

PROCEDENCIA : COMISIÓN DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

DENUNCIANTE : COMISIÓN DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

DENUNCIADOS : COOPERATIVA DE TRANSPORTE INTERPROVINCIAL DE PASAJEROS VIRGEN DE FÁTIMA S.R.L.
COOPERATIVA DE TRANSPORTES MANCO CÁPAC LTDA.
COOPERATIVA INTERPROVINCIAL DE TRANSPORTE DE PASAJEROS SAN MIGUEL
EMPRESA DE TRANSPORTE 4 DE NOVIEMBRE S.R.L.
AMERICAN EXPRESS S.C.R.LTDA.
EXPRESO PUNO S.C.R.LTDA.
EMPRESA DE TRANSPORTES EXPRESO IMPERIAL S.R.L.
EMPRESA DE TRANSPORTES JULIACA S.R.LTDA.
EMPRESA DE TRANSPORTE PÚBLICO INTERPROVINCIAL DE PASAJEROS SUR ANDINO S.C.R.L.
EMPRESA DE TRANSPORTE INTERPROVINCIAL SAN FRANCISCO DE BORJA S.R.L.
SERVICIOS PERÚ S.R.L.
EMPRESA DE TRANSPORTE Y TURISMO EXPRESO INTERNACIONAL SUR ORIENTE S.C.R.L.
EMPRESA DE TRANSPORTES EL VELOZ S.R.L.
EMPRESA DE TRANSPORTES EXPRESS SAN PEDRO S.R.L.
EMPRESA DE TRANSPORTES HUAYNA ROQUE E.I.R.L.
EMPRESA DE TRANSPORTES INTERPROVINCIAL DE SERVICIOS MÚLTIPLES DORADO EXPRESS S.C.R.L.
EMPRESA DE TRANSPORTES LIBERTAD S.R.L.
EMPRESA DE TRANSPORTES LITORAL S.C.R.LTDA
EMPRESA DE TRANSPORTES LOS ÁNGELES S.C.R.L.
EMPRESA DE TRANSPORTES LOS COMPADRES S.A.
EMPRESA DE TRANSPORTES MONTECARLO S.R.L.
EMPRESA DE TRANSPORTES PEGASO EXPRESS S.C.R.L.
EMPRESA DE TRANSPORTES PORVENIR S.C.R.L.

EMPRESA DE TRANSPORTES TURISMO SAN
SALVADOR S.R.L.
EMPRESA DE TRANSPORTES VIRGEN DE
COPACABANA S.R.LTDA
EMPRESA DE TRANSPORTES Y SERVICIOS
MÚLTIPLES SAN LUIS S.C.R.L.
EXPRESO INTERNACIONAL ÁNGELES TOURS
S.C.R.L.
EXPRESO INTERNACIONAL LA VELOZ S.C.R.L.
EXPRESO INTERNACIONAL MI PERÚ S.C.R.LTDA
EXPRESO INTERNACIONAL COSMOS S.C.R.L.
TRANSPORTES CONCORDIA S.A.C.
ASOCIACIÓN REGIONAL DE TRANSPORTISTAS
INTERPROVINCIALES EN CAMIONETAS RURALES
ASOCIACIÓN UNIFICADA DE TRANSPORTISTAS
INTERPROVINCIAL EN CAMIONETAS RURALES
MATERIA : LIBRE COMPETENCIA
PRÁCTICAS COLUSORIAS HORIZONTALES
GRADUACIÓN DE LA SANCIÓN
ACTIVIDAD : OTROS TIPOS DE TRANSPORTE REGULAR VÍA
TERRESTRE

SUMILLA: se **CONFIRMA** la Resolución 017-2013/CLC-INDECOPI del 19 de marzo de 2013, emitida por la Comisión de Defensa de la Libre Competencia, en el extremo que declaró fundado el procedimiento de oficio iniciado contra Cooperativa de Transporte Interprovincial de Pasajeros Virgen de Fátima S.R.L., Cooperativa de Transportes Manco Cápac Ltda., Empresa de Transporte Interprovincial San Francisco de Borja S.R.L., Empresa de Transportes Interprovincial de Servicios Múltiples Dorado Express S.C.R.L., Expreso Internacional La Veloz S.C.R.L. y Empresa de Transportes El Veloz S.R.L., por infracción a lo dispuesto en los artículos 3 y 6 literal a) del Decreto Legislativo 701, consistente en una práctica restrictiva de la competencia en la modalidad de fijación concertada de precios, destinada a incrementar el precio del servicio de transporte de pasajeros de ámbito regional en la ruta Puno – Juliaca y viceversa.

La razón es que de los medios probatorios que obran en el expediente, tales como las encuestas tomadas a los trabajadores de las empresas investigadas, la verificación del incremento de los precios del pasaje, los anuncios en que estos últimos fueron difundidos y las recomendaciones brindadas por la Asociación Unificada de Transportistas Interprovincial en Camionetas Rurales – AUTICAR y la Asociación Regional de Transportistas Interprovinciales en Camionetas Rurales – ARETICAR, se concluye que las empresas de transporte antes citadas acordaron incrementar los precios de

los pasajes del servicio de transporte de pasajeros de ámbito regional en la ruta Puno – Juliaca y viceversa, a partir del 1 de enero de 2007.

SANCIONES:

Administrado	Unidad Impositiva Tributaria	Identificación
Cooperativa de Transporte Interprovincial de Pasajeros Virgen de Fátima S.R.L.	17,3 UIT	RUC 20115188420
Cooperativa de Transportes Manco Cápac Ltda.	6,4 UIT	RUC 20115216067
Empresa de Transporte Interprovincial San Francisco de Borja S.R.L.	4,4 UIT	RUC 20115180798
Empresa de Transportes Interprovincial de Servicios Múltiples Dorado Express S.C.R.L.	4,2 UIT	RUC 20115044690
Expreso Internacional La Veloz S.C.R.L.	3,3 UIT	RUC 20232713209
Empresa de Transportes El Veloz S.R.L.	0,7 UIT	RUC 20181438445

Lima, 22 de diciembre de 2014

I. ANTECEDENTES

1. El 18 de enero de 2007, la señora Susana Gladis Vilca Achata (en adelante, la señora Vilca), Congresista de la República, presentó al Indecopi el Oficio 020-2007/SVA-CR, mediante el cual puso en conocimiento la existencia de una presunta concertación de precios de los pasajes por parte de las empresas que brindaban el servicio de transporte en el ámbito regional, correspondiente a la ruta Puno-Juliaca y viceversa (en adelante, el servicio investigado).
2. El 29 de enero de 2007, la Secretaría Técnica de la Comisión de Defensa de la Libre Competencia (en adelante, la Comisión) solicitó a la Oficina Regional del Indecopi de Puno (en adelante, la ORI Puno) que efectuara inspecciones

y recabara información con la finalidad de obtener indicios sobre la presunta concertación de precios informada por la señora Vilca.

3. El 19 de febrero y 23 de marzo de 2007, la ORI Puno remitió a la Secretaría Técnica de la Comisión el Informe 006-2007/SDD-INDECOPI-PUNO con la siguiente información:
 - (i) Relación de empresas de transporte terrestre interprovincial de pasajeros registradas en la Dirección Regional de Transporte y Comunicaciones del Gobierno Regional de Puno que operaban en la ruta Puno-Juliaca y viceversa.
 - (ii) Relación de asociaciones de transportistas que operaban en la ruta Puno-Juliaca y viceversa, con la identificación de sus representantes.
 - (iii) Encuestas realizadas a los conductores y a diversos pasajeros de la ruta Puno-Juliaca y viceversa sobre el precio del pasaje.
 - (iv) Copia de diarios locales¹ sobre el incremento del precio del pasaje en la ruta Puno-Juliaca y viceversa.
 - (v) Copia de las fotografías de diferentes comunicados emitidos por los representantes de las empresas de transporte, informando el aumento del precio del pasaje.
4. El 19 de abril de 2007, la Secretaría Técnica de la Comisión entrevistó a los señores Jaime Peralta Mamani, representante de Cooperativa de Transporte Interprovincial de Pasajeros Virgen de Fátima S.R.L. y Presidente de la Asociación Unificada de Transportistas Interprovincial en Camionetas Rurales (en adelante, AUTICAR); Milton Angles, Presidente de la Federación de Transportistas Puno – Juliaca; y Francisco Álvarez, Gerente de la Empresa de Transporte Los Ángeles S.C.R.L.
5. El 3 de mayo de 2007, la Secretaría Técnica de la Comisión solicitó a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos del Congreso del República una copia de la grabación correspondiente a la sesión del 18 de abril de 2007, en la que participaron los representantes de las empresas involucradas en la conducta investigada.

¹ Las copias corresponden a los siguientes diarios:

- i. *Los Andes*. Del 08/01/2007, 10/01/2007, 16/01/2007, 20/01/2007 y 23/01/2007.
- ii. *Correo*. Del 10/01/2007

6. El 10 de mayo de 2007, la Secretaría Técnica de la Comisión entrevistó al señor Jacinto Verástegui Velarde, Gerente de la Empresa de Transporte Público Interprovincial de Pasajeros Sur Andino S.C.R.L. y representante de la Asociación Regional de Transportistas Interprovinciales en Camionetas Rurales (en adelante, ARETICAR). Asimismo, entrevistó a Leoncio Chambilla Mandamiento, Subgerente de Transporte y Seguridad Vial de la Municipalidad de Puno.
7. El 11 de mayo de 2007, la Secretaría Técnica de Comisión entrevistó al señor Plácido Berros Ramos, Gerente General de Empresa de Transportes El Veloz S.R.L.
8. Mediante Oficio 075-2007/CLC-INDECOPI del 29 de octubre de 2007, la Secretaría Técnica de la Comisión solicitó a la Dirección Regional de Transporte y Comunicaciones del Gobierno Regional de Puno información sobre el servicio de transporte de pasajeros en dicha región, solicitud que no fue atendida.
9. Por Carta 062-2008/CLC-INDECOPI del 4 de febrero de 2008, la Secretaría Técnica de la Comisión requirió al señor Jaime Peralta Mamani, representante de Cooperativa de Transporte Interprovincial de Pasajeros Virgen de Fátima S.R.L., información sobre la asociación a la que pertenece y la variación del precio de los pasajes en la ruta Puno – Juliaca y viceversa. Este requerimiento fue atendido el 10 de marzo de 2008.
10. Mediante Oficio 028-2009/ST-CLC-INDECOPI del 23 de junio de 2009, la Secretaría Técnica de la Comisión solicitó al Gobierno Regional de Puno información sobre las empresas que prestan el servicio de transporte terrestre de pasajeros en la ruta Puno – Juliaca y viceversa, el cual fue respondido el 7 de agosto de 2009 y complementado el 28 del mismo mes.
11. Por Resolución 020-2009/ST-CLC-INDECOPI (en adelante, Resolución de Inicio) del 14 de octubre de 2009, la Secretaría Técnica de la Comisión inició de oficio un procedimiento administrativo sancionador contra las siguientes empresas de transporte (en adelante, las Empresas de Transporte), por presuntas prácticas restrictivas de la competencia en la modalidad de fijación concertada de precios, en el mercado de transporte de pasajeros en el ámbito regional en la ruta Puno – Juliaca y viceversa:
 - Cooperativa de Transporte Interprovincial de Pasajeros Virgen de Fátima S.R.L. (en adelante, Virgen de Fátima);
 - Cooperativa de Transportes Manco Cápac Ltda. (en adelante, Manco Cápac);

- Cooperativa Interprovincial de Transporte de Pasajeros San Miguel (en adelante, San Miguel);
- Empresa de Transporte 4 de Noviembre S.R.L. (en adelante, 4 de Noviembre);
- American Express S.C.R.Ltda. (en adelante, American Express);
- Expreso Puno S.C.R.Ltda (en adelante, Expreso Puno);
- Empresa de Transportes Expreso Imperial S.R.L. (en adelante, Imperial);
- Empresa de Transportes Juliaca S.R.Ltda. (en adelante, Juliaca);
- Empresa de Transporte Público Interprovincial de Pasajeros Sur Andino S.C.R.L. (en adelante, Sur Andino) ;
- Empresa de Transporte Interprovincial San Francisco de Borja S.R.L. (en adelante, San Francisco de Borja);
- Servicios Perú S.R.L. (en adelante, Servicios Perú);
- Empresa de Transporte y Turismo Expreso Internacional Sur Oriente S.C.R.L. (en adelante, Sur Oriente);
- Empresa de Transportes El Veloz S.R.L. (en adelante, El Veloz);
- Empresa de Transportes Express San Pedro S.R.L. (en adelante, Express San Pedro);
- Empresa de Transportes Huayna Roque E.I.R.L. (en adelante, Huayna Roque);
- Empresa de Transportes Interprovincial de Servicios Múltiples Dorado Express S.C.R.L. (en adelante, Dorado Express);
- Empresa de Transportes Libertad S.R.L. (en adelante, Libertad);
- Empresa de Transportes Litoral S.C.R.Ltda. (en adelante, Litoral);
- Empresa de Transportes Los Ángeles S.C.R.L. (en adelante, Los Ángeles);
- Empresa de Transportes Los Compadres S.A. (en adelante, Los Compadres);
- Empresa de Transportes Montecarlo S.R.L. (en adelante, Montecarlo);
- Empresa de Transportes Pegaso Express S.C.R.L. (en adelante, Pegaso Express);
- Empresa de Transportes Porvenir S.C.R.L. (en adelante, Porvenir);
- Empresa de Transportes Turismo San Salvador S.R.L. (en adelante, San Salvador);
- Empresa de Transportes Virgen de Copacabana S.R.Ltda. (en adelante, Virgen de Copacabana);
- Empresa de Transportes y Servicios Múltiples San Luis S.C.R.L. (en adelante, San Luis);
- Expreso Internacional Ángeles Tours S.C.R.L. (en adelante, Ángeles Tours);
- Expreso Internacional La Veloz S.C.R.L. (en adelante, La Veloz);
- Expreso Internacional Mi Perú S.C.R.Ltda (en adelante, Mi Perú);
- Expreso Internacional Cosmos S.C.R.L (en adelante, Cosmos); y,

- Transportes Concordia S.A.C. (en adelante, Concordia).
12. Asimismo, la Secretaría Técnica de la Comisión inició un procedimiento administrativo sancionador contra ARETICAR y AUTICAR por la presunta comisión de prácticas restrictivas de la competencia en la modalidad recomendaciones anticompetitivas, destinadas a incrementar concertadamente el precio del servicio de transporte de pasajeros de ámbito regional en la ruta Puno-Juliaca y viceversa, conductas tipificadas en el artículo 3 y el literal a) del artículo 6 del Decreto Legislativo 701.
 13. El 15 de enero de 2010, Virgen de Fátima presentó sus descargos, señalando lo siguiente:
 - (i) El presente procedimiento no se ajustaría a los principios que protegen las garantías procedimentales, al haberse tramitado bajo irregularidades insalvables, debido a que se hizo creer que hubo concertación para incrementar el precio del servicio de transporte. Sin embargo, dicho incremento se explicaría debido al aumento en el costo de vida, manifestándose en un aumento de sueldo al personal, mayor costo de mantenimiento de las unidades vehiculares (repuestos), el mayor costo del combustible, los pagos por concepto de autorización y permisos para circular, la póliza de seguros y conceptos de peaje.
 - (ii) Cada empresa de transporte realizó un incremento mínimo en los pasajes; por el contrario, otras empresas no incrementaron sus precios, lo que evidenciaba una libre competencia en el mercado relevante.
 - (iii) Los usuarios podían elegir entre las empresas de transporte en el mercado de acuerdo a los precios que ofrecen y el vehículo en el que desean viajar.
 - (iv) La Resolución de Inicio contravino el artículo 61 de la Constitución Política del Perú y el debido procedimiento, en tanto no ha sido motivada adecuadamente.
 14. El 21 de enero de 2010, Porvenir presentó sus descargos argumentando que no formaba parte de AUTICAR o ARETICAR, por lo que solicitó su exclusión del procedimiento.
 15. El 11 de febrero de 2010, Litoral presentó sus descargos argumentando que no prestaba el servicio en la ruta Puno – Juliaca y viceversa, ni tampoco pertenecía a AUTICAR o ARETICAR, por lo que solicitó la absolución de los cargos imputados en su contra.

