

**PERÚ**Presidencia
del Consejo de Ministros**INDECOPI**TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Defensa de la Competencia

RESOLUCIÓN 0161-2023/SDC-INDECOPI

EXPEDIENTE 004-2020/CLC

PROCEDENCIA : COMISIÓN DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA
DENUNCIANTE : GÁLVEZ & FLORES ASOCIADAS S.A.C.
IMPUTADO : ÁNGELO DAVID TORRES NIMA¹
MATERIAS : LIBRE COMPETENCIA
PRÁCTICAS COLUSORIAS HORIZONTALES
LICITACIONES COLUSORIAS
ACTIVIDAD : ACTIVIDADES DE CONSULTORÍA DE GESTIÓN

SUMILLA: se **CONFIRMA** la Resolución 039-2023/CLC-INDECOPI del 17 de marzo de 2023, en el extremo que halló responsable al señor Ángel David Torres Nima por su participación en la realización y ejecución de una práctica colusoria horizontal en la modalidad de reparto concertado de clientes y zonas geográficas en el mercado de venta de impresoras e insumos para la impresión de licencias de conducir a nivel nacional, durante el periodo comprendido entre los años 2014 a 2020, infracción prevista en los artículos 2.1 y 11.1 literal c) y 46.3 del Texto Único Ordenado de la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas.

La razón es que se ha verificado que dicho imputado ejerció la representación de Salmón Corp. S.A.C., al haber sido su Jefe de Contrataciones con el Estado durante el periodo investigado, por lo que estuvo encargado directamente de la elaboración y presentación de las cotizaciones en la etapa de los estudios de mercado de las licitaciones convocadas por las Direcciones Regionales de Transportes y Comunicaciones para la adquisición de impresoras e insumos para la impresión de licencias de conducir a nivel nacional, en representación de Salmón Corp. S.A.C.

Además, el señor Ángel David Torres Nima participó en la realización y ejecución de la conducta anticompetitiva imputada, mediante la elaboración y remisión de cotizaciones de "apoyo" o de "respaldo" en los estudios de mercado realizados por las Direcciones Regionales de Transportes y Comunicaciones, con la finalidad de que Salmón Corp. S.A.C. y Polysistemas Corp. S.A.C. se repartan los clientes y zonas geográficas en el mercado de venta de impresoras e insumos para la impresión de licencias de conducir, a nivel nacional.

SANCIÓN: 2.93 UNIDADES IMPOSITIVAS TRIBUTARIAS

Lima, 9 de noviembre de 2023

I. ANTECEDENTES

¹ Identificado con Registro Único de Contribuyentes 10105082393.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Defensa de la Competencia

RESOLUCIÓN 0161-2023/SDC-INDECOPI

EXPEDIENTE 004-2020/CLC

1. El 2 de junio de 2020, Gálvez & Flores Asociadas S.A.C. denunció a Salmón Corp. S.A.C. (en adelante Salmón) y Polysistemas Corp. S.A.C. (en adelante Polysistemas), por presuntas prácticas colusorias horizontales en el mercado de venta de insumos para la impresión de licencias de conducir tipo A, durante el periodo de 2015 a 2020, en atención a lo siguiente:
 - (i) De acuerdo con la información disponible en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (en adelante Seace), solo existen tres proveedores que suministran los insumos para la impresión de licencias de conducir: Salmón, Polysistemas y Thomas Greg & Sons de Perú S.A., siendo las dos primeras las únicas empresas capaces de ofrecer la tecnología PVC.
 - (ii) Aprovechando dicha situación, Polysistemas y Salmón iniciaron una estrategia destinada a convencer a las entidades públicas para que adquieran impresoras para la impresión de licencias de conducir Clase A de la marca “Fargo”, cuyos insumos son compatibles con la tecnología PVC.
 - (iii) Luego de haber adquirido dicha marca de impresoras, las entidades se veían en la necesidad de limitar sus requerimientos de insumos de impresión a aquellos de la marca “Fargo”. Esto generó que solo 2 (dos) proveedores -Polysistemas y Salmón- de los tres oferentes de insumos para la impresión de licencias de conducir, participen en este mercado y con precios elevados.
 - (iv) En ese contexto, desde el año 2009 a 2014, Polysistemas y Salmón participaron en consorcio en procedimientos de selección convocados por diversos gobiernos regionales para la adquisición de insumos para la impresión de licencias de conducir.
 - (v) A partir del año 2015, Polysistemas y Salmón dejaron de participar como consorcio, pero continuaron actuando de manera conjunta, adoptando una estrategia ilegal consistente en la repartición geográfica de los gobiernos regionales y la fijación concertada de precios en las cotizaciones presentadas en los estudios de mercado vinculados con procedimientos de selección para la adquisición de insumos para la elaboración de licencias de conducir a nivel nacional. A fin de ejecutar dicha estrategia, Polysistemas y Salmón implementaron un patrón colusorio homogéneo.
 - (vi) De manera previa a la convocatoria de un procedimiento de selección, las entidades públicas deben realizar un estudio de mercado, en el cual se debe acreditar la existencia de una pluralidad de postores que estén en la capacidad de competir en el eventual procedimiento que se convoque; de lo contrario, la entidad pública no podrá convocarlo.

- (vii) Considerando que las empresas denunciadas eran las únicas proveedoras de la tecnología PVC, ambas decidieron apoyarse recíprocamente presentando cotizaciones concertadas en las etapas de estudio de mercado convocadas por los gobiernos regionales con la finalidad de generar una falsa pluralidad de postores, viabilizar la convocatoria de los procedimientos de selección que favorecían la tecnología PVC que ambas denunciadas ofrecían y así evitar que los gobiernos regionales se vean obligados a convocar licitaciones que requieran otras tecnologías más baratas.
- (viii) Las denunciadas concertaron los precios propuestos en las cotizaciones antes mencionadas, de modo que aquella empresa que terminaría adjudicándose la buena pro de un procedimiento de selección debía cotizar un precio menor al precio propuesto por la otra empresa que brindaba la cotización de apoyo. Luego de que ambas empresas presentaban de manera concertada sus cotizaciones en la etapa de estudio de mercado, solo una de ellas presentaba su oferta como postor único en la etapa de presentación de ofertas y la otra se abstenía de participar.
- (ix) Esta abstención en la presentación de ofertas obedeció a un criterio de repartición geográfica de los gobiernos regionales, bajo el cual Salmón se presentaría como postor único y se adjudicaría finalmente los procedimientos de selección en las regiones de la costa norte y costa sur del país, mientras que Polysistemas haría lo mismo respecto de las regiones de la sierra y oriente peruanos.
2. En ejercicio de las atribuciones establecidas en el artículo 15.3 del Texto Único Ordenado de la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas (en adelante el TUO de la LRCA)², la Dirección Nacional de Investigación y Promoción de la

²**DECRETO SUPREMO 030-2019-PCM. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DE REPRESIÓN DE CONDUCTAS ANTICOMPETITIVAS****Artículo 15.- La Secretaría Técnica**

15.3 Para el desarrollo de sus investigaciones, la Secretaría Técnica se encuentra facultada para:

(...)

a) Exigir a las personas naturales o jurídicas, sociedades irregulares y patrimonios autónomos, la exhibición de todo tipo de documentos, incluyendo los libros contables y societarios, los comprobantes de pago, la correspondencia interna o externa y los registros magnéticos o electrónicos incluyendo, en este caso, los programas que fueran necesarios para su lectura; así como solicitar información referida a la organización, los negocios, el accionariado y la estructura de propiedad de las empresas.

b) Citar e interrogar, a través de los funcionarios que se designe para el efecto, a las personas materia de investigación o a sus representantes, empleados, funcionarios, asesores y a terceros, utilizando los medios técnicos que considere necesarios para generar un registro completo y fidedigno de sus declaraciones, pudiendo para ello utilizar grabaciones magnetofónicas, en video, disco compacto o cualquier otro tipo de instrumento electrónico.

c) Realizar inspecciones, con o sin previa notificación, en los locales de las personas naturales o jurídicas, sociedades irregulares y patrimonios autónomos y examinar los libros, registros, documentación y bienes, pudiendo comprobar el desarrollo de procesos productivos y tomar la declaración de las personas que en ellos se encuentren. En el acto de la inspección podrá tomarse copia de los archivos físicos, magnéticos o electrónicos, así como de cualquier documento que se estime pertinente o tomar las fotografías o filmaciones que se estimen necesarias. Para ingresar podrá solicitarse el apoyo de la fuerza pública (...).

Libre Competencia (en adelante la Dirección)³ realizó una serie de visitas de inspección sin previa notificación en las oficinas de Polysistemas y Salmón⁴, con la finalidad de recabar mayores elementos de juicio acerca de la presunta realización de prácticas colusorias horizontales en el mercado de venta de insumos para la impresión de licencias de conducir a nivel nacional. Durante dichas inspecciones, estas empresas entregaron correos electrónicos relacionados con el mercado investigado⁵.

3. Mediante la Resolución 040-2021/DLC-INDECOPI del 28 de diciembre de 2021, la Dirección resolvió lo siguiente:
- (i) Admitir a trámite la denuncia interpuesta por Gálvez & Flores Asociadas S.A.C.; y, en consecuencia, iniciar de oficio un procedimiento administrativo sancionador contra Polysistemas y Salmón por la presunta realización de una práctica colusoria horizontal en la modalidad de reparto concertado de clientes y zonas geográficas, en el mercado de venta de impresoras e insumos para la impresión de licencias de conducir a nivel nacional, durante el periodo comprendido entre los años 2014 a 2020, conforme a lo previsto en los artículos 1 y 11.1 literal c) del TUO de la LRCA y sujeta a una prohibición absoluta, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 11.2 literal c) de dicha norma⁶.

³ La Dirección Nacional de Investigación y Promoción de la Libre Competencia anteriormente se denominaba Secretaría Técnica de la Comisión de Defensa de la Libre Competencia, adoptando esta nueva denominación conforme a lo previsto en el artículo 96 del Texto Integrado del Nuevo Reglamento de Organización y Funciones del Indecopi, aprobado por Resolución 0063-2021-PRE/INDECOPI, publicado el 5 de junio de 2021 en el diario oficial "El Peruano".

RESOLUCION 0063-2021-PRE/INDECOPI. TEXTO INTEGRADO DEL REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL INDECOPI

Artículo 96.- Dirección Nacional de Investigación y Promoción de la Libre Competencia.

La Dirección Nacional de Investigación y Promoción de la Libre Competencia es el órgano de línea con autonomía técnica a cargo del inicio e instrucción del procedimiento de investigación y sanción de conductas anticompetitivas regulado por el Decreto Legislativo N° 1034, Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas, así como de las acciones de ordenación, instrucción e investigación sobre las operaciones de concentración empresarial sometidas a los procedimientos previstos por la Ley N° 31112, Ley que establece el Control Previo de Operaciones de Concentración Empresarial. Depende de la Gerencia General.

⁴ En el mes de noviembre de 2021.

⁵ Como actuaciones de investigación adicionales, la Dirección realizó requerimientos de información a Polysistemas y Salmón, los cuales fueron absueltos en diciembre de 2021, así como entrevistas a diversas personas naturales que laboraron en las empresas denunciadas, las cuales se llevaron a cabo entre el 2 y 13 de diciembre de 2021.

⁶ **DECRETO LEGISLATIVO 030-2019-PCM. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DE REPRESIÓN DE CONDUCTAS ANTICOMPETITIVAS**

Artículo 1.- Finalidad de la presente Ley

La presente Ley prohíbe y sanciona las conductas anticompetitivas con la finalidad de promover la eficiencia económica en los mercados para el bienestar de los consumidores.

Artículo 11.- Prácticas colusorias horizontales

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:

(...)

c) El reparto concertado de clientes, proveedores o zonas geográficas;

(...)

- (ii) Iniciar de oficio un procedimiento administrativo sancionador contra el señor **Ángelo David Torres Nima** (en adelante el señor **Ángelo Torres**) y otras personas naturales⁷ por su presunta participación en la planificación, realización y/o ejecución de una práctica colusoria horizontal en la modalidad de reparto concertado de clientes y zonas geográficas en el mercado de venta de impresoras e insumos para la impresión de licencias de conducir a nivel nacional, durante el periodo comprendido entre los años 2014 a 2020, conforme a lo previsto en los artículos 2.1 y 46.3 del TUO de la LRCA⁸.
4. El 4 de marzo de 2022, el señor **Ángelo Torres** presentó sus descargos a la Resolución 040-2021/DLC-INDECOPI⁹.
5. El 25 y 28 de marzo de 2022, **Polysistemas** y **Salmón** presentaron, respectivamente, una solicitud de compromiso de cese para la terminación anticipada del procedimiento, al amparo de lo dispuesto en el artículo 25.1 del TUO de la LRCA¹⁰. Dichas solicitudes fueron aprobadas por la Comisión de Defensa de la Libre Competencia (en adelante la Comisión) mediante

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:

(...)

c) El reparto de clientes, proveedores o zonas geográficas;

(...)

