

REPÚBLICA DE COLOMBIA



MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO
SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO

RESOLUCIÓN NÚMERO 2954 DE 2024

(9 de febrero de 2024)

Radicado No. 23-183196

VERSIÓN PÚBLICA

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

EL SUPERINTENDENTE DELEGADO PARA LA PROTECCIÓN DE LA COMPETENCIA

En ejercicio de sus facultades constitucionales, legales y reglamentarias, en particular las previstas en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 155 del Decreto 19 de 2012, en el numeral 4 del artículo 9 del Decreto 4886 de 2011, modificado por el artículo 4 del Decreto 92 de 2022, y en la Ley 1340 de 2009, y

CONSIDERANDO

1. Que el artículo 333 de la Constitución Política establece que la libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades e impone al Estado el deber de impedir que se obstruya o se restrinja la libertad económica, así como evitar o controlar cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.
2. Que el artículo 2 de la Ley 1340 de 2009 establece que *“[l]o dispuesto en las normas sobre protección de la competencia se aplicará respecto de todo aquel que desarrolle una actividad económica o afecte o pueda afectar ese desarrollo independientemente de su forma o naturaleza jurídica y en relación con las conductas que tengan o puedan tener efectos total o parcialmente en los mercados nacionales, cualquiera que sea la actividad o sector económico”*.
3. Que de conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, modificado por el artículo 1 del Decreto 92 de 2022, y en concordancia con lo previsto en el artículo 6 de la Ley 1340 de 2009, es función de la Superintendencia de Industria y Comercio *“[c]onocer en forma privativa de las reclamaciones o quejas por hechos que afecten la competencia en todos los mercados nacionales y dar trámite a aquellas que sean significativas para alcanzar en particular, los siguientes propósitos: la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficiencia económica”*.
4. Que según lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 9 del Decreto 4886 de 2011, modificado por el artículo 4 del Decreto 92 de 2022, corresponde a la Delegatura para la Protección de la Competencia (en adelante, la Delegatura) *“[t]ramitar, de oficio o por solicitud de un tercero, averiguaciones preliminares e instruir las investigaciones tendientes a establecer infracciones a las disposiciones sobre protección de la competencia”*.
5. Que mediante el escrito identificado con radicado No. 23-183196-0 del 14 de abril de 2023¹, **JAIRO ENRIQUE MALAVER BARBOSA** presentó una denuncia y solicitó el decreto de medidas cautelares contra la **ASOCIACIÓN DE PROPIETARIOS DE EMBARCACIONES FLUVIALES DEL PUTUMAYO Y AMAZONAS** (en adelante **APROEF**) y sus asociados, por presuntamente haber desplegado prácticas restrictivas de la libre competencia económica en el marco del servicio de transporte público esencial fluvial de carga. De manera particular, indicó que **APROEF**, así como sus directivos y agremiados, habrían infringido el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, el numeral 1 del artículo 47 y el numeral 2 del artículo 48 del Decreto 2153 de 1992, debido a que habrían acordado el precio del transporte fluvial de carga entre el muelle La Esmeralda en el municipio de Puerto Asís, departamento del Putumayo, y el muelle de Victoria Regia en el municipio de Leticia, departamento del Amazonas,

¹ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta General Reservada. Subcarpeta: 23-183196-00. Archivo denominado: “23183196—000000002.pdf”.

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

sin tener facultad para ello. A continuación se sintetizan los hechos relevantes en los que se fundamenta la denuncia y la solicitud de medidas cautelares:

- El municipio de Leticia, ubicado en el departamento del Amazonas, no se encuentra conectado con el centro de Colombia por vías terrestres, de manera que únicamente se abastece de productos por vía fluvial y aérea. Esto implica que un porcentaje relevante del precio total de los productos que se comercializan en la región está ligado al costo del transporte de carga. En particular, el transporte aéreo de productos hacia Leticia se realiza generalmente desde Bogotá con dos (2) o tres (3) frecuencias semanales de vuelos operados por **AEROSUR** y **AIR CARIBBEAN**². En consecuencia, esta opción de transporte es la más costosa para movilizar productos, toda vez que sus tarifas oscilan entre 6.000 y 9.000 pesos por kilogramo.
- Según el denunciante, la otra alternativa para transportar productos hacia Leticia es el transporte por vía fluvial desde el municipio de Puerto Asís, ubicado en el departamento del Putumayo. Esta forma de transporte se emplea cuando **(i)** se trata de carga sobredimensionada, **(ii)** el valor del flete aéreo es muy alto o **(iii)** no existe suficiente capacidad de carga aérea para el transporte de productos.
- En relación con la fijación de las tarifas del transporte de carga fluvial, el denunciante mencionó que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 29 de la Ley 336 de 1996³, en concordancia con el artículo 6 de la Resolución No. 668 de 1999 expedida por el Ministerio de Transporte, esta función le compete a dicha entidad. Por lo tanto, en los casos en que ese Ministerio no haya regulado las tarifas del transporte de carga fluvial en determinadas zonas, estas se fijan libremente. Esta circunstancia debería aplicar en el caso del precio del transporte fluvial de carga en la ruta Puerto Asís – Leticia, pues a la fecha no existe una regulación por parte del Ministerio de Transporte en relación con la fijación de una tarifa para dicha ruta en particular.
- Desde el 6 de febrero de 2022 un grupo de personas y empresas decidieron constituir **APROEF**. De acuerdo con sus estatutos, **APROEF** es una entidad sin ánimo de lucro cuyo objetivo principal es la explotación de la navegación fluvial para transportar mercancías con embarcaciones en los ríos Caquetá, Putumayo, Amazonas y sus afluentes en Colombia; en el río Amazonas y Napo en la República de Perú; el río Napo y Cucaray en la República de Ecuador; y el río Amazonas en la República de Brasil. A juicio del denunciante, **APROEF** estaría sirviendo de escenario para influenciar a sus asociados con el propósito de que fijen el precio del transporte fluvial de carga entre Puerto Asís y Leticia por medio de diferentes herramientas como sus estatutos, el Reglamento Interno de Operaciones y la Circular No. 000015 expedida el 12 de diciembre de 2022, en la que se estableció una tabla de fletes para el año 2023.
- Como consecuencia de las políticas y actuaciones presuntamente desplegadas por **APROEF** y sus agremiados en la ruta Puerto Asís – Leticia, los fletes de carga fluvial habrían pasado de oscilar entre 300 y 450 pesos por kilogramo de carga, a tener un aumento de aproximadamente 300% en su precio en marzo de 2023, dependiendo de la clase de carga.
- Con fundamento en lo expuesto, los hechos enunciados infringirían la prohibición general establecida en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, toda vez que **APROEF** habría desplegado “conductas, actos y prácticas que constituyen todo un andamiaje anticompetitivo” que se podría entender como un procedimiento y/o sistema tendiente a restringir la libre competencia económica en la prestación del servicio público esencial de transporte fluvial de carga de la ruta Puerto Asís – Leticia.
- Igualmente, el denunciante consideró que **APROEF** estaría incurriendo en actos de influenciación, prohibidos mediante el numeral 2 del artículo 48 del Decreto 2153 de 1992, debido a que **(i)** incidiría en las decisiones de sus asociados sobre la fijación del precio del flete de carga fluvial y **(ii)** ejercería un alto grado de constreñimiento sobre sus asociados, toda vez que habría establecido sanciones para quienes no cumplan sus disposiciones y presuntamente “(...) tiene respaldo de grupos armados ilegales que sirven como un poder de coerción para que los acuerdos a los que llegan se cumplan entre los competidores”. Estas situaciones habrían sido efectivas para cartelizar a “casi treinta (30) agentes del mercado”⁴.

² “A pesar de que el quejoso no suministró la razón social completa o el NIT de las compañías, la Delegatura infiere que refirió a AEROSUR S.A.S. y CARIBE CARGO S.A.S”. Extraída de la Resolución No. 67643 de 31 de octubre de 2023.

³ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-00. Archivo denominado: “23183196—000000002.pdf”.

⁴ Ibidem. Página 75.

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

• Por último, el denunciante argumentó que el actuar desplegado por **APROEF** constituiría un acuerdo de precios establecido en el numeral 1 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, el cual estaría conformado entre la asociación y los propietarios de embarcaciones fluviales que prestan el transporte fluvial de carga en la ruta Puerto Asís – Leticia, dado que, a través del establecimiento de una tabla de fletes, habrían acordado aumentar de forma artificial los precios de dicho servicio público en la ruta referida.

6. Que en desarrollo de las facultades conferidas a esta Superintendencia en los numerales 56, 57 y 58 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011 (modificado por el artículo 1 del Decreto 92 de 2022), la Delegatura formuló de manera preliminar diferentes requerimientos de información y practicó declaraciones.

7. Que mediante memorando interno con radicado No. 23-183196-28 de 09 de octubre de 2023, el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia inició una averiguación preliminar con el fin de determinar si existía mérito suficiente para iniciar una investigación contra **APROEF** por la presunta infracción del régimen de protección de la competencia.

8. Que, en atención a la solicitud de medidas cautelares formulada por el denunciante mediante el radicado No. 23-183196-0 del 14 de abril de 2023⁵, la Superintendente de Industria y Comercio expidió la Resolución No. 67643 de 31 de octubre de 2023, mediante la cual decretó las cautelares contenidas en ese acto administrativo. La decisión estuvo sustentada en que los diferentes elementos probatorios que fueron allegados con la denuncia acreditaron de manera suficiente, de conformidad con el estándar aplicable para esa decisión, la probable comisión de diferentes conductas anticompetitivas desplegadas por **APROEF** y sus asociados, tendientes a fijar de manera artificial el precio del transporte fluvial de carga en la ruta Puerto Asís – Leticia. Ello sumado a que las pruebas aportadas demostrarían que la conducta se habría materializado en el mercado y estaría generando efectos negativos.

9. Que la Delegatura tendrá en cuenta para la evaluación de los hechos objeto de la presente apertura de investigación y formulación de pliego de cargos todos los medios de prueba que obran en el expediente. Sin perjuicio de lo anterior, la evidencia utilizada en este acto administrativo fue reunida en la carpeta identificada como “*Carpeta de Pruebas - Resolución de Apertura*”, ubicada dentro de la carpeta “*Carpeta Reservada*” del expediente. Esto únicamente para efectos de facilitar la consulta.

10. Que, como se expondrá en detalle, la Delegatura cuenta con evidencias que, con el rigor propio de esta etapa de la actuación, sugieren que **APROEF** y sus asociados habrían desplegado un sistema tendiente a limitar la libre competencia en el mercado de transporte fluvial de carga seca en la ruta Puerto Asís – Leticia. Por lo anterior, la Delegatura iniciará investigación y formulará pliego de cargos contra **APROEF** y sus asociados para determinar si con su comportamiento vulneraron la prohibición general prevista en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959.

El sistema anticompetitivo que habrían desarrollado **APROEF** y sus asociados tendría como propósito organizar de manera coordinada la prestación del servicio de transporte fluvial de carga seca en la ruta Puerto Asís – Leticia. Para ello, al interior de **APROEF** se habrían aprobado e implementado una serie de acuerdos para que la prestación de este servicio se pudiese realizar de manera uniforme por parte de todos los transportadores agremiados en esta asociación, dentro de los cuales se encuentran: la fijación de precios o tarifas unificadas para la prestación del servicio público de transporte fluvial de carga seca; el establecimiento de un esquema logístico de asignación de turnos para el cargue y zarpe de las embarcaciones; la definición de unos volúmenes máximos de carga que pueden ser transportados por los asociados, quienes tenían la obligación de declararlos a la asociación; y la configuración de un esquema de obligaciones y sanciones para asegurar el cumplimiento de los acuerdos alcanzados por **APROEF** y sus asociados.

Para la materialización de estos acuerdos, al interior de **APROEF** se habrían aprobado unos Estatutos y un Reglamento Interno de Operaciones. En estos documentos se plasmaron los lineamientos y políticas de la asociación para que la prestación del servicio se pudiera realizar de manera uniforme y coordinada. Además, para la difusión de estos acuerdos, particularmente el relacionado con la unificación de las tarifas, **APROEF** habría emitido una serie de circulares y comunicaciones que eran remitidas a sus asociados y al público en general (comerciantes de Leticia).

⁵ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-00. Archivo denominado: “23183196—000000002.pdf”.

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

Aunado a lo anterior, se debe indicar que los Estatutos y el Reglamento Interno de Operaciones de **APROEF** también contienen una serie de obligaciones que permitirían garantizar el cumplimiento de los acuerdos antes descritos. Por ejemplo, se establece que los asociados deben reportar a **APROEF** toda la carga que transporten. Además, se indica que, en caso de no estar al día con las obligaciones impuestas por la asociación, **APROEF** no les asignará turno para realizar el cargue y zarpe de sus embarcaciones. Finalmente, en estos documentos también se establece la posibilidad de imponer sanciones —multas y suspensiones temporales— a aquellos asociados que incumplan con los acuerdos y lineamientos fijados al interior de **APROEF**. La Delegatura contaría con evidencias que sugieren que estas sanciones han sido efectivamente impuestas en al menos dos oportunidades.

Considerando lo anterior, en los acápite siguientes la Delegatura procederá a presentar detalladamente los fundamentos de la presente resolución de apertura de investigación y formulación de pliego de cargos, atendiendo el siguiente orden. En primer lugar, realizará la caracterización del mercado de transporte fluvial de carga en la ruta Puerto Asís – Leticia, dentro del cual se habría desarrollado el sistema anticompetitivo objeto de esta investigación. En segundo lugar, expondrá los aspectos fácticos y los elementos probatorios relacionados con los comportamientos anticompetitivos que habrían sido desplegados por **APROEF** y sus asociados. En tercer lugar, indicará las normas del régimen de protección de la libre competencia relevantes para este caso y las razones por las cuales la Delegatura considera que estas habrían resultado transgredidas por **APROEF** y sus asociados.

11. Con el fin de establecer el contexto general en el que se desarrollará el análisis fáctico y jurídico de las conductas objeto de estudio, a continuación se presenta la caracterización del mercado sobre el que las conductas enunciadas tendrían incidencia.

11.1. MERCADO DE TRANSPORTE FLUVIAL DE CARGA SECA EN LA RUTA PUERTO ASÍS – LETICIA

El mercado de esta actuación corresponde al servicio de transporte fluvial de carga seca en la ruta Puerto Asís – Leticia. Esa ruta hace parte de la cuenca del Amazonas, que incluye siete puertos de interés nacional^{6,7}. El transporte fluvial cubre el 90% del transporte total de la región Amazónica, de manera que es el modo más utilizado. Esta circunstancia se explica por dos razones: **(i)** la falta de carreteras que permitan la interconexión entre ciudades y **(ii)** que el transporte fluvial permite cubrir grandes distancias entre los departamentos de Putumayo, Caquetá y Amazonas.

El transporte fluvial de carga hace referencia al traslado de un lugar de origen a uno de destino por medio de vías fluviales de diferentes productos, entre los que se encuentran materiales, carga de abastecimiento, insumos y comestibles⁸. A diferencia del transporte de pasajeros, el transporte de carga está orientado a la exportación e importación y el intercambio comercial entre ciudades, y suele implicar transporte de grandes volúmenes de mercancía a largas distancias⁹.

La definición de mercado en el sector de transporte ya incluye en sí misma una delimitación geográfica, dependiendo de qué lugar de origen y a qué lugar de destino se trasladen los pasajeros o la carga. En estos casos, la metodología de Origen y Destino (O&D), con base en la cual cada ruta constituye un mercado, permite considerar los servicios sustitutos desde el punto de vista de la demanda, ya que un pasajero o transportador de carga considerará todas las opciones posibles para trasladarse de O a D¹⁰. Más adelante en esta sección se explicará con mayor detalle el análisis de sustituibilidad desde el punto de vista de la demanda.

La ruta fluvial de Puerto Asís – Leticia requiere navegar principalmente por el río Putumayo, que se caracteriza por ser uno de los ríos más representativos del país por su longitud total y su navegabilidad¹¹. El río Putumayo inicia su navegabilidad en el municipio de Puerto Asís, Putumayo, al

⁶ Los puertos de interés nacional de esta ruta son: Puerto Asís, Puerto Leguízamo, Tarapacá, La Tagua, La Pedrera y Leticia.

⁷ Superintendencia de Transporte (2018). P 23. Tomado de:

https://www.supertransporte.gov.co/documentos/2021/Julio/Puertos_19/Situacion-de-la-Infraestructura-y-el-Transporte-Fluvial-en-Colombia-2018.pdf

⁸ Superintendencia de Transporte (2019). Guía para prestar de forma práctica y segura el servicio público de transporte fluvial. Tomado de https://www.supertransporte.gov.co/documentos/2020/Abril/Puertos_21/1D17-Cartilla-formalizacion.pdf

⁹ Ministerio de Transporte. (2015). Plan Maestro Fluvial de Colombia 2015. P 58. Tomado de:

<https://www.mintransporte.gov.co/descargar.php?idFile=13276>

¹⁰ OECD (2014). Airline Competition. P 22. Tomado de:

[https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP\(2014\)14&docLanguage=En](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP(2014)14&docLanguage=En).

¹¹ Superintendencia de Transporte (2010). Informe de Seguimiento de Caracterización de 16 Ríos Navegables y la Actividad Portuaria. Tomado de: https://www.supertransporte.gov.co/documentos/2021/Julio/Puertos_19/Informe-de-Characterizacion-de-Rios-2010.pdf

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

suroeste del país, y desemboca en el río Amazonas (Ver **Imagen 1**). Las condiciones de navegabilidad del río Putumayo son altamente complejas, ya que su caudal ha bajado en los últimos años y esto hace que las embarcaciones con carga sufran encallamientos fácilmente¹². Actualmente, con las condiciones promedio de navegabilidad, un trayecto de ida y vuelta en esta ruta puede tomar entre 35 y 45 días para ser completado^{13,14}.