16. El 17 de febrero de 2010, Dorado Express, Manco Cápac y San Miguel presentaron sus descargos señalando lo siguiente:
- (i) La Secretaría Técnica de la Comisión no precisó en qué consistiría el abuso de posición de dominio imputado, por lo que se estaría vulnerando el principio de tipicidad regulado por el artículo 230 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
 - (ii) Los indicios recogidos en las encuestas no las vinculan, debido a que en las mismas no se consideraron sus declaraciones, por lo que se estaría vulnerando el principio de causalidad regulado por el artículo 230 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
 - (iii) No existía declaración alguna de sus conductores en la que se afirmara que AUTICAR y ARETICAR hubiesen acordado un incremento de precios, ni que sus empresas fueran parte de alguna de estas asociaciones.
 - (iv) La decisión de incrementar los precios fue adoptada sobre la base de la iniciativa privada y la libertad de empresa.
 - (v) La simultaneidad en el incremento de los pasajes y la equivalencia en el monto de precios fue consecuencia del modelo neoliberal adoptado en el país.
 - (vi) No era cierto que hubiera existido supervisión del acuerdo y mecanismos de sanción.
17. El 23 de febrero de 2010, Cosmos, El Veloz y Expreso Puno presentaron sus descargos. Cosmos y El Veloz expresaron los mismos argumentos que Litoral y Virgen de Fátima, respectivamente. Asimismo, Cosmos solicitó no ser incluido en este procedimiento. Por su parte, El Veloz solicitó que se revoque o se declare la nulidad de la Resolución de Inicio, mientras que Expreso Puno comunicó que no había autorizado a ninguno de los propietarios de las unidades vehiculares de su empresa a asociarse a AUTICAR o ARETICAR.
18. El 26 de febrero de 2010, San Francisco de Borja presentó sus descargos y afirmó que no se encontraba afiliada a AUTICAR ni a ARETICAR, y que adecuó el precio de sus pasajes en función a los altos costos de mantenimiento de los vehículos, el aumento del precio del combustible y los mayores costos de los repuestos para los vehículos.

19. El 3 de marzo de 2010, Express San Pedro y San Luis presentaron sus descargos. Express San Pedro justificó el alza de su pasaje adjuntando un documento en el que detallaba su estructura de costos y gastos operativos. Por su parte, San Luis manifestó que no se encontraba afiliada a AUTICAR ni a ARETICAR y solicitó ser exonerada de la sanción.
20. El 5 de marzo de 2010, Mi Perú presentó sus descargos argumentando que no perteneció a ARETICAR ni a AUTICAR y solicitó que el procedimiento se archive.
21. El 9 de marzo de 2010, San Salvador y American Express presentaron sus descargos. San Salvador aseguró que no autorizó a algún propietario de las unidades vehiculares de su empresa a asociarse a AUTICAR y ARETICAR, y que el precio de los pasajes fue fijado conforme a las reglas de la libre competencia; en ese sentido, solicitó declarar nulo el procedimiento. Por su parte, American Express comunicó que no se encontraba afiliada a AUTICAR ni a ARETICAR y que el precio de los pasajes depende de la ley de la oferta y la demanda, por ello solicitó que se declare la nulidad de la resolución de inicio del presente procedimiento.
22. El 10 de marzo de 2010, Libertad presentó sus descargos, indicando que no se inspeccionó a ninguna de sus unidades e interpuso una excepción de falta de legitimidad para obrar pasiva, argumentando que no brindaba el servicio en la ruta investigada.
23. El 15 de marzo de 2010, Virgen de Copacabana presentó sus descargos señalando lo siguiente:
 - (i) Solicitó que se declare la nulidad de la Resolución de Inicio, debido a que no se cumplió con indicar el derecho a formular descargos y el respectivo plazo, de acuerdo a lo señalado en el literal d) del artículo 21.2 del Decreto Legislativo 1034.
 - (ii) No se encontraba afiliada a AUTICAR ni a ARETICAR.
 - (iii) No existía encuesta ni inspección a alguna unidad que perteneciera a Virgen de Copacabana.
 - (iv) Si bien se encontraba habilitada para prestar el servicio de transporte en la ruta Puno – Juliaca y viceversa, nunca prestó dicho servicio.
24. El 16 de marzo de 2010, Montecarlo presentó sus descargos, indicando que, pese a contar con licencia para operar en la ruta Puno – Juliaca y viceversa, hasta ese momento no había prestado dicho servicio por no contar con una

rampa en el Terminal Zonal interprovincial que permitiera su circulación. Asimismo, indicó que existía un grupo de empresas que le había impedido operar en la ruta señalada, negando a su vez que formara parte de AUTICAR o ARETICAR².

25. El 17 de marzo de 2010, Huayna Roque presentó sus descargos, señalando que nunca participó de una concertación de precios y que no existía prueba escrita o verbal sobre ello, por lo que solicitó se declaren infundados los cargos efectuados en su contra.
26. El 10 de julio de 2010, Ángeles Tours presentó sus descargos, indicando que dejó de brindar el servicio de transporte de pasajeros en la ruta de Puno – Juliaca y viceversa, por haber concluido la vigencia de la resolución que le autorizaba a brindar dicho servicio.
27. El 4 de agosto de 2010, Los Compadres solicitó que se declare la nulidad de la Resolución de Inicio y se disponga su archivamiento definitivo. Dicha solicitud fue complementada con los siguientes argumentos:
 - (i) Nunca participó en reuniones públicas o privadas para concertar precios con los demás transportistas que operaban en la ruta Puno – Juliaca, por ser una empresa independiente.
 - (ii) La Junta General de Accionistas decidió dar de baja a los vehículos por antigüedad.
 - (iii) La denuncia de la Congresista de la República se habría generalizado y politizado, sin que contara con los medios probatorios suficientes para acreditar la infracción imputada en su contra.
28. El 11 de agosto de 2010, Concordia presentó sus descargos, indicando que no prestaba el servicio de transporte en la ruta Puno – Juliaca y viceversa, por lo que no se debía proseguir con el procedimiento al no estar vinculada con el supuesto de hecho. Finalmente, solicitó se disponga el archivamiento del procedimiento sancionador.

² Las pruebas presentadas para sustentar su posición fueron las siguientes:

- (i) Resolución de Gerencia 653-2006-MPP-GDU
- (ii) Resolución de Gerencia 1046-2006-MPP-GDU
- (iii) Resolución de Alcaldía 399-2006-MPP/A
- (iv) Sentencia 055-2008.(Segundo Juzgado Mixto de Puno)
- (v) Resolución 47-2008 (Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Puno)
- (vi) Auto que declara Improcedente el Recurso de Casación (Exp. 3213-2008)

29. El 18 de noviembre de 2010, Los Ángeles presentó sus descargos y solicitó archivar la presente investigación. Alegó que no brindaba el servicio de transporte en la modalidad de camionetas rurales, sino mediante minibuses. Además, argumentó que no pertenecía a AUTICAR o ARETICAR y que su personal no figuraba en las encuestas realizadas.
30. Por Oficio 034-2010/ST-CLC-INDECOPI del 30 de diciembre de 2010, la Secretaría Técnica de la Comisión requirió información al Gobierno Regional de Puno acerca de las autorizaciones de operación en la ruta Puno – Juliaca y viceversa, el cual fue respondido el 11 de marzo de 2011.
31. Mediante Oficio 035-2010/ST-CLC-INDECOPI del 30 de diciembre de 2010, la Secretaría Técnica de la Comisión requirió a la Municipalidad Provincial de Puno información acerca de las características de los terminales autorizados en la ruta Puno – Juliaca y viceversa así como las autorizaciones de las empresas que usan el Terminal Zonal, el cual fue respondido el 25 de enero de 2011.
32. El 7 de octubre de 2011, Pegaso Express presentó sus descargos, indicando que no se inspeccionó a ninguna de sus unidades; e interpuso una excepción de falta de legitimidad para obrar pasiva, argumentando que el servicio que brinda en la ruta investigada está compuesto por una flota de ómnibus distinta a la señalada en la Resolución de Inicio.
33. Mediante Informe Técnico 040-2012/ST-CLC-INDECOPI del 28 de noviembre de 2012, la Secretaría Técnica de la Comisión recomendó a la Comisión las siguientes medidas:
 - (i) Se verificó que las empresas American Express, Ángeles Tours, Concordia, Cosmos, Imperial, Libertad, Litoral, Los Compadres, Mi Perú, Montecarlo, Porvenir, San Luis, Virgen de Copacabana y 4 de Noviembre, no habrían prestado el servicio de transporte en la ruta Puno – Juliaca y viceversa. En consecuencia, no podrían haber participado en las conductas investigadas, por lo cual se debía declarar infundado el procedimiento administrativo sancionador contra dichas empresas.
 - (ii) Por otro lado, del análisis conjunto de los medios probatorios que obran en el expediente y los argumentos de defensa presentados durante el procedimiento, habría quedado demostrado que Dorado Express, El Veloz, Expreso Puno, Huayna Roque, Juliaca, La Veloz, Los Ángeles, Manco Cápac, Pegaso Express, San Francisco, San Miguel, Express San Pedro, Servicios Perú, Sur Andino, Sur Oriente y Virgen de Fátima (en adelante, las infractoras) realizaron prácticas restrictivas de la

competencia en la modalidad de fijación concertada de precios, destinadas a incrementar el precio del pasaje en la ruta materia de investigación.

- (iii) En particular, las declaraciones de los conductores de las referidas empresas permitían concluir que, a fines de diciembre de 2006, se realizó una reunión promovida por ARETICAR y AUTICAR, en la que participaron las infractoras y acordaron incrementar el precio de los pasajes de manera conjunta, tanto para los vehículos tipo minibús como para las camionetas rurales, en S/. 0,50. Asimismo, se ha verificado que las infractoras ejecutaron el referido acuerdo, es decir, incrementaron sus precios el 1 de enero de 2007 a S/. 2,00 y a S/. 2,50, en vehículos tipo minibús y camionetas rurales, respectivamente.
 - (iv) Asimismo, ha quedado demostrado que ARETICAR y AUTICAR participaron de manera activa en la realización de recomendaciones anticompetitivas, destinadas a que las infractoras incrementaran el precio de los pasajes de manera conjunta. De esa forma, el 1 de enero de 2007 los precios se incrementaron de S/. 1,50 a S/. 2,00 para los vehículos tipo minibús y de S/. 2,00 a S/. 2,50 para las camionetas rurales.
 - (v) Sin perjuicio de ello, no se verificó que San Salvador hubiese participado en las referidas prácticas restrictivas de la competencia. En ese sentido, la Secretaría Técnica de la Comisión consideró que correspondía declarar infundado el procedimiento administrativo sancionador iniciado de oficio contra dicha empresa.
34. Por Resolución 017-2013/CLC-INDECOPI del 19 de marzo de 2013 (en adelante, la Resolución Final), la Comisión resolvió lo siguiente:
- (i) Declarar fundado el procedimiento administrativo sancionador iniciado de oficio contra las empresas infractoras, por la realización de prácticas restrictivas de la competencia en la modalidad de fijación concertada de precios, destinadas a incrementar el precio del servicio de transporte de ámbito regional de pasajeros en la ruta Puno – Juliaca y viceversa, conducta calificada como grave y tipificada en el artículo 3 y el literal a) del artículo 6 del Decreto Legislativo 701. Asimismo, sancionarlas con las multas que se detallan a continuación:

CONTINÚA EN LA SIGUIENTE PÁGINA

Empresa	Multa en UIT (en números)
Virgen de Fátima	17.3
Sur Andino	11.6
San Pedro	8.1
Manco Capac	6.4
Dorado Express	4.2
Juliaca	5.4
San Francisco de Borja	4.4
Servicios Perú	3.2
El Veloz	0.7
Expreso Puno	1.2
San Miguel de llave	0.5
Sur Oriente	27.6
Huayna Roque	10.3
Pegaso Express	10.0
La Veloz	3.3
Los Ángeles	1.4

- (ii) Declarar fundado el procedimiento administrativo sancionador iniciado de oficio contra la ARETICAR y AUTICAR por la realización de prácticas restrictivas de la competencia en la modalidad de recomendaciones anticompetitivas, destinadas a incrementar el precio del servicio de transporte de ámbito regional de pasajeros en la ruta Puno – Juliaca y viceversa, conducta calificada como grave y tipificada en el artículo 3 y el literal a) del artículo 6 del Decreto Legislativo 701. Asimismo, la Comisión determinó sancionarlas con una amonestación.
- (iii) Declarar infundado el procedimiento administrativo sancionador iniciado de oficio contra las siguientes empresas de transporte:

Empresas		
4 de Noviembre	Los Compadres	San Luis
American Express	Montecarlo	Ángeles Tours
Imperial	Porvenir	Mi Perú
Libertad	San Salvador	Cosmos
Litoral	Virgen de Copacabana	Concordia

35. El 15 de abril de 2013, las empresas Virgen de Fátima, San Francisco de Borja, El Veloz y La Veloz interpusieron un recurso de apelación contra la

Resolución Final. Los argumentos que sustentaron su recurso fueron los siguientes:

- (i) La presunta concertación de precios de las empresas de transporte en la ruta Juliaca-Puno y viceversa ha prescrito, debido a que han transcurrido más de cinco (5) años desde la última fecha en que la Comisión realizó alguna actividad administrativa (10 de mayo de 2007).
 - (ii) La Comisión no respetó lo prescrito en el artículo 36 del Decreto Legislativo 1034 al haber incumplido con el plazo de treinta (30) días desde el vencimiento del plazo para la presentación de alegatos para emitir la resolución final. En particular, la Comisión notificó el Informe Técnico el 6 de diciembre de 2012 y emitió la Resolución Final el 19 de marzo de 2013, vulnerando de esta manera el principio de celeridad y el debido procedimiento al no cumplir con los plazos establecidos legalmente.
 - (iii) Algunas empresas señalaron que no prestaban servicios en la ruta Juliaca-Puno y viceversa, siendo corroborado por el Informe de la Municipalidad Provincial de Puno; sin embargo, tal informe no sería una prueba idónea para acreditar que las empresas que no fueron sancionadas no brindaban el servicio de transporte en la ruta materia de investigación, pues es el Ministerio de Transportes y Comunicaciones quien debía absolver dicha cuestión al ser la entidad competente para brindar las autorizaciones respectivas.
36. El 17 de abril de 2013, Manco Cápac presentó un recurso de apelación contra la Resolución Final. Los principales argumentos fueron los siguientes:
- (i) Manco Cápac no tiene algún tipo de relación con ARETICAR y AUTICAR, por lo que no se ha probado que haya participado y formado parte de un acuerdo para fijar el precio del servicio de transporte en la ruta Puno – Juliaca y viceversa.
 - (ii) Las encuestas realizadas no pueden ni deben ser consideradas en forma absoluta y categórica para determinar la concertación imputada, pues ello contraviene el numeral 9 del artículo 230 de la Ley 27444. Además, señaló que las encuestas realizadas en el 2007 no son uniformes y menos suficientes, debido a que en estas se determinó la existencia de una reunión el 31 de diciembre de 2006, pero no precisaban quienes intervinieron en la misma. En ese sentido, la administración pública tiene el deber de actuar las pruebas que acrediten la responsabilidad administrativa, de lo contrario se vulneraría el principio de licitud.

- (iii) El incremento de los pasajes y la equivalencia en el monto referido, es reflejo del modelo neoliberal adoptado por nuestro país, donde se postula una economía de libre mercado.
 - (iv) La Comisión incurrió en un error y contradicción al señalar, por un lado que cada propietario representa un interés económico individual, correspondiendo a cada uno determinar libremente el incremento de los precios, por el servicio que prestan, para luego determinar que existió una concertación de precios entre las empresas sancionadas. Se debe determinar cuál es la conducta imputada y si esta fue idónea para producir una lesión.
 - (v) Al haberse declarado fundado el procedimiento administrativo sancionador en su contra, se estaría violando e interfiriendo el derecho a participar de la vida económica del país, además del derecho al trabajo independiente. Las sanciones deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observándose los criterios sobre la gravedad del daño al interés público y/o jurídico protegido, el perjuicio económico causado, la repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción, las circunstancias de la comisión de la infracción y el beneficio ilegalmente obtenido. Sin embargo, se debe considerar que este es un procedimiento de oficio, por lo que no ha existido alguna denuncia directa de los usuarios del servicio ni mucho menos algún beneficio ilícito.
37. El 19 de abril de 2013, Dorado Express presentó su recurso de apelación contra la Resolución Final, argumentando lo siguiente:
- (i) De las encuestas realizadas a los conductores del servicio transporte, la Comisión utilizó solo algunas de manera tendenciosa y sin que se acreditara que alguno de sus conductores participaron de las mismas. Por ello, el supuesto paralelismo e incremento de precios presuntamente efectuados por su empresa no habrían sido demostrados.
 - (ii) No se ha acreditado que las asociaciones ARETICAR y AUTICAR hubiesen acordado el incremento de precios de los pasajes de la ruta Juliaca – Puno y viceversa, debido a que no existen documentos que lo comprueben.
 - (iii) El incremento de los pasajes y la equivalencia en el monto referido refleja una situación de libre mercado.

38. Por Resolución 009-2013/CLC-INDECOPI del 2 de agosto de 2013, la Comisión declaró que la Resolución Final ha quedado firme en el extremo que declaró fundado el procedimiento administrativo sancionador iniciado de oficio contra las siguientes empresas: San Miguel³, Sur Andino, San Pedro, Juliaca⁴, Servicios Perú, Expreso Puno, Sur Oriente, Huayna Roque, Pegaso Express y Los Ángeles; y a las asociaciones AUTICAR y ARETICAR, en la medida que no presentaron recurso alguno.
39. El 26 de febrero de 2014, San Francisco de Borja, La Veloz, El Veloz y Virgen de Fátima manifestaron su posición en relación a las apelaciones, indicando lo siguiente:
- i. No se ha tomado en cuenta que la presunta concertación de precios de las empresas de transporte en la ruta Juliaca-Puno y viceversa ha prescrito, en razón a que la última actividad administrativa se realizó el 10 de mayo de 2007. Sin embargo, pese a haber prescrito se les notificó el Informe Técnico el 6 de diciembre de 2012.
 - ii. En relación a la apelación de Dorado Express, señala que se debe tomar en cuenta el artículo 230 de la Ley 27444, que menciona que *“Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva y analógica”* lo que en este caso no se viene dando, en razón a que solo viene siendo sancionado por el Decreto Legislativo 701, el cual no tiene rango de ley. Asimismo, en este caso se han considerado ciento sesenta (160) encuestas como medios probatorios, en las que se mencionó solo a unas cuantas empresas. Incluso no existen pruebas que acrediten que alguno de los conductores haya sido objeto de presión o alguna sanción por no cumplir el supuesto acuerdo.
 - iii. Respecto a lo planteado por Manco Cápac, señaló que toda imposición de sanción debe ir precedida de una actividad probatoria idónea. Asimismo, cada propietario representa un interés económico individual, por lo tanto cada empresa ha fijado el incremento de los precios según el servicio prestado sin la existencia de concertación de precios.
40. El 3 de marzo de 2014, San Miguel presentó un escrito señalando que dicha empresa cumplió con el pago de la multa impuesta y solicitó a la Sala tenerlo

³ Dicha empresa presentó un escrito dejando constancia del pago de la multa impuesta en su contra.

⁴ Respecto a esta empresa, se declaró consentida posteriormente mediante Resolución 029-2013/ST-INDECOPI debido a que no había sido correctamente notificada con la Resolución Final; luego de rectificado el error, la referida empresa no interpuso recurso alguno en el plazo establecido.

en cuenta y disponer que deje de figurar como parte denunciada en el presente procedimiento administrativo sancionador.

41. El 5 de marzo de 2014, Dorado Express manifestó que la Sala debe constatar si, en efecto, lo planteado por Virgen de Fátima, San Francisco de Borja, El Veloz y La Veloz respecto a la prescripción de la potestad sancionadora se ha cumplido en el presente caso.
42. El 5 de marzo de 2014, Manco Cápac y San Pedro solicitaron declarar nula la Resolución Final, en el extremo que declaró fundado el procedimiento administrativo sancionador seguido en su contra. Ello fue fundamentado con los siguientes argumentos:
 - (i) Respecto a la prescripción de la potestad sancionadora, planteada por Virgen de Fátima, San Francisco de Borja, El Veloz y La Veloz, le corresponde a la Sala determinar si efectivamente se ha cumplido dicho plazo.
 - (ii) Respecto a los argumentos de Dorado Express, en el presente caso no se contaría con pruebas directas de la existencia de un acuerdo para fijar el precio entre las empresas de transporte ni por recomendación de ARETICAR y AUTICAR.
43. Cabe señalar que la Resolución Final ha quedado consentida en el extremo declarado fundado contra San Miguel, Sur Andino, San Pedro, Juliaca, Servicios Perú, Expreso Puno, Sur Oriente, Huayna Roque, Pegaso Express, Los Ángeles y a las asociaciones AUTICAR y ARETICAR, en la medida que no presentaron recurso alguno. Por tal motivo, los argumentos alegados en esta instancia por San Miguel, no serán objeto de análisis por esta Sala al no haber impugnado oportunamente la Resolución Final.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

44. Atendiendo a los cuestionamientos formulados en apelación, se deberá determinar lo siguiente:
 - (i) Si la potestad sancionadora de la Comisión ha prescrito en el presente caso;
 - (ii) Si, de no configurarse lo anterior, la conducta imputada contraviene el principio de tipicidad y legalidad contenidos en la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General;

- (iii) Si, de ser el caso, las presuntas prácticas colusorias horizontales en las modalidades de concertación de precios han quedado acreditadas; y,
- (iv) Si, de ser el caso, corresponde imponer una sanción.

III. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

III.1 Sobre la prescripción de la potestad sancionadora de la Comisión

- 45. La prescripción en los procedimientos administrativos sancionadores consiste en la extinción de la responsabilidad del administrado por el transcurso del tiempo que acarrea indefectiblemente la pérdida del *"ius puniendi"* del Estado eliminando, por tanto, la posibilidad que la autoridad administrativa pueda determinar la existencia de una conducta infractora y aplicar válidamente una sanción al responsable.
- 46. Una parte importante de la doctrina ha señalado acertadamente que la figura de la prescripción en el ámbito del derecho administrativo sancionador tiene naturaleza material o sustancial, al ser causa directa de la extinción de la responsabilidad administrativa⁵. A diferencia de la prescripción en el ámbito civil, donde el objeto es marcadamente procesal pues solo extingue la acción o la pretensión para la tutela de derechos privados disponibles, con la prescripción en el ámbito administrativo sancionador se persigue la seguridad jurídica y el interés público derivado del *ius puniendi* antes descrito⁶.
- 47. Así se ha señalado que *"la existencia o no de un componente de interés público condicionará los efectos de la prescripción, porque si el componente de interés público es reducido o simplemente no está presente, como sucede en el derecho civil, solo se producirá la pérdida de los instrumentos procesales para la acción del acreedor no afectándose sino de modo mediato e indirecto la existencia material de los derechos u obligaciones, en cambio en las situaciones en las cuales es predominante el componente de interés público, como sucede en lo sancionador administrativo, el efecto extintivo de la prescripción incide en forma directa y objetiva sobre la sanción determinando su extinción, una vez transcurrido el plazo legal máximo para aplicarla o ejecutarla."*⁷ (énfasis agregado)

⁵ DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge. *La prescripción de las infracciones, de la ejecución de las sanciones y la caducidad (perención) del procedimiento administrativo sancionador*. En: Congreso Internacional de Derecho Administrativo. Derecho Administrativo del Siglo XXI, Adrus D&L Editores S.A.C., 2013, Tomo I, p. 697-698.

⁶ Ibid, p. 697.

⁷ GARCIA NOVOA, César. *Iniciación, interrupción y cómputo del plazo de prescripción de los tributos*. Ed. Marcial Pons, Madrid, 2011, p. 24. Citado por DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge. Op. Cit. p. 698.

48. Con ello, la prescripción en el ámbito administrativo sancionador tiene como objeto no solo el impedir que la administración pública ejerza su potestad sancionadora, sino que incide directamente sobre la responsabilidad administrativa y sus consecuencias, determinando su exoneración.
49. Dicha postura se basa en que la finalidad perseguida por la prescripción de la potestad sancionadora es promover la diligencia de la administración pública al perseguir las infracciones administrativas, sancionando su inactividad y falta de impulso en el trámite del procedimiento con la imposibilidad de sancionar tal conducta infractora⁸.
50. Habiendo establecido que la figura de la prescripción en el ámbito administrativo sancionador tiene carácter sustancial, corresponde analizar cuál es la norma aplicable sobre dicha materia al presente caso.
51. Al respecto, la Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1034, Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas⁹ establece que las reglas procesales contenidas en dicha norma se aplican a los procedimientos en trámite bajo el Decreto Legislativo 701, en la etapa en que se encuentren¹⁰.
52. En el presente caso, las presuntas infracciones fueron imputadas a las denunciadas conforme a las disposiciones establecidas en el Decreto Legislativo 701, pues esta norma se encontraba vigente durante el periodo investigado, esto es, entre enero y marzo de 2007, por lo que solamente las normas de naturaleza procesal contenidas en el Decreto Legislativo 1034 son aplicables a este procedimiento.
53. Respecto a la regulación de la prescripción, en este caso no corresponde aplicar el Decreto Legislativo 1034 debido a que se trata de una figura de naturaleza material o sustancial, conforme a las consideraciones antes señaladas, debiéndose aplicar las reglas establecidas en el Decreto Legislativo 701 para esta figura.
54. Por ello, el artículo 24 del Decreto Legislativo 701 establece que la potestad sancionadora en materia de defensa de la competencia prescribe a los cinco

⁸ Sobre las posturas que fundamentan la figura de la prescripción de la potestad sancionadora por la inactividad de la Administración Pública, ver NIETO, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*, Ed. Tecnos, 2005, p. 539.

⁹ Norma vigente desde el 25 de julio de 2008.

¹⁰ **DECRETO LEGISLATIVO 1034. LEY DE REPRESIÓN DE CONDUCTAS ANTICOMPETITIVAS**
DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA
Única.- Aplicación de la presente Ley a los procedimientos en trámite.-
Las disposiciones de la presente Ley de naturaleza procesal se aplicarán a los procedimientos en trámite bajo el Decreto Legislativo N° 701, en la etapa en que se encuentren.