⁷ Los señores **Marco Alejandro Zelasco Portocarrero** (en adelante el señor **Marco Zelasco**), **Norman Humberto Torres Calderón Villacorta** (en adelante el señor **Norman Torres**), **Rebecca Gretta Palacios Aquije** (en adelante la señora **Rebecca Palacios**) y **Andrés Enrique Romero Chávez** (en adelante el señor **Andrés Romero**).

⁸ **DECRETO LEGISLATIVO 030-2019-PCM. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DE REPRESIÓN DE CONDUCTAS ANTICOMPETITIVAS.**

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.

⁹ El señor **Torres** señaló principalmente que, en este caso, no correspondería que se le sancione, pues solo sería posible sancionar a las personas naturales que hayan ejercido la representación legal de la empresa presuntamente coludida o que integren sus órganos de dirección y toma de decisiones, mas no a un simple empleado que ocupó una jefatura menor y que solo ejecutó órdenes de trabajo.

¹⁰ Cabe señalar que, en sus solicitudes de compromiso de cese, **Polysistemas** indicó que esta incluía también a los señores **Marco Zelasco**, **Norman Torres** y a la señora **Rebecca Palacios**; mientras que **Salmón** indicó que su solicitud incluía al señor **Andrés Romero**.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Defensa de la Competencia

RESOLUCIÓN 0161-2023/SDC-INDECOPI

EXPEDIENTE 004-2020/CLC

Resoluciones 039 y 040-2022/CLC-INDECOPI, ambas del 19 de julio de 2022¹¹; por lo que la Comisión declaró concluido el procedimiento en lo referido a las conductas imputadas a los solicitantes.

6. El 11 de noviembre de 2022, la Dirección emitió el Informe Técnico 051-2022/DLC-INDECOPI (en adelante el Informe Técnico), mediante el cual recomendó a la Comisión lo siguiente¹²:
- (i) Declarar que el señor Torres participó en la realización y ejecución de una práctica colusoria horizontal en la modalidad de reparto concertado de clientes y zonas geográficas en el mercado de venta de impresoras e insumos para la impresión de licencias de conducir a nivel nacional, durante el periodo comprendido entre los años 2014 a 2020.
 - (ii) Sancionar al señor Torres con una multa de 3.51 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante UIT).
7. Mediante Resolución 039-2023/CLC-INDECOPI del 17 de marzo de 2023, la Comisión resolvió lo siguiente: (i) que el señor Ángel Torres participó en la realización y ejecución de una práctica colusoria horizontal en la modalidad de reparto concertado de clientes y zonas geográficas en el mercado de venta de impresoras e insumos para la impresión de licencias de conducir a nivel nacional, durante el periodo comprendido entre los años 2014 a 2020; y, (ii) sancionar al señor Torres con una multa de 2.93 UIT. Al respecto, la Comisión emitió su pronunciamiento en atención a lo siguiente:

Sobre la práctica colusoria horizontal imputada a Polysistemas y Salmón

- (i) De la revisión de las pruebas analizadas, se evidenció que, al dejar de participar como un consorcio en procedimientos de selección convocados para la compra de impresoras e insumos para la impresión de licencias de conducir a nivel nacional, a partir del año 2014, Polysistemas y Salmón decidieron mantener el mismo esquema de asignación de Direcciones Regionales de Transportes y Comunicaciones (en adelante DRTC) bajo el que operaron cuando se presentaban como un consorcio, generando así un reparto de clientes y zonas geográficas.
- (ii) El análisis conjunto de los medios probatorios, así como el reconocimiento efectuado por las imputadas, acredita que la práctica colusoria horizontal analizada -en la modalidad de reparto concertado de clientes y zonas

¹¹ Ello, según las recomendaciones formuladas por la Dirección mediante los Informes Técnicos 027 y 028-2022/DLC-INDECOPI, ambos del 27 de junio de 2022.

¹² El 28 de diciembre de 2022 -complementado el 30 de enero de 2023- el señor Ángel Torres formuló sus alegaciones contra las conclusiones y recomendaciones contenidas en el Informe Técnico. Asimismo, el 24 de enero de 2023 se realizó una audiencia virtual de informe oral, en la que hizo uso de la palabra el representante del señor Ángel Torres.

geográficas, en el mercado de venta de impresoras e insumos para la impresión de licencias de conducir a nivel nacional- efectivamente se ejecutó durante los años 2014 a 2020, bajo las siguientes características:

- (a) Mientras Polysistemas y Salmón operaron como un consorcio hasta el año 2014, cada empresa se encargó de representar al consorcio ante una determinada DRTC. Esta distribución geográfica se mantuvo de la misma forma en la etapa post-consorcio. Así pues, Polysistemas estuvo encargado de las DRTC de Cajamarca, Amazonas (Chachapoyas), Loreto (Iquitos), San Martín (Tarapoto), Ancash (Huaraz), Pasco, Junín (Huancayo), Ica, Huancavelica, Ayacucho, Apurímac, Abancay, Cuzco, Madre de Dios (Puerto Maldonado), Moquegua, Puno y Chimbote; mientras que Salmón estuvo encargado de las DRTC de Tumbes, Piura, Lambayeque (Chiclayo), Jaén, La Libertad (Trujillo), Ucayali, Arequipa, Tacna y Bagua.
- (b) El reparto concertado de clientes y zonas geográficas en el que incurrieron Polysistemas y Salmón se logró ejecutar, en primer lugar, a través de la presentación de las denominadas cotizaciones “de apoyo” o “de respaldo” en los estudios de mercado realizados por las DRTC antes de convocar a un procedimiento de selección para la adquisición de impresoras e insumos para la impresión de licencias de conducir.

De esta manera, cuando una de las empresas recibía un pedido de cotización de parte de una DRTC, podían ocurrir dos escenarios diferentes en función al cliente que realizaba el pedido de cotización: (i) si es que era una DRTC asignada a la empresa que recibía la solicitud de cotización, esta inmediatamente se dirigía a su competidora para solicitarle que realice y presente su respectiva cotización “de apoyo” o “de respaldo” a su favor; o, (ii) en el segundo escenario, cuando una empresa recibía un pedido de cotización por parte de una DRTC que no le correspondía atender en virtud del acuerdo, lo informaba a su competidor para manifestarle su intención de apoyarlo con la presentación de una cotización.

- (c) Las evidencias halladas en correos electrónicos y entrevistas revelan que, luego de asegurarse la presentación de cotizaciones de apoyo, existió un entendimiento común para que ambas empresas se abstengan de presentar sus ofertas en aquellos procedimientos convocados por las DRTC que eran clientes asignados a la otra empresa.
- (d) Polysistemas y Salmón tuvieron como política no comercializar impresoras e insumos de alta seguridad a terceros. Esta decisión

obedecía a la ventaja comparativa en términos de seguridad que ofrecía la tecnología PVC respecto de otras tecnologías y a las exigencias que requería el MTC para ofrecer dicha tecnología. Ello justificaba el recelo que existía por parte de ambas empresas para compartir la cadena de distribución de los insumos y equipos de la marca Fargo con terceros.

- (e) Salmón y Polysistemas continuaron repartiéndose las utilidades de los procedimientos de selección, tal como lo habían hecho durante la etapa en la que participaban como un consorcio, pero esta vez presentándose como postores independientes. La elaboración de estas liquidaciones cesó hacia finales de 2017, debido a que era percibida por las empresas como una actividad engorrosa; sin embargo, estas se comprometieron a continuar colaborando y apoyándose a través de las cotizaciones de respaldo hasta el año 2020.

Participación del señor Ángel Torres en la conducta imputada

- (iii) 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 de hasta 100 UIT¹³. Esto, a fin de desincentivar eficazmente la adopción de estas infracciones por parte de aquellas personas que las hacen posibles en la práctica.
- (iv) El análisis conjunto de los elementos obrantes en el expediente permite concluir que el señor Ángel Torres:
 - (a) ejerció la gestión y representación de Salmón en la comercialización de impresoras e insumos para la impresión de licencias de conducir a nivel nacional entre los años 2014 y 2020, ya que coordinaba directamente la elaboración y la presentación de las cotizaciones de Salmón en la etapa de los estudios de mercado de las licitaciones convocadas por distintas entidades públicas para la impresión de documentos de seguridad, entre ellas, las DRTC; y,
 - (b) participó en la realización y ejecución de la práctica colusoria horizontal materia del presente procedimiento, en ejercicio de su cargo como Jefe de Contrataciones con el Estado de Salmón, durante el referido período imputado.

¹³ Ver nota al pie 8.

- (v) Tal como se verifica en diversos correos electrónicos, el señor Ángel Torres coordinaba directamente con representantes de la empresa competidora la elaboración de cotizaciones “de apoyo” o “de respaldo” para presentar sus cotizaciones en las licitaciones convocadas por distintas DRTC. Asimismo, se encargó de remitir directamente las cotizaciones “de apoyo” o “de respaldo” de Salmón a las DRTC, ejecutando así el acuerdo de reparto de clientes.
- (vi) El hecho de haber ocupado un cargo subordinado y ejercerlo bajo las órdenes de sus superiores durante el período imputado no impide que pueda acreditarse su responsabilidad en la conducta anticompetitiva investigada¹⁴.

Sobre la multa impuesta al señor Torres

- (vii) Se calculará la multa base en función de un determinado porcentaje de la multa correspondiente a cada procedimiento afectado por la práctica colusoria horizontal en el que Salmón resultó ganador, además de considerar otros factores de graduación adicionales¹⁵.
- (viii) Así pues, las multas a las personas naturales involucradas en una práctica anticompetitiva serán determinadas en función a criterios objetivos y cuantificables, los cuales están asociados a tres factores: (a) el nivel de afectación que se generó al mercado desde la empresa en la cual trabajó una persona investigada, (b) su responsabilidad en la empresa (lo cual está asociado a su cargo); y, (c) su grado de participación en la conducta (si fue parte del planeamiento, realización o ejecución).
- (ix) Sobre el nivel de afectación generado, considerando el impacto ocasionado por la conducta infractora en el presente caso y la finalidad de mantener el carácter disuasivo de las multas, se asignó al señor Ángel Torres -como multa base-, el 1% de la multa calculada a Salmón.

¹⁴ En este punto, la Comisión mencionó -a manera de referencia- un pronunciamiento anterior (Resolución 015-2021/CLC-INDECOPI del 5 de mayo de 2021) mediante el cual se sancionaron a ejecutivos que cumplían labores en cargos sujetos a subordinación laboral y que participaron en múltiples reuniones con los representantes de otras empresas competidoras en acatamiento de las órdenes impartidas por sus respectivos jefes.

¹⁵ La Comisión estimó el monto del beneficio ilícito que habría sido obtenido en cada procedimiento por Salmón durante la comisión de la infracción, esto es, durante el periodo comprendido entre los años 2014 a 2020. Para ello, se tomó en consideración la información que obra en el expediente sobre procedimientos de selección adjudicados a ambas empresas imputadas, cuya descripción corresponde a la adquisición de insumos para la impresión de licencias de conducir, así como también la compra de impresoras de la marca Fargo y/o repuestos. El beneficio ilícito para cada procedimiento se obtuvo como resultado de la multiplicación de las ventas afectadas por la conducta investigada y el margen anticompetitivo estimado.

En segundo lugar, se aplicó un factor de actualización para traer a valor presente la estimación del beneficio ilícito y hacer comparable el daño al mercado que ocasionó el desarrollo de la práctica por parte de las empresas imputadas en cada procedimiento. Finalmente, se dividió el monto actualizado de cada procedimiento por la probabilidad de detección de 49.18%.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Defensa de la Competencia

RESOLUCIÓN 0161-2023/SDC-INDECOPI

EXPEDIENTE 004-2020/CLC

- (x) Para el cálculo del segundo factor, se asignó un puntaje entre 0 y 1, acorde con el nivel jerárquico que la persona natural tuvo en su empresa. Al señor Torres se le asignó un puntaje de 0.3, por su cargo de Jefe de Contrataciones con el Estado de Salmón.
 - (xi) Para cuantificar el nivel de participación de las personas naturales infractoras se requiere de parámetros objetivos, para lo cual se 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 este caso, se acreditó que el señor Ángelo Torres participó en la realización y ejecución de la conducta imputada, debido a ello, se le asignó un puntaje de 1.2.
 - (xii) Se procedió a multiplicar para cada procedimiento de selección el monto de afectación de mercado, que en este caso corresponde al 1% de la multa base, por su puntaje de responsabilidad jerárquica (0.3) y por el puntaje por su rol en la realización y ejecución de la conducta (1.2). Así pues, se obtuvo una multa por cada procedimiento, cuya sumatoria corresponde a la multa total imponible al señor Ángelo Torres. Dicha suma asciende a S/ 14,517.23 (catorce mil quinientos diecisiete y 23/100 soles), la cual, considerando el valor de la UIT para el año 2023, equivale a una multa de 2.93 UIT.
8. El 18 de abril de 2023, el señor Ángelo Torres interpuso recurso de apelación contra la Resolución 039-2023/CLC-INDECOPI, alegando lo siguiente:
- (i) No corresponde atribuirle responsabilidad por la comisión de la conducta anticompetitiva, pues se limitó a fungir como un empleado menor de una de las denunciadas, sin ningún poder de decisión ni representatividad legal. Incluso fue despedido arbitrariamente en el año 2020, pese a que en todo momento cumplió las órdenes de su empleador¹⁶.
 - (ii) El artículo 11 del TUO de la LRCA materia de imputación -correspondiente a las prácticas colusorias horizontales- dispone que los ejecutores de esta práctica ilegal son agentes económicos. Un simple empleado de una empresa que no ejerce facultades de representación ni ostenta poder de decisión, que actúa por cuenta ajena y que solo se limita a cumplir órdenes de trabajo, no podría ser considerado como un agente económico y menos aún, como autor de una práctica colusoria horizontal.
 - (iii) En el año 2022, Salmón se acogió a una terminación anticipada con reconocimiento de responsabilidad, la cual incluyó a su gerente de operaciones, el señor Andrés Romero (quien fue su jefe cuando laboró en

¹⁶ En este punto, el señor Ángelo Torres alegó que el hecho de haber sido despedido arbitrariamente demuestra -a su criterio- que no se trataba de un alto ejecutivo de la empresa con poder de decisión.

tal empresa). Ello implica que dicha persona natural era el único responsable de la planificación y ejecución de la práctica colusoria denunciada.