A continuación se ilustra el recorrido de la ruta fluvial que se debe realizar para prestar el servicio esencial de transporte de carga fluvial entre Puerto Asís y Leticia. En el punto de origen se encuentra el muelle La Esmeralda de Puerto Asís, el trayecto sigue el río Putumayo hasta la desembocadura del río Amazonas, y continua sobre este río hasta llegar al punto de destino en Leticia, Amazonas.

ESPACIO EN BLANCO

¹² Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta física. Subcarpeta: Cuaderno físico 1. Subcarpeta: Folio 3 – DVD. Archivo denominado: “Audiencia 13 de octubre 2023.mp4”. Minuto 2:47:06

¹³ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-23. Archivo denominado: “23183196--0002300006.mp4”. Minuto: 24:51

¹⁴ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-00. Archivo denominado: “23183196—0000000002.pdf”.

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

Imagen 1. Rutas fluviales de Colombia



Fuente: Tomado del Ministerio de Transporte¹⁵

En la ruta Puerto Asís – Leticia el modelo operativo de transporte fluvial de carga se puede describir como un sistema con flujos de carga unidireccionales. Por medio de este sistema se transporta carga con destino hacia Leticia con el principal objetivo de abastecer de insumos básicos y productos de consumo a la ciudad principal del departamento del Amazonas. Sin embargo, Leticia —y en general Amazonas— no es generadora de carga y, por lo tanto, no hay mercancía de compensación. Es decir que el trayecto de retorno en el sentido Leticia - Puerto Asís corresponde a un viaje donde no se obtienen ganancias por transporte de carga.

En relación con la operación de esta ruta, se describe a continuación la infraestructura disponible en el punto de origen y el punto de destino:

- **Puerto Asís.** La Superintendencia de Transporte identificó dos muelles para transporte de carga en el municipio: el muelle La Esmeralda y el muelle La Esmeralda-Vereda La Soledad^{16,17}. El muelle La Esmeralda es el muelle oficial que, según la Superintendencia de Transporte, parece haber sido construido con recursos públicos, se encuentra en muy mal estado y es inoperante debido a la sedimentación del río y los constantes cambios en el caudal. Ante esta situación, los habitantes de la zona improvisaron un muelle cerca del muelle principal para atracar embarcaciones¹⁸. Esto fue

¹⁵ Ibidem. Ministerio de Transporte. (2015). <https://www.mintransporte.gov.co/descargar.php?idFile=13276>

¹⁶ Aunque se menciona el embarcadero La Playa Hon kon-Vereda Brisas del Hon Kon, la información sugiere que es usado principalmente para transporte de pasajeros.

¹⁷ Superintendencia de Transporte (2022). 23. Putumayo. Caracterización de la Infraestructura, la Operación Portuaria y el Transporte Fluvial en Colombia. Tomado de:

https://www.supertransporte.gov.co/documentos/2023/Febrero/Puertos_10/23.Putumayo.pdf

¹⁸ Ibidem.

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

confirmado por **ALFREDO SALGADO ANDRADE** (representante legal de **APROEF**) en su declaración, en la que explicó que en el muelle la Esmeralda es prácticamente imposible hacer cargue, por lo que la operación de transporte fluvial de carga se realiza principalmente en muelles privados en los que cada propietario de embarcación debe pagar por utilizar este servicio¹⁹.

- **Leticia**. En el Muelle Victoria Regia se presta el servicio para carga nacional —proveniente de Puerto Asís— e internacional —proveniente de Perú y Brasil—. Similar a la situación en Puerto Asís, la Superintendencia de Transporte resaltó el deficiente estado de conservación de este muelle²⁰.

En un panorama general, el mercado del servicio de transporte de carga fluvial está compuesto por tres agentes: los generadores de carga, las empresas de transporte habilitadas y los transportadores. Los generadores de carga corresponden a la demanda de este mercado. Es el conjunto de personas interesadas en trasladar su mercancía a un destino final, en este caso Leticia. Las empresas de transporte se encargan de vincular un conjunto de transportadores y verificar que cumplan con los requisitos de navegabilidad exigidos por el Ministerio de Transporte. Por último, los transportadores son las personas que efectivamente prestan el servicio en la ruta fluvial.

Sin embargo, en los últimos años surgió un nuevo tipo de agente que corresponde a asociaciones de dueños de las embarcaciones que prestan el servicio en la ruta de Puerto Asís – Leticia. A la fecha de expedición de esta resolución, se conocen dos asociaciones de esta naturaleza en el municipio de Puerto Asís:

- **ASOCIACIÓN DE PROPIETARIOS DE EMBARCACIONES FLUVIALES DEL PUTUMAYO Y AMAZONAS – APROEF**: es una persona jurídica sin ánimo de lucro identificada con el NIT. 901592168-6, con domicilio en Puerto Asís (Putumayo), inscrita desde el 6 de mayo de 2022. El objeto social definido en sus estatutos es explotar la navegación fluvial con embarcaciones mayores y menores, así como realizar el transporte de carga seca en los ríos Caquetá, Putumayo, Amazonas y sus afluentes²¹. Actualmente **APROEF** es la asociación más importante en Puerto Asís.

- **ASOCIACIÓN DE TRANSPORTADORES DEL SUR DE LA AMAZONÍA – ASOTRASURA** es una persona jurídica sin ánimo de lucro identificada con el NIT. 901700778-3, con domicilio en Puerto Asís (Putumayo), inscrita desde el 3 de abril de 2023 y su actividad principal corresponde a transporte fluvial de carga²².

Estas asociaciones se han creado con el objetivo inicial de coordinar intereses comunes de los transportadores para facilitar la prestación del servicio de transporte fluvial, contar con una figura de representación en espacios de coordinación con empresarios, realizar coordinación logística, entre otros. Sin embargo, y como se identificó en el desarrollo de declaraciones, estas organizaciones en sí no prestan directamente el servicio de transporte de carga fluvial²³.

11.1.1. La demanda de transporte de carga fluvial en la ruta Puerto Asís – Leticia

La demanda de transporte de carga fluvial corresponde a los generadores de carga que tienen como destino final o transitorio a Leticia. Esto incluye a las empresas comercializadoras de diferentes productos, así como a los residentes del departamento de Amazonas que utilizan este medio de transporte para recibir ciertos bienes o activos que no se obtienen fácilmente. Principalmente, la carga que se envía a Leticia incluye: papeles suaves, tuberías, envases desechables, alimentos, mobiliario, vehículos automotores, busetas y maquinaria, entre otros²⁴.

¹⁹ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta física. Subcarpeta: Cuaderno Físico 1. Subcarpeta: Folio 3 – DVD. Archivo denominado: “Audiencia 13 de octubre de 2023.mp4”. Minuto: Minuto 3:09:42

²⁰ Superintendencia de Transporte (2022). 1. Amazonas. Caracterización de la Infraestructura, la Operación Portuaria y el Transporte Fluvial en Colombia. P 18. Tomado de: https://www.supertransporte.gov.co/documentos/2022/Junio/Puertos_22/01.Amazonas.pdf

²¹ Registro Único Empresarial y Social (RUES). Certificado de Existencia y Representación Legal de APROEF. Consultado el 21 de noviembre de 2023. Tomado de: <https://www.rues.org.co/>.

²² Registro Único Empresarial y Social (RUES). Certificado de Existencia y Representación Legal de ASOTRASURA. Consultado el 21 de noviembre de 2023. Tomado de: <https://www.rues.org.co/>.

²³ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta física. Subcarpeta: Cuaderno Físico 1. Subcarpeta: Folio 3 – DVD. Archivo denominado: “Audiencia 13 de octubre de 2023.mp4”. Min 1:09:27.

²⁴ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-127. Archivo denominado: “23183196--0012700005.pdf”

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

11.1.2. La oferta de transporte de carga fluvial en la ruta Puerto Asís – Leticia

La oferta en este mercado corresponde a las empresas de transporte fluvial de carga formalizadas para navegar en la ruta Puerto Asís – Leticia. Estas empresas, deben cumplir con cuatro requisitos para su formalización²⁵:

1. Certificado de existencia y representación legal.
2. Habilitación entregada por el Ministerio de Transporte que identifica a la empresa como prestador del servicio de transporte público fluvial.
3. Permiso de operación entregado por el Ministerio de Transporte que especifica las rutas, embarcaciones y tipo de servicio que se va a prestar.
4. Registro en el **SISTEMA NACIONAL DE SUPERVISIÓN AL TRANSPORTE – VIGIA**.

A su vez, estas empresas de transporte formalizadas vinculan a personas naturales y jurídicas, que son las que operan las embarcaciones en esta ruta y conforman el parque fluvial²⁶. Actualmente el parque fluvial de la ruta Puerto Asís – Leticia se concentra en diez empresas formalizadas que, a su vez, cuentan con por lo menos 91 embarcaciones para el desarrollo de su actividad (Ver

Tabla No. 1). El 70% del total de empresas oferentes del servicio de transporte fluvial en esta ruta tienen afiliados a propietarios de embarcaciones que son miembros de **APROEF**. Como se verá en el numeral 12.1.2. de esta resolución, esto es consistente con el objetivo de creación de **APROEF**, en el que se buscaba agremiar a la mayoría de los transportadores fluviales de carga participantes en esta ruta para establecer lineamientos de operación, entre los que se encontraba la tabla de fletes.

Tabla No. 1. Empresas de transporte fluvial de carga formalizadas en ríos Putumayo y Amazonas

Empresa	NIT

Fuente: Elaboración SIC^{27,28}

La Delegatura identificó que siete de las diez empresas transportadoras cuentan con miembros en **APROEF** así:

[Redacted list of companies]

Los dueños de las embarcaciones deben cumplir con requisitos adicionales para la navegabilidad de cada una de sus embarcaciones, los cuales son verificados por la empresa habilitada de transporte de carga a la que se encuentren afiliados. En el caso de las embarcaciones superiores a 25 toneladas, que corresponden a la mayoría de las embarcaciones de carga, los requisitos son²⁹:

- Patente de navegación.

²⁵ Superintendencia de Transporte (2019). Guía para prestar de forma práctica y segura el servicio público de transporte fluvial. Tomado de:

https://www.supertransporte.gov.co/documentos/2020/Abril/Puertos_21/1D17-Cartilla-formalizacion.pdf

²⁶ Ibidem.

²⁷ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-37. Archivo denominado: “23183196--003700001.pdf”.

²⁸ Las empresas [Redacted] fueron excluidas del listado teniendo en cuenta que su información pública hace referencia a prestación de transporte de hidrocarburos principalmente. Mientras que el informe de SUPERTRANSPORTE sobre Putumayo indica que la empresa COOTRANSPIÑUÑA realiza transporte de pasajeros.

²⁹ Superintendencia de Transporte (2019). Guía para prestar de forma práctica y segura el servicio público de transporte fluvial. Tomado de:

https://www.supertransporte.gov.co/documentos/2020/Abril/Puertos_21/1D17-Cartilla-formalizacion.pdf.

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

- Licencia de tripulantes.
- Reporte de cantidad aproximada de carga a transportar.
- Diario de navegación.
- Certificado de inspección técnica y matrícula.
- Pólizas vigentes exigidas en los reglamentos.
- Certificado de carga máxima de la embarcación.

Por último, en relación con los precios por el servicio de transporte de carga fluvial, se debe advertir que el Ministerio de Transporte en la única entidad facultada para fijar las tarifas de los diferentes modos de transporte³⁰. A la fecha no ha establecido un régimen tarifario para la prestación de este servicio en la Cuenca del Amazonas³¹. Por lo tanto, el precio se debería formar producto de la negociación directa entre los transportadores y los generadores de carga y a partir de las dinámicas del mercado, en las que se tienen en cuenta elementos como el volumen a transportar, el combustible necesario para los días de navegación, la tripulación requerida y la tarifa de los sitios de embarcación³², entre otros.

11.1.3. Sobre la sustituibilidad de la demanda

La sustituibilidad desde el punto de vista de la demanda se puede analizar considerando otros servicios disponibles para los consumidores, en este caso los generadores de carga. En ese sentido, la demanda en este mercado se puede definir como inelástica. Lo anterior, teniendo en cuenta que los generadores de carga que buscan llevar sus productos a Leticia no podrán sustituir el servicio de transporte fluvial, incluso cuando haya un incremento en el precio de este servicio, o de lo contrario deberán optar por no ofrecer sus productos en esta ciudad.

Esta situación se da principalmente porque este mercado no cuenta con sustitutos perfectos. En primer lugar, no hay una ruta alterna sustituta que sea competitiva con la ruta Puerto Asís – Leticia. Aunque en algunos periodos anteriores se ha utilizado la ruta Cartagena – Leticia en buques o la ruta Puerto Providencia (Ecuador) – Leticia, estas rutas son utilizadas únicamente de manera temporal cuando no esté disponible para navegabilidad la ruta oficial de Puerto Asís – Leticia³³.

En segundo lugar, el transporte por vía terrestre no es una opción para los transportadores de carga ya que, como se mencionó, la interconexión terrestre entre los departamentos del sur del país es precaria. Adicionalmente, los costos de transporte terrestre pueden llegar a ser por lo menos 50% más altos en comparación con el transporte fluvial³⁴. Por último, en el caso del transporte aéreo la tarifa aproximada de transporte en la ruta Bogotá – Leticia está alrededor de COP \$7000³⁵ por kilo. Por lo tanto, no se consideran competitivas con las tarifas de transporte fluvial vigentes para alimentos que están alrededor de COP \$850 por kilo y que antes de la creación de **APROEF** eran incluso más bajas.

En conclusión, el transporte fluvial de carga es de alta relevancia para esta región, debido a que es la forma de interconexión con otras ciudades ante la falta de infraestructura de vías terrestres y porque representa tarifas bajas para gran cantidad de volúmenes en comparación con otros medios de transporte.

11.1.4. Sobre la sustituibilidad de la oferta

La oferta del servicio de transporte fluvial de carga, en general, está restringida por las barreras de entrada de inversión en capital necesarias para la operación. Por ejemplo, la cantidad de ACPM requerida para un trayecto de ida y vuelta en la ruta Puerto Asís – Leticia está alrededor de los 66

³⁰ Artículo 29 de la Ley 336 de 1996 y artículo 6 de la Resolución No. 668 de 1999 del Ministerio de Transporte.

³¹ Ministerio de Transporte. (2015). Plan Maestro Fluvial de Colombia 2015. P 51. Tomado de: <https://www.mintransporte.gov.co/descargar.php?idFile=13276>

³² Suelen ser fijadas por la sociedad o personas que tengan el manejo logístico del mismo.

³³ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-23. Archivo denominado: “23183196--0002300006.mp4”. Minuto: 43:47

³⁴ Superintendencia de Transporte (2018). Situación de la Infraestructura y el Transporte Fluvial en Colombia. P 27. Tomado de: https://www.supertransporte.gov.co/documentos/2021/Julio/Puertos_19/Situacion-de-la-Infraestructura-y-el-Transporte-Fluvial-en-Colombia-2018.pdf

³⁵ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta física. Subcarpeta: Cuaderno físico 1. Subcarpeta: Folio 3 – DVD. Archivo denominado: “Audiencia 13 de octubre 2023.mp4”. Archivo denominado: “Audiencia 13 de octubre 2023.mp4”. Minuto 41:08

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

millones de pesos³⁶. Las embarcaciones utilizadas para este transporte, así como el mantenimiento constante³⁷ y la cantidad de combustible utilizados en cada recorrido, representan un alto costo de capital que no incentiva la entrada de cualquier agente como oferente de este servicio.

Ahora bien, en el caso de la ruta específica de Puerto Asís – Leticia, existen otras particularidades que podrían desincentivar el ingreso de nuevos oferentes del servicio. Una de ellas es la complejidad de navegación en el río Putumayo y la falta de infraestructura adecuada en los puntos de origen y de destino. En conclusión, existen limitaciones en la sustituibilidad de la oferta en el mercado relevante definido en esta actuación.

11.1.5. Sobre el análisis de significatividad

Amazonas es el departamento más grande del país por su extensión de 109.665 km². Sin embargo, su densidad poblacional es tan solo 0,73 habitantes/km². Su capital, Leticia, representa la principal cabecera donde se ubica el 63% de la población departamental³⁸.

El principal sector del PIB departamental corresponde a las actividades de servicios sociales (43%) — que incluyen principalmente administración pública— y el comercio, restaurantes y hoteles que representa el 20%³⁹. De manera general, se puede entender que el departamento está principalmente impulsado por las actividades estatales y el turismo, mientras que el sector de industria manufacturera tiene poca importancia. Por lo tanto, se entiende que Amazonas se abastece de la gran mayoría de los bienes por medio de otros departamentos.

Ante este panorama, se resalta la relevancia del transporte fluvial de carga como principal medio de transporte para el abastecimiento de todo el departamento. Diferentes tipos de mercancía como alimentos, papeles suaves, materiales de construcción, electrodomésticos y vehículos automotores llegan al departamento por medio del transporte fluvial.

En este caso concreto, la significatividad de la conducta está enmarcada en el alcance de **APROEF**, como organización que habría influido en las dinámicas de la oferta del servicio de transporte fluvial de carga seca en la ruta Puerto Asís – Leticia. Como se expondrá en el numeral 12.1.2 de esta resolución, desde la consolidación de **APROEF** su objeto habría consistido en incluir a todos los transportadores de carga en esta ruta, de tal manera que, a la fecha, la mayoría de las empresas de transporte fluvial cuentan con dueños de embarcaciones que son asociados de **APROEF**.