- (5) años de cometida la infracción. Adicionalmente, establece que la prescripción se interrumpe por cualquier acto de la Comisión o de la Secretaría Técnica relacionado con la investigación de la infracción que sea puesto en conocimiento del presunto responsable¹¹.
55. Sobre el particular, la disposición antes citada determina que cualquier actuación de la Secretaría Técnica de la Comisión que haya sido puesta en conocimiento del presunto infractor interrumpe el plazo de prescripción de la potestad sancionadora. De esta forma, la norma en mención busca garantizar y promover que la administración pública sea eficiente y proactiva en la persecución de la infracción administrativa, incentivando al órgano instructor (en este caso, la Secretaría Técnica de la Comisión) a efectuar oportunamente las actuaciones de investigación premiándolo con la interrupción del plazo de prescripción.
56. Desde el punto de vista del administrado, la normativa antes citada también tiene como objeto garantizarle que su conducta no será perseguida indefinidamente por la administración pública. En ese sentido, obliga al órgano instructor a comunicarle de las actuaciones de investigación efectuadas, a fin de dotar de certeza a las partes sobre el inicio de las investigaciones en su contra.
57. En el presente caso, las empresas apelantes han argumentado que la potestad sancionadora de la Comisión prescribió en tanto la última actuación de la Secretaría Técnica de la Comisión fue el 10 de mayo de 2007 hasta la emisión del Informe Técnico el 6 de diciembre de 2012, considerando que pasaron más de ciento ochenta (180) días hábiles y ello determinaba que se reiniciara el conteo del plazo de prescripción.
58. En ese sentido, lo que las denunciadas pretenden con el argumento antes referido, es aplicar lo dispuesto en el artículo 42 del Decreto Legislativo 1034 a efectos de considerar que la presunta inacción de la Secretaría Técnica de la Comisión entre el 10 de mayo de 2007 y el 6 de diciembre de 2012, habría determinado que el plazo prescriptorio se reanude.
59. En efecto, el artículo 42 del Decreto Legislativo 1034, Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas establece que la prescripción se interrumpe con cualquier acto emitido por la Secretaría Técnica de la Comisión relacionado con la investigación de la infracción que sea puesto en conocimiento del

¹¹

DECRETO LEGISLATIVO 701. LEY CONTRA LAS PRÁCTICAS MONOPÓLICAS, CONTROLISTAS Y RESTRICTIVAS DE LA LIBRE COMPETENCIA.

Artículo 24. Las infracciones a la presente Ley prescribirán a los cinco (5) años de cometida la infracción. La prescripción se interrumpe por cualquier acto de la Comisión o de la Secretaría relacionado con la investigación de la infracción que sea puesto en conocimiento del presunto responsable.

presunto responsable, plazo que puede volver a iniciar si el procedimiento permaneciera paralizado durante más de noventa (90) días hábiles por causas no imputables al investigado¹².

60. No obstante ello, el Decreto Legislativo 701 no establece la posibilidad de reiniciar el plazo de prescripción una vez interrumpido como sí lo hace el Decreto Legislativo 1034, por lo que esta no resulta aplicable al presente caso conforme a lo señalado anteriormente (ver *supra* numeral 53 de la presente resolución).
61. Sin perjuicio de lo anterior, el plazo de prescripción transcurrido entre que la conducta infractora concluyó, esto es a mediados de marzo de 2007, hasta que la Secretaría Técnica de la Comisión empezó a realizar actos de investigación con conocimiento de las partes mediante las entrevistas (desde abril de 2007), interrumpiendo de esta forma el plazo de prescripción, fue de aproximadamente un mes.
62. En consecuencia, ha quedado demostrado que la potestad sancionadora de la Comisión no prescribió pues el plazo se interrumpió apenas semanas después de ejecutada la conducta, no habiendo transcurrido el plazo de cinco (5) años establecido en el artículo 24 del Decreto Legislativo 701¹³.
63. Por otro lado, las denunciadas señalaron que la Comisión incumplió los plazos para expedir su pronunciamiento desde la emisión del Informe Técnico, lo cual conllevaría un vicio en la tramitación del procedimiento.
64. Sin embargo, la Sala advierte que dicho cuestionamiento debió ser encausado en su oportunidad como una queja por defectos de tramitación a fin de que pudiese haber sido subsanado, lo cual carece de objeto considerando que el procedimiento actualmente se encuentra en segunda instancia en virtud de los recursos interpuestos por las denunciadas.
65. Igualmente, el artículo 140 numeral 3 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General prescribe que el vencimiento del plazo para que la Administración Pública emita un pronunciamiento no genera un vicio de

¹² **DECRETO LEGISLATIVO 1034. LEY DE REPRESIÓN DE CONDUCTAS ANTICOMPETITIVAS.**
Artículo 42.- Plazo de prescripción de la infracción administrativa.-

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

¹³ Conforme se aprecia de la nota al pie de página anterior, el plazo de prescripción establecido en el Decreto Legislativo 1034 también es de cinco años.

nulidad, salvo que la ley lo establezca expresamente, supuesto que no es aplicable al presente caso¹⁴.

III.2 Sobre la tipificación de la conducta imputada

66. El artículo 230 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General establece como principios que rigen la potestad sancionadora administrativa, a los principios de legalidad y tipicidad. El primero, establece que solo por norma con rango de ley se atribuye a las entidades de la administración pública, la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado¹⁵.
67. Por su parte, el principio de tipicidad dispone que sólo constituyen conductas sancionables administrativamente, las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía, precisando que las disposiciones reglamentarias de desarrollo únicamente pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente¹⁶.
68. Dorado Express señaló en su apelación que las denunciadas fueron sancionadas por lo dispuesto en el Decreto Legislativo 701, norma que a su criterio carecería de rango de ley, lo cual contravino el principio de tipicidad establecido en el artículo 230 de la Ley 27444.

¹⁴ Dicha regla ha sido acogida por el Tribunal Constitucional, al observar en un caso donde se cuestionaba el exceso del plazo de un procedimiento administrativo disciplinario, que el incumplimiento en el plazo no produce nulidad del proceso administrativo cuestionado, tanto más si durante el desarrollo del mismo se respetó el ejercicio del derecho al debido proceso. Dicho razonamiento es también aplicable al presente procedimiento sancionador, donde el ejercicio de tal derecho ha sido debidamente garantizado. Ver: Expediente 1654-2004-AA/TC. Junín. Caso Julio Cesar Baldeón Salinas y Expediente 3778-2004-AA/TC. Piura. Caso Tito Martín Ramos Lam.

¹⁵ **LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Artículo 230.- Principios de la Potestad Sancionadora Administrativa.**

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

1. Legalidad.- Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.

¹⁶ **LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Artículo 230.- Principios de la Potestad Sancionadora Administrativa.**

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

(...)

4. Tipicidad.- Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.

69. Contrariamente a lo alegado por Dorado Express, el artículo 104 de la Constitución Política del Perú¹⁷ establece que el Congreso de la República puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar mediante Decretos Legislativos sobre una materia específica.
70. Por ello, los Decretos Legislativos ostentan rango y fuerza de ley que emana de autorización expresa y facultad delegada por el Congreso de la República, en tanto refieren a una materia especializada que requiere una regulación adecuada y oportuna.
71. Así, Marcial Rubio¹⁸ ha señalado que *“la legislación delegada consiste en que el Congreso puede autorizar al Poder Ejecutivo a dictar normas con rango de ley. La Constitución de 1993 contempla específicamente a los decretos legislativos (que son la legislación delegada en el Perú) en su artículo 104. Cabe destacar que este sistema es indispensable en los Estados modernos, debido a la dificultad que tiene el órgano legislativo para aprobar con rapidez y oportunidad, normas jurídicas (...)”*.
72. Por tal motivo, el Decreto Legislativo 701 ostenta rango de ley y con ello, la conducta imputada a las denunciadas referida a la presunta infracción de los artículos 3 y 6 de la norma referida cumple con el principio de legalidad y tipicidad de la potestad sancionadora, por lo que el alegato de Dorado Express carece de sustento.

III.3 Sobre el mercado investigado

III.3.1 Descripción del mercado investigado

(i) Del servicio de transporte de ámbito regional

73. El Reglamento Nacional de Administración de Transporte aprobado mediante Decreto Supremo 017-2009-MTC define el servicio de transporte de ámbito regional como aquel que se realiza para trasladar personas entre ciudades o centros poblados de provincias diferentes, al interior de una misma región¹⁹.

¹⁷

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.

Artículo 104.

El Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado establecidos en la ley autoritativa.

No pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente.

Los decretos legislativos están sometidos, en cuanto a su promulgación, publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley.

El Presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo.

¹⁸

RUBIO CORREA, Marcial. *El sistema jurídico. Introducción al Derecho*. Fondo Editorial PUCP, Décima Edición, 2009. p. 131

¹⁹

DECRETO SUPREMO 017-2009-MTC. REGLAMENTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TRANSPORTE
Artículo 3.- Definiciones

74. En ese sentido, el servicio de transporte de pasajeros en el presente caso se realizó en la Región Puno, entre los distritos de Puno y Juliaca, pertenecientes a las provincias de Puno y San Román, respectivamente.
75. Para que el servicio investigado sea brindado de manera formal es necesario que las empresas cuenten con las respectivas autorizaciones. En efecto, según información de la Dirección de Circulación Terrestre de Puno, durante el incremento de precios habían cuarenta y tres (43) empresas en el registro de transporte de pasajeros en la ruta Puno – Juliaca y viceversa. No obstante, del total de empresas, sólo treinta y uno (31) aparecían como habilitadas para operar la ruta mencionada, durante el periodo investigado²⁰.
76. El servicio investigado se brindaba mediante dos (2) tipos de unidades²¹: (i) a través de camionetas rurales, cuya capacidad promedio es de catorce (14) asientos; y (ii) por medio de minibuses²², cuya capacidad es de veintinueve (29) asientos²³. Asimismo, este servicio se caracteriza por contar con paraderos específicos, manteniendo así una ruta fija, la que es determinada por la empresa y autorizada por el Gobierno Regional de Puno.
77. En la provincia de Puno existen cuatro (4) terminales: (i) Terminal Zonal; (ii) Terminal La Torre; (iii) Terminal Carabaya; y, (iv) Terminal de la Universidad. El más importante es el Terminal Zonal y cuenta con autorización de la Municipalidad Provincial de Puno, mientras que el resto son informales²⁴.

Para efectos de la aplicación de las disposiciones contenidas en el presente Reglamento, se entiende por::
(...)

3.66 Servicio de Transporte de ámbito Provincial: Aquel que se realiza para trasladar personas exclusivamente al interior de una provincia. Se considera también transporte provincial a aquel que se realiza al interior de una región cuando ésta tiene una sola provincia.

3.67 Servicio de Transporte de ámbito Regional: Aquel que se realiza para trasladar personas entre ciudades o centros poblados de provincias diferentes, exclusivamente en una misma región.

3.68 Servicio de Transporte de ámbito Nacional: Aquel que se realiza para trasladar personas y/o mercancías entre ciudades o centros poblados de provincias pertenecientes a regiones diferentes. En el caso del transporte de mercancías se considera transporte de ámbito nacional también al transporte que se realiza entre ciudades o centros poblados de la misma región.
(...)

²⁰ Ver fojas 247 al 255 del expediente.

²¹ Es importante señalar, que de acuerdo a la entrevista realizada a algunos representantes de las empresas, dicho servicio también es prestado a través de ómnibus conocido como "Ex-ENATRU". Sin embargo, dichas unidades prestan el servicio de manera ocasional.

²² Conocidos coloquialmente como coaster.

²³ De acuerdo a las declaraciones efectuadas en la entrevista a los señores Jaime Peralta Mamani, Gerente de Virgen de Fátima y Presidente de AUTICAR y Milton Angles, Presidente de la Federación de Transportistas Puno – Juliaca, realizada el 19 de abril de 2007, en el local de Indecopi.

²⁴ Tal como se señala en el Informe 006-2007/SDD-INDECOPI del 20 de febrero de 2007.

78. En Juliaca existen cinco (5) terminales localizados en: (i) la Plaza Bolognesi; (ii) jirón Moquegua; (iii) Centro Comercial N° 2; (iv) la Plaza Túpac Amaru; y (v) la salida de Cusco. De ellos, únicamente el terminal de la Plaza Bolognesi cuenta con autorización²⁵.
79. Con la finalidad de generar un orden dentro de todo el sistema de transporte en Puno, las empresas se agruparon en distintas asociaciones según la ruta en la que brinden el servicio, algunas de las cuales son: (i) Asociación de Minibuses; (ii) Federación de Transportistas; (iii) Asociación de Transportistas de la Ruta de Desaguadero; (iv) Asociación de Transportistas Regionales de Buses; (v) Federación Regional de Transportistas; (vi) Asociación Regional de Transportistas Interprovinciales en Camionetas Rurales – ARETICAR; y, (vii) Asociación unificada de Transportistas Interprovincial de Camionetas Rurales - AUTICAR.
80. En ese sentido, las asociaciones que participaban en la ruta Puno – Juliaca y viceversa eran: (i) la Asociación Regional de Transportistas Interprovinciales en Camionetas Rurales – ARETICAR; y (ii) la Asociación unificada de Transportistas Interprovincial de Camionetas Rurales - AUTICAR²⁶.
81. Asimismo, para mantener el orden en el uso del transporte, se implementó en cada terminal el uso de “rampas” para que los vehículos puedan ordenarse en filas y prestar el servicio. Al respecto, ARETICAR y AUTICAR disponen de una “rampa” para uso exclusivo de sus afiliados²⁷, las cuales funcionan con el “sistema de cola”, que organiza a los vehículos según el orden de llegada de manera que puedan iniciar su recorrido.

(ii) De las empresas de transporte que prestan el servicio investigado

82. La Comisión concluyó que las empresas American Express, Ángeles Tours, Concordia, Cosmos, Imperial, Libertad, Litoral, Los Compadres, Mi Perú, Montecarlo, Porvenir, San Luis, Virgen de Copacabana y 4 de Noviembre, no habrían prestado el servicio investigado, por lo que no podrían haber participado en las conductas imputadas. Esta conclusión fue sustentada a partir de la revisión de la información remitida por la Municipalidad Provincial de Puno y los documentos presentados por las referidas empresas.

²⁵ Tal como se señala en el Informe 006-2007/SDD-INDECOPI del 20 de febrero de 2007.

²⁶ Según entrevista realizada al señor Francisco Álvarez, Gerente de los Ángeles realizada 19 de abril de 2007.

²⁷ Según el Oficio 002-2011-MPP/PETT del 25 de enero de 2011, remitido por la Municipalidad Provincial de Puno.

