÍCITO Y MULTA BASE

Procedimiento	Ítem	Empresa	Valor Referencial	Beneficio Ilícito	Fecha de Buena Pro	Factor de Actualización	Beneficio Actualizado	Multa Base
<u>Exoneración de Proceso N° 006-2009- INE</u>	1	EC	1,649,060.0	158,309.8	15/10/2009	1.37	217,576.9	362,628.1
<u>Concurso Público N° 0032-2009-ED/UE 026</u>	2	EC	134,265.3	12,889.5	22/02/2010	1.36	17,569.0	29,281.6
<u>Proceso Especial N°002-2011-OEI-MINEDU</u>	1	N	404,181.0	38,801.4	18/02/2011	1.33	51,737.7	86,229.5
	2	N	502,606.1	48,250.2	18/02/2011	1.33	64,336.7	107,227.8
	3	N	462,007.4	44,352.7	18/02/2011	1.33	59,139.8	98,566.4
<u>Proceso Especial N°003-2011-OEI-MINEDU</u>	1	EC	3,557,877.0	341,556.2	21/02/2011	1.33	455,430.4	759,050.6
	2	M	3,318,079.9	318,535.7	21/02/2011	1.33	424,734.9	707,891.4
	3	QG	3,275,700.0	314,467.2	21/02/2011	1.33	419,310.0	698,849.9
<u>Proceso Especial N°004-2011-OEI-MINEDU</u>	1	M	3,656,323.9	351,007.1	22/02/2011	1.33	468,032.2	780,053.6
	2	EC	3,626,627.0	348,156.2	22/02/2011	1.33	464,230.8	773,718.0
	3	N	3,728,622.0	357,947.7	22/02/2011	1.33	477,286.8	795,478.0
	4	QG	3,618,913.0	347,415.6	22/02/2011	1.33	463,243.4	772,072.3
<u>Concurso Público N°0011-2011/ED/UE 026</u>	1	N	3,373,158.6	323,823.2	14/11/2011	1.29	416,534.8	694,224.7
	2	QG	3,373,158.6	323,823.2	14/11/2011	1.29	416,534.8	694,224.7
	3	M	3,597,882.3	345,396.7	14/11/2011	1.29	444,284.9	740,474.8
	4	M	3,597,882.3	345,396.7	14/11/2011	1.29	444,284.9	740,474.8
<u>Concurso Público N°0013-2011/ED/UE 026</u>	1	EC	1,289,756.8	123,816.6	11/11/2011	1.29	159,265.7	265,442.9
	2	QG	1,264,050.7	121,348.9	11/11/2011	1.29	156,091.4	260,152.4
	3	QG	1,233,001.8	118,368.2	11/11/2011	1.29	152,257.4	253,762.3
	4	M	1,289,756.8	123,816.6	11/11/2011	1.29	159,265.7	265,442.9
	5	EC	1,264,050.7	121,348.9	11/11/2011	1.29	156,091.4	260,152.4
	6	N	1,233,001.8	118,368.2	11/11/2011	1.29	152,257.4	253,762.3
	7	EC	1,289,756.8	123,816.6	11/11/2011	1.29	159,265.7	265,442.9
	8	QG	1,264,050.7	121,348.9	11/11/2011	1.29	156,091.4	260,152.4
	9	N	1,233,001.8	118,368.2	11/11/2011	1.29	152,257.4	253,762.3
	10	N	1,289,756.8	123,816.6	11/11/2011	1.29	159,265.7	265,442.9
	11	M	1,264,050.7	121,348.9	11/11/2011	1.29	156,091.4	260,152.4
	12	M	1,233,001.8	118,368.2	11/11/2011	1.29	152,257.4	253,762.3
<u>Concurso Público N° 0019-2011/ED/UE 026</u>	1	M	2,886,412.3	277,095.6	30/01/2012	1.28	355,828.9	593,048.1
	2	M	2,791,192.7	267,954.5	30/01/2012	1.28	344,090.5	573,484.1
	3	N	2,881,985.8	276,670.6	30/01/2012	1.28	355,283.2	592,138.6
	4	QG	2,745,653.7	263,582.8	30/01/2012	1.28	338,476.5	564,127.6
	5	QG	2,880,504.7	276,528.4	30/01/2012	1.28	355,100.6	591,834.3