Adicionalmente, el criterio de significatividad se acredita en la potencial afectación que tendrían los ciudadanos del departamento del Amazonas. Teniendo en cuenta que la conducta reprochable en este acto administrativo está relacionada con la posible fijación de tarifas y su incremento coordinado, es importante resaltar que esto podría traducirse en una afectación del bienestar del consumidor final. Esto es así porque un incremento del valor del flete en el transporte fluvial de carga terminaría siendo absorbido por el consumidor o, en el peor de los casos, se convertiría en la salida de los generadores de carga del mercado de Leticia y daría lugar a una situación de desabastecimiento en todo el departamento.

12. Una vez caracterizado el mercado relevante sobre el que se analizarán los hechos que motivan la presente resolución y teniendo como fundamento el material probatorio recaudado hasta esta etapa de la actuación administrativa, la Delegatura pasa a exponer los aspectos fácticos por los que se configuraría una infracción al régimen de protección de la libre competencia.

Esta exposición se hará en los numerales siguientes mediante la descripción de las presuntas conductas adelantadas por **APROEF** y sus asociados, así como la presentación de los elementos probatorios que darían cuenta de ellas. Primero, se presentará una introducción relacionada con el contexto del mercado antes de la entrada en operaciones de **APROEF**, así como las características y efectos generados por esta asociación a partir de su creación. Segundo, se expondrán las conductas ejecutadas por **APROEF** y sus asociados mediante las cuales habrían aprobado y fijado las tarifas del servicio público de transporte fluvial de carga en la ruta Puerto Asís – Leticia. Tercero, se presentarán

³⁶ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-00. Archivo denominado: “23183196—000000002.pdf”.

³⁷ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-23. Archivo denominado: “23183196--0002300006.mp4”. Min 31:04

³⁸ Departamento Nacional de Planeación. Terridata [sitio web]. Tomado de: <https://terridata.dnp.gov.co/index-app.html#/perfiles>

³⁹ Ibidem.

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

los demás comportamientos que hacen parte del sistema anticompetitivo que habría sido desarrollado por **APROEF** y sus asociados, como son la definición de los volúmenes de carga máximos a transportar y la asignación de turnos para cargue y zarpe de embarcaciones. Finalmente, se expondrá el tema de las sanciones que **APROEF** impuso a sus asociados como un mecanismo para garantizar el cumplimiento de los acuerdos previamente descritos.

12.1. SOBRE LA CREACIÓN DE APROEF Y LOS POSIBLES EFECTOS GENERADOS EN LAS DINÁMICAS DEL MERCADO DE TRANSPORTE FLUVIAL

12.1.1. Sobre el contexto del mercado antes de la existencia o entrada de operación de APROEF

Con el propósito de brindar un contexto claro frente a la dinámica en la que operaba el mercado de transporte fluvial de carga en la ruta Puerto Asís – Leticia antes de la entrada en operación de **APROEF**, es pertinente iniciar con la presentación de las características de este mercado en particular y de los distintos actores que en él intervienen.

Al respecto, en un estudio desarrollado por la Superintendencia de Transporte se pudo verificar que en la ruta Puerto Asís – Leticia operan al menos 91 embarcaciones de carga que prestan el servicio de transporte fluvial⁴⁰. De igual forma, se identificó que las embarcaciones que prestan el servicio en la ruta Puerto Asís – Leticia pertenecen a un número plural y significativo de competidores, de acuerdo con lo mencionado en la caracterización del mercado.

Cabe resaltar que el número considerable de competidores y de embarcaciones de carga que prestan servicios en la ruta Puerto Asís – Leticia, obedece principalmente a la ausencia de carreteras que permitan el transporte terrestre de la mercancía entre ambos departamentos, tal como se indicó. De hecho, el municipio de Leticia no se encuentra conectado con el centro de Colombia por ninguna vía terrestre y, por lo tanto, únicamente se abastece de productos por vía fluvial y aérea.

Frente a este punto, la Superintendencia de Transporte, en su estudio *“Proyecto de investigación infraestructura fluvial: Situación de la infraestructura y transporte fluvial en Colombia”*, señaló lo siguiente:

“El transporte fluvial en la región amazónica es el modo más utilizado, teniendo en cuenta la falta de carreteras y el cubrimiento de grandes distancias entre las poblaciones de los departamentos de Putumayo, Caquetá y Amazonas; el 90% del transporte se ejecuta a través de las vías fluviales navegables. En este río se moviliza el 1% de la carga fluvial y el 4% de los pasajeros fluviales del país. Puerto Asís, Leguizamo y Leticia cuentan con los mayores movimientos de embarcaciones menores⁴¹” (Subrayado por fuera del texto).

Conforme con lo indicado, se observa que el servicio de transporte de carga fluvial corresponde a la principal alternativa para trasladar mercancías y alimentos desde los municipios de Puerto Asís a Leticia. De igual manera, se encuentra que dicho servicio ha sido prestado por un número creciente y significativo de embarcaciones, situación atribuible a la alta demanda de este servicio y a la carencia de otros medios de transporte para trasladar la mercancía entre un municipio y otro.

Es oportuno resaltar que, antes de la creación de **APROEF**, el servicio de transporte fluvial de carga en la ruta Puerto Asís – Leticia se habría efectuado bajo una dinámica de libre competencia. Lo anterior, dado que esta modalidad de transporte se regía presuntamente bajo libertad tarifaria⁴². En el transcurso de la averiguación preliminar, la Delegatura pudo identificar que habría existido competencia entre los transportadores de carga, para definir de forma libre e independiente aspectos relevantes como la tarifa de transporte ofrecida a sus clientes; el peso y volumen de carga máxima a transportar según las características particulares de cada embarcación; la logística para el cargue y descargue de la mercancía; y, en general, las demás decisiones de negocio que debían ser adoptadas

⁴⁰ Superintendencia de Transporte. Delegatura de Puertos. Situación de la Infraestructura y el transporte Fluvial en Colombia (2018) P. 71. Tomado de: https://www.supertransporte.gov.co/documentos/2021/Julio/Puertos_19/Situacion-de-la-Infraestructura-y-el-Transporte-Fluvial-en-Colombia-2018.pdf

⁴¹ Superintendencia de Transporte. Proyecto de investigación infraestructura fluvial: Situación de la infraestructura y transporte fluvial en Colombia (2018). Prospectiva. p. 123. Tomado de: https://www.supertransporte.gov.co/documentos/2021/Julio/Puertos_19/Situacion-de-la-Infraestructura-y-el-Transporte-Fluvial-en-Colombia-2018.pdf.

⁴² Superintendencia de Industria y Comercio. Delegatura para la Protección de la Competencia. Informe Motivado. Radicado No. 19-13567. De conformidad con el Ministerio de Transporte *“(…) de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley 336 de 1996, el Ministerio de Transporte es quien formula las políticas para la fijación de tarifas en cada uno de los modos de transporte, sin embargo, es de aclarar que a la fecha el transporte fluvial de carga no cuenta con regulación alguna, de manera que se aplica la libertad tarifaria y se rige bajo las normas de derecho mercantil”*.

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

por cada actor de manera independiente. A su turno, los comerciantes —generadores de carga— que hacían uso de dicho servicio habrían contado con la libertad de acudir al transportador que mejores condiciones objetivas ofreciera, de acuerdo con las características particulares de su mercancía.

Las anteriores consideraciones encuentran sustento en lo señalado por **ALFREDO SALGADO ANDRADE** (representante legal de **APROEF**), quien en su declaración ante este Despacho reconoció que, de forma previa a la creación de **APROEF**, la demanda de transporte era atendida por un número plural de competidores, quienes celebraban los diferentes acuerdos de transporte de manera directa con los comerciantes interesados en la prestación de sus servicios. Al respecto, señaló:

“DESPACHO: ¿Cómo ha operado el mercado de transporte fluvial en Colombia, particularmente en la ruta fluvial Puerto Asís – Leticia en los últimos 10 años?”

***ALFREDO SALGADO ANDRADE:** Bueno, pues básicamente el transporte fluvial de carga entre Puerto Asís y Leticia siempre ha estado bajo la operación a cargo de las diferentes empresas que están debidamente constituidas y habilitadas y con permiso de operación vigente para poder prestar el servicio de transporte público fluvial de carga en la zona de operación de Puerto Asís – Leticia y Leticia – Puerto Asís. Pues en esta jurisdicción actualmente existen varias empresas (...)⁴³.*

*DESPACHO: ¿Nos puede explicar antes de la creación de **APROEF** cómo se daba la negociación para poder contratar el servicio de transporte fluvial en la ruta Puerto Asís – Leticia? ¿Antes de **APROEF** cómo pasaba eso?*

***ALFREDO SALGADO ANDRADE:** Era muy sencillo, el cliente ubicaba al propietario de la embarcación que estaba cargando en el momento. La comunicación era directa y entonces el comerciante, pues obviamente pues él miraba, estaba en ese momento por decirlo 4, 5 6 embarcaciones cargando, entonces llegaba la carga a Puerto Asís y pues el cliente o el dueño de la carga ubicaba al propietario de la embarcación y hacía el acercamiento directo con él y pues llegaban al acuerdo comercial del servicio de transporte⁴⁴. (Subrayado por fuera del texto).*

En el mismo sentido, **CRISTIAN CAMILO BENAVIDES LEGARDA** (exrepresentante legal y presidente de la junta directiva de **APROEF**) describió en su declaración la forma en que los comerciantes y propietarios de las embarcaciones definían de común acuerdo y de manera libre las condiciones de transporte y los precios pactados:

“DESPACHO: Cuando usted señala que las tarifas eran bajas de 250 y 350 por 1000 por tonelada y sí eran negociadas o de mutuo acuerdo ¿por qué cree que eran bajas? (...)

***CRISTIAN CAMILO BENAVIDES LEGARDA:** En este sentido, por ejemplo, hablemos actualmente: en la asociación había 35 embarcaciones o 34. Entonces, ¿qué hacía el comerciante? Jugaba con los con los precios de la carga, sabiendo la necesidad de trabajo que teníamos todos los comerciantes. Es decir, el doctor Linares tiene una embarcación, yo soy el generador de carga: ‘Doctor Linares, ¿en cuánto me lleva esta tonelada?’, ‘en 500’. Al otro transportador, ‘¿en cuánto me lleva la tonelada?’, no que ‘en 400’. Y así, dependiendo de la necesidad de cada persona, entonces así mismo iban jugando con los precios. Y como hay gente que tiene mucho manejo de carga, ‘entonces vea, yo le doy todo el cupo de la embarcación y lléveme a 350. Ah, listo, hermano échela’. Ese pienso que es el tema de los bajos precios que había anteriormente. Entonces, como no había un acuerdo en cuanto al gremio, podían jugar con los precios⁴⁵. (Subrayado por fuera del texto).*

Según las declaraciones citadas, antes de la creación de **APROEF** las negociaciones para contratar el servicio de transporte fluvial de carga en la ruta Puerto Asís – Leticia se realizaban de manera directa entre los generadores de carga y los transportadores. Por lo mismo, la tarifa por la prestación de este servicio se fijaba de manera libre producto de las negociaciones entre estos dos agentes, así como por las condiciones de oferta y demanda.

⁴³ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta física. Subcarpeta: Cuaderno Físico 1. Subcarpeta: Folio 3 – DVD. Archivo denominado: “Audiencia 13 de octubre de 2023.mp4”. Minuto: 0:29:30 - 0:31:00.

⁴⁴ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta física. Subcarpeta: Cuaderno Físico 1. Subcarpeta: Folio 3 – DVD. Archivo denominado: “Audiencia 13 de octubre de 2023.mp4”. Minuto: 1:26:00 - 1:27:00.

⁴⁵ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-12. Archivo denominado: “23183196--0001200002.mp4”. Minuto: 41:30 -42:30

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

De igual forma, **ALFREDO SALGADO ANDRADE** (representante legal de **APROEF**) también confirmó en su declaración la manera en la cual, antes de la entrada en operaciones de **APROEF**, los generadores de carga podían recibir múltiples ofertas de servicio de transporte fluvial por parte de varias embarcaciones disponibles en Puerto Asís. Esto habría significado para los generadores de carga el poder disfrutar de una mayor variedad de precios y capacidad de carga ofrecida por dichas embarcaciones. Al respecto señaló:

*“**DESPACHO:** ¿Cómo ha operado el mercado de transporte fluvial en Colombia, particularmente en la ruta fluvial Puerto Asís – Leticia en los últimos 10 años?”*

***ALFREDO SALGADO ANDRADE:** (...) Anteriormente, antes de entrar en funcionamiento la asociación [**APROEF**], el mercado se manejaba de la siguiente manera: llegaba la carga de Puerto Asís de los diferentes clientes y se encontraban cualquier número de embarcaciones para recibir carga. En este sentido pues había más o menos un promedio de 5 o 6 embarcaciones con capacidades superiores a 200, 300, 400 toneladas recibiendo carga de los diferentes clientes de Leticia (...)⁴⁶” (Subrayado por fuera del texto).*

Con fundamento en las anteriores declaraciones, es posible concluir que antes de la entrada en funcionamiento de **APROEF** el mercado de transporte fluvial de carga seca en la ruta Puerto Asís – Leticia, en el que participaban un número significativo de competidores, se desarrollaba bajo condiciones de libre competencia. Lo anterior, considerando que cada uno de los transportadores contaba con la autonomía para definir libremente su estrategia de precios, su logística de cargue y descargue de la mercancía y la cantidad de carga que deseaba transportar en función de las capacidades de la embarcación y las condiciones de navegabilidad del río.

De igual manera, los comerciantes y demás actores que hacían uso de los servicios de transporte fluvial de carga contaban con la facultad real y efectiva de poder negociar las tarifas y de contratar al transportador que ofreciera las mejores condiciones con respecto al precio, el tiempo de transporte, la capacidad y condiciones de la embarcación, entre otros factores. La Delegatura identificó que estas circunstancias daban lugar a un escenario de libre competencia que generaba mejores precios para los consumidores finales.

12.1.2. Sobre la constitución y el funcionamiento de APROEF

Una vez descritas las dinámicas que habrían prevalecido en el mercado de transporte fluvial de carga en la ruta Puerto Asís – Leticia de forma previa al 2022, la Delegatura describirá la constitución de **APROEF**, sus principales objetivos y sus órganos de administración.

Constitución y socios de APROEF

APROEF fue constituida mediante documento privado del 6 de febrero de 2022, suscrito por [REDACTED] y [REDACTED] aprobado por unanimidad en la Asamblea General de asociados según consta en Acta de Constitución No. 001 de esa misma fecha. La constitución de **APROEF** se registró con el número 1527 del Libro I del registro de entidades sin ánimo de lucro de la Cámara de Comercio del Putumayo. Según consta en su certificado de existencia y representación legal⁴⁷, **APROEF** es una persona jurídica sin ánimo de lucro, identificada con el NIT. 901592168-6, con domicilio en Puerto Asís (Putumayo).

La constitución de la referida asociación fue llevada a cabo por 27 propietarios de embarcaciones fluviales⁴⁸, quienes de forma previa competían libremente dentro del mercado de transporte en la ruta fluvial comprendida entre Puerto Asís y Leticia. De conformidad con el Acta de Constitución 001 del 6 de febrero de 2022, el Acta de Asamblea Ordinaria 001 del 2 de julio de 2022 y el Acta de Asamblea Ordinaria 002 de 25 de febrero de 2023, los asociados de **APROEF** desde su fecha de constitución a noviembre de 2023 son los siguientes:

⁴⁶ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta física. Subcarpeta: Cuaderno Físico 1. Subcarpeta: Folio 3 – DVD. Archivo denominado: “Audiencia 13 de octubre de 2023.mp4”. Minuto: Minuto 29:30 – 32:40.

⁴⁷ Registro Único Empresarial y Social (RUES). Certificado de Existencia y Representación Legal de APROEF. Consultado el 21 de noviembre de 2023. Tomado de: <https://www.rues.org.co/>.

⁴⁸ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-127. Archivo denominado: “23183196--0012700003.pdf”.

"Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos"

Tabla No. 2. Asociados de **APROEF** para el periodo comprendido entre el 6 de febrero de 2022 hasta noviembre de 2023

Personas naturales y jurídicas asociadas a APROEF		
No.	Nombre	Identificación
1	RAPIEXPRESS DEL AMAZONAS S.A.S.	900.321.308-5
2	TRANSPORTES CARIBE LTDA.	900.024.672-8
3	TRANSPORTES FLUVIALES LISMAR S.A.S. ZOMAC	901.658.962-3
4	MHY CONSTRUCTORES S.A.S.	900.597.714-7
5	SERVICIOS PRODUCTIVOS P&H S.A.S.	901.701.260-5
6	FANNY HERMIDA BARRERA	69.026.136
7		
8		
9		
10		
11		
12		
13		
14		
15		
16		
17		
18		
19		
20		
21		
22		
23		
24		
25		
26		
27		
28		
29		
30		
31		
32		
33		
34		
35		
36		
37		
38		
39		
40		

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

41	
42	
43	

Fuente: Elaboración SIC⁴⁹

Actualmente, siete de las diez empresas formalizadas para prestar servicios de carga fluvial en la ruta Puerto Asís – Leticia (ver **Tabla No. 1**) cuentan con al menos un miembro en **APROEF**. La siguiente tabla muestra para cada una de las empresas el porcentaje del parque fluvial que opera bajo los lineamientos de **APROEF**.

Gráfica 1. Porcentaje de parque fluvial coordinado por APROEF por empresa de transporte



Fuente: Elaboración SIC⁵⁰

Finalmente, es importante indicar que **APROEF** cuenta con unos Estatutos y un Reglamento Interno de Operaciones. Estos documentos fueron aprobados por unanimidad en la Asamblea de Constitución de **APROEF** celebrada el 6 de febrero de 2022 y hacen parte integral del Acta de Asamblea de Constitución No. 001 de la misma fecha⁵¹.