- (iv) Los hechos que se le imputan fueron efectuados en cumplimiento de órdenes expresas dictadas por el gerente de operaciones de Salmón¹⁷. Era imposible que pudiera haberse negado a cumplir dichas instrucciones, dado el latente riesgo de ser despedido de su empleo recientemente obtenido o de que su contrato de trabajo no sea renovado, en la medida de que este era temporal¹⁸.
- (v) En el marco de un procedimiento administrativo sancionador, el cumplimiento de obligaciones o de órdenes dictadas por la autoridad constituye un eximente de responsabilidad, conforme lo dispone expresamente el literal d) del numeral 1 del artículo 257 del Decreto Supremo 004-2019-JUS que aprobó el Texto Único Ordenado de la Ley 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante TUO de la Ley 27444). El gerente de operaciones de Salmón era una autoridad a la cual se encontraba subordinado y, por tanto, configuraba plenamente la causal de eximente de responsabilidad.
- (vi) Salmón es una empresa que, además de tener Junta General de Accionistas, también poseía un Directorio, precisamente durante el período infractor (2014-2020). Este último órgano, de conformidad con el artículo 152 de la Ley 26887 – Ley General de Sociedades (en adelante Ley General de Sociedades), se encarga de la administración de la sociedad, lo que implica que la responsabilidad en caso de incumplimientos o transgresiones a la ley recae sobre los directores -además del Gerente General- tal como lo establece expresamente el artículo 177 de la Ley General de Sociedades¹⁹.

¹⁷ En este punto el apelante señaló que ello se aprecia en el correo electrónico del 7 de noviembre del 2014, identificado por la primera instancia como medio probatorio POL-15.

¹⁸ El apelante adicionalmente señaló que asumir como válido que debía negarse a realizar las cotizaciones de apoyo para Polysistemas, pese a que se trataban de órdenes de trabajo y a que nunca participó de ninguna reunión en las que se adoptaron estos acuerdos y prácticas, hubiera implicado el incumplimiento de su contrato de trabajo, con las consecuencias jurídicas que ello hubiera generado. Asimismo, indicó que no existe sustento jurídico ni de conciencia por el que hubiera podido justificar su negativa a realizar las cotizaciones de apoyo que sus superiores le ordenaban preparar para Polysistemas, más aún si no tenía conocimiento de los acuerdos ilegales pactados entre Salmón y Polysistemas.

¹⁹ **LEY 26887. LEY GENERAL DE SOCIEDADES**

Artículo 177.- Responsabilidad

Los directores responden, ilimitada y solidariamente, ante la sociedad, los accionistas y los terceros por los daños y perjuicios que causen por los acuerdos o actos contrarios a la ley, al estatuto o por los realizados con dolo, abuso de facultades o negligencia grave.

Es responsabilidad del directorio el cumplimiento de los acuerdos de la junta general, salvo que ésta disponga algo distinto para determinados casos particulares.

Los directores son asimismo solidariamente responsables con los directores que los hayan precedido por las irregularidades que éstos hubieran cometido si, conociéndolas, no las denunciaren por escrito a la junta general.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Defensa de la Competencia

RESOLUCIÓN 0161-2023/SDC-INDECOPI

EXPEDIENTE 004-2020/CLC

- (vii) La Resolución 015-2021/CLC-INDECOPI -citada por la Comisión en su pronunciamiento final- no resulta un ejemplo jurisprudencial idóneo para sustentar el criterio de dicho órgano colegiado. Si bien en el caso citado se sancionó a una persona natural que trabajó para una de las empresas autoras de la práctica colusoria horizontal, en el presente procedimiento su persona no ha tenido autonomía ni poder de decisión, así como tampoco participó de ninguna de las reuniones en las que se planificaron los acuerdos ilegales.
- (viii) Respecto a la cuantía de la sanción impuesta, su nivel de responsabilidad al interior de la empresa era nulo, toda vez que no tenía poder de mando ni de decisión, así como tampoco tenía personal a su cargo, lo que se acredita en que no existen correos donde se advierta que haya delegado funciones. Del mismo modo, su nivel de participación en la infracción también es nulo, toda vez que todas sus actuaciones realizadas en la empresa Salmón fueron en cumplimiento de órdenes de trabajo.
9. El 3 de julio de 2023, el señor Ángel Torres presentó un escrito mediante el cual solicitó la realización de una audiencia de informe oral²⁰.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

10. En atención a los antecedentes expuestos, corresponde a la Sala Especializada en Defensa de la Competencia (en adelante la Sala) determinar lo siguiente:
- (i) si corresponde otorgar al imputado el uso de la palabra en una audiencia de informe oral;
 - (ii) si se encuentra acreditada la responsabilidad atribuida al señor Ángel Torres por su presunta participación en la planificación, realización y/o ejecución de una práctica colusoria horizontal en la modalidad de reparto concertado de clientes y zonas geográficas en el mercado de venta de impresoras e insumos para la impresión de licencias de conducir a nivel nacional, durante el periodo comprendido entre los años 2014 a 2020; y,
 - (iii) de ser el caso, si corresponde confirmar la multa de 2.93 UIT impuesta al señor Ángel Torres.

III. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

III.1. Sobre la solicitud de informe oral

11. En su escrito del 3 de julio de 2023, el señor Ángel Torres solicitó que se le conceda el uso de la palabra en una audiencia de informe oral ante la Sala.

²⁰ Escrito remitido el 30 de junio de 2023 que, al haber sido un día inhábil, se entiende presentado el día hábil siguiente conforme al numeral 5 de la Directiva 006-2015/TRI-INDECOPI.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Defensa de la Competencia

RESOLUCIÓN 0161-2023/SDC-INDECOPI

EXPEDIENTE 004-2020/CLC

12. Al respecto, el artículo 16 del Decreto Legislativo 1033 - Ley de Organización y Funciones del Indecopi (en adelante Decreto Legislativo 1033) señala que la Sala podrá denegar la solicitud de audiencia de informe oral mediante una decisión fundamentada²¹, por lo que la citación a informe oral constituye una potestad y no una obligación a cargo de la autoridad administrativa.
13. En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional ha señalado que *“en los supuestos en que el trámite de los recursos sea eminentemente escrito, no resulta vulneratorios (sic) del derecho de defensa la imposibilidad del informe oral; dado que el accionante ha podido presentar sus alegatos por escrito a fin de sustentar su impugnación”*²².
14. En el presente caso, el asunto en controversia que será dilucidado por la Sala consiste en determinar si el señor Ángel Torres incurrió en la infracción prevista en los artículos 2.1 y 46.3 del TUO de la LRCA. Para ello, este Colegiado evaluará: (i) si el señor Ángel Torres ejerció la dirección, gestión o representación de Salmón; y, (ii) si participó en la planificación, realización y/o ejecución de la práctica colusoria horizontal en la modalidad de reparto concertado de clientes y zonas geográficas en el mercado de venta de impresoras e insumos para la impresión de licencias de conducir a nivel nacional, durante el periodo comprendido entre los años 2014 a 2020.
15. Con relación a lo indicado en el párrafo anterior, en el expediente constan diversos elementos de juicio, así como los alegatos formulados por el señor Ángel Torres en ambas instancias del presente procedimiento, a fin de evaluar si se encuentra acreditada su responsabilidad por los hechos que han sido materia de imputación, así como la sanción impuesta por la Comisión.
16. En efecto, la Sala cuenta, entre otros, con los siguientes elementos para evaluar

21

DECRETO LEGISLATIVO 1033. LEY DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL INDECOPI.

Artículo 16.- Audiencia de informe oral ante las Salas del Tribunal

16.1 Las Salas del Tribunal podrán convocar a audiencia de informe oral, de oficio o a pedido de parte. En este segundo caso, podrán denegar la solicitud mediante decisión debidamente fundamentada.

16.2 Las audiencias son públicas, salvo que la Sala considere necesario su reserva con el fin de resguardar la confidencialidad que corresponde a un secreto industrial o comercial, o al derecho a la intimidad personal o familiar, de cualquiera de las partes involucradas en el procedimiento administrativo.

16.3 Las disposiciones del presente artículo serán aplicables a las solicitudes presentadas ante las Comisiones.

22

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL RECAÍDA SOBRE EL EXPEDIENTE 01147-2012-PA/TC

“(…)”

Sobre el particular es importante precisar que el recurrente cuestiona el hecho de que se le haya privado o impedido ejercer su derecho de defensa por medio del informe oral; sin embargo, ello no constituye una vulneración de este derecho constitucional toda vez que no significó un impedimento para el ejercicio del derecho de defensa del recurrente, ya que este Colegiado en reiterada jurisprudencia se ha pronunciado a este respecto manifestando que en los supuestos en que el trámite de los recursos sea eminentemente escrito, no resulta vulneratorios (sic) del derecho de defensa la imposibilidad del informe oral; dado que el accionante ha podido presentar sus alegatos por escrito a fin de sustentar su impugnación. En consecuencia, no se ha producido vulneración alguna del derecho constitucional de defensa del recurrente. Por lo que este extremo de la demanda debe ser desestimado en aplicación, a contrario sensu, del artículo 2º del Código Procesal Constitucional.

“(…)”

M-SDC-02/02

Vigencia del Modelo: 2020-03-11

13/39

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL

Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú / Telf: 224 7800
e-mail: consultas@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

los asuntos en controversia en el presente procedimiento: (i) la Resolución 040-2021/DLC-INDECOPI del 28 de diciembre de 2021, mediante la cual se efectuó la imputación de cargos a Polysistemas, Salmón y a diversas personas naturales -entre las que se encuentra el señor Ángel Torres-; (ii) los correos electrónicos recopilados por la Dirección durante la investigación preliminar del presente procedimiento; (iii) la información presentada en primera instancia por Salmón con relación a la organización interna de dicha empresa; (iv) la entrevista realizada por la Dirección al señor Ángel Torres; (v) el Informe Técnico elaborado por la Dirección; (vi) el escrito de observaciones al Informe Técnico presentado por el señor Ángel Torres; (vii) la Resolución 039-2023/CLC-INDECOPI materia de apelación; (viii) el escrito de apelación presentado por el imputado; y, (ix) el marco normativo pertinente para abordar el presente caso.

17. En ese sentido, dado que la controversia bajo análisis en esta instancia se encuentra circunscrita a determinar si el señor Ángel Torres incurrió en la infracción tipificada en los artículos 2.1 y 46.3 del TUO de la LRCA, la Sala cuenta con los elementos de juicio necesarios para emitir un pronunciamiento motivado sobre los hechos materia de cuestionamiento ante esta instancia.
18. Por tanto, este colegiado no considera necesario convocar a una audiencia de informe oral, por lo que se deniega la solicitud de uso de la palabra formulada por el señor Ángel Torres.

III.2 La tipificación de las prácticas colusorias horizontales

19. Las prácticas colusorias horizontales se encuentran tipificadas como conductas anticompetitivas en el artículo 11 del TUO de la LRCA²³.
20. Estas conductas consisten en coordinaciones realizadas por los agentes económicos que participan directa o indirectamente en el mismo nivel de una cadena de producción, distribución o comercialización y que normalmente compiten entre sí respecto de precios, producción, mercados y clientes²⁴, con el objeto o efecto de eliminar, restringir o limitar la competencia, en detrimento de los consumidores, de otros competidores, de los clientes o de los proveedores²⁵.

²³ **DECRETO SUPREMO 030-2019-PCM. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DE REPRESIÓN DE CONDUCTAS ANTICOMPETITIVAS**

Artículo 11.- Prácticas colusorias horizontales

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 (...)

²⁴ A diferencia de las prácticas colusorias verticales, realizadas por agentes que operan en planos distintos de la cadena de producción, distribución o comercialización.