83. Por otro lado, con la información remitida por la Municipalidad Provincial de Puno y el resto de información que obra en el expediente, la primera instancia verificó que las empresas Dorado Express, El Veloz, Expreso Puno, Express San Pedro, Juliaca, Manco Cápac, San Francisco, San Miguel, San Salvador, Servicios Perú, Sur Andino, Sur Oriente, Virgen de Fátima, Huayna Roque, La Veloz, Los Ángeles y Pegaso Express sí prestaron el servicio investigado durante el periodo de análisis.
84. Sin perjuicio de lo anterior, la Sala corroboró las conclusiones de la Comisión, respecto a la participación de las empresas de transporte en el servicio investigado. En efecto, la Sala observó que las empresas antes mencionadas sí contaron con autorización para brindar el servicio investigado, lo cual se sustentó en la información proporcionada por la Municipalidad Provincial de Puno²⁸ y en el resto de información que obra en el expediente²⁹.

III.3.2 Características del mercado que permitirían facilitar un acuerdo colusorio sobre precios

(i) Existencia de gremios o asociaciones empresariales

85. Tal como señala Motta³⁰, el pertenecer a asociaciones es uno de los factores que facilita los acuerdos entre competidores. En este caso, a pesar del alto número de empresas en este mercado y de las diferencias entre las unidades de transporte³¹, los costos de transacción de implementar una práctica colusoria se reducen debido a la existencia de asociaciones.
86. Asimismo, las asociaciones o gremios, por su propia naturaleza, exponen a sus asociados a los riesgos de cometer prácticas restrictivas de la competencia. La participación en las actividades de una asociación o gremio ofrece una amplia gama de oportunidades para que las empresas que están en la misma línea de negocio se reúnan periódicamente y discutan sobre asuntos comerciales de interés común. Las conversaciones casuales sobre precios, cantidades y futuras estrategias de negocio pueden llevar a acuerdos o entendimientos informales que podrían transgredir las disposiciones de la libre competencia³².

²⁸ Ver numeral 75 de la presente resolución.

²⁹ El resto de información está comprendida por: (i) encuestas a conductores y pasajeros; (ii) entrevistas realizadas a representantes de las empresas; (iii) notas periodísticas; e (iv) informes del Gobierno Regional de Puno.

³⁰ MOTTA, Massimo. *Competition Policy. Theory and Practice*. Cambridge University Press. 2004. p. 151.

³¹ Existen dos tipos de unidades vehiculares: (i) las camionetas rurales (combis); y (ii) las minibuses (coaster).

³² *Fiscalía Nacional Económica de Chile*. Asociaciones gremiales y Libre Competencia. Enero 2011.

87. Así, la participación de las empresas apelantes en las asociaciones ARETICAR y AUTICAR, pudo haber facilitado el acuerdo entre los transportistas, pues a pesar del número de empresas, la existencia de las asociaciones reduce los costos de transacción en la coordinación e implementación de un acuerdo. Más aún, en el presente caso, todas las empresas se reunían en terminales determinados, donde se pudo configurar un escenario de comunicación y coordinación entre dichas empresas, lo cual a su vez facilitó la supervisión del mencionado acuerdo.
88. En consecuencia, aun cuando la existencia de un gran número de competidores puede reducir la posibilidad de que se cometa una práctica colusoria por los altos costos de coordinación y supervisión que supone, tales costos se reducen cuando existen gremios o asociaciones que reúnen a las empresas³³.

(ii) Homogeneidad del servicio

89. El ofrecer servicios homogéneos, es decir, que presenten características similares hace más sencillo el cumplimiento de un acuerdo³⁴. Por el contrario, en caso los servicios fueran diferenciados, los precios tendrían que variar en función a las valoraciones de la demanda, lo cual incrementaría los costos de transacción de llegar a un acuerdo y podría implicar la determinación de precios diferentes, haciendo aún más difícil su supervisión. En caso existiera un incremento del precio por parte de un competidor, los demás miembros no tendrían certeza de si este incremento fue causado por una desviación en el acuerdo o por un cambio en factores como la calidad del producto o la valoración del mismo.
90. En el caso de bienes homogéneos, la valoración del consumidor será la misma, por lo que no sería necesario acordar diferentes precios, y tampoco sería necesario acordar otro tipo de aspectos entre competidores, además del precio, que permitan algún tipo de homogenización.

Ver: http://www.fne.cl/descargas/guia_asociaciones_gremiales/guia_asociaciones_version_final_26012011.pdf
(última visita: 15 de diciembre de 2014)

³³ Al respecto, ver: JACQUEMIN, Alexis y Margaret SLADE. *Cartels, Collusion, and Horizontal Merger*. En: SCHAMALENSEE, Richard y Robert WILLIG. *Handbook of Organization*, Volumen I, Elsevier Science Publishers B.V.1989. Pág. 424. Ver también: MOTTA, Massimo. *Competition Policy. Theory and Practice*. Cambridge University Press. 2004. p. 151.

³⁴ Tal como señala Motta (2004) uno de los principales factores analizados por las autoridades de competencia europeas al momento de evaluar si las fusiones podrían dar lugar a una colusión, es justamente la homogeneidad del producto. Esto debido es sabido entre las autoridades de competencia y jueces que es más sencillo llegar a acuerdos colusorios ante la presencia de productos homogéneos que en el caso de productos diferenciados.

91. El mercado de transporte de pasajeros, en la ruta Puno – Juliaca y viceversa, es un servicio homogéneo. En efecto, los vehículos prestadores del servicio realizaban filas en “rampas” para que los pasajeros puedan abordar y utilizar dicha prestación independientemente de sus características como empresas, por lo cual los servicios ofertados por las empresas de transporte serían sustitutos perfectos entre sí. Dicho aspecto, como se detalló previamente, reduce los costos de transacción y, por tanto, favorece la existencia de una práctica colusoria.
92. La homogeneidad del transporte regional en la ruta Puno – Juliaca y viceversa, hace que el principal mecanismo de competencia sean los precios. A diferencia de otros mercados en los que existen factores adicionales de competencia como calidad en el servicio, servicios post venta, entre otros, en los mercados investigados las empresas compiten principalmente a través de precios. En ese sentido, no hay necesidad de realizar acuerdos sobre factores distintos al precio, lo cual reduce los costos de coordinación y hace más probable arribar a un acuerdo de tal naturaleza.

(iii) Simetría entre empresas

93. Cuando las empresas que forman parte de un acuerdo poseen diferentes tipos de tecnologías y, por tanto, estructuras diferentes de costos, la posibilidad de que quien posea menores costos se desvíe del acuerdo se incrementa, haciendo menos probable su sostenibilidad. Por el contrario, cuando la estructura de costos entre empresas es similar, se propicia la formación de un acuerdo.
94. Tal es el caso de los servicios de transporte. Los principales costos involucrados en el otorgamiento de los servicios de transporte consisten en el mantenimiento de los vehículos y combustible³⁵. Por tanto, cada empresa enfrenta costos similares, haciendo más sencillo llegar a un acuerdo de precios.
95. Un factor relacionado con este consiste en la variedad de servicios ofertados. En el caso del servicio investigado, se identificaron principalmente dos tipos de vehículos que brindan el mismo el servicio: camionetas rurales y minibuses, por lo que al no existir mayor diversidad de servicios no existe una variedad de precios sobre los cuales podría implementarse un acuerdo colusorio. Incluso, es importante señalar que la ruta recorrida es fija, inicia y finaliza en terminales ya establecidos.

(iv) Facilidad para supervisar el acuerdo

³⁵ Según las opiniones de los conductores entrevistados y de los representantes de las empresas.

96. Parte del éxito de un acuerdo consiste en que los participantes tengan incentivos para permanecer en él y no desviarse. Para que ello se produzca, debe existir facilidad para corroborar que los miembros del cartel están cumpliendo con el acuerdo. Mientras más factible sea la supervisión, se incurrirá en menores costos de transacción y, por tanto, la implementación del acuerdo se verá facilitada.
97. En el caso del mercado analizado, la verificación de la concertación de precios es sencilla, más aún en el escenario en el que las empresas iniciaban su itinerario de ruta en los mismos terminales³⁶ y toda vez que la realización de las prácticas restrictivas de la competencia se divulgó mediante los medios de comunicación, comunicación verbal a los pasajeros y comunicados pegados en el interior de los vehículos.

(v) Frecuencia de la provisión del servicio

98. Dado que en este caso el servicio es provisto de manera continua e involucra un monto poco significativo de dinero por transacción, existirán incentivos para mantener el acuerdo. Por el contrario, tal como lo señala Posner³⁷ si se tratara de un bien o servicio de largo plazo, el monto que implica cada transacción se elevaría y ello haría más probable el desvío del acuerdo. Ello en el entendido de que a mayores beneficios por transacción, el desvío sería más probable.

III.4 Análisis de la conducta imputada

III.4.1 Sobre la presunta práctica colusoria horizontal en la modalidad de fijación de precios

99. Se entiende por prácticas restrictivas a los acuerdos, decisiones, recomendaciones, actuaciones paralelas o prácticas concertadas entre empresas que produzcan o puedan producir el efecto de restringir, impedir o falsear la competencia³⁸. Una de las modalidades más usuales de prácticas restrictivas de la libre competencia es la fijación concertada de precios.

³⁶ Tal y como señaló el señor Raul Larico Condori en su escrito del 20 de marzo de 2007.

³⁷ POSNER, Richard A. *Antitrust Law. Second Edition*. The University of Chicago Press. 2001. p. 76

³⁸ **DECRETO LEGISLATIVO 701. LEY CONTRA LAS PRÁCTICAS MONOPÓLICAS, CONTROLISTAS Y RESTRICTIVAS DE LA LIBRE COMPETENCIA.**

Artículo 6. Se entiende por prácticas restrictivas de la libre competencia los acuerdos, decisiones, recomendaciones, actuaciones paralelas o prácticas concertadas entre empresas que produzcan o puedan producir el efecto de restringir, impedir o falsear la competencia.

Son prácticas restrictivas de la libre competencia:

a) La concertación injustificada de precios u otras condiciones de comercialización; (*) (*) Inciso modificado por el Artículo 11 del Decreto Legislativo N° 807, publicado el 18-04-96, cuyo texto es el siguiente:

100. En este caso, la ORI-Puno realizó encuestas³⁹ –a pedido de la Secretaría Técnica de la Comisión– a conductores de diecisiete (17) empresas que brindan el servicio investigado⁴⁰. Ello con la finalidad de obtener información suficiente que permitiera identificar alguna acción conjunta de las empresas de transporte sobre el precio del servicio investigado.
101. En efecto, en las mencionadas encuestas los conductores de minibuses indicaron que el precio del pasaje ascendió a S/. 1,50 hasta el 15 de diciembre de 2006 y que este se incrementó a S/. 2,00 a partir del 1 de enero de 2007. Asimismo, los conductores de camioneta rural afirmaron que el precio del pasaje fue de S/. 2,00 hasta el 15 de diciembre de 2006 y se incrementó a S/. 2,50 a partir del 1 de enero de 2007.
102. Ante la pregunta acerca de las razones por las que tuvo lugar dicho incremento, los conductores señalaron que se había realizado una reunión en la que participaron ARETICAR, AUTICAR y diversas empresas de transporte. Asimismo, indicaron que en dicha reunión se acordó incrementar el precio del servicio investigado. En ese sentido, la Comisión encontró las siguientes declaraciones en las cuales se puso de manifiesto la realización de dicha reunión y del acuerdo sobre el incremento del precio:

Sobre la reunión entre las Investigadas

“(...) AUTICAR y ARETICAR han acordado la subida, por lo cual ha sido acatación (sic) en reuniones llevadas a cabo en 3 oportunidades en diciembre de 2006 (...)”⁴¹

“La asociación ha fijado la suba (sic) de los pasajes en reunión conjunta con los gerentes y propietarios, asimismo participó la asociación de minibús (...)”⁴²

“(...) Gerentes hacen reuniones para acordar el precio (...)”⁴³

"a) La fijación concertada entre competidores de forma directa o indirecta, de precios o de otras condiciones comerciales o de servicio."
(...)

³⁹ Se han realizado 160 encuestas.

⁴⁰ El 8 y 10 de enero y 16 de marzo de 2007, se realizaron ciento noventa y tres (193) encuestas a 18 empresas que brindan el servicio investigado. Cabe precisar que sólo se han considerado ciento setenta y nueve (179) encuestas, pues no se han considerado las encuestas que se realizan a un mismo conductor en más de una oportunidad.

⁴¹ Encuesta realizada el 8 de febrero de 2007 al señor Rumualdo Teobaldo Vilca Zapana, identificado con el DNI 02406703, conductor de Virgen de Fátima.

⁴² Encuesta realizada el 8 de febrero de 2007 al señor Eulogio Melecio Flores Dueñas, identificado con el DNI 02389832, conductor de Express San Pedro.

“En el reglamento de AUTICAR establece el precio de pasaje uno mismo y/o un mismo monto de S/. 2,50, la cual se ha acordado en reunión entre los dirigentes y propietarios en diciembre (...)”⁴⁴

“(...) tanto ARETICAR como AUTICAR llevaron a cabo una reunión una semana antes del primero de enero de 2007 para acordar la suba (sic) de los pasajes (...)”⁴⁵

“(...) se ha acordado en una Asamblea que se llevó a cabo en diciembre entre AUTICAR y los propietarios de los vehículos (...)”⁴⁶

“(...) Se incrementó el precio conforme a la reunión llevada a cabo el 30 de diciembre de 2006 con los propietarios de las distintas empresas (...)”⁴⁷

“(...) Luego que los gerentes tuvieron reuniones subieron los precios (...)”⁴⁸

“(...) Tuvieron reunión el 31 de diciembre de 2006 y acordaron subir (...)”⁴⁹

Sobre el incremento del precio del servicio investigado

“(...) el precio ha sido puesto (sic) por los socios y la Asociación (...)”⁵⁰

⁴³ Encuesta realizada el 10 de febrero de 2007 al señor Félix Pinto Hurtado, identificado con el DNI 02436759, conductor de Sur Andino.

⁴⁴ Encuesta realizada el 8 de febrero de 2007 al señor Guzmán Ramos Morales, identificado con el DNI 02522042, conductor de El Veloz.

⁴⁵ Encuesta realizada el 8 de febrero de 2007 al señor Edwin Ulises Jallurani Orosco, identificado con DNI 23980134, conductor de Juliaca.

⁴⁶ Encuesta realizada el 8 de febrero de 2007 al señor Hugo Clemente Roque Mamani, identificado con el DNI 02389226, conductor de Servicios Perú.

⁴⁷ Encuesta realizada el 8 de febrero de 2007 al señor Mateo Paricahua Quispe, identificado con el DNI 29221017, conductor de Huayna Roque.