Propósitos de APROEF

Los objetivos de **APROEF** se plasmaron en los documentos estatutarios de la asociación desde el mismo momento de su constitución. En particular, los Estatutos facultaron a **APROEF** para desarrollar diferentes actividades comerciales en el mercado de transporte fluvial de carga, las cuales habrían desbordado las actividades propias de una asociación. Para dar cuenta de lo anterior, en el artículo 2 de los Estatutos se establece el siguiente objeto social de **APROEF**:

“ARTÍCULO 2. La asociación tendrá como objeto principal las siguientes actividades: Explotar la navegación fluvial con embarcaciones mayores y menores, transportando carga seca, víveres y abarrotos, bebidas, licores, combustibles, lubricantes, semovientes, maderas, ferretería y construcción, maquinaria, y mercancías en general. Esto se hará en los ríos Caquetá, Putumayo, Amazonas y sus afluentes, en la República de Colombia; en el río Amazonas y Napo en la República de Perú; el río Napo y Curaray en la República del Ecuador y el río Amazonas en la República de Brasil. (...) Para el logro de sus objetivos podrá realizar los siguientes fines específicos o actividades: a. Transporte fluvial de carga seca en los ríos, Putumayo, Caquetá, Amazonas y sus afluentes. B. Establecer tarifas y servicios extraordinarios de acuerdo con la demanda y las circunstancias. C. Realizar estudios y

⁴⁹ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-127. Archivo denominado: “23183196--0012700006.pdf”.

⁵⁰ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada: (i) Subcarpeta: 23-183196-33. Archivo denominado: “23183196—0003300017.xlsx”; (ii) Subcarpeta: 23-183196-140. Archivo denominado: “23183196--0014000002.pdf”; (iii) Subcarpeta: 23-183196-142. Archivo denominado: “23183196--0014200003.xlsx”; (iv) Subcarpeta: 23-183196-149. Archivo denominado: “23183196--0014900002.pdf.”; y (v) Subcarpeta: 23-183196-150. Archivo denominado: “23183196--0015000003.pdf”.

⁵¹ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-127. Archivo denominado: 23183196--0012700003.pdf”.

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

mantener estadísticas que permitan racionalizar la navegabilidad fluvial y en especial los costos del transporte. D. Establecer adecuados sistemas de funcionamiento, control, y manejo de las embarcaciones. E. Establecer agencias, sucursales o paraderos según las necesidades del servicio. F. Velar por la adecuada utilización de las embarcaciones mayores y menores al servicio de la asociación. G. Establecer su reglamento interno de operaciones. H. Realizar alianzas, uniones temporales o consorcios con otras empresas. I. Respetar el espíritu asociativo y velar por el bienestar de sus asociados”⁵² (Subrayado por fuera del texto).

Partiendo del objeto social antes citado, la actividad de **APROEF** abarcaría un margen amplio de actividades económicas asociadas a la navegación fluvial. En particular, llama la atención que se hubiese facultado a **APROEF** para fijar tarifas, así como para establecer sistemas de funcionamiento, control y manejo de las embarcaciones. En línea con estos propósitos, en esta resolución se expondrán una serie de evidencias que darían cuenta de que **APROEF** adelantaría actividades tales como representar comercialmente a los asociados ante sus clientes, entidades gubernamentales y terceros; coordinar a sus asociados para fijar tarifas unificadas para la prestación del servicio de transporte; definir montos máximos de carga transportable para todas las embarcaciones de los asociados; y establecer un esquema logístico para turnar las embarcaciones de los asociados al momento del cargue de la mercancía en Puerto Asís y su descargue en Leticia, entre otras.

Aunque a lo largo de la resolución se expondrán las evidencias que permitirían dar cuenta de estos comportamientos, la Delegatura considera pertinente presentar en este acápite algunas de ellas con el propósito de comprender el alcance de los propósitos y funciones de **APROEF**. Para empezar, las declaraciones rendidas por quienes han ejercido como representantes legales de **APROEF** permitirían constatar que esta asociación habría surgido con el fin de organizar y coordinar la prestación del servicio de transporte fluvial de carga en la ruta Puerto Asís – Leticia. A continuación se expone lo dicho por el **ALFREDO SALGADO ANDRADE** (representante legal de **APROEF**):

DESPACHO: *Listo, señor Salgado le preguntaría en ese sentido si nos puede precisar sintéticamente, entonces ¿cuál es el fundamento objetivo para la creación de **APROEF**? Usted nos mencionó el tema de mejorar los temas logísticos de abastecimiento, pero si nos puede precisar en sus palabras, entonces, ¿cuál fue el objetivo para crear **APROEF** a partir de ese contexto?*

ALFREDO SALGADO ANDRADE: *Bueno, **APROEF** se creó precisamente con el propósito de que en la región hubiera un trabajo equitativo para todas las empresas y para los propietarios de las embarcaciones fluviales. En estos momentos anteriormente eran prácticamente muy pocas las embarcaciones que estaban manejando flujo de carga o eran muy pocas las empresas que estaban manejando el flujo de carga. Una vez entrada en operación **APROEF**, que acogió a todos los propietarios, entraron en operación todas las embarcaciones que había operativas para la prestación del servicio de carga (...)⁵³.*

En línea con lo anterior, **CRISTIAN CAMILO BENAVIDES LEGARDA** (exrepresentante legal y presidente de la junta directiva de **APROEF**) precisó que una de las principales razones por las cuales se constituyó **APROEF** fue para acordar, nivelar y/o coordinar los precios o tarifas de los servicios prestados por los transportadores y propietarios de embarcaciones fluviales asociados:

DESPACHO: *¿Cuál fue el propósito principal para el que fue creado la asociación **APROEF**?*

CRISTIAN CAMILO BENAVIDES LEGARDA: *El propósito principal fue nivelar los precios del transporte que se realiza de Puerto Asís-Leticia, porque anteriormente, pues el comercio y pues la desunión de todos los comerciantes o la mayoría, por lo menos, pues hacía que el comerciante jugara con el tema del precio Puerto Asís-Leticia, el precio del kilo, entonces esa fue el principal propósito⁵⁴.*

De las anteriores declaraciones es posible concluir que el principal motivo por el cual se constituyó **APROEF** habría consistido en organizar la operación de los transportadores fluviales de carga seca en la ruta Puerto Asís – Leticia de una forma “equitativa”. Como se verá a lo largo de esta resolución, la forma en que se organizó esta operación habría sido a través de la unificación de las tarifas para la

⁵² Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-127. Archivo denominado: “23183196--0012700002.pdf”.

⁵³ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta física. Subcarpeta: Cuaderno Físico 1. Subcarpeta: Folio 3 – DVD. Archivo denominado: “Audiencia 13 de octubre de 2023.mp4”. Minuto 40:44- 41:08.

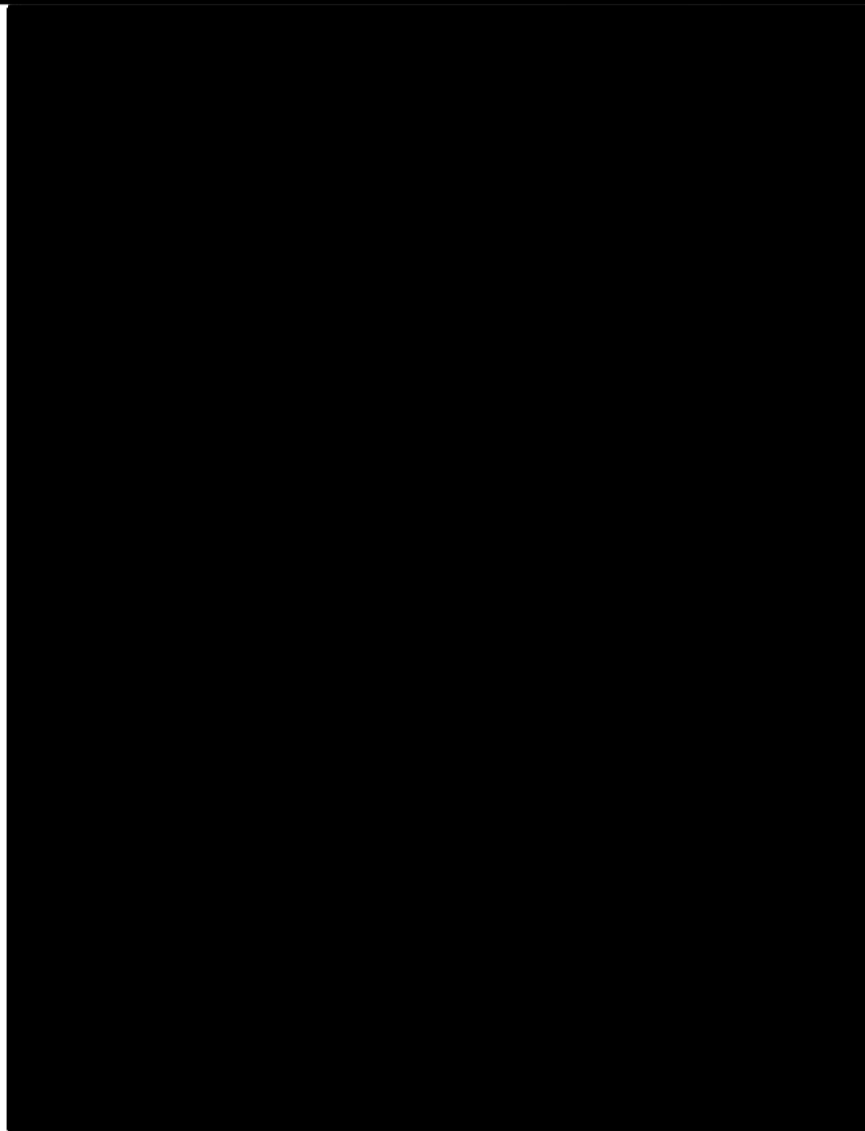
⁵⁴ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-12. Archivo denominado: “23183196--0001200002.mp4”. Minuto: 12:40 – 12:50.

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

prestación del servicio de transporte de carga fluvial, así como mediante de la implementación de un esquema logístico coordinado por **APROEF**.

Muestra de lo anterior es la comunicación del [REDACTED], enviada por **APROEF** a la sociedad [REDACTED] bajo el asunto “cotización”. En la carta **APROEF** se comunicó con un posible cliente para brindarle información relevante asociada a las tarifas aplicables por sus asociados, así como sobre el esquema logístico para el cargue de mercancía en el municipio de Puerto Asís:

Imagen 2. [REDACTED]



Fuente: Radicado No. 23-183196-1⁵⁵

Como se observa en este documento, **APROEF** habría actuado en representación de sus asociados y se habría comunicado directamente con un potencial cliente (generador de carga) con el propósito de establecer las condiciones comerciales para la prestación del servicio. Como se indicó, antes de la constitución de **APROEF** este tipo de actividades eran adelantadas por cada uno de los transportadores de manera independiente. Por lo mismo, las condiciones finales para la prestación del servicio (precio, capacidad, características de la embarcación, tiempos de entrega, etc.) eran acordadas libremente entre el transportador y el generador de carga.

No obstante, las anteriores evidencias darían cuenta de que, luego de la constitución de **APROEF**, esta asociación tendría a su cargo la posibilidad de establecer la logística para recibir y direccionar la carga entre los diferentes propietarios de las embarcaciones. Adicionalmente, y más llamativo aún, contaría con la potestad de efectuar la actividad de prospección de clientes e informar a estos la tarifa que aplicaría, independientemente de la embarcación que terminara prestando el servicio. Así las cosas, la definición de un aspecto esencial como lo es el precio o la consecución de nuevo mercado, habría quedado a cargo de la asociación y no de los transportadores.

Órganos de administración de **APROEF**

⁵⁵ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-1. Archivo denominado: “23183196--0000100002.pdf”.

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

Los Estatutos de **APROEF** establecen la estructura y funciones de los órganos de administración y dirección de la asociación. Según dichas normas estatutarias, la asociación se encuentra administrada y dirigida por la Asamblea General, la Junta Directiva y el Representante Legal, como se muestra a continuación:

“ARTÍCULO 13.- La Asociación será administrada y dirigida por la Asamblea General, la Junta Directiva y el Representante Legal”⁵⁶.

(i) Asamblea General. El artículo 15 de los Estatutos de **APROEF** establece que la Asamblea General es la máxima autoridad de la asociación y que sus decisiones son obligatorias:

“ARTÍCULO 15.- La Asamblea General está constituida por todos los miembros activos de la Asociación, será la máxima autoridad y sus decisiones son obligatorias siempre y cuando se hayan tomado de acuerdo a lo previsto en los presentes estatutos (...)”⁵⁷ (Subrayado por fuera del texto).

En adición, en el artículo 18 de los Estatutos de **APROEF** se establecieron las funciones de la Asamblea General, las cuales se encuentran particularmente ligadas con la orientación general de la asociación y la vigilancia a su correcto funcionamiento:

“ARTÍCULO 18.- Son funciones de la Asamblea General las siguientes:

- a) Velar por el correcto funcionamiento de la entidad.*
- b) Elegir los miembros de la junta directiva por un (01) año y darle su reglamento.*
- c) Elegir al revisor fiscal.*
- d) Estudiar el presupuesto de gastos y darle su aprobación.*
- e) Aprobar los estados financieros y el balance general de operaciones de la vigencia anterior.*
- f) Determinar la orientación general de la Asociación.*
- g) Decidir sobre el cambio de domicilio.*
- h) Autorizar la enajenación de bienes de la entidad.*
- i) Aprobar las reformas estatutarias, la disolución y liquidación de la Asociación.*
- j) Las demás que le señale la Ley o se fijen en los presentes estatutos”⁵⁸ (Subrayado por fuera del texto).*

Como se describirá en el numeral 12.2. de esta resolución, una de las funciones principales de la Asamblea General de **APROEF** es aprobar y modificar la lista de precios unificada para la prestación del servicio de transporte fluvial de carga en la ruta Puesto Asís – Leticia. Según el artículo 15 de los Estatutos, antes citado, esta lista de precios es de obligatorio cumplimiento para todos los asociados.

(ii) Junta Directiva. Los Estatutos de **APROEF** establecen que la asociación contará con una Junta Directiva, encargada de tomar las decisiones que no correspondan a otro órgano de la administración. Así mismo, corresponde a la Junta Directiva delegar en el Representante Legal las funciones que considere pertinentes. A continuación se cita el extracto de lo aquí referido:

“ARTÍCULO 19.- JUNTA DIRECTIVA: Está compuesta por el presidente, vicepresidente, secretario y Tesorero, elegidos por la Asamblea General para periodos de un (01) año contado a partir de la fecha de constitución.

ARTÍCULO 20.- Funciones de la Junta Directiva:

(...)

c) Delegar en el Representante Legal o cualquier otro asociado las funciones que estime convenientes.

(...)

f) Presentar a la Asamblea General los informes necesarios.

g) Examinar cuando lo tenga a bien los libros, documentos y caja de la entidad.

h) Tomar las decisiones que no correspondan a otro órgano de la Asociación”⁵⁹.

Vale la pena acotar, en relación con las funciones con las que cuenta la Junta Directiva de **APROEF**, que los artículos 11 y 12 de los Estatutos le atribuyeron la facultad de imponer diversas sanciones a los asociados que incumplan sus obligaciones. Además, le otorgan la función de primera instancia respecto a las faltas disciplinarias de los asociados.

⁵⁶ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-127. Archivo denominado: “23183196--0012700002.pdf”.

⁵⁷ Ibidem.

⁵⁸ Ibidem.

⁵⁹ Ibidem.

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

En esta misma línea, en el artículo 24 de los Estatutos de **APROEF** se establece que el presidente de la Junta Directiva tiene como funciones velar por los intereses de la asociación, hacer cumplir los documentos reglamentarios de la asociación y presidir las asambleas generales, reuniones de Junta Directiva y demás actos sociales de la asociación, como se muestra a continuación:

“ARTÍCULO 24.- Son funciones del presidente de la Junta Directiva:

- a) Convocar y presidir con los límites que señalan los presentes estatutos, todas las Asambleas Generales, reuniones de la Junta Directiva y actos sociales de la Asociación.*
- b) Velar por los intereses de la Asociación debiendo firmar las actas de reunión.*
- (...)*
- d) Hacer cumplir la Ley, los estatutos, los reglamentos internos, los acuerdos de la Asamblea, las resoluciones de la Junta Directiva, y los principios de la Asociación.*
- e) Las demás que correspondan a la naturaleza de su cargo.*
- f) Colocar a consideración y aprobación de la Junta Directiva y de la Asamblea los planes, programas y proyectos de la Asociación.*
- g) Verificar el cumplimiento de los procesos determinados por la Junta Directiva en la formulación y presentación de los proyectos (...)⁶⁰.*

El actual presidente de la Junta Directiva de **APROEF** es **CRISTIAN CAMILO BENAVIDES LEGARDA**, según consta en el acta de Asamblea Ordinaria No. 2 del 25 de febrero de 2023⁶¹. Además, en la siguiente tabla se relacionan las personas que han sido parte de la Junta Directiva de **APROEF** desde su constitución [REDACTED]

Tabla No. 3. Miembros de Junta Directiva de **APROEF** [REDACTED]

No.	MIEMBROS DE LA JUNTA DIRECTIVA DE APROEF
1	[REDACTED]
2	[REDACTED]
3	[REDACTED]
4	[REDACTED]
5	[REDACTED]
6	[REDACTED]
7	[REDACTED]
8	[REDACTED]
9	[REDACTED]
10	[REDACTED]
11	[REDACTED]
12	[REDACTED]
13	[REDACTED]

Fuente: Radicado 23-183196-127^{62,63}

(iii) Representante Legal. Los Estatutos de **APROEF** le confieren al Representante Legal de esta asociación un amplio margen de funciones, entre las cuales se encuentran gestionar la comunicación entre los asociados y con terceros, velar por los intereses de la asociación y hacer cumplir los documentos reglamentarios de **APROEF**, entre otras Así se aprecia a continuación:

“ARTÍCULO 28.- Representante legal. El gerente será representante legal de la asociación y su órgano de comunicación de los asociados y con terceros. Ejercerá sus funciones bajo la inmediata dirección de la junta directiva y responderá ante este o ante la Asamblea General del cumplimiento de sus funciones y de la buena marcha de la asociación.