²⁵ En el mismo sentido, otros ordenamientos jurídicos a nivel global han recogido como parte de las restricciones en materia de defensa de la competencia, la prohibición de llevar a cabo prácticas colusorias. El artículo 101 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea prohíbe los acuerdos entre empresas, así como las decisiones de asociaciones de empresas y las prácticas concertadas que puedan afectar el comercio y que tengan por objeto o efecto impedir, restringir o falsear la competencia, siendo nulos de pleno derecho.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Defensa de la Competencia

RESOLUCIÓN 0161-2023/SDC-INDECOPI

EXPEDIENTE 004-2020/CLC

21. El TUO de la LRCA establece que las prácticas colusorias horizontales se pueden materializar a través de acuerdos, decisiones, recomendaciones²⁶ y prácticas concertadas. Por tanto, las modalidades antes mencionadas básicamente representan las diversas manifestaciones bajo las cuales se lleva a cabo esta conducta anticompetitiva (práctica colusoria horizontal).
22. El literal 2 del artículo 11 del TUO de la LRCA establece que se encuentran sujetas a prohibición absoluta, aquellas prácticas colusorias horizontales que tengan por objeto: la fijación de precios u otras condiciones comerciales o de servicio; la limitación de la producción o las ventas, en particular por medio de cuotas; el reparto de clientes, proveedores o zonas geográficas, o el establecimiento de posturas o abstenciones en licitaciones, concursos u otra forma de contratación o adquisición pública.
23. Conforme a lo señalado, aquellas prácticas colusorias que tengan por objeto o efecto repartirse clientes, proveedores o zonas geográficas podrán ser consideradas anticompetitivas y, por tanto, pasibles de sanción bajo el TUO de la LRCA. Lo anterior, en la medida en que dichas conductas reducen los niveles de competencia y, de esta manera, tienen un impacto directo en el funcionamiento eficiente de los mercados.
- III.3. Sobre la presente práctica colusoria en la modalidad de reparto concertado de clientes y zonas geográficas
24. Mediante la Resolución 040-2021/DLC-INDECOPI, la Dirección imputó a Polysistemas y Salmón la presunta realización de una práctica colusoria horizontal en la modalidad de reparto concertado de clientes y zonas geográficas, en el mercado de venta de impresoras e insumos para la impresión de licencias de conducir a nivel nacional, durante el periodo comprendido entre los años 2014 a 2020.
25. Asimismo, la Dirección imputó al señor Ángel Torres y a otras cuatro (4) personas naturales²⁷ la presunta participación en la planificación, realización y/o ejecución de la práctica colusoria horizontal imputada a los antedichos agentes económicos.

²⁶ El TUO de la LRCA recoge como manifestaciones de prácticas colusorias a las decisiones y recomendaciones expedidas en el marco de las actividades de las asociaciones de empresas o gremios. Según una clasificación doctrinal, los entendimientos adoptados por asociaciones de empresas con fines contrarios a la competencia constituyen decisiones que tienen carácter vinculante, o recomendaciones que únicamente tienen carácter orientativo. Al respecto, ver: DIEZ-ESTELLA, Fernando y GUERRA FERNÁNDEZ, Antonio. *Comentario al art. 1 de la LDC. El principio general de prohibición de las conductas colusorias*. En: *Defensa de la Competencia*. 1º Edición, Thomson Reuters, 2012, páginas 112 a 116.

²⁷ Ver nota al pie 7.

26. Cabe agregar que, durante el trámite del procedimiento en primera instancia, Polysistemas y Salmón presentaron, respectivamente, una solicitud de compromiso de cese para la terminación anticipada del procedimiento administrativo sancionador²⁸. Tales solicitudes fueron aprobadas por la Comisión mediante las Resoluciones 039 y 040-2022/CLC-INDECOPI del 19 de julio de 2022, a través de las cuales la Comisión dio por concluido el procedimiento administrativo sancionador para estos administrados, declarando su responsabilidad por las conductas imputadas.
27. Conforme a lo expuesto, la determinación de la responsabilidad administrativa de Polysistemas y Salmón por incurrir en la práctica colusoria horizontal imputada -así como de las personas naturales incluidas en sus solicitudes de compromisos de cese²⁹- no forma parte del asunto en controversia en esta instancia. Sin embargo, dado que se imputó al señor Ángel Torres su presunta participación en la planificación, realización y/o ejecución de dicha práctica colusoria horizontal, corresponde reseñar los alcances que tuvo la referida práctica colusoria y que fueron expuestos por la Comisión en la Resolución 039-2023/CLC-INDECOPI, para luego evaluar si se encuentra acreditada la responsabilidad del señor Ángel Torres.
28. La conducta atribuida a Polysistemas y Salmón consistió en una práctica colusoria horizontal en la modalidad de reparto concertado de clientes y zonas geográficas, en el mercado de venta de impresoras e insumos para la impresión de licencias de conducir a nivel nacional, durante el periodo comprendido entre los años 2014 a 2020³⁰.
29. Al respecto, para la emisión de licencias de conducir es necesario adquirir una impresora y equipos asociados, y posteriormente contar con los insumos respectivos en función del volumen de licencias que se pretenda emitir, requiriéndose que estos sean compatibles con la impresora adquirida. Para cumplir con todo ello, las DRTC debían realizar procesos de compras públicas.
30. Hasta el año 2008, Thomas Greg & Sons de Perú S.A. era la única empresa que proveía al Estado (específicamente al MTC) de impresoras e insumos para la emisión de licencias, bajo la tecnología Teslin. Sin embargo, a partir del año

²⁸ La solicitud de compromiso de cese de Polysistemas también incluía a los señores Marco Zelasco, Norman Torres y Gretta Palacios, mientras que la solicitud de compromiso de cese de Salmón incluía al señor Andrés Romero.

²⁹ Ver nota al pie anterior.

³⁰ La función de emitir licencias de conducir a nivel nacional correspondía exclusivamente al Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante el MTC) hasta 2008, año en que se les transfirió a los gobiernos regionales la facultad de conducir el proceso de otorgamiento y la emisión de licencias de conducir a través de las DRTC. En dicha transferencia, se incluyó la facultad de llevar a cabo el procedimiento estándar de emisión de licencias de conducir.

Asimismo, a partir de 2009 y 2010, las DRTC obtuvieron autonomía no solamente para emitir las licencias de conducir en sus propios territorios, sino además para adquirir los equipos e insumos necesarios para producir dichas licencias, lo que abrió la posibilidad de utilizar tecnologías distintas a la que utilizaba el MTC para la impresión de licencias (la tecnología Teslin).

2009, las empresas Polysistemas y Salmón incursionaron en este mercado, ofreciendo a las DRTC impresoras de la marca Fargo, con tecnología PVC, así como insumos compatibles con esta marca³¹.

31. En aquellos procedimientos en los que se requería insumos para impresoras de la marca Fargo, era necesario que tanto Polysistemas como Salmón compitiesen, debido a que ambas eran las únicas proveedoras de insumos para esta marca de impresoras, por lo que la presencia de ambas era necesaria para que existiera pluralidad de competidores. En ausencia de alguna, el proceso de adquisición no habría podido continuar, puesto que no podía otorgarse la buena pro por contratación directa debido a que existían dos proveedores en el territorio nacional.
32. De acuerdo con la Comisión, desde el año 2009, Polysistemas y Salmón participaron en consorcio en procedimientos de selección convocados por diversos gobiernos regionales para la adquisición de insumos para la elaboración de licencias de conducir. A partir del año 2014, dichas empresas dejaron de participar como un consorcio en los mencionados procedimientos de selección; no obstante, decidieron mantener el mismo esquema de reparto de DRTCs bajo el que operaron cuando se presentaban como un consorcio, generando así un reparto concertado de clientes y zonas geográficas. En tal sentido, las características de la referida práctica colusoria horizontal -de acuerdo con la primera instancia- fueron las siguientes:
- (i) Distribución geográfica: mientras Polysistemas y Salmón operaron como un consorcio, hasta el año 2014, cada empresa se encargó de representar al consorcio ante una determinada DRTC. Luego, esta distribución geográfica se mantuvo de la misma forma en la etapa post-consorcio. Polysistemas estuvo encargado de las DRTC de Cajamarca, Amazonas (Chachapoyas), Loreto (Iquitos), San Martín (Tarapoto), Ancash (Huaraz), Pasco, Junín (Huancayo), Ica, Huancavelica, Ayacucho, Apurímac, Abancay, Cuzco, Madre de Dios (Puerto Maldonado), Moquegua, Puno y Chimbote; mientras que Salmón estuvo encargado de las DRTC de Tumbes, Piura, Lambayeque (Chiclayo), Jaén, La Libertad (Trujillo), Ucayali, Arequipa, Tacna y Bagua³².
 - (ii) Cotizaciones “de apoyo” o “de respaldo” en la etapa de estudio de mercado: el reparto concertado de clientes y zonas geográficas en el que incurrieron Polysistemas y Salmón se logró ejecutar, en primer lugar, a través de la presentación de las denominadas cotizaciones “de apoyo” o “de respaldo”

³¹ Aunque han existido otras empresas en el mercado que comercializan impresoras de otras marcas con tecnología PVC, dichas empresas no podían proveer insumos a las DRTC que comenzaron a contratar con Polysistemas o Salmón, porque tales insumos no resultaban compatibles con las impresoras Fargo.

³² Tal como se observa, por ejemplo, en el correo POL-40 de octubre de 2015, en el cual los funcionarios de Polysistemas se reenvían internamente una lista de DRTC que permite identificar las DRTC que tuvieron bajo su encargo tales empresas.

en los estudios de mercado realizados por las DRTC antes de convocar los procedimientos de selección para la adquisición de impresoras e insumos para la impresión de licencias de conducir.

De esta manera, cuando una de las empresas recibía un pedido de cotización de parte de una DRTC, podían ocurrir dos escenarios diferentes en función al cliente que realizaba el pedido de cotización: (a) si es que era una DRTC asignada a la empresa que recibía la cotización, esta inmediatamente se dirigía a su competidora para solicitarle que realice y presente su respectiva cotización “de apoyo” o “de respaldo” a su favor³³; o, (b) en el segundo escenario, cuando una empresa recibía un pedido de cotización por parte de una DRTC que no le correspondía atender en virtud del acuerdo, lo informaba a su competidor para manifestarle su intención de apoyarlo en caso lo requiera³⁴.

- (iii) Abstención de competir en la etapa de la presentación de ofertas: Luego de asegurarse la presentación de cotizaciones de apoyo, existió un entendimiento común de que ambas empresas se abstendrían de presentar sus ofertas en aquellos procedimientos convocados por las DRTC que eran clientes asignados a la otra empresa³⁵.
- (iv) Negativas para comercializar impresoras e insumos a terceras personas: Polysistemas y Salmón tuvieron como política no comercializar impresoras e insumos de alta seguridad a terceros. Esta decisión obedecía a la ventaja comparativa en términos de seguridad que ofrecía la tecnología PVC respecto de otras tecnologías y a las exigencias del MTC. Ello justificaba el recelo que existía por parte de ambas empresas para compartir la cadena de distribución de los insumos y equipos de la marca Fargo con terceros.
- (v) Repartición de utilidades de los procedimientos de selección: Salmón y Polysistemas continuaron repartándose las utilidades de los procedimientos de selección, tal como lo habían hecho durante la etapa en la que participaban como un consorcio, pero esta vez presentándose como postores independientes³⁶.

³³ De acuerdo con la Comisión, esto puede evidenciarse, por ejemplo, en los correos POL-02, POL-07, POL-15, POL-42, POL-52, SAL-27, SAL-41, SAL-48 y SAL-55.

³⁴ Según la Comisión, esto puede apreciarse, por ejemplo, en los correos POL-06, POL-22, POL-42 y POL-71.

³⁵ Este entendimiento puede apreciarse, por ejemplo, en el correo SAL-43, en el que el señor Ángel Torres expresamente señala que “Nosotros [Salmón] no participamos de este proceso [hace referencia a uno convocado por la DRTC Cajamarca] debido a que es de nuestro socio estratégico”.

³⁶ La elaboración de estas liquidaciones cesó hacia finales de 2017, debido a que era percibida por las empresas como una actividad engorrosa; sin embargo, estas se comprometieron a continuar colaborando y apoyándose entre ellas a través de las cotizaciones de respaldo hasta el año 2020.

33. En atención a lo anterior, a continuación la Sala evaluará si se encuentra acreditada la participación del señor Ángelo Torres en la planificación, realización y/o ejecución de la práctica colusoria horizontal expuesta.