⁴⁸ Encuesta realizada el 10 de febrero de 2007 al señor Gregorio Charaja Perez, identificado con el DNI 01220487, conductor de Sur Oriente.

⁴⁹ Encuesta realizada el 8 de febrero de 2007 al señor Néstor Timoteo Aldude Ticona, identificado con el DNI 02446484, conductor de Manco Cápac.

⁵⁰ Encuesta realizada el 8 de febrero de 2007 al señor Juan Quispe Pino, identificado con DNI 01315329, conductor de Virgen de Fátima.

“(…) AUTICAR conjuntamente con los gerentes y propietarios han decidido la suba (sic) de los pasajes (…)”⁵¹

“Todas las empresas acordaron la suba (sic) a partir del primero de enero de 2007”⁵²

“Los socios de las empresas Sur Oriente, Pegaso, Los Ángeles, Veloz y Huayna Roque fijaron el precio del pasaje”⁵³

“La fijación del precio ha sido fijado por las combis, minibuses, representantes y socios de todas las empresas de la ruta Juliaca – Puno (…)”⁵⁴

“Mucho operativo, las empresas acordaron la suba (sic)”⁵⁵

“Todas las empresas acordaron que el precio sería S/. 2,50, tanto ARETICAR como AUTICAR (…)”⁵⁶

“(…) ARETICAR (sic) presidente Jaime Peralta quienes impusieron el precio”⁵⁷

“El precio ha sido dispuesto por los gerentes de las empresas en coordinación con la asociación”⁵⁸

“El precio ha sido fijado por los socios de la empresa coordinado con los representantes de las combis”⁵⁹

⁵¹ Encuesta realizada el 8 de febrero de 2007 al señor Rosario Rosalino Espinoza Ticona, identificado con DNI 01308501, conductor de Sur Andino.

⁵² Encuesta realizada el 8 de febrero de 2007 al señor Timoteo Chura Quispe, identificado con el DNI 02445964, conductor de Juliaca.

⁵³ Encuesta realizada el 8 de febrero de 2007 al señor Rene Machaca Sucasaca, identificado con el DNI 40407453, conductor de Huayna Roque.

⁵⁴ Encuesta realizada el 8 de febrero de 2007 al señor Ignacio Gómez Coaquira, identificado con DNI 02041955, conductor de Sur Oriente.

⁵⁵ Encuesta realizada el 8 de febrero de 2007 al señor Enrique Faustino Ramos Zapata, identificado con el DNI 02140786, conductor de Pegaso Express.

⁵⁶ Encuesta realizada el 8 de febrero de 2007 al señor Jose Luis Quispe Ramos, identificado con el DNI 02424274, conductor de San Miguel.

⁵⁷ Encuesta realizada el 8 de febrero de 2007 al señor Felipe Mamani Ticona., identificado con el DNI 01205370, conductor de Expreso Puno.

⁵⁸ Encuesta realizada el 8 de febrero de 2007 al señor Víctor Feliciano Ruela Quispe, identificado con el DNI 01315323, conductor de Manco Cápac.

⁵⁹ Encuesta realizada el 8 de febrero de 2007 al señor Guillermo Coila Quispe, identificado con el DNI 01322872, conductor de Los Ángeles.

“La suba (sic) ha sido por acuerdo de los dos grupos tanto de las combis como de los minibuses es decir por las asociaciones ARETICAR y AUTICAR”⁶⁰

“(…) el precio (…) ha sido fijado por los representantes de las empresas, gerentes, la asociación y minibuses”⁶¹

“Los gerentes acordaron la suba (sic) del pasaje”⁶²

“(…) Los propietarios y gerentes han dispuesto para que los minibuses cobren un solo precio de S/. 2,00.”⁶³

“(…) se ha acordado en una Asamblea que se llevó a cabo en diciembre entre AUTICAR y los propietarios de los vehículos (…)”⁶⁴

“(…) Asociación ha fijado la subida de pasajes en reunión conjunta con los gerentes y propietarios, asimismo participó la asociación de minibus (…)”⁶⁵

103. A partir de las declaraciones antes citadas, la Comisión concluyó que: (i) a fines de diciembre de 2006 se realizó una reunión en la que participaron las denunciadas así como ARETICAR y AUTICAR; y, (ii) en dicha reunión se acordó incrementar el precio del servicio investigado de manera conjunta en S/. 0,50. Así, el nuevo precio acordado para los vehículos minibuses ascendió a S/. 2,00 y en las camionetas rurales fue de S/. 2,50 para la ruta Puno – Juliaca y viceversa.

104. Respecto a la fijación concertada de precios, la Comisión determinó que las denunciadas concertaron el incremento del precio del servicio investigado a

⁶⁰ Encuesta realizada el 8 de febrero de 2007 al señor Saturnino Mamani Zela, identificado con el DNI 02395019, conductor de San Francisco de Borja.

⁶¹ Encuesta realizada el 8 de febrero de 2007 al señor Elio Ademir Quispe Solórzano, identificado con el DNI 41612675, conductor de Dorado Express.

⁶² Encuesta realizada el 8 de febrero de 2007 al señor Julian Diaz Chambi, identificado con el DNI 02390507, conductor de El Veloz.

⁶³ Encuesta realizada el 8 de febrero de 2007 al señor Mateo Montesinos Muñoz, identificado con el DNI 02405894, conductor de La Veloz.

⁶⁴ Encuesta realizada el 8 de febrero de 2007 al señor Hugo Clemente Roque Mamani, identificado con el DNI 02389226, conductor de Servicios Perú.

⁶⁵ Encuesta realizada el 8 de febrero de 2007 al señor Eulogio Melecio Flores Dueñas, identificado con el DNI 02389832, conductor de Express San Pedro.

partir del 1 de enero de 2007 en S/. 0,50, en el Terminal Zonal y en el Terminal La Torre⁶⁶. Esto fue fundamentado a partir de las encuestas mencionadas anteriormente en las que los conductores de dichas empresas aseguraron que el precio aumentó de S/. 1,50 a S/. 2,00 en el caso de minibuses y de S/. 2,00 a S/. 2,50 para las camionetas rurales.

105. En efecto, obran en el expediente ciento setenta y nueve (179)⁶⁷ encuestas realizadas a conductores de diecinueve (19)⁶⁸ empresas, tal como se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 1
Total de encuestas realizadas por empresas de transporte

Empresa	Numero de Choferes
Virgen de Fátima	41
Sur Andino	28
Sur Oriente	19
Pegaso Express	13
San Pedro	12
Los Angeles	10
Servicios Perú	9
Manco Cápac	8
San Francisco de Borja	7
La Veloz	7
Juliaca	7
Huayna Roque	4
El Veloz	3
Dorado Express	3
San Miguel de llave	3
Expreso Puno	2
San Salvador	1
Mi Perú	1
San Roman	1
Total	179

Fuente: Encuesta a los conductores de las empresas de transporte de la ruta Puno- Juliaca
Elaboración: ST-SDC

⁶⁶ Esto fue corroborado por el representante de ARETICAR, en la entrevista realizada el 10 de mayo de 2007, en la que expresó lo siguiente:

“(…) en combis, por ejemplo, en el Terminal Carabaya S/. 2.00, nadie ha subido el pasaje, en el Terminal de la Universidad, tampoco, no se ha subido. Entonces, recién en el Terminal La Torre, sí, y en el Terminal Zonal, sí, o sea dos terminales han subido S/. 0.50 centavos y dos terminales no han subido (…)”

⁶⁷ En el expediente se registraron doscientos doce (212) encuestas realizadas a conductores (193), pasajeros (18) y cobradores (1) ubicada en la foja 32 - 205 y de 207 – 224. De las encuestas realizadas a los conductores, solo se han considerado válidas ciento setenta y nueve (179), debido a que existieron 7 conductores que respondieron 2 veces la misma encuesta.

⁶⁸ Esta cifra discrepa de las 17 empresas referidas por la Comisión, debido a que la Sala consideró en la lista de empresas a San Salvador y a San Roman.

106. Las encuestas se realizaron con el objetivo de obtener información sobre la evolución de los precios y las razones que motivaron su incremento. Tal como señaló la Comisión, se corroboró que los conductores indicaron que el precio del pasaje en el servicio investigado en las camionetas rurales se elevó en S/. 0,50, al pasar de S/. 2,00 a S/. 2,50. Asimismo, el precio del pasaje en los minibuses aumentó de S/. 1,50 a S/. 2,00. Dicho incremento se puede observar en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 2
Precios del pasaje en la ruta Puno – Juliaca por empresa

Empresas	Precio al 15 de Dic. 2006	Precio del 8-10 Feb. 2007	Fecha de Incremento
Camioneta Rural (Combi)			
Dorado Express	S/. 2.00	S/. 2.50	1 Ene. 2007
El Veloz	S/. 2.00	S/. 2.50	1 Ene. 2007
Expreso Puno	S/. 2.00	S/. 2.50	1 Ene. 2007
Juliaca	S/. 2.00	S/. 2.50	1 Ene. 2007
La Veloz	S/. 2.00	S/. 2.50	1 Ene. 2007
Manco Capac	S/. 2.00	S/. 2.50	1 Ene. 2007
San Francisco de Borja	S/. 2.00	S/. 2.50	1 Ene. 2007
San Miguel de llave	S/. 2.00	S/. 2.50	1 Ene. 2007
San Pedro	S/. 2.00	S/. 2.50	1 Ene. 2007
San Salvador	No indicó	No indicó	--
Servicios Peru	S/. 2.00	S/. 2.50	1 Ene. 2007
Sur Andino	S/. 2.00	S/. 2.50	1 Ene. 2007
Virgen de Fátima	S/. 2.00	S/. 2.50	1 Ene. 2007
Minibús			
Huayna Roque	S/. 1.50	S/. 2.00	1 Ene. 2007
La Veloz	S/. 1.50	S/. 2.00	1 Ene. 2007
Los Angeles	S/. 1.50	S/. 2.00	1 Ene. 2007
Mi Perú	S/. 1.50	S/. 2.00	1 Ene. 2007
Pegaso Express	S/. 1.50	S/. 2.00	1 Ene. 2007
Sur Oriente	S/. 1.50	S/. 2.00	1 Ene. 2007

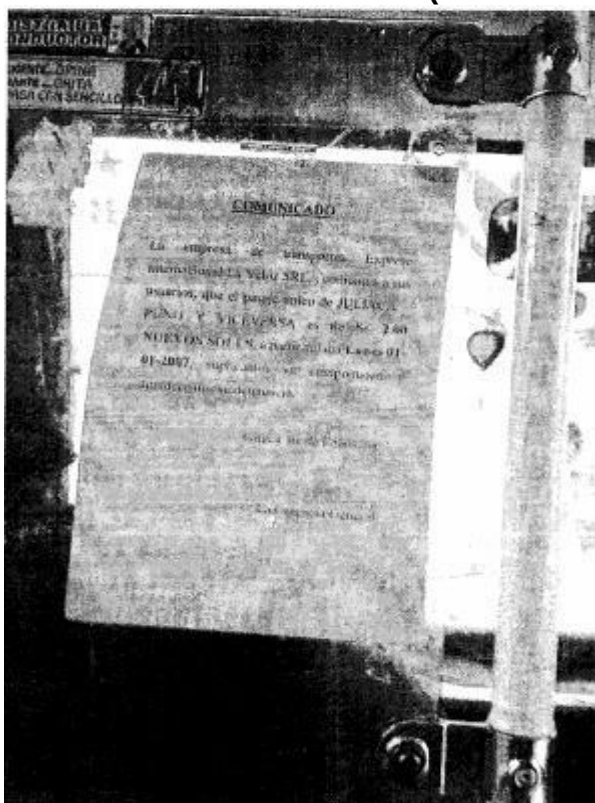
Fuente: Encuesta a los conductores de las empresas de transporte de la ruta Puno- Juliaca

Elaboración: ST-SDC

107. Así, se verificó la existencia del incremento a partir del 1 de enero de 2007, según lo indicado en las encuestas.

108. En resumen, se puede evidenciar que el incremento de los pasajes tuvo lugar en la misma fecha y que la magnitud del aumento fue la misma en el caso de todas las empresas que aparecen en el Cuadro 2.
109. Del mismo modo, la primera instancia tomó en consideración las fotografías tomadas por los representantes de la ORI-Puno, en las que se mostraban los comunicados que detallaban el nuevo valor del pasaje en la ruta Puno – Juliaca; asimismo, en algunos casos indicaban incluso la fecha desde cuando regiría el nuevo pasaje (1 de enero de 2007).
110. Dichas fotografías corresponden a los avisos publicados en los propios vehículos⁶⁹ de las distintas empresas de transporte, en los que se mencionaba el nuevo precio del pasaje y la fecha a partir de la cual se iba a hacer efectivo.

La Veloz (vehículo tipo minibús)



COMUNICADO

La empresa de transportes Expreso Internacional La Veloz S.R.L., comunica a sus usuarios, que el pasaje único de JULIACA – PUNO Y VICEVERSA es de S/2.00 NUEVOS SOLES, a partir del día Lunes 01-01-2007, suplicamos su comprensión y agradecemos su deferencia.

Juliaca, 01 de Enero de 2007

(firma)

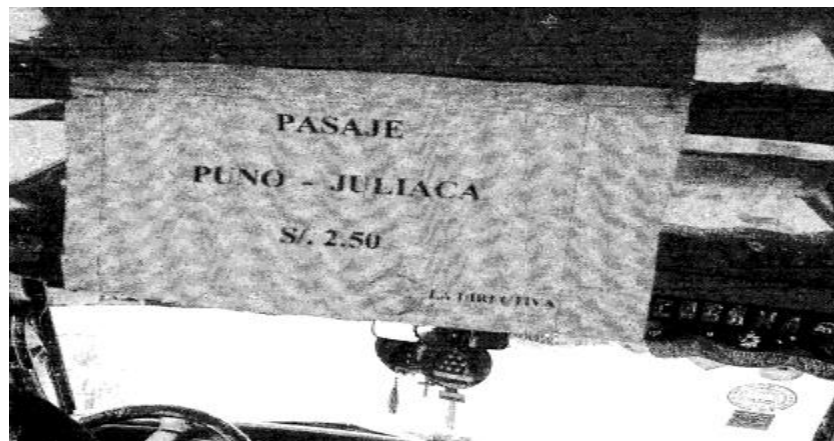
LA GERENCIA GENERAL

⁶⁹ Las fotografías añadidas se encuentran en las fojas 235 a 246 del expediente.