Tendrá bajo su dependencia a todos los empleados de la asociación, vigilará el cumplimiento de las disposiciones legales, estatutarias, reglamentarias y ejecutará los acuerdos y resoluciones de la asamblea y de la junta.

El gerente será elegido por la junta directiva para periodos de dos (2) años, pudiendo ser removido o reelegido libremente por la junta.

⁶⁰ Ibidem.

⁶¹ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-127. Archivo denominado: “23183196--0012700002.pdf”.

⁶² Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-127. Archivo denominado: “23183196--0012700003.pdf”.

⁶³ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-127. Archivo denominado: “23183196--0012700006.pdf”.

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

(...)

ARTÍCULO 29.- Son funciones del gerente.

a) Actuar como Representante Legal de la Asociación.

b) Convocar y presidir con los límites que señalan los presentes estatutos, todas las Asambleas generales, reuniones de la Junta Directiva y actos sociales de la Asociación.

c) Velar por los intereses de la Asociación debiendo firmar las actas, contratos, convenios, correspondencia especial, memorias y todos los documentos emanados de la Asociación; sin dicha firma tales actos no tendrán validez.

(...)

f) Aprobar los actos y contratos que comprometan a la Asociación y los que señalen los estatutos, reglamentos, acuerdos de la Asamblea o la Junta Directiva, resoluciones o demás documentos.

g) Presentar a la Asamblea General el informe escrito sobre la marcha de la Asociación y en las reuniones extraordinarias explicaciones sobre los motivos de la convocatoria.

h) Hacer cumplir la Ley, los estatutos, los reglamentos internos, los acuerdos de la Asamblea, las resoluciones de la Junta Directiva, y los principios de la Asociación.

i) Las demás que correspondan a la naturaleza de su cargo.

(...)

l) Colocar a consideración y aprobación de la Junta Directiva y de la Asamblea, los planes, programas y proyectos de la Asociación”⁶⁴ (Subrayado por fuera del texto).

Según consta en el acta de Asamblea de Constitución No. 001 del 6 de febrero de 2022⁶⁵, **CRISTIAN CAMILO BENAVIDES LEGARDA** desempeñó el cargo de representante legal desde la constitución de **APROEF** hasta el 9 de marzo de 2023. Desde esta última fecha y hasta la expedición de la presente resolución, **ALFREDO SALGADO ANDRADE** ha desempeñado el cargo de representante legal de **APROEF**, según consta en acta de reunión ordinaria de Junta Directiva No. 002 del 9 de marzo de 2023⁶⁶.

Con fundamento en lo indicado hasta el momento, de manera preliminar se encuentra que con la llegada de **APROEF** al mercado se habrían presentado importantes modificaciones en las dinámicas en la que discurrían las operaciones de transporte fluvial de carga seca entre los municipios de Puerto Asís y Leticia. Particularmente, se advierte que las dinámicas de competencia entre los propietarios de las embarcaciones de carga habrían cesado y, en su lugar, habrían sido reemplazadas por conductas alineadas entre todos los competidores vinculados a **APROEF**. Como se verá más adelante, estas modificaciones en las dinámicas de competencia habrían dado lugar a alzas significativas en el costo de transporte de mercancía, lo que habría conllevado, a su vez, a un aumento en el precio de los productos transportados en detrimento de los consumidores ubicados en Leticia.

12.2. SOBRE LA APROBACIÓN Y FIJACIÓN DE TARIFAS POR PARTE DE APROEF Y SUS ASOCIADOS

Con base en el material probatorio obrante en el expediente de esta actuación administrativa, la Delegatura evidenció que **APROEF** y sus asociados habría desplegado una serie de comportamientos tendientes a establecer una lista de precios o tarifas que fueron cobradas de manera uniforme y obligatoria por todos sus asociados. Estas tarifas se habrían establecido al arbitrio de **APROEF** y sus asociados, incluyendo actualizaciones o incrementos de las tarifas en un breve periodo.

La presentación de esta conducta se dividirá en tres acápites: **(i)** en el primero se describirá la estructura estatutaria interna relacionada con la unificación de tarifas de obligatorio cumplimiento para los asociados de **APROEF**, así como la capacidad suficiente para orientar su comportamiento competitivo. **(ii)** En el segundo acápite se presentarán las evidencias que darían cuenta de que, a través de la publicación y difusión de circulares y/o comunicaciones, **APROEF** y sus asociados habrían difundido al público en general las tarifas unificadas por estos. **(iii)** En el último acápite se presentarán las manifestaciones de inconformidades provenientes de varios sectores productivos, autoridades de gobierno, comerciantes locales y competidores, quienes habrían puesto de presente la existencia de presuntas conductas anticompetitivas y los posibles efectos negativos que se generarían a partir del establecimiento unificado de tarifas por parte de **APROEF** y sus asociados.

12.2.1. Sobre la definición de tarifas por parte de APROEF en sus documentos estatutarios

⁶⁴ Ibidem.

⁶⁵ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-127. Archivo denominado: “23183196--0012700002.pdf”.

⁶⁶ Ibidem.

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

En primer lugar, la Delegatura observó que **APROEF** se habría atribuido, desde su objeto social, la facultad de establecer tarifas y sus actualizaciones periódicas. Esta función se encuentra contemplada en el artículo 2 de los Estatutos de **APROEF**, de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 2. La asociación tendrá como objeto principal las siguientes actividades: Explotar la navegación fluvial con embarcaciones mayores y menores, transportando carga seca, víveres y abarrotos, bebidas, licores, combustibles, lubricantes, semovientes, maderas, ferretería y construcción, maquinaria y mercancías en general (...)

(...) Para el logro de sus objetivos, podrá realizar los siguientes fines específicos o actividades:

*a. Transporte fluvial de carga seca en los ríos Putumayo, Caquetá, Amazonas y sus afluentes.
b. Establecer tarifas y servicios extraordinarios de acuerdo con la demanda y las circunstancias.*

(...)

g. Establecer su reglamento interno de operaciones.

(...)»⁶⁷. (Subrayado por fuera del texto).

De conformidad con lo precisado en el acápite precedente, para la Delegatura es claro que el objeto social de **APROEF** desbordaba la naturaleza jurídica de cualquier asociación, máxime cuando expresamente se habría arrogado la facultad de establecer tarifas. No sobra recordar que el carácter obligatorio de tal mandato se encuentra previsto en los propios estatutos de la asociación, los cuales incorporaron una serie de penalidades para aquellos asociados que se negasen a cumplir con las tarifas acordadas, lo cual habría garantizado que las tarifas fueran cobradas de manera uniforme por todos los transportadores asociados⁶⁸. Este último hecho será abordado a profundidad en el acápite 12.4. de la presente resolución.

Así las cosas, la Delegatura corroboró que la primera vez que **APROEF** y sus asociados establecieron una tarifa unificada para la prestación del servicio de transporte fluvial, fue a través del Reglamento Interno de Operaciones. Como se indicó, este Reglamento fue aprobado por unanimidad en la Asamblea de Constitución de **APROEF** llevada a cabo el 6 de febrero de 2022⁶⁹. El artículo 3 del Reglamento Interno de Operaciones reguló expresamente el valor de la carga seca a transportar por los asociados desde el embarcadero La Esmeralda (Puerto Asís) hasta el municipio de Leticia, como se muestra a continuación:

ESPACIO EN BLANCO

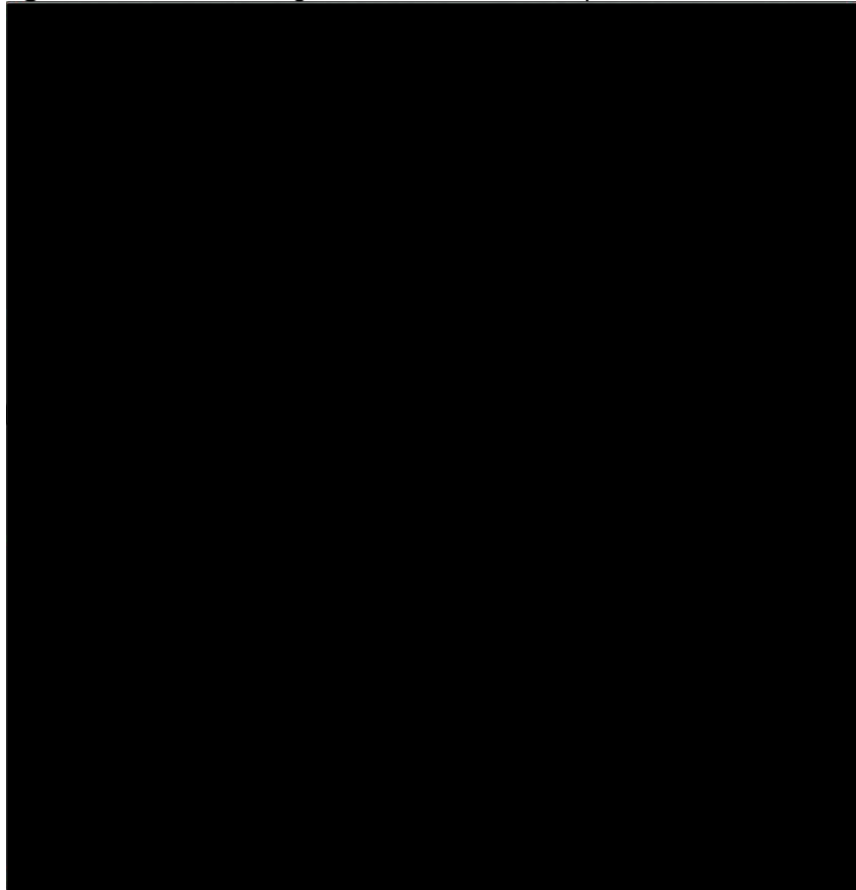
⁶⁷ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-127. Archivo denominado: “23183196--0012700002.pdf”

⁶⁸ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-127. Archivo denominado: “23183196--0012700002.pdf”. Según lo dispuesto en el artículo 6 de los Estatutos de Constitución de APROEF, sus asociados tienen la obligación de cumplir con los estatutos, reglamentos, resoluciones, decisiones y acuerdos proferidos por la Asamblea y la Junta Directiva (ver literales f, h, p), so pena de ser objeto de las sanciones contempladas en el artículo 11 estatutario, entre las cuales se encuentran amonestaciones, suspensiones temporales de la calidad de asociado, expulsión y multas.

⁶⁹ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-127. Archivo denominado: 23183196--0012700003.pdf”.

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

Imagen 3. Artículo 3, Reglamento Interno de Operaciones de **APROEF**



Fuente: Radicado No. 23-183196-33⁷⁰

La Delegatura observa que mediante dicho Reglamento **APROEF** y sus asociados habrían ejercido la potestad estatutaria de determinar las tarifas que deberían ser cobradas de manera obligatoria por cada uno de estos. Igualmente, se resalta que los valores fijados por esta asociación se aumentarían anualmente por decisión de la Asamblea General de asociados, circunstancias que denotan una vez más que las tarifas habrían sido fijadas unilateralmente por **APROEF** y sus agremiados.

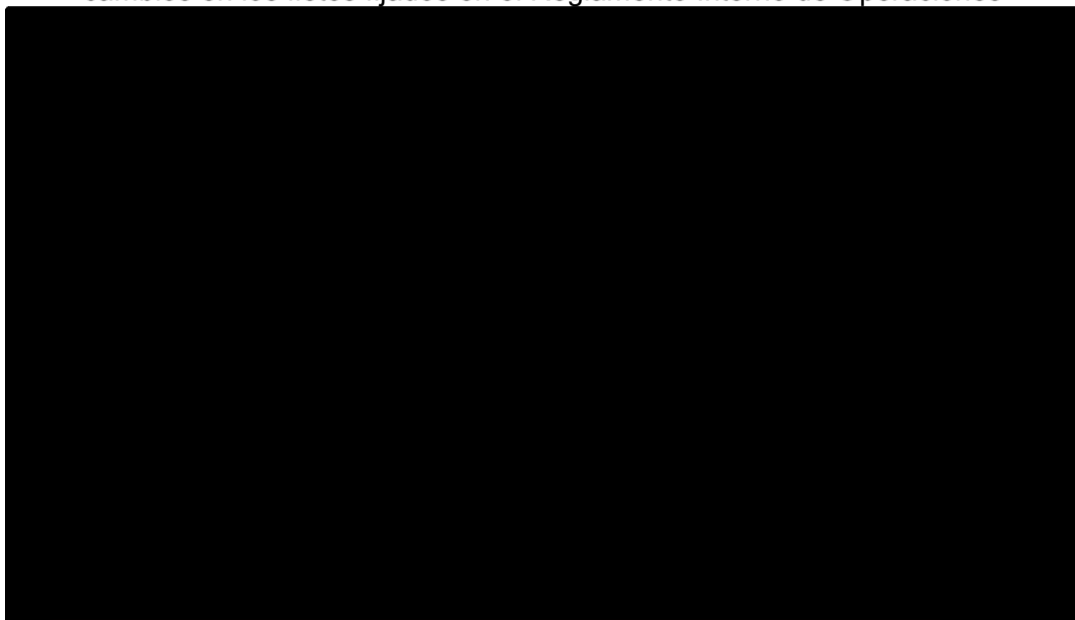
En el mismo sentido, la Delegatura encontró dos elementos probatorios adicionales que darían cuenta de la fijación unificada de tarifas por parte de **APROEF** y sus asociados. En primer lugar, en el Acta de Asamblea Ordinaria No. 01 del 2 de julio de 2023 de **APROEF** se incorporaron los siguientes cambios o actualizaciones al Reglamento Interno de Operaciones. Esta evidencia permitiría dar cuenta tanto del acuerdo para la fijación de tarifas, como de la actualización e incremento de los fletes del servicio público de transporte fluvial. El documento se presenta a continuación:

ESPACIO EN BLANCO

⁷⁰ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-33. Archivo denominado: “23183196--0003300014.pdf”.

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

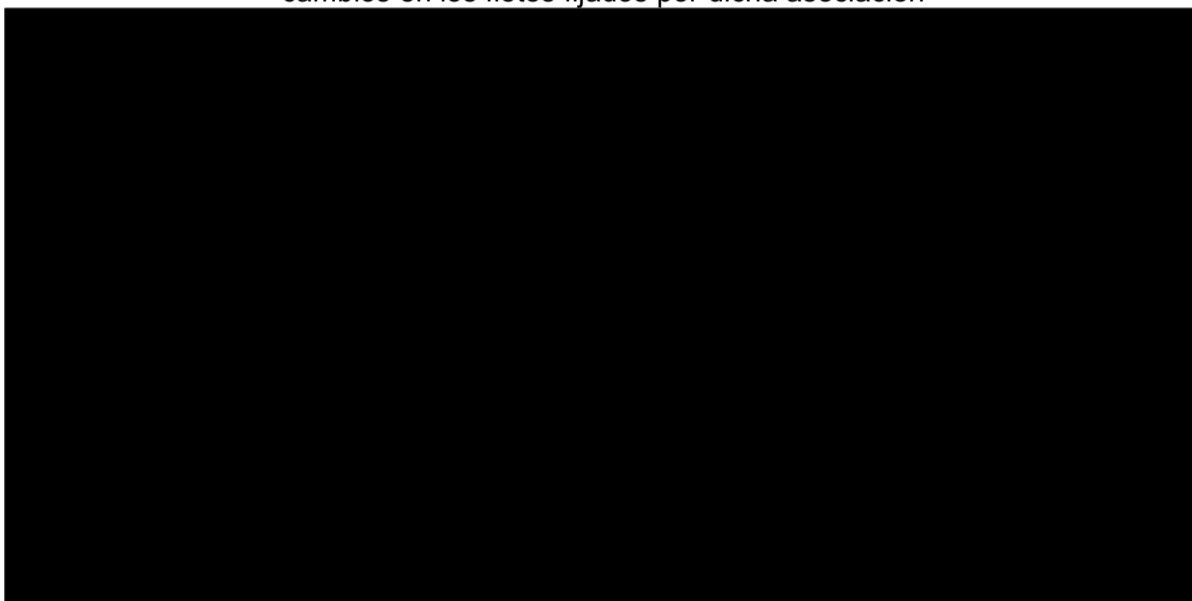
Imagen 4. Acta de Asamblea Ordinaria No. 01 del 02 de julio de 2023 de **APROEF**, sobre la aprobación de cambios en los fletes fijados en el Reglamento Interno de Operaciones



Fuente: Radicado No. 23-183196-127⁷¹

Este último ejercicio de actualización se repitió en la Asamblea Ordinaria No. 2 del 25 de febrero de 2023, en la cual fueron aprobados varios cambios relacionados con el incremento de fletes o tarifas por parte **APROEF** y sus asociados, tal y como se exhibe en el siguiente extracto del acta:

Imagen 5. Acta de Asamblea Ordinaria No. 02 del 25 de febrero de 2023 de **APROEF**, sobre la aprobación de cambios en los fletes fijados por dicha asociación



Fuente: Radicado No. 23-183196-127⁷²

12.2.2. Sobre la fijación de tarifas por parte de APROEF y sus asociados a través de circulares y otros documentos formales

Aunado a lo anterior, las evidencias recaudadas darían cuenta de que **APROEF** y sus asociados también habrían utilizado circulares y comunicaciones para fijar la tarifa de los servicios de transporte fluvial. A su vez, estas circulares habrían servido para difundir las tarifas entre sus agremiados y el público en general (comerciantes y demás sectores productivos). Así, esta Delegatura tuvo conocimiento de la expedición de varias circulares o documentos formales suscritos por directivos de **APROEF**, entre las cuales se destacan las siguientes.