III.4. Sobre la responsabilidad de la persona natural

III.4.1 Marco normativo

34. La imposición de sanciones a las personas naturales que participen en la comisión de una conducta anticompetitiva permite desincentivar este tipo de infracciones y atribuir responsabilidad administrativa a quienes -en ejercicio de sus funciones dentro los agentes económicos involucrados- tuvieron un rol relevante en las conductas investigadas.
35. En tal sentido, los artículos 2.1 y 46.3 del TUO de la LRCA³⁷ establecen que aquellas personas que ejerzan la dirección, gestión o representación de los agentes infractores podrán ser sancionados hasta con 100 UIT, en la medida que hayan tenido participación en el planeamiento, realización o ejecución de la infracción administrativa.
36. De acuerdo con los referidos artículos, la responsabilidad para personas naturales exige la concurrencia de dos condiciones: (i) el ejercicio de funciones de dirección, gestión o representación en el agente económico involucrado en la conducta anticompetitiva; y, (ii) el planeamiento, realización o ejecución de la conducta anticompetitiva.
37. Con relación a la primera condición, se debe tener presente que dicha responsabilidad no está circunscrita a las personas encargadas directamente de las políticas de precios y otras condiciones comerciales de las respectivas empresas, sino que comprende a cualquier persona que contribuya a la materialización de la conducta ilícita, en el desempeño de la dirección, gestión o representación dentro de estos agentes económicos.
38. La segunda condición requerida consiste en que las personas naturales antes referidas hayan participado en la conducta anticompetitiva, ya sea en su planificación, realización o ejecución. Ciertamente, la autoridad a cargo de la investigación y sanción de conductas anticompetitivas no podría atribuir responsabilidad a un administrado únicamente por ser funcionario de una persona jurídica que incurrió en una conducta anticompetitiva, por lo que es necesario evaluar si dicha persona natural participó en la respectiva práctica contraria a la libre competencia.
39. A criterio de la Sala, lo señalado en el párrafo anterior permite ceñir la responsabilidad de la persona natural que ejerció funciones de dirección, gestión

³⁷ Ver nota al pie 8.

o representación en un agente económico infractor, en función a los alcances de su propia conducta³⁸.

40. Por consiguiente, se requiere contar con elementos de prueba que sustenten que las personas naturales imputadas colaboraron con la comisión de la práctica colusoria detectada. Esto último resulta importante al tratarse de un procedimiento administrativo sancionador, pues la determinación de responsabilidad descansa sobre la premisa de desvirtuar la presunción de licitud³⁹ que tienen los administrados.

III.4.2 Aplicación al presente caso

41. En la Resolución 039-2023/CLC-INDECOPI, la Comisión determinó que el señor Torres ejerció la gestión y representación de Salmón y que participó en la realización y ejecución del acuerdo colusorio entre dicha empresa con Polysistemas.
42. En su apelación, el señor Torres señaló que el artículo 11 del TUO de la LRCA⁴⁰ -correspondiente a las prácticas colusorias horizontales- dispone que los ejecutores de esta práctica ilegal son los agentes económicos. En atención a ello, sostuvo que el empleado de una empresa que no ejerce facultades de representación ni ostenta poder de decisión, que actúa por cuenta ajena y que solo se limita a cumplir órdenes de trabajo -como, según el recurrente, fue su caso- no podría ser considerado como un agente económico y, menos aún, como autor de una práctica colusoria horizontal.
43. Al respecto, mediante la Resolución 040-2021/DLC-INDECOPI, la Dirección imputó al señor Ángel Torres la presunta participación en la planificación,

³⁸ Al respecto, la Exposición de Motivos de la LRCA indica que la aplicación de la ley incluye a los funcionarios de los agentes económicos que hayan tenido participación en la adopción de la práctica anticompetitiva:

"Se ha precisado también el tema de la responsabilidad de aquellas personas que actúan en representación de un sujeto infractor, señalándose que la aplicación de la Ley incluye a los integrantes de los órganos de dirección, gestión o representación de los agentes económicos, en tanto hayan tenido participación consciente en la adopción de la conducta anticompetitiva, con lo cual se mejora y amplía el texto análogo del artículo 2 del DL 701." (subrayado agregado).

³⁹ **DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

9. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

(...)

⁴⁰ **DECRETO LEGISLATIVO 030-2019-PCM. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DE REPRESIÓN DE CONDUCTAS ANTICOMPETITIVAS**

Artículo 11.- Prácticas colusorias horizontales

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:

(...)

realización y/o ejecución de una práctica colusoria horizontal en la modalidad de reparto concertado de clientes y zonas geográficas en el mercado de venta de impresoras e insumos para la impresión de licencias de conducir a nivel nacional, durante el periodo comprendido entre los años 2014 a 2020, conducta que se encuentra tipificada en los artículos 2.1 y 46.3 del TUO de la LRCA⁴¹.

44. Como se ha indicado en el apartado anterior, los artículos 2.1 y 46.3 del TUO de la LRCA tipifican la conducta de aquellas personas que desempeñen funciones de dirección, gestión o representación del agente económico involucrado en una conducta anticompetitiva y hayan tenido participación en el planeamiento, realización o ejecución de dicha infracción, correspondiéndoles una sanción de hasta 100 UIT.
45. De este modo, la tipificación de la conducta imputada al señor Ángel Torres es distinta de aquella que fue atribuida a los agentes económicos que incurrieron en la conducta anticompetitiva (Polysistemas y Salmón), a los cuales la Dirección imputó la conducta tipificada en los artículos 1 y 11.1 literal c) del TUO de la LRCA, agregando que esta conducta se encuentra sujeta a prohibición absoluta de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11.2 literal c) de dicha ley.
46. Si bien en la Resolución 039-2023/CLC-INDECOPI la Comisión declaró responsable al señor Ángel Torres e indicó que su conducta se encuentra prevista en los artículos 2.1 y 11.1 literal c) y 46.3 del TUO de la LRCA, la mención al artículo 11.1 literal c) no obedece a que el señor Ángel Torres haya sido considerado como un agente económico ni que haya incurrido personalmente en una práctica colusoria. Conforme se desprende de los fundamentos de la referida resolución, la responsabilidad del señor Ángel Torres fue evaluada en su calidad de una persona natural que habría ejercido funciones de gestión y representación en Salmón y participado en la realización y ejecución de la referida conducta anticompetitiva (en la que incurrieron Polysistemas y Salmón), conforme a lo previsto en los artículos 2.1 y 46.3 del TUO de la LRCA.
47. De este modo, no se advierte que el señor Ángel Torres haya sido imputado como un agente económico que infringió el artículo 11.1 literal c) del TUO de la

41

RESOLUCIÓN 040-2021/DLC-INDECOPI DEL 28 DE DICIEMBRE DE 2021

(...)
RESUELVE:

(...)

SEGUNDO: Iniciar de oficio un procedimiento administrativo sancionador contra los señores (...) Ángel David Torres Nima (...) por su presunta participación en la planificación, realización y/o ejecución de una práctica colusoria horizontal en la modalidad de reparto concertado de clientes y zonas geográficas en el mercado de venta de impresoras e insumos para la impresión de licencias de conducir a nivel nacional, durante el periodo comprendido entre los años 2014 a 2020, de acuerdo con el análisis realizado en la sección VI de la presente Resolución.

Esta infracción se encuentra tipificada en los artículos 2.1 y 46.3 del Texto Único Ordenado de la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas.

(...)"
(Subrayado agregado).

LRCA, sino que se le atribuyó la presunta infracción de los artículos 2.1 y 46.3 del TUO de la LRCA, correspondiente a las personas naturales que participan en este tipo de infracciones, por lo que corresponde desestimar este argumento.

III.4.2.1 Sobre el ejercicio de las funciones de dirección, gestión o representación en Salmón por parte del señor Ángel Torres

48. El señor Ángel Torres ha indicado durante el trámite del procedimiento⁴² que ocupó el cargo de Jefe de Contrataciones con el Estado de Salmón (antes denominado Jefe de Procesos Adquisitivos) y que, como parte de sus funciones, se encargaba de realizar la comercialización y venta de los productos de Salmón a distintas entidades públicas (a través de procesos de licitación pública) y privadas a nivel nacional, realizando labores de coordinación con las entidades convocantes y con terceros en representación de Salmón.
49. Además, el señor Ángel Torres refirió que este puesto posteriormente adoptó la denominación de Sub Gerente de Contrataciones con el Estado, manteniendo las funciones previamente indicadas:

ESCRITO DE DESCARGOS DEL SEÑOR ÁNGELO TORRES DEL 4 DE MARZO DE 2022

7. (...) Así, tenemos que ingresó a laborar recién el 08/JUL/2014, inicialmente en el cargo de Jefe de Procesos Adquisitivos y bajo un contrato de trabajo temporal DL 728 (Modalidad de Obra determinada o Servicio específico), el cual se fue renovando sucesivamente hasta en once (11) oportunidades, para luego ocupar el cargo de Jefe de Contrataciones con Estado desde el 01 de julio de 2018 (...).

9. Que es conveniente precisar que en el desarrollo de los puestos ocupados por el recurrente, como son el de Jefe de Procesos Adquisitivos, Jefe de Contrataciones con el Estado y Sub Gerente de Contrataciones con el Estado, el recurrente estaba obligado a realizar la comercialización y venta de los diferentes productos de SALMÓN CORP a distintas entidades públicas y privadas a nivel nacional, siempre en cumplimiento a instrucciones delegadas por sus superiores, es decir no solo se dedicaba a vender material PVC para Brevetes a gobiernos regionales, sino también a otros productos que la empresa tenía en su portafolio comercial;

10. Que, si bien en el ejercicio de dichas actividades comerciales, sobre todo cuando debía realizarlas ante entidades estatales a través de procesos de licitación pública, el recurrente -a su vez- debía realizar labores de coordinación con las entidades convocantes e, incluso, con otros postores (como es el caso de POLYSISTEMAS), todas estas obedecían a órdenes de trabajo expresamente encomendadas por su superior o sobreentendidas a partir de una primigenia orden (...).

(Subrayado agregado)

⁴² Ver escrito de descargos del señor Ángel Torres del 4 de marzo de 2022.

50. De manera coincidente con lo indicado por el señor Ángel Torres, de la revisión de los medios probatorios obrantes en el expediente, se aprecia que mediante escrito del 20 de diciembre de 2021, Salmón presentó el organigrama de su empresa, en el cual se observa que el señor Ángel Torres ejerció el cargo de Jefe de Contrataciones con el Estado entre los años 2014 y 2020⁴³.
51. Con relación a las funciones que desempeñó el señor Ángel Torres al interior de Salmón, dicha persona jurídica ha indicado que el señor Ángel Torres se encargó de planear, ejecutar y controlar todos los procesos relacionados con las adquisiciones de las entidades estatales, preparar los expedientes que permitan a la empresa participar en las licitaciones con el Estado, realizar el seguimiento de los procesos de licitación hasta su culminación, preparar toda la documentación para la presentación en los referidos procesos, entre otros⁴⁴.
52. En el expediente obran además diversos correos remitidos por el señor Ángel Torres, en los cuales se aprecia que se encargaba directamente de la elaboración y presentación de las cotizaciones en la etapa de los estudios de mercado de las licitaciones convocadas por las DRTC para la adquisición de impresoras e insumos para la impresión de licencias de conducir a nivel nacional. Así, por ejemplo, en los Correos SAL-30 y POL-96 consta que el señor Ángel Torres remitió directamente a las DRTC Loreto y Pasco, respectivamente, la cotización de insumos solicitadas por dichas direcciones regionales en representación de Salmón⁴⁵.

SAL-30

De: [Ángelo Torres](#)
A: dyvela@trindireto.gob.pe; [Díkey Vela](#)
Cco: [Norman Humberto Torres Calderon Villacorta](#)
Asunto: ENVÍO COTIZACIÓN INSUMOS DRTC LORETO
Fecha: jueves, 6 de setiembre de 2018 11:32:48 a. m.
Archivos adjuntos: [cotizacion DRTC LORETO 06.09.18.pdf](#)

Estimados Señores,
Por medio del presente remitimos nuestra cotización de acuerdo al requerimiento solicitado.

atte.,



⁴³ Al respecto, ver fojas 968 a la 970 del expediente.

⁴⁴ Al respecto, ver foja 963 del expediente.

⁴⁵ Otros correos que muestran que el señor Ángel Torres ejerció la representación de Salmón ante las DRTC son los correos SAL-28, SAL-31 y SAL-36.

POL-96

De: Angelo Torres N. [mailto:atorres@salmoncorp.com]

Enviado el: lunes, 23 de enero de 2017 02:58 p.m.

Para: 'licenciasdeconducir@drtc Pasco.gob.pe'

Asunto: COTIZACION INSUMOS DRTC PASCO

Importancia: Alta

Estimados señores,

Mediante la presente, remitimos la cotización de los insumos solicitados para la DRTC PASCO.

Quedamos atentos a cualquier comunicación.

Slids,



53. Conforme lo expuesto, se concluye que el señor Ángel Torres tuvo el cargo de Jefe de Contrataciones con el Estado de Salmón entre los años 2014 y 2020 y que, durante este periodo, ejerció la representación⁴⁶ de Salmón al encargarse de la realización de actuaciones (elaboración y presentación de cotizaciones en los procesos de licitación convocados por las DRTC para la adquisición de impresoras e insumos para la impresión de licencias de conducir a nivel nacional) en nombre de Salmón y cuyos efectos recaían en dicha persona jurídica⁴⁷.

III.4.2.2 Sobre la participación del señor Ángel Torres en la planificación, realización o ejecución de la práctica colusoria horizontal materia del presente procedimiento

54. De la revisión de los medios probatorios obrantes en el expediente⁴⁸, se observa que el señor Ángel Torres mantuvo contacto con los representantes del otro agente involucrado en la conducta colusoria (Polysistemas) a fin de remitirles las cotizaciones de “apoyo” o de “respaldo” para las DRTC que no se encontraban asignadas a Salmón, canalizando la realización y ejecución de la conducta anticompetitiva.