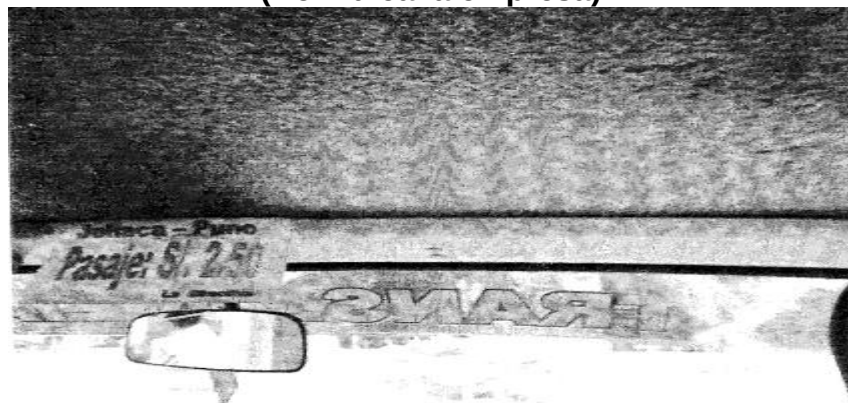
Virgen de Fátima (vehículo tipo camioneta rural)



(No indica la empresa)



(No indica la empresa)



(No indica la empresa)



111. En ese sentido, a partir de fotografías tomadas por el personal de la ORI-Puno, se evidencia que en las unidades de transporte se publicaron los nuevos precios del pasaje en la ruta Puno – Juliaca, e incluso en algunos comunicados se señaló claramente la fecha del incremento. Además, se puede identificar que estos letreros tienen impreso el sello de la empresa correspondiente y la firma de identificación, tal y como se observó en las imágenes anteriores.
112. Además, el señor Francisco Álvarez, representante de Los Ángeles⁷⁰, señaló que su empresa incrementó el precio el 1 de enero de 2007 y que este había sido comunicado a cada dueño en sus respectivos domicilios, los que a su vez comunicarían a los usuarios de manera verbal. Además, refirió que se hizo uso de comunicados, los que se pegaron en cada unidad vehicular desde la fecha antes señalada, concordando de esta manera con los resultados del análisis realizado por la Sala hasta el momento.
113. En resumen, la Sala pudo comprobar que las denunciadas aumentaron de manera simultánea el precio del servicio investigado en un monto equivalente a S/. 0,50, y que dicho incremento se produjo de manera concertada a partir del 1 de enero de 2007.
114. Respecto a las razones del incremento del precio del pasaje en la ruta Puno – Juliaca y viceversa, la Sala corroboró que ochenta y ocho (88)⁷¹ conductores entrevistados (49% del total) manifestaron que el incremento del

⁷⁰ En entrevista realizada por esta Secretaría Técnica el jueves 19 de abril de 2007, en el local de la ORI-Puno.

⁷¹ Incluye a los conductores que respondieron lo siguiente, conforme se aprecia en el cuadro N° 3:

- (i) Acuerdo de la asociación – 68 conductores
- (ii) Por la asociación/Incremento de los costos – 15 conductores
- (iii) Por la asociación/Por tolerancia cero – 3 conductores
- (iv) Por la asociación/Incremento de costos/Orden del propietario – 1 conductor
- (v) Por la asociación/Incremento de costos/Por tolerancia cero – 1 conductor

precio del servicio investigado, se produjo a través de un acuerdo entre gerentes o propietarios de las distintas empresas de transporte, resaltando además la participación de las asociaciones -ARETICAR y AUTICAR- a las que pertenecen dichas empresas.

Cuadro N° 3
Causas del incremento del precio del pasaje en la ruta Puno – Juliaca

Causas del incremento del precio del pasaje	Número de encuestas	Porcentaje
Acuerdo de la asociación	68	38%
No Indicó	34	19%
Incremento de los costos	26	15%
Por orden de la empresa/Dueño del vehículo	20	11%
Por la asociación/Incremento de los costos	15	8%
Por tolerancia cero	7	4%
Por la asociación/Por tolerancia cero	3	2%
Por incremento de costos/Por tolerancia cero	2	1%
Por la asociación/Incremento de costos/Orden del propietario	1	1%
Todos los demás subieron	1	1%
Por la asociación/Incremento de costos/Por tolerancia cero	1	1%
Incremento de costos/Todos los demás subieron	1	1%
Total general	179	100%

Fuente: Encuesta a los conductores de las empresas de transporte de la ruta Puno- Juliaca
Elaboración: ST-SDC

115. En tanto, el 19% de los conductores encuestados no indicaron la causa de dicho incremento, el 15% señaló que se debe a un incremento en los costos y el 4% por el programa “Tolerancia Cero”.
116. Por lo tanto, de lo planteado previamente, se observa que existe un gran número de encuestados, que representan el 49% de los entrevistados que confirmaron la participación de las asociaciones en la decisión de incrementar el precio del pasaje del servicio investigado, por lo que cabe analizar la relevancia de su participación en la configuración de la conducta infractora⁷².

III.4.2 Sobre las recomendaciones anticompetitivas que originaron la implementación de la conducta por parte de las empresas denunciadas

117. Una práctica colusoria horizontal será efectiva en tanto involucre a todas las empresas participantes en el mercado o a un grupo importante de ellas, para que de ese modo el grupo minoritario que no forme parte del acuerdo no influya en las condiciones de mercado.

⁷²

Cabe señalar que dicho extremo imputado ha quedado consentido al no haber sido materia de apelación; no obstante, el análisis de dicha conducta resulta relevante para determinar la existencia del acuerdo y su ejecución.

118. Sobre el particular, en el presente caso la participación de las denunciadas en una asociación facilitaba la efectividad del acuerdo, pues como se mencionó previamente ello reduce los costos de transacción.
119. En efecto, la Comisión determinó que varias empresas investigadas participaron activamente en las asociaciones ARETICAR y AUTICAR. Por lo tanto, la primera instancia determinó que estas últimas tuvieron una participación importante en la decisión de incrementar el precio del servicio investigado. Asimismo, esta posición se fundamentó en las declaraciones de los conductores en las que señalaron lo siguiente:

“(...) se ha acordado en una Asamblea que se llevó a cabo en diciembre entre AUTICAR y los propietarios de los vehículos (...)”⁷³

“(...) fue un acuerdo arribado entre ARETICAR – AUTICAR y los propietarios en la reunión que se llevó a cabo en el mes de diciembre (...)”⁷⁴

“(...) tanto ARETICAR como AUTICAR llevaron a cabo una reunión una semana antes del primero de enero de 2007 para acordar la suba (sic) de los pasajes (...)”⁷⁵

“(...) AUTICAR y ARETICAR han acordado la subida, por lo cual ha sido acatación (sic) en reuniones llevadas a cabo en 3 oportunidades en diciembre de 2006 (...)”⁷⁶

“(...) ARETICAR ha dispuesto la suba (sic) en reunión con los propietarios de los vehículos por lo cual han acatado dicho acuerdo (...)”⁷⁷

“(...) ARETICAR (sic) presidente Jaime Peralta quienes impusieron el precio”⁷⁸

⁷³ Encuesta realizada el 8 de febrero de 2007 al señor Hugo Clemente Roque Mamani, identificado con el DNI 02389226, conductor de Servicios Perú.

⁷⁴ Encuesta realizada el 8 de febrero de 2007 al señor Ludwing Sebastian Quispe Canaza, identificado con DNI 40570631, conductor de Juliaca.

⁷⁵ Encuesta realizada el 8 de febrero de 2007 al señor Edwin Ulises Jallurani Orozco, identificado con DNI 23980134, conductor de Juliaca.

⁷⁶ Encuesta realizada el 8 de febrero de 2007 al señor Rumualdo Teobaldo Vilca Zapana, identificado con el DNI 02406703, conductor de Virgen de Fátima.

⁷⁷ Encuesta realizada el 8 de febrero de 2007 al señor Jorge Quispe barrios, identificado con DNI 01835510, conductor de Sur Andino.

⁷⁸ Encuesta realizada el 8 de febrero de 2007 al señor Felipe Mamani Ticona, identificado con el DNI 01205370, conductor de Expreso Puno.

“La suba (sic) ha sido por acuerdo de los dos grupos tanto de las combis como de los minibuses es decir por las asociaciones ARETICAR y AUTICAR”⁷⁹

(Énfasis agregado)

120. Al respecto, la Sala considera que existen pruebas suficientes para concluir que ARETICAR y AUTICAR tuvieron una influencia importante en el incremento del precio del servicio investigado. Ello se fundamenta en las declaraciones obtenidas de los conductores en las encuestas analizadas en las que un importante número de encuestados señalaron que las asociaciones coordinaron dicho incremento.
121. De otro lado, Manco Cápac y Dorado Express presentaron sus respectivos recursos de apelación en los que indicaron que no pertenecieron a alguna asociación de transporte y que ninguno de sus conductores fueron identificados en las encuestas analizadas por la Comisión.
122. Así, Manco Cápac, en uno de sus puntos de apelación mencionó que no tiene ningún tipo de relación con ARETICAR y AUTICAR, por lo que no se pudo comprobar que haya participado y formado parte de un acuerdo para fijar el precio del servicio de transporte en la ruta Puno – Juliaca y viceversa.
123. Sobre el particular, la Sala pudo comprobar que según el Oficio 022-2011-MPP/PETT proporcionado por la Municipalidad Provincial de Puno⁸⁰, Manco Cápac sí participó en la asociación ARETICAR. Asimismo, también verificó que se entrevistaron a ocho (8) conductores de dicha empresa de los cuales siete (7) indicaron que esta pertenece a la asociación antes mencionada y uno (1) indicó que no conoce⁸¹.
124. Por su parte, Dorado Express indicó que de las ciento sesenta (160) encuestas realizadas solo se hizo mención a algunas cuantas y no a la totalidad. Asimismo, alegó que no se ha acreditado que alguno de los conductores mencionados corresponda a dicha empresa. Además, también señaló que no se pudo acreditar que formara parte de ARETICAR o AUTICAR, por lo que no se comprobó que haya participado y formado parte

⁷⁹ Encuesta realizada el 8 de febrero de 2007 al señor Saturnino Mamani Zela, identificado con el DNI 02395019, conductor de San Francisco de Borja.

⁸⁰ El Oficio 022-2011-MPP/PETT consta en la foja 1231 del expediente.

⁸¹ Las encuestas mencionadas se pueden verificar en la foja 198 – 204 y 275.

en un acuerdo para fijar el precio del servicio de transporte en la ruta Puno – Juliaca y viceversa.

125. Al respecto, la Sala pudo verificar que se entrevistaron a tres (3) conductores de dicha empresa, los que, ante la pregunta: *¿Cuáles fueron las razones del incremento del precio?* respondieron lo siguiente:

“(…) ARETICAR, conjuntamente con los propietarios ha ordenado dicha suba (sic).”⁸²

“Suba (sic) del Soat, los dirigentes acordaron, el Gerente le informo que el 01/01/2007 subiría el pasaje”⁸³

“(…) ha sido fijado por los representantes de la empresa, gerentes, la asociación y los minibuses.”⁸⁴

126. Asimismo, el hecho que determinadas empresas no formen parte de una asociación o gremio no impide que hayan participado en una fijación concertada de precios. Pertenecer a una asociación o gremio es un elemento adicional que facilita, aunque no determina, la coordinación entre dichas empresas. Así, por ejemplo, una empresa que no forma parte de una asociación puede asistir a una reunión, por invitación de dicha asociación o por iniciativa propia, y participar en un acuerdo colusorio.
127. En el caso de Dorado Express, uno de los conductores manifestó que tanto ARETICAR y como los representantes de la empresa acordaron el incremento del precio, por lo cual no resulta determinante establecer si la mencionada empresa formaba parte de dicha asociación.
128. Consecuentemente, esta Sala considera que existen pruebas suficientes que determinan que Manco Cápac y Dorado Express participaron del acuerdo para incrementar el precio del servicio investigado.
129. En resumen, se han encontrado evidencias suficientes para asegurar que las imputadas incrementaron el precio del servicio investigado de manera conjunta en S/. 0,50. Ello, según declaración de los conductores encuestados, se debió a un acuerdo motivado por ARETICAR y AUTICAR, en el que se decidía aumentar el precio del pasaje para los minibuses a

⁸² Encuesta realizada el 8 de febrero de 2007 al señor Leónidas Gutiérrez, identificado con el DNI 02148030, conductor de Dorado Express.

⁸³ Encuesta realizada el 8 de febrero de 2007 al señor Miguel Arivilca, identificado con el DNI 01995700, conductor de Dorado Express.

⁸⁴ Encuesta realizada el 8 de febrero de 2007 al señor Elio Ademir Quispe Solorzano, identificado con el DNI 41612675, conductor de Dorado Express.

S/. 2,00 y para las camionetas rurales a S/. 2,50, a partir del 1 de enero de 2007.

130. Por lo tanto, este Colegiado pudo corroborar que las empresas Dorado Express, El Veloz, Expreso Puno, Express San Pedro, Juliaca, Manco Cápac, San Francisco, San Miguel, San Salvador, Servicios Perú, Sur Andino, Sur Oriente, Virgen de Fátima, Huayna Roque, La Veloz, Los Ángeles y Pegaso Express participaron conjuntamente en la concertación del precio del pasaje en la ruta Puno – Juliaca, y viceversa. Ello se fundamenta en las siguientes pruebas: (i) encuestas que obran en el expediente, en las que los conductores de dichas empresas indican la existencia de un acuerdo para subir el precio y que este se hizo efectivo a partir del 1 de enero de 2007; (ii) en los comunicados públicos realizados de estos transportistas; y, (iii) las recomendaciones brindadas por ARETICAR y AUTICAR.
131. Por consiguiente, corresponde confirmar la resolución apelada que declaró fundado el procedimiento iniciado de oficio contra las empresas Virgen de Fátima, Manco Cápac, San Francisco, Dorado Express, La Veloz y El Veloz por infracción de los artículos 3 y 6 literal a) del Decreto Legislativo 701, consistente en una práctica restrictiva de la competencia en la modalidad de fijación concertada de precios, destinada a incrementar el precio del servicio de transporte de pasajeros en la ruta Puno-Juliaca y viceversa.