El 29 de julio de 2022 **APROEF** emitió la Circular 000004, suscrita por **CRISTIAN CAMILO BENAVIDES LEGARDA** (exrepresentante legal y presidente de la junta directiva de **APROEF**), la cual

⁷¹ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-127. Archivo denominado: “23183196--0012700003.pdf”.

⁷² Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-127. Archivo denominado: “23183196--0012700003.pdf”.

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

daría cuenta de la materialización de las atribuciones estatutarias que se arrogaron **APROEF** y sus asociados para establecer tarifas. En esta ocasión se comunicó al comercio “general” el incremento del precio de transporte de mercancía tipo extra-volumen, el cual ascendió a COP \$15.000 por paca para todas las referencias. A continuación se ilustra lo aquí mencionado:

Imagen 6. Circular 000004 de 29 de julio de 2022 de **APROEF**, sobre incremento de costo de transporte de carga tipo extravolumen



Fuente: Radicado No. 23-183196-127⁷³

Para la Delegatura resulta llamativo el incremento sustancial que sufrieron los precios luego de la constitución de **APROEF**. Mientras que en el artículo 3 de los Estatutos —aprobados por los asociados el 6 de febrero de 2022— se estableció que el precio de carga seca extra-volumen transportada sería de COP \$6.000 por paca o caja, en la Circular No. 000004 de 29 de julio de 2022 se acordó que el precio para este mismo tipo de mercancía sería de COP \$15.000. Esta circunstancia daría cuenta de un incremento del 250% en los precios tan solo cinco meses después de la constitución de **APROEF**.

Posteriormente, mediante la Circular No. 000015 del 12 de diciembre de 2022, suscrita por **CRISTIAN CAMILO BENAVIDES LEGARDA** (exrepresentante legal y presidente de la junta directiva de **APROEF**) y dirigida a los comerciantes de Leticia, **APROEF** comunicó una lista detallada con el incremento de los fletes del transporte fluvial de carga seca que serían cobrados por sus transportadores asociados a partir del mes de enero de 2023. Dentro de la información de esta circular se encuentra una “tabla de fletes” que discrimina los precios a cobrar por el servicio de transporte


⁷³ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-127. Archivo denominado: “23183196-0012700005.pdf”.

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

fluvial de carga dependiendo, entre otros aspectos, del tipo de producto (por ejemplo “electrodomésticos”, “tuberías”, “icopor”); de las personas jurídicas clientes de la asociación (por ejemplo “Bavaria”, “Postobón”); del transporte de vehículos automotores; del transporte de maquinaria amarilla; y del kilogramo de peso y/o unidad de medida transportado, tal y como se observa a continuación:

Imagen 7. Circular 000015 de 12 de diciembre de 2022 de **APROEF**

Unidos por el progreso de la Amazonía



Puerto Asís, 12 de diciembre de 2022.

CIRCULAR 000015


Para: **COMERCIANTES LETICIA.**
De: **GERENCIA**
Asunto: **NOTIFICACION.**
Tema: **INCREMENTO EN FLETES AÑO 2023**

Reciban un cordial saludo. A través de la presente nos dirigimos a usted con la finalidad de informarle que nuestro ideal es ofrecer los mejores precios, pero también el mejor servicio, por ello en nuestros nuevos precios hemos incluido el cargue en muelle la esmeralda Puerto Asís - Putumayo, así como también un seguro para toda la carga, con esto los que buscamos es brindarle más seguridad a usted como nuestro cliente, esto más la inflación anual en productos necesarios para el funcionamiento de nuestro parque fluvial, nos obliga a realizar un incremento en el precio de nuestros fletes de servicios, pero también nos vemos en la obligación de tal aumento a partir del día 01 de enero del 2023.

TABLA DE FLETES ENERO 2023- APROEF		
VOLUMEN (Papel Higienico, Toallas Higienicas, Servilletas, Vinepel, Aluminio Papel, Bombillos)	\$	3.000 Kg
PAÑAL	\$	2.000 Kg
ELECTRODOMESTICOS (Tvs, Neveras, Accesorios, Bicicletas, Sillas, Licuadoras, Jugueteria, Muebleria, Colchones, Colchonetas)	\$	5.000 Kg
CUBETAS DE HUEVOS	\$	3.000 Kg
MECATERIA (Papas, Chitos)	\$	6.000 Kg
TUBERIA PVC Hasta 12"	\$	2.000 Kg
TUBERIA PVC de 12" En Adelante	\$	6.000 Kg
ESTRUCTURA VOLUMEN (Tuberia Hierro, Regilla, Mamparas)	\$	2.000 Kg
BOLSAS PLASTICAS	\$	850 Kg
ICOPOR (Desechables)	\$	15.000 Unidad
TANQUES (Acrylicos, Agua)	\$	10.000 Kg
VIDRIO	\$	1.500 Kg
BAVARIA	\$	850 Kg
POSTOBON	\$	1.300 Kg
VEHICULOS AUTOMOTORES		
AUTOMOVILES	\$	6.000.000 Unidad
CAMIONETAS	\$	8.500.000 Unidad

MUELLE LA ESMERALDA- PUERTO ASIS, PUTUMAYO

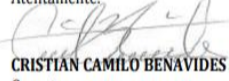
Unidos por el progreso de la Amazonía



CAMPEROS	\$	8.500.000	Unidad
CAMION	\$	15.000.000	Unidad
TURBO SENCILLA	\$	10.000.000	Unidad
TURBO MEDIANA	\$	12.000.000	Unidad
TURBO GRANDE	\$	15.000.000	Unidad
BUSETAS			
BANS	\$	8.500.000	Unidad
BUSETA	\$	15.000.000	Unidad
BUS	\$	25.000.000	Unidad
VOLQUETA	\$	15.000.000	Unidad
MAQUINARIA AMARILLA			
RETRO	\$	2.000	Kg
PAJARITA	\$	2.000	Kg
BIBRO	\$	2.000	Kg
MOTONIVELADORAS	\$	2.000	Kg
MAQUINARIA CONSTRUCCION (Trompos, Mezcladoras)	\$	3.000	Kg
MOTOCICLOS			
PIAGIOS	\$	3.500.000	Unidad
MOTOS	\$	500.000	Unidad
OTROS			
MODULOS-CUARTOS FRIOS	\$	3.500	Kg
PLANTAS ELECTRICAS	\$	3.500	Kg
PESO NETO (ING SEC)	\$	850	Kg
GALLETERIA (Volumen)	\$	1.500	Kg

Sinceramente lamentamos haber tenido que tomar esta decisión, pero esto asegurará que la calidad en nuestros productos se mantenga. Esperamos que usted continúe colaborando con nosotros pues sería de nuestro especial agrado.

Sin más que agregar, le agradecemos por la atención y el tiempo prestado.

Atentamente,

CRISTIAN CAMILO BENAVIDES
Gerente
APROEF

Fuente: Radicado No. 23-183196-127⁷⁴

La referida Circular permite dar cuenta de la forma en la cual **APROEF** y sus asociados habrían establecido una serie estructurada de tarifas o fletes que deberían ser cobradas por parte de todos los agremiados a esa asociación. Además, esta Circular también permite evidenciar una evolución en la forma en que se habría realizado esta unificación tarifaria. Mientras que en el Reglamento Interno de Operaciones se estableció una relación general de peso, volumen y precio, en la Circular No. 000015 de 2022 la fijación de la tarifa fue mucho más detallada, pues la tasación dependía de un amplio listado de tipos de mercancía, así como de su respectivo peso y/o unidad de medida. Además, es importante advertir que **APROEF** habría incrementado el valor de las tarifas fijadas en menos de un año, superando incluso la periodicidad dispuesta en los mismos Estatutos para la actualización del valor de los fletes.

Al mismo tiempo, la Delegatura corroboró que la emisión de esta Circular habría sido aprobada de común acuerdo por todos los asociados de **APROEF**. Esto lo manifestó el mismo suscriptor de la Circular, **CRISTIAN CAMILO BENAVIDES LEGARDA** (exrepresentante legal y presidente de la junta directiva de **APROEF**), en la declaración rendida ante esta Delegatura el 14 de junio de 2023, la cual se extrae a continuación:

“(…) **DESPACHO**: Estas tarifas que se incrementaron a partir del 2003 ¿se emitieron a través de alguna circular por parte de la asociación?”

CRISTIAN CAMILO BENAVIDES LEGARDA: Sí, nosotros le informamos a los comerciantes que íbamos a seguir cobrando una tarifa estipulada.

⁷⁴ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-127. Archivo denominado: “23183196--0012700005.pdf”.

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

DESPACHO: ¿Esa circular fue aprobada por la Junta Directiva de **APROEF** o por todos los miembros en Asamblea General?

CRISTIAN CAMILO BENAVIDES LEGARDA: Todos los miembros⁷⁵.

Con base en la declaración rendida por el gerente y presidente de la Junta Directiva de **APROEF** para la época de los hechos, es posible concluir que todos los miembros de la asociación habrían acordado la fijación de fletes o tarifas que serían cobradas en la vigencia 2023.

De igual modo, tal circunstancia se corrobora mediante la declaración rendida el 13 de octubre de 2023 por **ALFREDO SALGADO ANDRADE** (representante legal de **APROEF**), quien afirmó lo siguiente en relación con el presunto acuerdo para la fijación de tarifas por parte de los miembros de dicha asociación:

DESPACHO: (...) usted nos menciona que hay un cambio en las tarifas (...). No obstante, teniendo en cuenta ese contexto y el cambio con **APROEF** yo le preguntaría ¿cómo se establecieron entonces esas tarifas a partir de la creación de **APROEF**?

ALFREDO SALGADO ANDRADE: Pues lo que tengo entendido fue que en ese momento pues se hicieron un análisis, no sé si habrá evidencia, pero pues lo que yo tengo entendido y los comentarios por parte de los asociados es que se tuvieron en cuenta de que desde el año 2010, por así decirlo, no hubo un incremento. Se supone que ahí el Ministerio de Transporte no tiene establecido una tarifa en el valor de los fletes, pero pues la ley dice que los incrementos con respecto al transporte se establecen de acuerdo al IPC. Entonces ellos hicieron un análisis en su momento, pues lo que yo tengo entendido, y que por eso en el 2022, pues tomaron la decisión de que, pues como la tarifa máxima que se había cobrado habían sido 550 pesos, que fue lo máximo que sé que se pagó por parte algunos clientes, algunos transportadores había sido 500, entonces ellos pues en consenso, todos los integrantes de la asociación a los cuales pertenecen integrantes de todas las empresas, tomaron la decisión de que el incremento para el 2022, a partir de marzo, era pues de 550 pasaron a 695 pesos. Y para el año siguiente pues pasaron de cobrar de los 695 a los 850, y en esos 850 está incluido el valor del carque de la de las embarcaciones.

DESPACHO: Gracias, señor Salgado. Para precisar, no me quedó suficientemente claro quiénes son las personas que aprobaron o que realizaron este análisis de común acuerdo ¿son todos los asociados de **APROEF**?

ALFREDO SALGADO ANDRADE: Sí, en el momento sí fueron todos los asociados que en ese momento integraban la asociación⁷⁶ (Subrayado por fuera del texto).

En su conjunto, las declaraciones citadas permitirían dar cuenta de que, en efecto, las listas de fletes emitidas por **APROEF** contaron con la anuencia de todos los agremiados, incluyendo particularmente a sus propios directivos y/o representantes legales.

Hasta este punto de la actuación administrativa existen suficientes elementos materiales de prueba que permitían evidenciar que los fletes o tarifas del servicio público de transporte fluvial de carga fueron establecidos por **APROEF** mediante sus Estatutos, reglamentos y circulares. Además, la unificación de estas tarifas habría contado con el conocimiento y aprobación por parte de todos sus asociados.

En sentido complementario, la Delegatura conoció de la existencia de la Circular No. 000001 de 13 de marzo 2023, mediante la cual **APROEF** remitió a sus asociados una “notificación” o conminación al cumplimiento de los fletes o tarifas establecidas en la citada Circular No. 000015 de 2022, como se pasa a exhibir:


ESPACIO EN BLANCO

⁷⁵ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-12. Archivo denominado: “23183196--0001200002.mp4”. Minuto: 47:42 – 48:16.

⁷⁶ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta física. Subcarpeta: Cuaderno Físico 1. Subcarpeta: Folio 3 – DVD. Archivo denominado: “Audiencia 13 de octubre de 2023.mp4”. Minuto 2:07:47 – 2:10:15.

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

Imagen 8. Circular 000001 de 12 de marzo de 2023 de **APROEF**



Puerto Asís, 13 de marzo del 2023.

CIRCULAR 000001

Para: **SOCIOS - PROPIETARIOS DE EMBARCACIONES ASOCIACION APROEF.**
 De: **GERENCIA**
 Asunto: **NOTIFICACION.**
 Tema: **ESTRICTO CUMPLIMIENTO DE LA CIRCULAR NUMERO 000015 A LOS FLETES PARA EL AÑO 2023.**

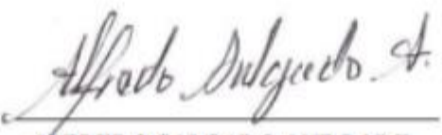
En vista de que se vienen tomando diferentes criterios para los cobros de las diferentes cargas por parte de algunos propietarios de embarcaciones que integran la asociación APROEF, tales como el de asumir descuentos en los fletes establecidos como el caso de descontar la implementación o no implementación de un seguro para la carga. Cuando en el costo de los fletes establecidos en la **circular 15 del 12 de diciembre del 2022** no contempla ningún tipo de aumento o descuento del valor de estos fletes por concepto de seguro. Por consiguiente, el valor del kilo peso neto esta estipulado en 850 pesos para el año 2023.

Se les solicita señores propietarios de embarcaciones de la asociación APROEF, dar estricto cumplimiento a los costos de los fletes establecidos en la circular **000015 del 12 de diciembre del 2022**. Lo anterior con el propósito de que no se generen conflictos entre los comerciantes, propietarios de embarcaciones y la gerencia de la asociación APROEF.

NOTA: el tipo de carga que se relaciona a continuación tales como: escobas, traperos y recogedores se maneja un cobro de 3000 pesos el kilo cuando se maneja peso del volumen.

En caso de que se presenten dudas o inconformidades al momento de la entrega o facturación de la carga, entre el propietario de embarcación y el comerciante, se debe consultar de manera inmediata con la gerencia de la asociación APROEF para dirimir dicho conflicto.

Atentamente,


ALFREDO SALGADO ANDRADE
 Gerente

Fuente: Radicado No. 23-183196-0⁷⁷

Como se observa en la circular citada, **APROEF** habría identificado algunos incumplimientos al acuerdo de unificación de las tarifas, pues al parecer algunos de los transportadores ofrecieron descuentos sobre los precios acordados al interior de la asociación. Esta circunstancia le permite corroborar a la Delegatura que **APROEF** no solo habría acordado la fijación de las tarifas, sino que además conminó a todos sus asociados para dar aplicación uniforme a las mismas, en tanto que exigió que se sometieran “estrictamente” a los fletes determinados por la asociación.

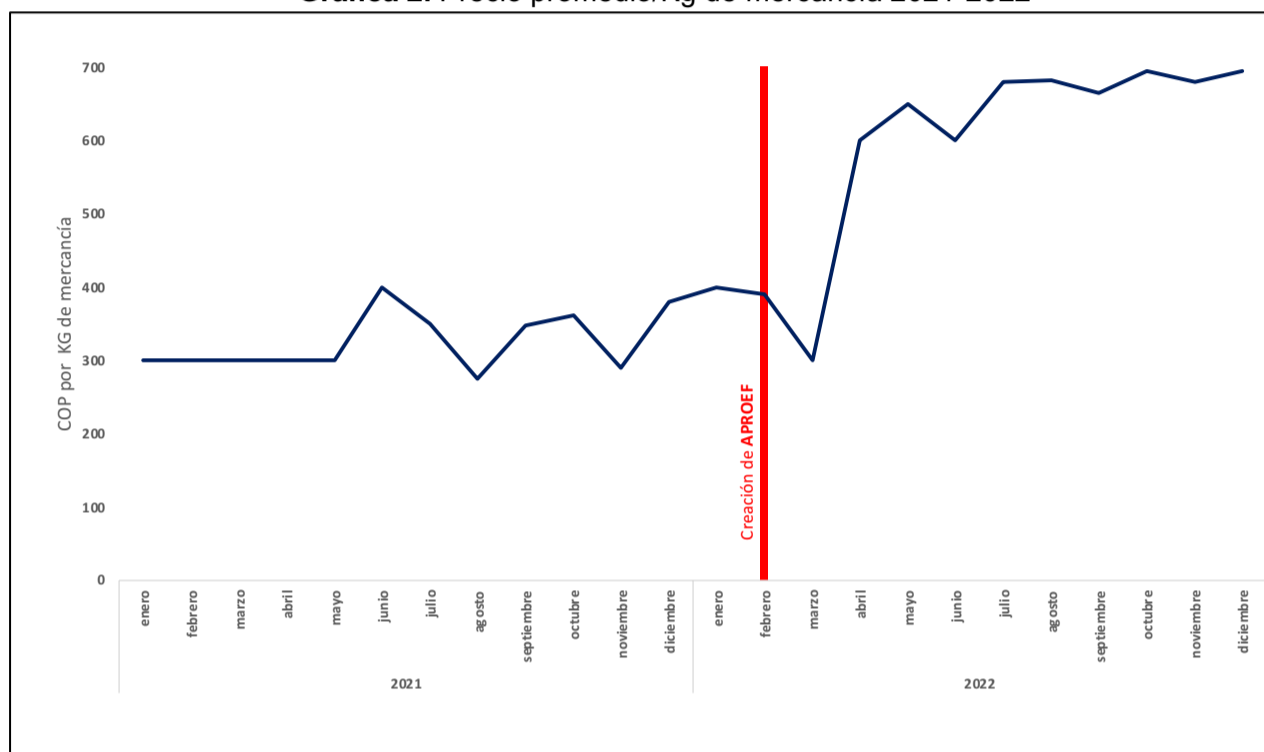
Aunado a lo anterior, llama la atención de la Delegatura que mediante la precitada Circular 000001 de 2023, el representante legal de **APROEF** haya recalcado a los transportadores asociados que el valor del “kilo peso neto” a cobrar correspondía a COP \$850 y que el valor del kilo por “peso del volumen” correspondía a COP \$3000 para el año 2023, lo cual guarda completa coherencia con el valor previamente determinado para esos mismos ítems en la precitada Circular 000015 de 2022. Esta coincidencia permitiría confirmar la efectiva comunicación de las circulares, la exigencia de uniformidad en la aplicación de los fletes y la fuerza vinculante que les imprimió **APROEF** para exigir su cumplimiento a todos sus asociados.