**PERÚ**Presidencia
del Consejo de Ministros**INDECOPI**

<u>Procedimiento</u>	<u>Ítem</u>	<u>Empresa</u>	<u>Valor Referencial</u>	<u>Beneficio Ilícito</u>	<u>Fecha de Buena Pro</u>	<u>Factor de Actualización</u>	<u>Beneficio Actualizado</u>	<u>Multa Base</u>
<u>Concurso Público N° 0020-2011-ED/UE 026</u>	1	QG	2,350,987.6	225,694.8	30/01/2012	1.28	289,823.2	483,038.7
	2	N	2,610,554.0	250,613.2	30/01/2012	1.28	321,821.8	536,369.7
	3	EC	2,484,060.6	238,469.8	30/01/2012	1.28	306,228.1	510,380.1
<u>Concurso Público N° 0021-2011-ED/UE 026</u>	1	EC	2,017,531.3	193,683.0	30/01/2012	1.28	248,715.6	414,526.1
	2	EC	1,937,310.2	185,981.8	30/01/2012	1.28	238,826.2	398,043.7
<u>Concurso Público N°0007-2012-ED/UE 026</u>	1	QG	10,783,740.9	1,035,239.1	13/09/2012	1.25	1,293,224.7	2,155,374.6
	2	N	12,959,412.7	1,244,103.6	13/09/2012	1.25	1,554,139.1	2,590,231.8
	3	QG	270,400.0	25,958.4	13/09/2012	1.25	32,427.3	54,045.6
	4	N	299,520.0	28,753.9	13/09/2012	1.25	35,919.5	59,865.8
<u>Concurso Público N° 0019-2013-ED/UE 026</u>	1	M	808,888.4	77,653.3	20/08/2013	1.22	94,435.8	157,392.9
	2	QG	907,461.1	87,116.3	20/08/2013	1.22	105,943.9	176,573.1
	3	QG	780,848.0	74,961.4	20/08/2013	1.22	91,162.1	151,936.8
	4	QG	1,555,193.3	149,298.6	20/08/2013	1.22	181,565.0	302,608.4
	5	M	1,384,266.5	132,889.6	20/08/2013	1.22	161,609.7	269,349.6
	6	M	971,459.9	93,260.1	20/08/2013	1.22	113,415.6	189,026.0
	7	QG	1,275,436.8	122,441.9	20/08/2013	1.22	148,904.1	248,173.6
	8	M	1,696,593.7	162,873.0	20/08/2013	1.22	198,073.2	330,122.0
	9	N	7,942,603.6	762,489.9	20/08/2013	1.22	927,279.6	1,545,466.0
<u>Concurso Público N° 0029-2013-ED/UE 026</u>	1	QG	2,237,615.0	214,811.0	11/10/2013	1.21	260,866.4	434,777.3
	2	M	2,028,970.9	194,781.2	11/10/2013	1.21	236,542.2	394,237.0
<u>Exoneración de Proceso N° 0028-2013-ED/UE 026</u>	1	QG	2,255,110.0	216,490.6	04/11/2013	1.22	263,465.3	439,108.8
	2	N	2,577,344.0	247,425.0	04/11/2013	1.22	301,112.0	501,853.3
	3	M	2,255,110.0	216,490.6	04/11/2013	1.22	263,465.3	439,108.8
	4	EC	2,577,344.0	247,425.0	04/11/2013	1.22	301,112.0	501,853.3
<u>Concurso Público N° 0040-2013-ED/UE 026</u>	1	M	2,777,712.0	266,660.4	11/12/2013	1.22	324,004.1	540,006.9
	2	EC	2,209,074.0	212,071.1	11/12/2013	1.22	257,675.8	429,459.6
	3	QG	2,116,825.0	203,215.2	11/12/2013	1.22	246,915.5	411,525.8
<u>Concurso Público N° 0022-2014-MINEDU/UE 026</u>	1	QG	9,786,076.8	939,463.4	18/06/2014	1.19	1,116,492.0	1,860,820.0
	2	N	10,446,146.6	1,002,830.1	18/06/2014	1.19	1,191,799.3	1,986,332.1
<u>Concurso Público N° 0027-2014-ED/UE 026</u>	1	A	2,904,391.5	278,821.6	07/07/2014	1.18	329,933.7	549,889.4