III.5 Sobre la graduación de la sanción

132. El artículo 230.3 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General consagra el principio de razonabilidad como uno de los principios rectores que debe guiar todo procedimiento administrativo sancionador establecido en leyes especiales, señalando que las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción⁸⁵.
133. Con relación al principio de razonabilidad, se ha señalado que la autoridad administrativa debe asegurar que la magnitud de las sanciones administrativas sea mayor a las eventuales ventajas que obtenga el imputado por la comisión de las infracciones, pues de lo contrario se estaría

⁸⁵

LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora

3. Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción; así como que la determinación de la sanción considere criterios como la existencia o no de intencionalidad, el perjuicio causado, las circunstancias de la comisión de la infracción y la repetición en la comisión de infracción.

incentivando la realización de conductas antijurídicas dada la rentabilidad de su ejecución⁸⁶.

134. De otro lado, tal como ha señalado el Tribunal Constitucional, el principio de proporcionalidad, que también rige la determinación de las sanciones aplicables en el marco de un procedimiento sancionador, constituye principalmente un *test* o canon de valoración para evaluar actos estatales que inciden sobre derechos subjetivos (constitucionales o simplemente legales). Se trata de una técnica a partir de la cual el juzgador puede evaluar si la intromisión estatal en el ámbito de los derechos resulta, o no, excesiva⁸⁷.

135. En el ámbito de los procedimientos por infracción a las normas de libre competencia, el Decreto Legislativo 701 señala en su artículo 23⁸⁸ que se deberá considerar para determinar la gravedad de la infracción, entre otros, los siguientes criterios:

- La modalidad y el alcance de la restricción de la competencia.

⁸⁶ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. 5ta. Ed. Gaceta Jurídica, 2006. p. 627. "las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción, sino su aspecto represivo carecería de sentido. Calificar o sancionar una conducta prohibida pero que genere alta rentabilidad con una sanción leve, es una invitación a transgredir la norma".

⁸⁷ Al respecto, ver: Sentencia del Tribunal Constitucional Peruano del 9 de febrero de 2005 recaída en el Expediente 0760-2004-AA/TC (Asunto José Vidal Meza Guerra).

⁸⁸ **DECRETO LEGISLATIVO 701. LEY CONTRA LAS PRÁCTICAS MONOPÓLICAS, CONTROLISTAS Y RESTRICTIVAS DE LA LIBRE COMPETENCIA**

Artículo 23.- La Comisión de Libre Competencia podrá imponer a los infractores de los Artículos 3, 5 y 6 las siguientes multas:

a) Si la infracción fuese calificada como leve o grave, una multa de hasta mil (1,000) UITs siempre que no supere el 10% de las ventas o ingresos brutos percibidos por el infractor, correspondientes al ejercicio inmediato anterior a la resolución de la Comisión.

b) Si la infracción fuera calificada como muy grave, podrá imponer una multa superior a las mil (1,000) UITs siempre que la misma no supere el 10% de las ventas o ingresos brutos percibidos por el infractor correspondientes al ejercicio inmediato anterior a la resolución de la Comisión.

En caso que la entidad o persona sancionada no realice actividad económica, industrial o comercial, o recién la hubiera iniciado después del 1 de enero del ejercicio anterior, la multa no podrá superar, en ningún caso, las mil (1,000) UITs.

Además de la sanción que a criterio de la Comisión corresponde imponer a los infractores, cuando se trate de una empresa 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 directivos según se determine su responsabilidad en las infracciones cometidas.

Los criterios que la Comisión tendrá en consideración para determinar la gravedad de la infracción y la aplicación de las multas correspondientes son los siguientes:

a) La modalidad y el alcance de la restricción de la competencia.

b) La dimensión del mercado afectado.

c) La cuota de mercado de la empresa correspondiente.

d) El efecto de la restricción de la competencia sobre los competidores efectivos o potenciales, sobre otras partes en el proceso económico y sobre los consumidores y usuarios.

e) La duración de la restricción de la competencia.

f) La reiteración en la realización de las conductas prohibidas.

En caso de reincidencia, la Comisión podrá duplicar las multas impuestas incrementándolas sucesiva e ilimitadamente. Para calcular el monto de las multas a aplicarse de acuerdo al presente Decreto Legislativo, se utiliza la UIT vigente a la fecha de pago efectivo o ejecución coactiva de la sanción.

- La dimensión del mercado afectado.
- La cuota de mercado de la empresa correspondiente.
- El efecto de la restricción de la competencia sobre los competidores efectivos o potenciales, sobre otras partes en el proceso económico y sobre los consumidores y usuarios.
- La duración de la restricción de la competencia.
- La reiteración en la realización de las conductas prohibidas.

136. En ese sentido, la Comisión evaluó la gravedad de la infracción bajo las siguientes consideraciones:

- (i) Modalidad y el alcance de la restricción de la competencia: la infracción cometida –fijación de precios– es la más perniciosa por el impacto en el proceso competitivo y bienestar de los consumidores. Adicionalmente, indicó que el alcance de la conducta pudo afectar a todo el mercado de transporte de ámbito regional de pasajeros en la ruta Puno – Juliaca y viceversa.
- (ii) Cuota del mercado: las empresas sancionadas representaban el 96 % del mercado relevante.
- (iii) Efecto de la restricción de la competencia: los consumidores son los posibles afectados por la conducta infractora, es decir, los pobladores de las ciudades de Juliaca y de Puno que utilizaban este servicio.
- (iv) Duración de la infracción: esta duró aproximadamente diez (10) semanas, desde el 1 de enero de 2007 hasta la segunda semana de marzo de 2007.

137. Al respecto, la Sala concuerda con el análisis antes expuesto, pues la concertación horizontal de precios constituye una práctica que implica la eliminación de la competencia entre un grupo de agentes económicos, generando que los precios se eleven frente a los que habrían existido en condiciones de competencia. Ello sumado al hecho que las empresas sancionadas representaban casi la totalidad del mercado relevante, afectando a los consumidores que habitan en las ciudades que se ubicaban geográficamente en el mismo, determinan que el análisis efectuado por la Comisión resulta adecuado al establecer que la infracción califica como grave.

138. Sin perjuicio de ello, la sanción a imponer debe ser igual o mayor al beneficio ilícito esperado de la infracción, conforme al principio de razonabilidad antes desarrollado. El beneficio esperado por la realización de una conducta anticompetitiva se calcula considerando el beneficio extraordinario, real o potencialmente derivado de la infracción, y la probabilidad de detección de dicha infracción.
139. Por su parte, el beneficio extraordinario consiste en el beneficio que el infractor obtuvo o pudo haber obtenido por la realización de la infracción y que, en consecuencia, motivó su decisión. En ese sentido, desincentivar la realización de una conducta anticompetitiva implica que el infractor y los demás agentes económicos del mercado internalicen que todo el beneficio extraordinario derivado de una infracción les será extraído cuando la autoridad de competencia detecte la existencia de dicha infracción. Respecto a la probabilidad de detección, esta consiste en la probabilidad de que la autoridad de competencia detecte la realización de la conducta anticompetitiva.
140. Considerando lo antes señalado, la sanción se calcula sobre la base del beneficio esperado por el infractor, de modo que cumpla con su función de disuadir la comisión de infracciones.
141. En tal sentido, la Comisión consideró para el cálculo del beneficio extraordinario el diferencial entre el precio antes⁸⁹ y después del 1 de enero de 2007 (precio concertado), multiplicado por la cantidad de pasajeros a los que se prestó el servicio durante el periodo infractor, lo cual consideramos que es adecuado en tanto refleja la toma efectiva del excedente del consumidor que es equivalente a la ganancia percibida por los infractores⁹⁰.
142. Igualmente, la probabilidad de detección equivale al 100% debido a que la conducta infractora era de conocimiento público al haber sido difundida en comunicados públicos en cada unidad vehicular de las empresas infractoras, así como fue revelado en diversos medios de comunicación.
143. Finalmente, el cálculo efectuado por la Comisión puede verse reflejado en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 4
Cálculo de las multas para cada empresa

CONTINÚA EN LA SIGUIENTE PÁGINA

⁸⁹ En particular, el precio vigente al 15 de diciembre de 2006.

⁹⁰ Cabe señalar que la Comisión hizo un reajuste del beneficio ilícito esperado pues el incremento de precios sólo se aplicó en dos (2) de los cuatro (4) terminales de Puno.

Empresas	Tipo de vehículo	A Promedio de pasajeros por día	B Precios antes de la concertación	C Precios después de la concertación	D Periodo de concertación (días)	E Número de unidades	(C-B)xAxDxE	Beneficio Extraordinario	Multa por empresa (UIT)	Corrección por 2 terminales
Virgen de Fátima /1	Camioneta rural	60	S/. 2.00	S/. 2.50	60	70	S/. 126,000.00	34.5	17.3	
Sur Andino /2	Camioneta rural	60	S/. 2.00	S/. 2.50	60	47	S/. 84,600.00	23.2	11.6	
Express San Pedro /3	Camioneta rural	60	S/. 2.00	S/. 2.50	60	33	S/. 59,400.00	16.3	8.1	
Manco Capac /4	Camioneta rural	60	S/. 2.00	S/. 2.50	60	26	S/. 46,800.00	12.8	6.4	
Dorado Express /5	Camioneta rural	60	S/. 2.00	S/. 2.50	60	17	S/. 30,600.00	8.4	4.2	
Juliaca /6	Camioneta rural	60	S/. 2.00	S/. 2.50	60	22	S/. 39,600.00	10.8	5.4	
San Francisco de Borja /7	Camioneta rural	60	S/. 2.00	S/. 2.50	60	18	S/. 32,400.00	8.9	4.4	
Servicios Perú /8	Camioneta rural	60	S/. 2.00	S/. 2.50	60	13	S/. 23,400.00	6.4	3.2	
El Veloz /9	Camioneta rural	60	S/. 2.00	S/. 2.50	60	3	S/. 5,400.00	1.5	0.7	
Expreso Puno /10	Camioneta rural	60	S/. 2.00	S/. 2.50	60	5	S/. 9,000.00	2.5	1.2	
San Miguel de Ilave /11	Camioneta rural	30	S/. 2.00	S/. 2.50	60	4	S/. 3,600.00	1.0	0.5	
Sur Oriente /12	Minibus	116	S/. 1.50	S/. 2.00	60	58	S/. 201,840.00	55.3	27.6	
Huayna Roque /13	Minibus	150	S/. 1.50	S/. 2.00	50	20	S/. 75,000.00	20.5	10.3	
Pegaso Express /14	Minibus	116	S/. 1.50	S/. 2.00	60	21	S/. 73,080.00	20.0	10.0	
La Veloz /15	Minibus	122.2	S/. 1.50	S/. 2.00	20	20	S/. 24,440.00	6.7	3.3	
Los Angeles /16	Minibus	56	S/. 1.50	S/. 2.00	60	6	S/. 10,080.00	2.8	1.4	
/1 De acuerdo a la información remitida el 8 de noviembre 2010 por la empresa							Multa en Soles	S/. 422,620.0		
/2, /3, /4, /6, /7, /12 y /14 De acuerdo al Informe 008-2007/SDC-INDECOPI-PUN							Multa en UIT	115.8		

Elaborado por la ST-CLC

144. Las denunciadas señalaron en su apelación que las sanciones debían ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observándose los criterios sobre la gravedad del daño al interés público y/o jurídico protegido, el perjuicio económico causado, la repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción, las circunstancias de la comisión de la infracción y el beneficio ilegalmente obtenido. Sin embargo, agregaron que se debe considerar que este es un procedimiento de oficio, por lo que no ha existido alguna denuncia directa de los usuarios del servicio ni beneficio ilícito.

145. Sobre el particular, el análisis efectuado por la Comisión contiene todos los elementos señalados en la norma, conforme lo hemos podido evidenciar. Por otro lado, el hecho que no haya existido alguna denuncia directa de algún consumidor afectado no enerva que la infracción afectara a todos los consumidores que utilizaron el servicio durante el periodo en que se ejecutó la conducta infractora, que es precisamente lo que constituye el beneficio extraordinario evaluado por la Comisión.

146. Por tales consideraciones, la Sala concuerda con las sanciones impuestas a Virgen de Fátima, Manco Cápac, San Francisco de Borja, Dorado Express,

La Veloz y El Veloz con multas de 17,3 UIT, 6,4 UIT, 4,4 UIT, 4,2 UIT, 3,3 UIT y 0,7 UIT, respectivamente, en tanto no superaban el 10% de sus ingresos brutos del año anterior⁹¹, por lo que corresponde confirmar este extremo de la resolución apelada.

IV. RESOLUCIÓN DE LA SALA

PRIMERO: confirmar la Resolución 0017-2013/CLC-INDECOPI del 19 de marzo de 2013, emitida por la Comisión de Defensa de la Libre Competencia, en el extremo que declaró fundado el procedimiento administrativo sancionador de oficio contra Cooperativa de Transporte Interprovincial de Pasajeros Virgen de Fátima S.R.L., Cooperativa de Transportes Manco Cápac Ltda., Empresa de Transporte Interprovincial San Francisco de Borja S.R.L., Empresa de Transportes El Veloz S.R.L., Empresa de Transportes Interprovincial de Servicios Múltiples Dorado Express S.C.R.L. y Expreso Internacional La Veloz S.C.R.L., debido a la realización de una práctica restrictiva de la competencia en la modalidad de fijación concertada de precios, destinada a incrementar el precio del servicio de transporte de pasajeros de ámbito regional en la ruta Puno – Juliaca y viceversa, conducta tipificada en los artículos 3 y el literal a) del artículo 6 del Decreto Legislativo 701.

SEGUNDO: confirmar la Resolución 0017-2013/CLC-INDECOPI, en el extremo que sancionó a Cooperativa de Transporte Interprovincial de Pasajeros Virgen de Fátima S.R.L., Cooperativa de Transportes Manco Cápac Ltda., Empresa de Transporte Interprovincial San Francisco de Borja S.R.L., Empresa de Transportes Interprovincial de Servicios Múltiples Dorado Express S.C.R.L., Expreso Internacional La Veloz S.C.R.L. y Empresa de Transportes El Veloz S.R.L. con una multa de 17,3 UIT, 6,4 UIT, 4,4 UIT, 4,2 UIT, 3,3 UIT y 0,7 UIT, respectivamente.

Con la intervención de los señores vocales Julio Carlos Lozano Hernández, José Luis Bonifaz Fernández, Sergio Alejandro León Martínez y Alejandro José Rospigliosi Vega.

JULIO CARLOS LOZANO HERNÁNDEZ
Vicepresidente

⁹¹ Conforme al cálculo realizado con la información de precios y número de pasajeros recogidos en las encuestas.