⁷⁷ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-0. Archivo denominado: “23183196--000000002.pdf”.

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

Finalmente, la Delegatura adelantó un análisis preliminar para determinar el impacto que la creación y puesta en funcionamiento de **APROEF** ocasionó sobre los precios del servicio de transporte fluvial de carga en la ruta Puerto Asís – Leticia. Como se presenta en la **Gráfica 2**, el precio promedio por kilogramo (Kg) transportado de mercancías en la ruta Puerto Asís – Leticia presentó una subida aguda desde la creación de **APROEF**. Para un tipo de mercancía en particular, las tarifas previas a la creación de **APROEF** oscilaban alrededor de los \$300 pesos/Kg. Sin embargo, en abril de 2022 las tarifas presentaron un incremento inicial de 100% en comparación con las tarifas previas, aumentando a un promedio alrededor de los \$684 pesos/Kg.

Gráfica 2. Precio promedio/Kg de mercancía 2021-2022



Fuente: Elaboración SIC^{78,79,80}

Estos resultados se encuentran en la misma línea de los análisis realizados por la Superintendencia en la Resolución No. 67643 de 2023, en la cual se decretaron medidas cautelares en la presente actuación administrativa. En esa resolución, la Superintendencia encontró que, luego de la entrada de **APROEF** al mercado, los precios aumentaron en aproximadamente un 217%⁸¹.

12.2.3. Sobre las manifestaciones de inconformidad de terceros presuntamente afectados por el acuerdo de tarifas establecido por APROEF y sus asociados

Los elementos materiales probatorios expuestos hasta este punto permiten dar cuenta de la presunta fijación de fletes o tarifas del servicio público de transporte fluvial de carga en la ruta Puerto Asís – Leticia por parte de **APROEF** y de sus asociados. Además, se corroboró que desde la constitución de **APROEF** se habría presentado un incremento sustancial en los precios de este servicio. En línea con lo anterior, la Delegatura tuvo conocimiento de la queja o inconformidad que agentes pertenecientes a varios sectores productivos presentaron en relación con las elevadas tarifas establecidas por **APROEF** y sus asociados, así como los efectos negativos que se generarían con ocasión de su aplicación por parte de estos.

Esta situación se puso de presente en la comunicación del 30 de diciembre de 2022, suscrita por más de sesenta personas pertenecientes a los sectores productivos, autoridades locales y de gobierno, comerciantes y empresarios del departamento del Amazonas. Esta comunicación surgió como respuesta directa a la difusión que realizó **APROEF** de su Circular No. 000015 de 12 de diciembre de 2022 a los comerciantes locales. A continuación se presenta el extracto de dicha comunicación:

⁷⁸ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-2.

⁷⁹ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-3.

⁸⁰ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-4.

⁸¹ Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 67643 del 31 de octubre de 2023. Radicado No. 23-183196. Página 19.

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

Imagen 9. Comunicación dirigida a **APROEF**, suscrita por diversos sectores del departamento del Amazonas

Leticia, 30 de diciembre de 2022

Señor
CRISTIAN CAMILO BENAVIDEZ
Gerente
Asociación de propietarios de Embarcaciones Fluviales Putumayo y Amazonas
Ciudad (APROEF)
Muelle la Esmeralda Puerto Asís (Putumayo)

ASUNTO: DESACUERDO CON EL INCREMENTO EN FLETES AÑO 2023 PARA EL TRANSPORTE DE FLUVIAL DE CARGA PUERTO ASIS - LETICIA

Cordial Saludo Señor Benavides.

Los sectores productivos, autoridades locales y de gobierno, así como comerciantes y empresarios del Amazonas, observamos con preocupación los incrementos exagerados en los fletes de carga para el transporte fluvial en la ruta Puerto Asís (Putumayo) a Leticia (Amazonas) fijados por la Asociación de Proprietarios de Embarcaciones Fluviales de Putumayo y Amazonas (APROEF) para el año 2023, y dada a conocer a los comerciantes mediante notificación de circular 000015 del 12 de diciembre de 2022.

En reunión realizada el jueves 15 de diciembre de 2022, en las instalaciones de la Cámara de Comercio del Amazonas, con la presencia de más de 30 empresarios que utilizan el servicio de transporte fluvial de carga y autoridades locales, se efectuó la verificación y análisis de la tabla de precios fijados en la mencionada circular, concluyendo que dicho incremento es exageradamente elevado, además debemos tener en cuenta que esta tabla ya había sido incrementada en un porcentaje similar en marzo del año 2022, ósea que sumando el incremento de marzo de 2022 y el que se pretende realizar ahora para el año 2023, daría un incremento que estaría oscilando entre un 130% y un 300% dependiendo del tipo de carga es decir si es carga medida por peso y/o por volumen, que comparada con la inflación del año 2022 que es de 13% aproximadamente, y suponiendo que para el 2023 sea similar la inflación (12%) por lo tanto no es entendible desde ningún punto de vista estos exagerados reajustes de fletes.

Es importante resaltar que estos incrementos y sobre costos tan elevados en este corto tiempo finalmente a quienes termina afectando es a las familias amazónicas porque su canasta familiar se incrementa en razón a que estos sobre costos son trasladados al consumidor final; cabe recalcar que estos

aumentos exagerados generan una desaceleración y disminución en el comercio del Amazonas debido a la desventaja competitiva frente a los productos provenientes de Brasil, Perú y Ecuador, que también ingresan a esta zona fronteriza, esto conllevará al cierre de establecimientos comerciales, y por ende a generar más desempleo en el Departamento del Amazonas, así como el rompimiento de la cadena de producción, transporte y consumo de productos provenientes del interior de Colombia.

Señor Benavides y demás asociados, le manifestamos de manera cordial pero firme nuestro total y generalizado desacuerdo con la circular No 000015 del 12 de Diciembre de 2022 (que se refiere al aumento de fletes fluviales para el año 2023); por el contrario se solicita se bajen las tarifas que ustedes establecieron en Marzo del 2022 en un 30% por considerarlas desmedidas según el entorno económico nacional de esa fecha, y teniendo en cuenta las situaciones aquí expuestas, de lo contrario se entenderá que si bien es cierto la facturación de este flete y/o servicio lo hacen los dueños de los remolcadores, todos ellos están regidos por las tablas y/o tarifas y demás condiciones impuestas por la Asociación de Proprietarios de Embarcaciones Fluviales de Putumayo y Amazonas (APROEF), lo cual estaría consolidando un MONOPOLIO Y/O CARTELIZACIÓN en la prestación de este SERVICIO PÚBLICO en esta ruta Puerto Asís - Leticia, coartando la libre competencia, con el agravante que es la vía de acceso más viable para el ingreso de los productos que son consumidos en el departamento del Amazonas. Ante esta situación se solicitará la revisión de estas tarifas y la intervención de los órganos competentes.

Con copia a:

- Ministerio de Transporte
- Superintendencia de Transporte
- Superintendencia de Industria y Comercio
- Fiscalía General de la Nación
- Dirección de impuestos y Aduanas - DIAN.

ANEXOS:

- Acta de constitución y estatutos (APROEF)
- Lista de asociados prestadores de servicio de flete fluvial
- Cuadro incremento de fletes
- Relación de facturas de flete año 2021 y 2022
- Circular 000015 del 12 de diciembre de 2022 (APROEF)

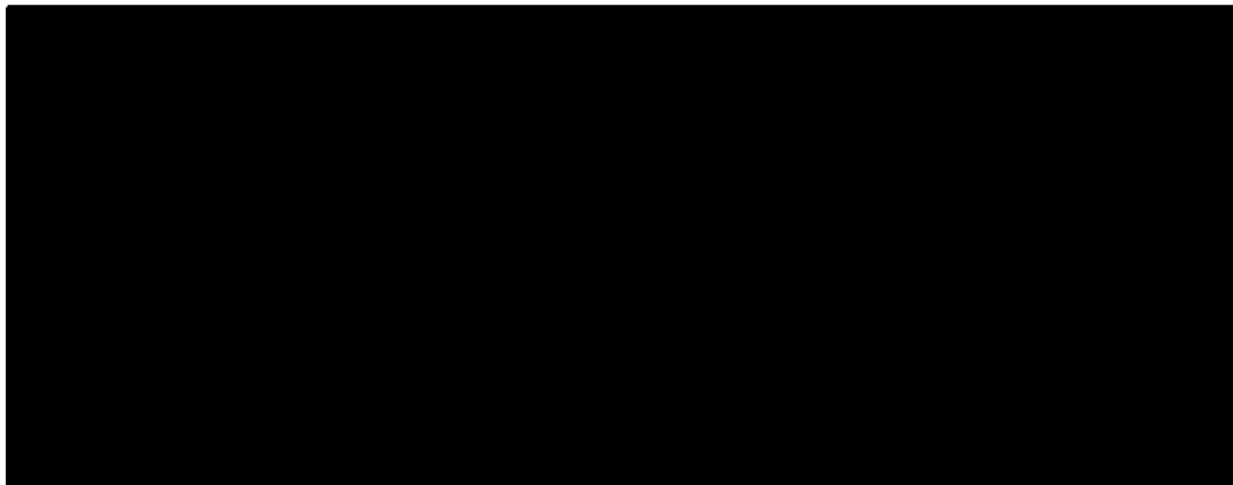
Cordialmente,

Fuente: Radicado No. 23-183196-182

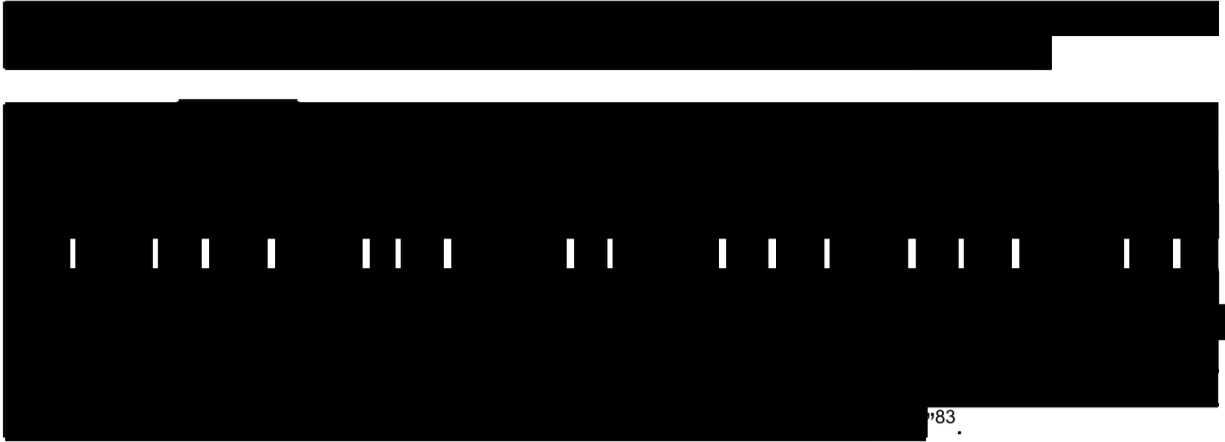
Para la Delegatura, esta comunicación permite corroborar varios elementos observados a lo largo de este capítulo: **(i)** valida la comunicación efectiva que hizo **APROEF** de la Circular No. 000015 de 2022 a todo el gremio de comerciantes locales del departamento del Amazonas; **(ii)** refleja los elevados e injustificados incrementos de los precios ocurridos en menos de un año, los cuales, según se indica en la citada comunicación, oscilan entre el 130% y 300% dependiendo del tipo de carga; **(iii)** denota la advertencia de varios sectores, autoridades y ciudadanos en relación con el posible traslado de los altos costos a los consumidores finales y sobre la posible desaceleración del comercio en ese departamento; y **(iv)** pone de manifiesto el posible desconocimiento que tuvo **APROEF** de la regulación en materia de libre competencia, en tanto que los quejosos le pusieron de presente de manera explícita que la fijación de fletes podría entenderse como una forma de cartelización en la prestación de un servicio público esencial.

Adicionalmente, la declaración rendida ante esta Delegatura por [REDACTED]

[REDACTED] permitiría corroborar los fundamentos de la comunicación de 30 de diciembre de 2022 dirigida a **APROEF**. Según el declarante, **APROEF** y sus asociados habrían establecido altos incrementos en los precios del flete del servicio público de transporte fluvial de carga, lo cual habría generado un gran impacto e inconformidad en los comerciantes del departamento. A continuación se cita el extracto de lo declarado ante esta Delegatura:

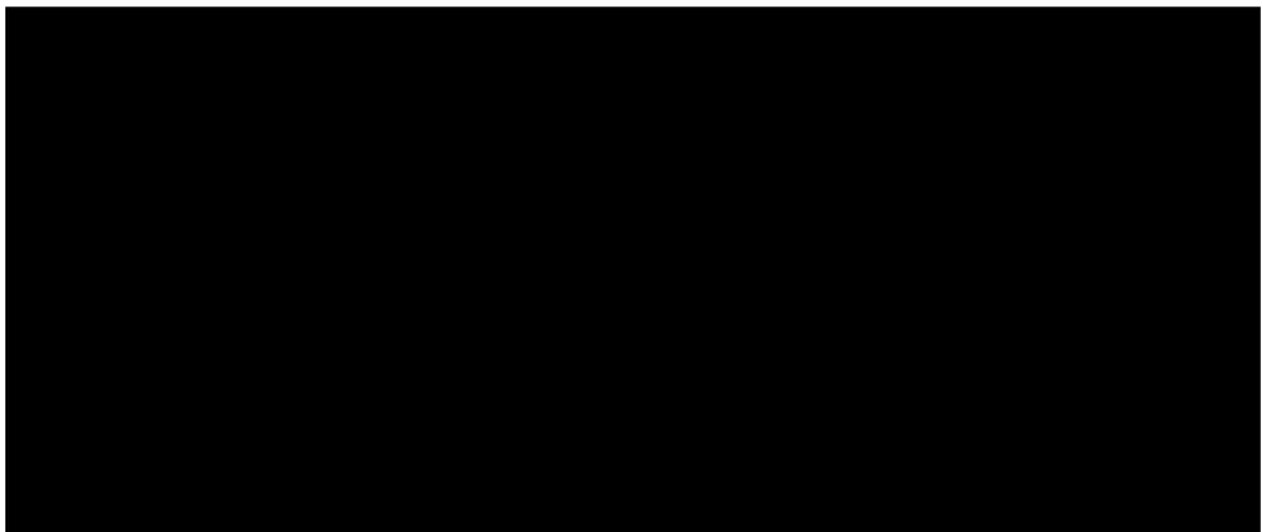


"Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos"



Esta declaración también le permite a la Delegatura verificar la ocurrencia de los hechos descritos en todo este capítulo, relacionados con la posible fijación de tarifas por parte de **APROEF** y sus asociados. Lo anterior, en tanto que los datos suministrados por [REDACTED] coinciden con los valores de los fletes fijados por **APROEF** y sus asociados en su Reglamento Interno de Operaciones (esto es, COP \$650 por kilo de carga seca por peso) y en la Circular No. 000015 de 2022 (esto es, COP \$850 por kilo de peso neto).

Por lo demás, en su declaración [REDACTED] también manifestó que, no bastando con el ostensible incremento coordinado de precios, **APROEF** también habría sido reticente a permitir la libre negociación de tarifas. Esta circunstancia confirmaría el hecho de que, una vez alcanzado el acuerdo sobre los valores de las tarifas, **APROEF** y sus asociados habrían ejercido el suficiente control sobre sus operaciones para que, de manera estricta, todos los transportadores asociados se ciñeran a las tarifas que fueron fijadas, sin permitir la libre negociación de los precios del servicio público de transporte fluvial de carga. A continuación se cita dicho fragmento de la declaración:



En síntesis, los elementos materiales probatorios expuestos en este acápite permitirían evidenciar que **APROEF** y sus asociados habrían ejecutado comportamientos tendientes a establecer los fletes o tarifas del servicio público de transporte fluvial de carga en la ruta Puerto Asís – Leticia de manera coordinada. Como se observó, dichos comportamientos se desplegaron mediante (i) la emisión de documentos estatutarios, incluyendo actas de asambleas de asociados, que regulaban expresamente esa materia; (ii) el establecimiento de tarifas dentro del Reglamento Interno de Operaciones de esa asociación; (iii) la creación de una tabla de fletes con la expedición y difusión de múltiples circulares; y (iv) la relación que guardan tales evidencias con las comunicaciones y declaraciones de terceros, autoridades públicas, comerciantes, competidores, entre otros, que darían cuenta de la efectiva fijación de tarifas por **APROEF** y de los posibles efectos negativos que estas generarían en el mercado.