⁴⁶ De acuerdo con el Diccionario panhispánico del español jurídico, la representación es la “*Institución jurídica en cuya virtud una persona gestiona asuntos ajenos, actuando en nombre propio o en el del representado, pero siempre en interés de este, autorizado para ello por el interesado o, en su caso, por la ley, de forma que los efectos jurídicos de dicha actuación se producen directa o indirectamente en la esfera jurídica del representado*”.

⁴⁷ Finalmente, si bien la Comisión consideró que el señor Ángel Torres también ejerció la gestión de Salmón durante el periodo investigado, este Colegiado no aprecia que las funciones expuestas en este acápite evidencien que el señor Ángel Torres se haya encargado de la administración o funcionamiento interno de Salmón durante el referido periodo.

⁴⁸ Por ejemplo, los correos electrónicos POL-34, POL-73, POL-96, POL-97, POL-100, POL-126, SAL-30, SAL-32, SAL-34 y SAL-36.

55. Tal como se explicó en el acápite III.3 de esta resolución, Polysistemas y Salmón eran los dos proveedores de insumos para impresoras con tecnología PVC de la marca Fargo en el territorio nacional, por lo que era necesario que ambos participen en los procesos de adquisición de las DCRT a fin de que estos procesos puedan continuar, pues estos no podían ser conducidos como contrataciones directas al no haber un proveedor único en el territorio nacional.
56. Por tanto, una característica esencial de la práctica colusoria horizontal investigada en el presente caso y que permitió que esta fuese llevada a cabo, fue la presentación de cotizaciones de "apoyo" o de "respaldo" en la etapa de estudios de mercado realizadas por las DRTC antes de convocar a un proceso de licitación para la adquisición de impresoras e insumos para la impresión de licencias de conducir.
57. De este modo, el señor Ángel Torres se encargaba de elaborar y remitir las cotizaciones de apoyo o respaldo -concertadas con Polysistemas- a las DRTC⁴⁹ con la finalidad de que Salmón y Polysistemas se repartan los clientes y zonas geográficas en el mercado de venta de impresoras e insumos para la impresión de licencias de conducir a nivel nacional. A manera de ejemplo, en los correos POL-07, POL-21, POL-35 y POL-37 se aprecia la participación del señor Ángel Torres en la coordinación de las cotizaciones "de apoyo" con funcionarios de Polysistemas, las cuales permitieron la implementación de la práctica colusoria entre dicha empresa y Salmón:

POL-07

De:	Angelo David Torres Nima <atorres@salmoncorp.com>
Enviado el:	miércoles, 27 de agosto de 2014 15:18
Para:	'norman torres'
CC:	Andres Romero
Asunto:	Cotización Impresora DRTC AYACUCHO
Datos adjuntos:	2014-08-AT-COTIZACION DRTCA AYACUCHO-27-AGO-14.PDF
Importancia:	Alta

Estimado Norman,

Buenas Tardes, remito la inf. Solicitada.

Saludos,

De:	norman torres [mailto:norman.torres@polysistemas.com.pe]
Enviado el:	miércoles, 27 de agosto de 2014 14:51
Para:	atorres@salmoncorp.com
Asunto:	Cotización Impresora DRTC AYACUCHO

Estimado Angelo,

Buenas tardes, por favor adjunto te envío la cotización para que nos hagas el favor de derivar como apoyo a la nuestra a la DRTC de Ayacucho.

Gracias

Saludos

⁴⁹ Tal como se aprecia, a manera de ejemplo, en los correos SAL-30 y POL-96, citados en el numeral 52.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Defensa de la Competencia

RESOLUCIÓN 0161-2023/SDC-INDECOPI

EXPEDIENTE 004-2020/CLC

POL-21

De: Gretta Palacios <gretta.palacios@polysistemas.com.pe>
Enviado el: Jueves, 19 de febrero de 2015 13:04
Para: norman torres; atorres@salmoncorp.com
Asunto: Cotización de Apoyo
Datos adjuntos: DRTC AYACUCHO 10000 LIQC. ID.doc

Hola Angelo, según conversamos te adjunto la cotización de apoyo para que por favor la envíes a la DRTC Ayacucho.

Saludos.



Gretta Palacios
EJECUTIVA DE VENTAS - IDENTIFICACIÓN
T. 422 8272 anexo 173 / F. 201-1469
RPC. 994 638 316
www.polysistemas.com.pe

Piensa en nuestros árboles antes de imprimir este mensaje

POL-35

De: Angelo Torres <atorres@salmoncorp.com>
Enviado el: lunes, 25 de mayo de 2015 11:44
Para: 'norman torres'; 'Andrés Romero Chavez'
CC: jalcazar@salmoncorp.com; Katherine Diaz
Asunto: DRTC Moquegua Apoyo
Datos adjuntos: Cotización Mantenimiento HDP5000 - DRTC MOQUEGUA.docx; COTIZACION INSUMOS DRTC MOQUEGUA-25-MAY.docx

Importancia: Alta

Estimado Norman:

Te envío la Cotización para el apoyo correspondiente de la DRTC Moquegua.

SlDs,

De: norman torres [mailto:norman.torres@polysistemas.com.pe]

Enviado el: lunes, 25 de mayo de 2015 09:50 a.m.

Para: Angelo David Torres Nima; Andrés Romero Chavez

Asunto: Re: DRTC Moquegua

Saludos

Norman

El 21/05/2015 a las 09:50 a.m., norman torres escribió:

Estimado Angelo, buenos días, me han llamado de la DRTC de Moquegua solicitando lo siguiente:

- Cotización de bandeja de alimentación HDP 5000
- Mantenimiento completo HDP 5000

Por favor enviar tus cotizaciones para el apoyo respectivo a la brevedad
Saludos



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Defensa de la Competencia

RESOLUCIÓN 0161-2023/SDC-INDECOPI

EXPEDIENTE 004-2020/CLC

POL-37

De: Gretta Palacios <gretta.palacios@polysistemas.com.pe>
Enviado el: jueves, 20 de agosto de 2015 12:49
Para: norman torres
Asunto: Fwd: GRTC PUNO
Datos adjuntos: 2015-08-AT-COT DRTC PUNO-20-AGO-15.PDF

----- Mensaje reenviado -----

Asunto: GRTC PUNO
Fecha: Thu, 20 Aug 2015 12:25:41 -0500
De: Angelo Torres <atorres@salmoncorp.com>
Para: 'Gretta Palacios' <gretta.palacios@polysistemas.com.pe>
CC: Elmer Figueroa <efigueroa@salmoncorp.com>

Estimada Gretta;
Envío lo solicitado.

Slds,



Angelo Torres Nina
Jefe de Procesos Adquisitivos
e-mail: atorres@salmoncorp.com
Cel: 999300685
Rpc: 978616531 / 969170299



Cuidemos del medio ambiente. Por favor no imprima este mail si no es necesario.

De: Gretta Palacios [<mailto:gretta.palacios@polysistemas.com.pe>]
Enviado el: jueves, 20 de agosto de 2015 12:06 p.m.
Para: Angelo Torres
Asunto: Re: Apoyo Cotización Mantenimiento Preventivo - Equipos Fargo HDP 8500 - GRTC Arequipa.

Ok Angelo, más bien un favor te paso una cotización de la Dirc de Puno de respaldo para que la firmes pls.

Gracias.

Gretta-

58. Además, al elaborar y presentar las cotizaciones en nombre de Salmón a las DRTC, el señor Ángel Torres no solo remitía dicha información a las referidas entidades, sino que además la enviaba en copia oculta a los funcionarios de Polysistemas, lo cual facilitaba la materialización de la práctica colusoria y el monitoreo de su cumplimiento. A modo de ejemplo, en el Correo SAL-31 se aprecia que el señor Ángel Torres presentó la cotización de Salmón ante la DRTC Moquegua y, además, la remitió en copia oculta al señor Norman Torres, funcionario de Polysistemas. Cabe recordar que la DRTC Moquegua se encontraba asignada a Polysistemas⁵⁰, según el reparto concertado:

SAL-31

De: [Angelo Torres](#)
A: [apistica@drtcmoquegua.gob.pe](#); [loahmiron@polysistemas.gob.pe](#)
Cco: [Norman Humberto Torres Calderon Villacorta](#)
Asunto: COTIZACIÓN INSUMOS LICENCIAS DE CONDUCIR
Fecha: jueves, 13 de septiembre de 2018 10:25:59 a. m.
Archivos adjuntos: COT INSUMOS DRTC MOQUEGUA.pdf

Estimados señores DRTC MOQUEGUA,

Remito nuestra cotización de acuerdo al requerimiento solicitado.

Slts,



59. Incluso, el señor Ángel Torres reenviaba a los funcionarios de Polysistemas los correos electrónicos con las cotizaciones que había presentado ante las DRTC, lo que evidencia el traslado de información con la finalidad de que el reparto concertado pueda llevarse a cabo⁵¹. Por ejemplo, en el Correo POL-96 se aprecia que el recurrente reenvió al señor Norman Torres de Polysistemas, el correo electrónico mediante el cual había presentado la cotización de Salmón a la DRTC de Pasco, entidad asignada a Polysistemas⁵² según el reparto concertado:

⁵⁰ Ver literal (i) del numeral 32 de esta resolución.

⁵¹ Al respecto, ver los correos electrónicos POL-96 y POL-126.

⁵² Ver literal (i) del numeral 32 de esta resolución.

POL-96

De: Angelo Torres N. <atorres@salmoncorp.com>
Enviado el: miércoles, 25 de enero de 2017 14:52
Para: 'Norman Torres'
Asunto: RV: COTIZACION INSUMOS DRTC PASCO
Datos adjuntos: 2017-01-AT-COTIZACION DRTC PASCO HDPB500-23-ENE-17.PDF; 2017-01-AT-COTIZACION DRTC PASCO-23-ENE-17.PDF

Importancia: Alta

PC.

Angelo Torres Nima
Jefe de Procesos Adquisitivos
(511) - 332 - 0797 / 333 - 2200
Anexo: 140
Cel. 989 170 299



De: Angelo Torres N. [mailto:atorres@salmoncorp.com]
Enviado el: lunes, 23 de enero de 2017 02:58 p.m.
Para: 'licenciasdeconducir@drtcpasco.gob.pe'
Asunto: COTIZACION INSUMOS DRTC PASCO
Importancia: Alta

Estimados señores,

Mediante la presente, remitimos la cotización de los insumos solicitados para la DRTC PASCO.

Quedamos atentos a cualquier comunicación.

Saludos,

Angelo Torres Nima
Jefe de Procesos Adquisitivos
(511) - 332 - 0797 / 333 - 2200
Anexo: 140
Cel. 989 170 299



60. Es importante resaltar que, en un escenario competitivo, no hay una razón plausible para que el representante de un agente económico remita a su competidor la cotización que presenta a la entidad convocante, por lo que esta conducta del señor Ángel Torres evidencia su participación en la realización y ejecución de la práctica colusoria⁵³.
61. Lo antes indicado, denota que, en ejercicio de sus funciones, el señor Ángel Torres tuvo una participación directa en la realización y ejecución del acuerdo colusorio respectivo. En efecto, el señor Ángel Torres tuvo un rol activo en la realización de la conducta, lo cual se aprecia en las acciones desplegadas por dicha persona para mantener la coordinación con Polysistemas sobre las

⁵³ Otros elementos de prueba que muestran la participación directa del señor Ángel Torres en el envío de esta información a los representantes de Polysistemas son los Correos electrónicos SAL-30, SAL-32, SAL-34 y SAL-36.

cotizaciones y poner en conocimiento de esta última sobre lo remitido a las DRTC. Por otro lado, el hecho de que el recurrente haya llevado a cabo la acción concreta de elaborar y remitir tales cotizaciones, en aras de concretizar y hacer efectivo lo acordado con Polysistemas, permite afirmar que el señor Ángel Torres también actuó a nivel de ejecución de la conducta.

62. En suma, el señor Ángel Torres era el representante de Salmón que se encargaba de coordinar, elaborar y remitir las cotizaciones de apoyo a través de las cuales Salmón y Polysistemas llevaron a cabo el reparto concertado de clientes y zonas geográficas en el mercado de venta de impresoras e insumos para la impresión de licencias de conducir a nivel nacional.
63. En su apelación el señor Ángel Torres señaló lo siguiente:
- (i) En el año 2022, Salmón se acogió a una terminación anticipada con reconocimiento de responsabilidad, la cual incluyó a su gerente de operaciones, el señor Romero (quien fue su jefe cuando laboró en tal empresa). Ello implica que dicha persona natural era el único responsable de la planificación y ejecución de la práctica empresarial denunciada.
 - (ii) Los hechos que se le imputan fueron efectuados en cumplimiento de órdenes expresas dictadas por el gerente de operaciones de Salmón⁵⁴. Era imposible que pudiera haberse negado a cumplir dichas instrucciones, dado el latente riesgo de ser despedido o de que su contrato de trabajo no sea renovado, en la medida de que este era temporal⁵⁵.
 - (iii) No corresponde atribuirle responsabilidad por la comisión de la conducta anticompetitiva, pues se limitó a fungir como un empleado menor de una de las denunciadas, sin ningún poder de decisión ni representatividad legal⁵⁶.
 - (iv) Si bien es cierto que la orden dictada por el gerente de operaciones de Salmón proviene de una autoridad privada y no pública, no desvirtúa que se trataba de una autoridad a la cual estaba subordinado y, por tanto, configuraba la causal de eximente de responsabilidad, previsto en el literal

⁵⁴ En este punto el apelante señaló que ello se aprecia en el correo electrónico del 7 de noviembre de 2014, identificado por la primera instancia como medio probatorio POL-15.