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

Procedimiento	Ítem	Empresa	Valor Referencial	Beneficio Ilícito	Fecha de Buena Pro	Factor de Actualización	Beneficio Actualizado	Multa Base
<u>Concurso Público N° 0041-2014/ED/UE 026</u>	1	A	4,695,130.0	450,732.5	07/07/2014	1.18	533,358.4	888,930.6
	2	M	3,550,745.0	340,871.5	07/07/2014	1.18	403,358.3	672,263.8
	3	QG	3,872,195.6	371,730.8	07/07/2014	1.18	439,874.5	733,124.1
	4	QG	4,695,130.0	450,732.5	07/07/2014	1.18	533,358.4	888,930.6
	5	N	3,998,273.0	383,834.2	07/07/2014	1.18	454,196.6	756,994.4
	6	M	3,872,195.6	371,730.8	07/07/2014	1.18	439,874.5	733,124.1
<u>Concurso Público N° 001-2015-MINEDU/VMGP/UE 120</u>	2	QG	10,754,512.8	1,032,433.2	05/05/2015	1.15	1,188,904.5	1,981,507.5
	6	AMN	59,549,261.0	5,716,729.1	05/05/2015	1.15	6,583,132.6	10,971,887.7
	7	QG	39,830,069.4	3,823,686.7	05/05/2015	1.15	4,403,188.6	7,338,647.7
	8	AMN	61,408,022.3	5,895,170.1	05/05/2015	1.15	6,788,617.5	11,314,362.4
	13	AMN	6,431,468.3	617,421.0	05/05/2015	1.15	710,994.7	1,184,991.1
	15	AMN	20,098,366.4	1,929,443.2	05/05/2015	1.15	2,221,861.5	3,703,102.5
<u>Concurso Público N° 004-2015-MINEDU/VMGP/UE 120</u>	1	QG	3,232,657.6	310,335.1	24/08/2015	1.14	353,279.3	588,798.8
	2	N	3,113,021.2	298,850.0	24/08/2015	1.14	340,204.9	567,008.1
	3	M	2,960,470.6	284,205.2	24/08/2015	1.14	323,533.5	539,222.4
	4	EC	2,838,043.9	272,452.2	24/08/2015	1.14	310,154.1	516,923.5
	5	M	2,597,971.6	249,405.3	24/08/2015	1.14	283,918.0	473,196.6
<u>Concurso Público N° 009-2016-MINEDU/VMGP/UE 120</u>	2	QG	1,460,308.0	140,189.6	06/07/2016	1.11	155,577.3	259,295.6
	3	QG	7,028,555.4	674,741.3	06/07/2016	1.11	748,803.6	1,248,006.0
	5	QG	3,430,206.6	329,299.8	06/07/2016	1.11	365,445.1	609,075.2
	8	AMN	43,140,734.7	4,141,510.5	06/07/2016	1.11	4,596,099.2	7,660,165.4
	14	AMN	10,511,171.5	1,009,072.5	06/07/2016	1.11	1,119,832.3	1,866,387.1
	19	QG	9,502,213.8	912,212.5	06/07/2016	1.11	1,012,340.6	1,687,234.3
	20	AMN	20,735,967.6	1,990,652.9	06/07/2016	1.11	2,209,154.9	3,681,924.8

Elaboración: CLC