⁵⁵ En este punto, el apelante adicionalmente señaló que asumir como válido que debía negarse a realizar las cotizaciones de apoyo para Polysistemas, pese a que se trataban de órdenes de trabajo y a que nunca participó de ninguna reunión en las que se adoptaron estos acuerdos y prácticas, hubiera implicado el incumplimiento del contrato de trabajo, con las consecuencias jurídicas que hubiera generado. Asimismo, indicó que no existe sustento jurídico ni de conciencia por el que hubiera podido justificar su negativa a realizar las cotizaciones de apoyo que sus superiores le ordenaban preparar para Polysistemas, más aún si no tenía conocimiento de los acuerdos ilegales pactados entre Salmón y Polysistemas.

⁵⁶ En este punto, el señor Torres alegó que el hecho de haber sido despedido arbitrariamente en el año 2020 demostraría que no se trataba de un alto ejecutivo de la empresa con poder de decisión.

d) del numeral 1 del artículo 257 del Decreto Supremo TUO de la Ley 27444.

(v) La responsabilidad en caso de incumplimientos o transgresiones a la ley recae inobjetablemente sobre el Directorio de Salmón, tal como lo establece expresamente el artículo 177 de la Ley General de Sociedades⁵⁷.

64. Con relación al alegato expuesto en el literal (i), tal como lo ha señalado la Sala en pronunciamientos anteriores⁵⁸, la participación de las personas naturales en la planificación, realización y/o ejecución de una práctica colusoria no está restringida solo a aquellas personas cuyas funciones formales estén vinculadas a determinados órganos de la referida empresa o se encuentren dentro de los puestos de mayor poder de decisión en la organización, sino que comprende a cualquier persona que ejerza la representación, gestión o dirección de la persona jurídica y que haya contribuido a la materialización de la conducta ilícita.
65. En efecto, el hecho de que una de las personas que ejercía la representación de Salmón (el señor Andrés Romero) haya reconocido su participación en la conducta anticompetitiva no excluye que otras personas que desempeñaron la representación, gestión o dirección de dicha persona jurídica también hayan participado en la realización de la práctica colusoria y que, por ende, sean pasibles de sanción por parte de la autoridad de competencia.
66. En el caso particular del señor Ángel Torres, se trata de una persona que: (i) ocupó el cargo de Jefe de Contrataciones con el Estado de Salmón, encargándose de la elaboración y presentación de cotizaciones en los procesos de contratación convocados por las DRTC en representación de Salmón; y, (ii) de acuerdo con abundante evidencia documental recopilada en el expediente, participó directamente en la realización y ejecución del reparto concertado de clientes y zonas geográficas materia de examen, al haberse encargado de coordinar con los representantes de Polysistemas la presentación de las cotizaciones de "apoyo" o de "respaldo" ante las DRTC y haberles remitido las cotizaciones que presentaba ante dichas entidades a fin de facilitar la concreción del reparto concertado.

57

LEY 26887. LEY GENERAL DE SOCIEDADES**Artículo 177.- Responsabilidad**

Los directores responden, ilimitada y solidariamente, ante la sociedad, los accionistas y los terceros por los daños y perjuicios que causen por los acuerdos o actos contrarios a la ley, al estatuto o por los realizados con dolo, abuso de facultades o negligencia grave.

Es responsabilidad del directorio el cumplimiento de los acuerdos de la junta general, salvo que ésta disponga algo distinto para determinados casos particulares.

Los directores son asimismo solidariamente responsables con los directores que los hayan precedido por las irregularidades que éstos hubieran cometido si, conociéndolas, no las denunciaren por escrito a la junta general.

58

Ver Resolución 157-2019/SDC-INDECOPI del 26 de agosto de 2019 y Resolución 183-2021/SDC-INDECOPI del 21 de diciembre de 2021.

67. Por tanto, en este caso carece de asidero sostener que, al haberse acogido el señor Andrés Romero -gerente de operaciones de Salmón- a la terminación anticipada del procedimiento, esto implique que dicha persona fuese el único representante de tal empresa responsable de la planificación y ejecución de la práctica anticompetitiva, pues la evidencia recopilada también muestra la participación del señor Ángel Torres.
68. Ahora bien, respecto a lo alegado por el señor Ángel Torres en los literales (ii) y (iii) del numeral 63 cabe mencionar que el argumento referido a que el señor Ángel Torres llevó a cabo los hechos investigados en cumplimiento de una relación de subordinación laboral o que el cargo que ejercía al interior de Salmón se encontraba sujeto a la supervisión de otros funcionarios, no desvirtúa su responsabilidad ni lo exceptúa de la sanción aplicable por incurrir en la conducta tipificada en los artículos 2.1 y 46.3 del TUO de la LRCA.
69. Ciertamente, las referidas disposiciones legales establecen que serán responsables las personas que ejerzan la representación, gestión o dirección del agente económico, sin excluir de tal responsabilidad a aquellas personas que ejerzan tales funciones y se encuentren subordinadas a otros funcionarios del agente económico.
70. Por tanto, al margen del rango jerárquico que la persona natural tenga en la empresa, si se acredita que ejerció la dirección, gestión o representación de esta y que contribuyó en la materialización de la conducta anticompetitiva será responsable conforme a lo previsto en los artículos 2.1 y 46.3 del TUO de la LRCA.
71. Así, el argumento del señor Ángel Torres referido a su rango jerárquico al interior de Salmón no desvirtúa su responsabilidad por los hechos imputados, pues el apelante ejerció la representación de Salmón como Jefe de Contrataciones con el Estado de dicha persona jurídica durante el periodo investigado y participó en la realización y ejecución de la conducta anticompetitiva. Por ende, aun cuando en la organización interna de Salmón el señor Ángel Torres haya estado sujeto a la supervisión de una determinada gerencia, ello no desvirtúa sus facultades al interior de dicha persona jurídica ni enerva el hecho de que tuvo un contacto directo con los representantes de Polysistemas para realizar y ejecutar la conducta anticompetitiva, como ha sido expuesto en los párrafos anteriores.
72. Además, es importante tener en consideración que las obligaciones en el ámbito laboral deben de estar ceñidas a lo lícito. En tal sentido, este Colegiado considera que no es posible que los administrados justifiquen su participación en conductas

infractoras⁵⁹ en el hecho de estar bajo subordinación o responder ante un superior jerárquico. Por tanto, se desestima lo expuesto por el señor Torres en este punto.

73. Sobre el argumento señalado en el literal (iv) del numeral 63, de la revisión del literal d) del numeral 1 del artículo 257 del TUO de la Ley 27444 se aprecia que establece que la orden de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones, constituye un eximente de responsabilidad administrativa⁶⁰.
74. Al respecto, al comentar esta disposición legal, Morón Urbina refiere que “*nos encontramos frente al supuesto de obediencia debida, porque el autor del ilícito comete una acción u omisión en el cumplimiento de una orden impartida por una autoridad pública, a la cual tienen el deber de obedecer sus instrucciones*” (subrayado agregado)⁶¹.
75. Como se observa, la aplicación de este eximente no se extiende a la obediencia de una orden jerárquica desde cualquier cargo o puesto, sino que debe entenderse que hace referencia a lo dispuesto por una autoridad de competencia pública. Además, como se ha indicado previamente, carece de asidero que el señor Ángel Torres excuse su participación en conductas ilícitas en haber acatado las órdenes de otros funcionarios de Salmón, pues ello no lo exime de responsabilidad por incurrir en la infracción administrativa objeto de examen, por lo que corresponde desestimar este argumento.
76. Por otro lado, con relación a lo indicado en el literal (v) del numeral 63, el artículo 177 de la Ley General de Sociedades se refiere a la responsabilidad de los directores ante la sociedad, los accionistas y terceros por los daños y perjuicios que causen. Sin embargo, en el presente caso, lo que se evalúa es la presunta responsabilidad administrativa del señor Ángel Torres por incurrir en la infracción tipificada en los arts. 2.1 y 46.3 del TUO de la LRCA, por lo que esta última es la norma especial aplicable al presente caso y no la Ley General de Sociedades invocada por el recurrente.
77. En efecto, este caso corresponde a un procedimiento sancionador relacionado a la comisión de una infracción tipificada en una norma especial, esto es, la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas (no a la eventual reparación por los daños y perjuicios generados a la propia sociedad, accionistas o terceros).

⁵⁹ Cabe recordar que el hecho de que Salmón y Polysistemas hayan incurrido en la práctica anticompetitiva materia de imputación no se encuentra en controversia.

⁶⁰ **DECRETO LEGISLATIVO 030-2019-PCM. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DE REPRESIÓN DE CONDUCTAS ANTICOMPETITIVAS**

Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

(...)

d) La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.

⁶¹ MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica, 2019, Décima Cuarta Edición, Tomo II, p. 519.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Defensa de la Competencia

RESOLUCIÓN 0161-2023/SDC-INDECOPI

EXPEDIENTE 004-2020/CLC

Siendo así, la determinación de la responsabilidad administrativa que deba asumir el señor Ángel Torres por sus presuntos actos contrarios a la libre competencia corresponde ser analizada por dicha norma especial y no por la Ley General de Sociedades.

78. Ahora bien, los artículos 2.1 y 46.3 del TUO de la LRCA no restringen la responsabilidad por participar en la planificación, realización y/o ejecución de conductas anticompetitivas a los Directores de las empresas, sino a que extienden dicha responsabilidad a cualquier persona que ejerza la representación, dirección o gestión de tales agentes y que con su conducta haya favorecido la planificación, realización y/o ejecución de la conducta anticompetitiva.
79. A mayor abundamiento, cabe tener en cuenta que el principio de causalidad dispone que la responsabilidad administrativa debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de la infracción sancionable⁶². En atención a dicho principio, la responsabilidad por los actos realizados por el señor Ángel Torres deben recaer -de ser el caso- sobre dicho apelante. Por tanto, se desestima lo sostenido por el recurrente en este punto.
80. Adicionalmente, el señor Ángel Torres señaló que la Resolución 015-2021/CLC-INDECOPI -citada por la Comisión en su pronunciamiento final-, no resulta un ejemplo jurisprudencial idóneo para sustentar que incurrió en la infracción imputada en su contra. Sostuvo que, si bien en el caso citado se sancionó a una persona natural que trabajó para una de las empresas autoras de la práctica colusoria horizontal, en el presente procedimiento su persona no ha tenido autonomía ni poder de decisión, así como tampoco participó de ninguna de las reuniones en las que se planificaron los acuerdos ilegales, como sí ocurrió en el referido caso.
81. Al respecto, de la revisión de la Resolución 015-2021/CLC-INDECOPI⁶³ se verifica que en dicho caso expresamente se sancionó a ejecutivos que cumplían labores en cargos sujetos a supervisión y que, en acatamiento de las órdenes impartidas por sus respectivos jefes, efectivamente participaron en múltiples reuniones con representantes de otras empresas competidoras a fin de coordinar sus posturas⁶⁴.

⁶² **DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

8. Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

(...)

⁶³ Correspondiente a un procedimiento en el cual se determinó que los imputados actuaron de manera anticompetitiva en el mercado de impresión de textos escolares, tras repartirse procedimientos de selección, entre los años 2009 y 2016.

⁶⁴ Según lo que fue expresamente indicado en los numerales 231, 286 y 291 de la Resolución 015-2021/CLC-INDECOPI.

82. En tal sentido, se aprecia que, contrariamente a lo alegado por el recurrente, los hechos evaluados en el pronunciamiento citado por la Comisión resultan similares al presente caso, en la medida de que se sancionó a personas naturales que ejercían cargos de dirección, gestión y/o representación y que, sin perjuicio de encontrarse en una situación de subordinación laboral, participaron en la conducta anticompetitiva investigada en aquel caso, siendo que esto último no desvirtuó su responsabilidad administrativa.
83. Si bien en la resolución citada se constató que las personas naturales sancionadas participaron en reuniones de planificación, mientras que en el presente caso la actuación del recurrente estuvo circunscrita a la participación en la realización y ejecución de la conducta anticompetitiva (mas no en la planificación); ello no enerva el criterio ejemplificado a través del referido antecedente jurisprudencial: la posibilidad de sancionar a las personas naturales respectivas, incluso si están en una situación de subordinación. Por lo expuesto, esta Sala considera que resultaba pertinente que la Comisión cite la Resolución 015-2021/CLC-INDECOPI a manera de referencia, quedando así desestimado el alegato del apelante en este extremo.
84. Finalmente, con relación al correo POL-15 mencionado por el recurrente en su apelación, a través del cual pretendería demostrar que los hechos imputados en su contra fueron efectuados siguiendo las órdenes de su jefe, cabe indicar que ello no desvirtúa su responsabilidad en el presente caso, pues, tal como ha sido expuesto precedentemente, ejerció la representación de Salmón y participó personalmente en las coordinaciones con los representantes de Polysistemas para realizar y ejecutar la conducta anticompetitiva.
85. Por todo lo expuesto, al haberse constatado que el señor Torres incurrió en la conducta anticompetitiva materia de imputación, corresponde confirmar la Resolución 039-2023/CLC-INDECOPI en el extremo que declaró que dicho imputado participó en la realización y ejecución de una práctica colusoria horizontal en la modalidad de reparto concertado de clientes y zonas geográficas en el mercado de venta de impresoras e insumos para la impresión de licencias de conducir a nivel nacional, durante el periodo comprendido entre los años 2014 a 2020 (conforme a lo tipificado en los artículos 2.1 y 11.1 literal c) y 46.3 del TUO de la LRCA).

III.5. Sobre la graduación de la sanción

86. En el presente caso, la Comisión sancionó al señor Torres con una multa ascendente a 2.93 UIT. La primera instancia efectuó el cálculo de dicha multa teniendo en cuenta los siguientes factores: (i) el nivel de afectación que se generó al mercado desde la empresa en la cual trabajó el señor Ángel Torres; (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).

87. Con relación al nivel de afectación que se generó al mercado desde Salmón, considerando el impacto generado por la conducta infractora y la finalidad de mantener el carácter disuasivo de las multas, la Comisión asignó al señor Torres como multa base el 1% de la multa base impuesta a Salmón por cada procedimiento afectado por la práctica anticompetitiva que estuvo asignado a dicha empresa.
88. Con relación a la responsabilidad del señor Ángel Torres en la empresa, la Comisión tomó en cuenta un rango de puntajes entre 0 y 1, asignándolo de acuerdo con el nivel jerárquico de la persona imputada. En tal sentido, aquellas personas que ocupan u ocuparon el cargo de gerentes generales se les asignó un puntaje de 1, pues corresponde al nivel más alto de responsabilidad jerárquica dentro de una empresa; mientras que al resto de personas se les asignó puntajes menores, equivalentes a su nivel jerárquico dentro del agente económico imputado. En aplicación de estos valores, la Comisión consignó al señor Ángel Torres un puntaje de 0.3, por su puesto de Jefe de Contrataciones con el Estado de Salmón.
89. Sobre su grado de participación en la conducta, la Comisión aplicó un factor de cálculo que 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 (al cual asigna un puntaje de 1.50). En atención a que se acreditó que el señor Ángel Torres participó en la realización y ejecución de la conducta imputada, la Comisión le asignó un puntaje de 1.2.
90. En virtud de ello, la Comisión procedió a multiplicar para cada procedimiento de selección el monto de afectación de mercado (1% de la multa base) por su puntaje de responsabilidad jerárquica (0.3) y por el puntaje por su rol en la realización y ejecución de la conducta (1.2). De ese modo, obtuvo una multa por cada procedimiento, cuya sumatoria corresponde a la multa total imponible al señor Ángel Torres. Esta suma ascendió a S/ 14,517.23 (catorce mil quinientos diecisiete con 23/100 soles), la cual, considerando el valor de la UIT para el año 2023, corresponde a una multa de 2.93 UIT.
91. Al respecto, cabe mencionar que, en anteriores casos, la Sala también ha empleado estos tres factores para determinar las sanciones de las personas naturales que incurrieron en la conducta tipificada en los artículos 2.1 y 46.3 del TUO de la LRCA⁶⁵.

⁶⁵ A manera de ejemplo, ver la Resolución 183-2021/SDC-INDECOPI del 21 de diciembre de 2021.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Defensa de la Competencia

RESOLUCIÓN 0161-2023/SDC-INDECOPI

EXPEDIENTE 004-2020/CLC

92. Ahora bien, cabe mencionar que el recurrente no ha presentado argumentos con relación al primer factor para el cálculo de la multa (el nivel de afectación que se generó al mercado desde la empresa en la cual trabajó). Sin perjuicio de ello, la Sala observa que el empleo de un porcentaje de la multa base de la persona jurídica correspondiente para determinar la sanción aplicable a las personas naturales resulta adecuado a fin de estimar el nivel de afectación que estas últimas ocasionaron en el mercado. Ciertamente, el señor Ángel Torres participó personalmente en la adopción de la conducta anticompetitiva y contribuyó a hacer posible que la persona jurídica que representaba genere dicha afectación al mercado.
93. Además, el empleo conservador del 1% de la multa base calculada a la persona jurídica se ajusta a la práctica de las autoridades de competencia en otras jurisdicciones⁶⁶ y a lo determinado por esta Sala en un pronunciamiento anterior sobre una práctica colusoria horizontal en la modalidad de establecimiento de posturas o abstenciones para el reparto de ítems en licitaciones⁶⁷.
94. Con relación al siguiente factor (nivel de responsabilidad en la empresa), el señor Ángel Torres sostuvo que su nivel de responsabilidad al interior de la empresa era nulo, toda vez que no tenía poder de mando ni de decisión, así como tampoco tenía personal a su cargo, lo que se acreditaría en que no existen correos en los que conste que haya delegado funciones.
95. Al respecto, los alegatos del señor Ángel Torres referidos a que no habría tenido poder de mando ni de decisión al interior de Salmón ya han sido abordados al evaluar su responsabilidad en la conducta imputada, habiéndose verificado que la referida persona natural ejerció el cargo de Jefe de Contrataciones con el Estado de Salmón y que se encargaba de la presentación de cotizaciones ante las DRTC en representación de dicha persona jurídica.

⁶⁶ Las autoridades de Estados Unidos, Brasil y España han calculado la multa para las personas naturales a partir de un porcentaje de la multa impuesta a las respectivas personas jurídicas. En particular:

- En el caso de Estados Unidos, se considera entre el 1% y 5% del volumen del comercio, pero no menos de \$ 20,000: https://www.usssc.gov/sites/default/files/pdf/training/primers/2017_Primer_Antitrust.pdf (Última fecha de consulta: 9 de noviembre del 2023).
- En el caso de Brasil, se considera entre el 1% y 20% de la multa impuesta a la empresa: <https://www.oecd.org/daf/competition/oecd-peer-reviews-of-competition-law-and-policy-brazil-ENG-web.pdf> (Última fecha de consulta: 9 de noviembre del 2023).
- En el caso de España, la Comisión Nacional de los Mercados y Competencia, en el pronunciamiento emitido en el Expediente S/0519/14 INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS, precisó que "Para la determinación de la sanción [de personas físicas], primero han de tenerse en cuenta criterios objetivos, como la gravedad y demás rasgos característicos de la infracción, tal y como se han descrito en los apartados anteriores. Estos criterios pueden resumirse de forma sintética mediante la comparación entre el tipo sancionador impuesto a sus empresas con el máximo tipo sancionador posible según el art. 63 de la LDC (10%)."

⁶⁷ Ver nota al pie 65. Adicionalmente, la multa base de Salmón determinada por la primera instancia ha sido calculada conforme al método Ad Hoc del Decreto Supremo 032-2021-PCM que aprueba la graduación, metodología y factores para la determinación de las multas que impongan los órganos resolutores del Indecopi respecto de las infracciones sancionables en el ámbito de su competencia. En efecto, la referida multa base para la persona jurídica -que luego ha sido empleada para determinar el factor de afectación al mercado de la persona natural imputada- fue calculada tomando en cuenta el beneficio ilícito que habría obtenido Salmón por la conducta anticompetitiva y una probabilidad de detección de 49.18%, según lo previsto en el Cuadro 30 de dicha norma.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Defensa de la Competencia

RESOLUCIÓN 0161-2023/SDC-INDECOPI

EXPEDIENTE 004-2020/CLC

96. En ese sentido, el alegato del señor Ángel Torres referido a que no tendría personal a su cargo o que no existirían correos que evidencien que haya delegado funciones, no desvirtúan su nivel de responsabilidad al interior de Salmón.
97. Conforme ha sido indicado, se aprecia que el señor Ángel Torres coordinaba directamente la elaboración y presentación de las cotizaciones de Salmón en la etapa de los estudios de mercado de las licitaciones convocadas por las DRTC para la impresión de licencias de conducir. Por tanto, carece de asidero el alegato del señor Ángel Torres referido a que no contaba con nivel de responsabilidad alguno al interior de Salmón.
98. Sin perjuicio de lo expuesto, cabe indicar que precisamente el puntaje asignado en este factor busca reflejar el nivel de influencia que tuvo la persona natural infractora al interior del agente económico, de modo que las personas con cargos y responsabilidades más altas recibirán un puntaje más elevado (debido a que sus acciones producirán efectos más relevantes para el desarrollo de la conducta infractora evaluada), mientras que los demás funcionarios recibirán puntajes más bajos según su nivel de responsabilidad.
99. En este caso, se ha asignado al señor Ángel Torres el puntaje de 0.3 en atención a su nivel de responsabilidad al interior de Salmón, pues el cargo de Jefe de Contrataciones con el Estado que ejerció durante el periodo investigado se encontraba subordinado a otros funcionarios de acuerdo con la organización interna de dicha persona jurídica. Por lo tanto, este Colegiado observa que el puntaje asignado refleja adecuadamente el nivel de responsabilidad del señor Ángel Torres al interior de Salmón.
100. Con relación al nivel de participación en la infracción, el señor Torres indicó que este sería nulo en la medida de que sus actuaciones fueron realizadas en cumplimiento de órdenes de trabajo. Sin embargo, tal como ha sido señalado a lo largo del presente pronunciamiento, en este caso se ha verificado que el señor Ángel Torres participó en la realización y ejecución de la práctica colusoria horizontal materia del presente procedimiento, en ejercicio de su cargo como Jefe de Contrataciones con el Estado de Salmón entre 2014 y 2020.
101. En efecto, conforme ha sido expuesto, el recurrente coordinaba directamente con representantes de la empresa competidora la elaboración de cotizaciones “de apoyo” o “de respaldo” en las licitaciones convocadas por distintas DRTC y les remitía las cotizaciones que presentaba en nombre de Salmón a fin de que el reparto concertado pueda llevarse a cabo. En atención a ello, al haber tenido un rol activo en la realización y ejecución de la conducta, se le asignó un puntaje de 1.20.
102. Tomando en cuenta lo expuesto, la Sala coincide con la Comisión en los puntajes asignados al señor Torres en los factores de nivel de afectación al mercado (1%

de la multa base calculada a Salmón), nivel de responsabilidad (0.3) y nivel de participación (1.2).

103. Al multiplicar para cada procedimiento de selección afectado por la práctica anticompetitiva que estuvo asignado a Salmón el monto de afectación de mercado (1% de la multa base)⁶⁸, el puntaje por el nivel de responsabilidad en la empresa (0.3) y el puntaje por el nivel de participación en la infracción (1.2), se obtiene una multa por cada procedimiento de selección, cuya sumatoria asciende a la suma de S/ 14,517.23 (catorce mil quinientos diecisiete con 23/100 soles); la cual, considerando el valor de la UIT para el año 2023, corresponde a una multa de 2.93 UIT.
104. Por lo expuesto, se confirma la Resolución 039-2023/CLC-INDECOPI en el extremo que sancionó al señor Torres con una multa de 2.93 UIT.

IV. RESOLUCIÓN DE LA SALA

PRIMERO: denegar la solicitud de uso de la palabra formulada por el señor Ángel David Torres Nima.

SEGUNDO: confirmar la Resolución 039-2023/CLC-INDECOPI del 17 de marzo de 2023, en el extremo que halló responsable al señor Ángel David Torres Nima por su participación en la realización y ejecución de una práctica colusoria horizontal en la modalidad de reparto concertado de clientes y zonas geográficas en el mercado de venta de impresoras e insumos para la impresión de licencias de conducir a nivel nacional, durante el periodo comprendido entre los años 2014 a 2020, infracción prevista en los artículos 2.1 y 11.1 literal c) y 46.3 del Texto Único Ordenado de la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas.

TERCERO: confirmar la Resolución 039-2023/CLC-INDECOPI del 17 de marzo de 2023, en el extremo que sancionó al señor Ángel David Torres Nima con una multa de 2.93 (dos punto noventa y tres) Unidades Impositivas Tributarias.

Con la intervención de los señores vocales César Augusto Llona Silva, Carlos Hugo Mendiburu Díaz, José Abraham Tavera Colugna y Julio Baltazar Durand Carrión.



Firmado digitalmente por LLONA
SILVA Cesar Augusto FAU
20133840533 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21.12.2023 10:12:38 -05:00

CÉSAR AUGUSTO LLONA SILVA
Presidente

⁶⁸ Dicha información se encuentra prevista en las fojas 1553 a la 1557 del expediente.