⁸³ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-23. Archivo denominado: "23183196--0002300006.mp4". Minuto 56:36 – 1:00:57.

⁸⁴ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-23. Archivo denominado: "23183196--0002300006.mp4". Minuto 1:04:01.

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

12.3. SOBRE LOS DEMÁS COMPORTAMIENTOS DESPLEGADOS POR APROEF Y SUS ASOCIADOS, TENDIENTES A RESTRINGIR LA LIBRE COMPETENCIA EN LA RUTA FLUVIAL PUERTO ASÍS - LETICIA

Con fundamento en el material probatorio obrante hasta este punto de la actuación administrativa, la Delegatura encontró que los comportamientos desplegados por **APROEF** y sus asociados, con los cuales presuntamente habría limitado la libre competencia en la prestación del servicio público de transporte fluvial de carga seca en la ruta Puerto Asís – Leticia, no se limitaron a la fijación de fletes o tarifas. En adición, la Delegatura observó la existencia de otros comportamientos desarrollados por **APROEF** y sus asociados, los cuales se reflejaron en: **(i)** la asignación de cuotas de suministro para la prestación del servicio de transporte fluvial de carga mediante la definición de un volumen máximo de carga transportable; **(ii)** el establecimiento de reglas o directrices para la asignación de turnos para la prestación de dicho servicio, y **(iii)** la generación de barreras u obstáculos a otros competidores para operar en dicha ruta. Para la Delegatura, una lectura integral de tales conductas permitiría dar cuenta de la comisión de un conjunto sistemático de prácticas que presuntamente habrían restringido la libre competencia económica en ese mercado.

12.3.1. Sobre las directrices de APROEF y sus asociados para asignar cuotas de capacidad para el suministro de servicio de transporte fluvial de carga

La Delegatura pudo identificar que **APROEF** y sus asociados habrían acordado asignar un volumen máximo de carga transportable por embarcación, lo cual se traduciría en una repartición de cuotas de suministro para la prestación del servicio de transporte fluvial de carga en la ruta Puerto Asís – Leticia. Dicha directriz, vinculante para todos los asociados, resultaría aplicable independientemente de la capacidad real de carga de cada una de las embarcaciones.

Según se ha puesto en evidencia a lo largo de la presente resolución, desde el acto de constitución de **APROEF** sus asociados se habrían obligado unánimemente a cumplir con el Reglamento Interno de Operaciones proferido por dicha asociación^{85,86}. La Delegatura identificó que en este Reglamento se habría definido un monto de carga máxima transportable por cada embarcación, el cual correspondería a 250 toneladas en condiciones normales del río y a 150 toneladas en condiciones de verano. El artículo 5 del citado Reglamento establece:

“Art.5-. Cada embarcación podrá cargar solamente doscientas cincuentas (250) toneladas en cada viaje en condiciones normales de navegación, y ciento cincuenta (150) toneladas en condiciones de verano⁸⁷”.

Esta restricción a la capacidad de carga transportable también habría sido reconocida por **CRISTIAN CAMILO BENAVIDES LEGARDA** (exrepresentante legal y presidente de la junta directiva de **APROEF**). Al respecto, en su declaración señaló lo siguiente:

*“**DESPACHO:** Por favor indíquenos ¿cuál es la capacidad máxima promedio de carga en toneladas de los tipos de embarcaciones que hacen parte de la flota fluvial de la asociación y si esta varía según la ruta?”*

***CRISTIAN CAMILO BENAVIDES:** La capacidad máxima es de 250 toneladas, si la embarcación las puede cargar, claro está. Si no, pues la cantidad máxima que puedan cargar las embarcaciones que pues tenga menos capacidad. Esto hablamos en cuestiones de que el río dé con las con las necesidades del transporte. Porque cuando es en tiempo de verano, se estipulamos 200 toneladas para ir con menos calado durante el viaje⁸⁸.*

⁸⁵ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-127. Archivo denominado: “23183196--0012700002.pdf”. Estatutos Sociales APROEF. “Artículo 6. Son obligaciones de los asociados. (...) f) cumplir con los Estatutos, reglamentos, resoluciones, comisiones o trabajos asignados por la Asamblea General, la Junta Directiva o los comités de trabajo”.

⁸⁶ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-127. Archivo denominado: “23183196--0012700003.pdf”. Acta de Asamblea de Constitución No. 001. 5. Lectura y aprobación del reglamento interno de operaciones. Se aprueba por unanimidad el reglamento interno de operaciones, el cual se adjunta a la presente acta, y hará parte integral de la misma.

⁸⁷ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-33. Archivo denominado: “23183196—000330014.pdf”.

⁸⁸ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-12. Archivo denominado: “23183196--0001200002.mp4”. Minuto: 27:33 -28:30.

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

Lo anterior también fue confirmado por **ALFREDO SALGADO ANDRADE** (representante legal de **APROEF**), quien precisó que, en la práctica, las embarcaciones respetan el cupo máximo de 250 toneladas definido por **APROEF** y que, en circunstancias en las que no es conveniente fragmentar la carga, se permiten cargas ligeramente superiores. Sobre el particular el declarante indicó:

“DESPACHO: ¿Ustedes llevan algún registro de las operaciones que realizan sus asociados (...)?

***ALFREDO SALGADO ANDRADE:** Bueno a través de nuestras operarias nosotros llevamos un registro de la carga que se le va asignando a la embarcación. A medida que va llegando el vehículo las operarias manejan un registro. Una vez finalizada el cargue de esa embarcación, pues se habla que el cupo máximo son 250 toneladas. Muchas veces ese cupo de 250 toneladas no son 250 sino 252, 253, porque pues nos llega un vehículo una embarcación con 248 toneladas y nos llegó un sencillo de 5 toneladas, entonces esa carga no la dividimos para la otra embarcación, sino que se le echa el cupo completo”⁸⁹.*

Partiendo de la anterior declaración, la Delegatura encuentra que el umbral de 250 toneladas definido por **APROEF** y sus asociados, corresponde a un criterio reconocido y aplicado por todos ellos, lo cual daría cuenta de la coordinación promovida por esa asociación para asegurar la uniformidad de toda la operación.

Aunado a lo anterior, la Delegatura encontró que la referida restricción habría sido implementada por **APROEF** y sus asociados en documentos adicionales al Reglamento Interno de Operaciones. Muestra de lo anterior se encuentra en el Acta de Asamblea General correspondiente a la reunión ordinaria del 2 de julio de 2022⁹⁰, como se exhibe en cita:

“8. Embarcaciones que hayan llevado más tonelaje permitido.

Embarcaciones no podrán llevar más del tonelaje permitido por carga propia. La carga propia se contabilizará dentro de las 250 toneladas.

(...)

15. Nuevas afiliaciones

15.1. Se puede reponer la embarcación de madera a metal, o por un nuevo equipo sin pasar las 250 toneladas.

15.2. Si se vende la embarcación, también se vende con el cupo.

15.3. Los asociados que tengan menos de 250 toneladas pueden aumentar sus embarcaciones hasta ese tonelaje” (Subrayado por fuera del texto).

Conforme con todo lo expuesto, de manera preliminar la Delegatura concluye que **APROEF** y sus asociados habrían definido un volumen de carga máxima para todas las embarcaciones vinculadas. Dicho tope no fue determinado en función de criterios objetivos como el tamaño o la capacidad de carga de cada embarcación, sino que, por el contrario, habría partido de un criterio estandarizado o generalizado sin fundamento técnico. En este punto, siguiendo lo declarado por el competidor **GIOVANNI ALEXIS VÉLEZ AGUDELO** (fundador e integrante de **ASOTRASURA**), la Delegatura llama la atención con relación al hecho de que, dentro del parque fluvial presente en Puerto Asís, se encuentran embarcaciones que superan las 300 y 400 toneladas de capacidad⁹¹. Así las cosas, para el caso de dichas embarcaciones se estaría presentando una capacidad ociosa al limitar la capacidad de carga con un estándar general de 250 toneladas, lo cual se traduce en ineficiencias en los trayectos en la ruta Puerto Asís – Leticia. En consecuencia, la posible reducción en los ingresos de los transportadores —derivados de los límites establecidos en la capacidad de carga— se vería compensada por el alza en los fletes de manera coordinada por **APROEF** y sus asociados. Esto habría dado lugar a escenarios en donde los asociados no contarían con incentivos para adaptar sus embarcaciones o para adquirir unas nuevas y así ofrecer una mayor capacidad de carga a transportar.

⁸⁹ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta física. Subcarpeta: Cuaderno Físico 1. Subcarpeta: Folio 3 – DVD. Archivo denominado: “Audiencia 13 de octubre de 2023.mp4”. Minuto 1:42:15 -1:44:00.

⁹⁰ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-33. Archivo denominado: “23183196—000330012.pdf.”.

⁹¹ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-23. Archivo denominado: “23183196--0002300006.mp4”. Minuto 56:36 – 1:00:57.

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

En línea con lo anterior, la Delegatura corroboró que en el Reglamento Interno de Operaciones de **APROEF** se establecieron obligaciones adicionales con el propósito de garantizar el cumplimiento de este acuerdo. Al respecto, el artículo 1 del referido Reglamento establece que toda carga que sea objeto de transporte por las embarcaciones de los asociados debía declararse a dicha asociación, so pena de ser sancionados. Esta circunstancia le permitiría a **APROEF** contar con el conocimiento y control global de las operaciones de sus agremiados. El referido artículo establece:

“Art.1- Toda carga que se transporte en las embarcaciones deberá declararse en la asociación. El asociado que lleve carga sin declararla en la respectiva carta de conocimiento de embarque, será sancionado con una multa de diez (\$10.000.000) millones de pesos⁹²”.

En la misma línea, en el artículo 9 del Reglamento Interno de Operaciones se establecieron directrices para que los asociados suministraran a **APROEF** toda la información relacionada con la carga a transportar a través de la carta de conocimiento de embarque que debía ser entregada por cada uno de sus asociados. Al respecto, dicho reglamento indicó:

“Art.9- Toda embarcación que zarpe deberá realizar la carta de conocimiento de embarque donde se estipulará toda la carga recibida, cantidad, propietario, destino, destinatario, estado de la misma y deberá ser firmado por el capitán y el contramaestre expidiendo tres copias una para el dueño de la carga, otra para la asociación y otra para el asociado propietario de la embarcación”⁹³ (Subrayado por fuera del texto).

Las anteriores evidencias darían cuenta de las actuaciones presuntamente desplegadas por **APROEF** y sus asociados tendientes al establecimiento de mecanismos orientados a organizar la operación logística de los asociados mediante la fijación de límites en los volúmenes de carga. Como se demostró, se habría establecido un sistema estructurado que le permitiría a **APROEF** ejercer un control global de la operación de sus asociados mediante información detallada de los tiempos de cargue y zarpe de las embarcaciones y la capacidad y cantidad de cargas transportadas. Además, este sistema de organización habría facilitado realizar un seguimiento al acuerdo de precios establecido al interior de la asociación.

12.3.2. Sobre las directrices de APROEF y sus asociados para la asignación de turnos para la prestación del servicio de transporte fluvial de carga

La Delegatura observó que **APROEF** y sus asociados habrían establecido una serie de reglas o directrices a sus asociados tendientes a establecer un esquema para la asignación de turnos de cargue y zarpe de las embarcaciones. Estas directrices se habrían establecido con el fin de asegurar uniformidad en la prestación del servicio de transporte fluvial de carga seca. En conjunto, tal sistema de turnos le habría permitido a **APROEF** ejercer control suficiente sobre las operaciones de cada uno de sus agremiados y, por ende, viabilizar el cumplimiento de las directrices impartidas por la asociación, especialmente las relacionadas con el acuerdo para fijación de tarifas del servicio público de transporte fluvial de carga.

Acerca del contexto de esta conducta, en declaración rendida ante la Delegatura **ALFREDO SALGADO ANDRADE** (representante legal de **APROEF**) indicó que la asignación de turnos se estableció desde el Reglamento Interno de Operaciones. Además, precisó que el seguimiento de esta conducta se realiza a través de un cuadro manejado al interior de **APROEF** en el que se relacionan las embarcaciones de turno, de acuerdo con el orden de llegada a Puerto Asís. Al respecto, esto fue lo que indicó el declarante:

*“**DESPACHO:** Entiendo, pero la tabla que usted nos menciona, que es la tabla de turnos ¿esa tabla es un documento aprobado formalmente?, ¿es un documento oficial? Una especie de lista, como por ejemplo sucede con los taxistas de aeropuerto, que tienen un listado, digamos, un documento aprobado de turnos, unas fichas ¿es así? o ¿cómo funciona esa tabla de turnos que usted menciona?”*

***ALFREDO SALGADO ANDRADE:** Bueno, lo que yo tengo, y desde el momento que yo recibí la gerencia o la representación legal de **APROEF**, pues en el Reglamento Interno de Operaciones se establece lo de los turnos. Lo de la tabla de turnos que maneja el Grupo de*

⁹² Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-33. Archivo denominado: “23183196--0003300014”.

⁹³ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-33. Archivo denominado: “23183196--0003300014”.

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

operaciones fue un documento que se hizo por parte de Gerencia. Sí, un cuadro en el cual se van relacionando las embarcaciones en turno de acuerdo a su llegada a Puerto Asís⁹⁴”.

Sobre la base de lo declarado por **ALFREDO SALGADO ANDRADE** (representante legal de **APROEF**), la Delegatura corroboró que el artículo 2 del Reglamento Interno de Operaciones de **APROEF** establece un sistema de turnos para realizar el cargue y zarpe de las embarcaciones:

“Art.2- El cargue y zarpe de las embarcaciones se hará por turnos de llegada al muelle la Esmeralda de Puerto Asís, el asociado deberá respetar los turnos so pena de ser sancionado con una multa de cien (\$100.000.000) millones de pesos y seis (06) meses de sanción para cargar.

Parágrafo 1. La embarcación de turno deberá estar operativa para cargar con sus respectivos documentos y pólizas al día, igualmente con todos sus elementos para zarpar (combustible, tripulación, estibas, carpas, plásticos, amarras, guayas, víveres etc.) como al día de sus obligaciones con asociación.

Parágrafo 2. El asociado que sea propietario de varias embarcaciones, respetará el turno por embarcación las cuales no podrá cambiar de turno.

Parágrafo 3. Las embarcaciones que tengan un cupo menos a las 250 toneladas, no podrán acumular o ceder las toneladas en otra embarcación o turno⁹⁵. (Subrayado por fuera del texto).

Según se indica en el artículo citado, el cargue y zarpe de las embarcaciones debía realizarse por turnos de llegada en el Muelle la Esmeralda de Puerto Asís, turnos que serían asignados por **APROEF** y cuyo no acatamiento por parte de los asociados acarrearía sanciones significativas. Así mismo, dicha regla también contempla que solo será posible para un asociado prestar el servicio de transporte de carga si, entre otros requisitos, se encuentra al día en el pago de las obligaciones adquiridas con la asociación.

Adicionalmente, sobre la misma regla relativa a las directrices que **APROEF** y sus asociados establecieron para turnar el cargue y zarpe de las embarcaciones, el Reglamento Interno de Operaciones contempló el procedimiento a seguir en caso de que un asociado no pudiera prestar los servicios de transporte por problemas técnicos, legales, estatutarios o por no estar al día con las obligaciones exigidas por la asociación, como se observa en seguida:

“Art 6.- El asociado que este de turno y no pueda zarpar por problemas técnicos, legales o estatutarios, o que no esté al día con sus obligaciones para la asociación, deberá ceder su turno al asociado que le siga en turno, si este esta apto para zarpar delo contrario este deberá ceder su turno a quien le siga y este apto⁹⁶”.

Lo anterior le permite dar cuenta a esta Delegatura de las actuaciones coordinadas, presuntamente desplegadas por **APROEF** y sus asociados, en tanto que las mismas se extendieron al establecimiento y ejecución de mecanismos orientados a organizar la operación logística de todos los agremiados mediante la asignación de turnos para el cargue y zarpe de sus embarcaciones. Esta asignación de turnos, sumada a la determinación de límites en los volúmenes de carga, habría configurado un sistema estructurado que le habría permitido a **APROEF** ejercer un control global de la operación de cada uno de sus asociados y, además, asegurar el cumplimiento de las tarifas pactadas al interior de la asociación.

12.3.3. Sobre la generación de barreras u obstáculos a otros competidores para prestar el servicio de transporte fluvial de carga

Aunado a las anteriores conductas, en el expediente de esta actuación administrativa obran evidencias que, con el rigor propio de esta etapa del procedimiento, darían cuenta de comportamientos adelantados por **APROEF** y sus asociados orientados a obstruir la participación de otros agentes en el mercado presuntamente afectado. En particular, se identificó que desde la creación de **APROEF** y la puesta en marcha de sus operaciones, se habrían generado barreras de entrada para que nuevos

⁹⁴ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta física. Subcarpeta: Cuaderno Físico 1. Subcarpeta: Folio 3 – DVD. Archivo denominado: “Audiencia 13 de octubre de 2023.mp4”. Minuto: 1:38:57- 1:39:35

⁹⁵ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-33. Archivo denominado: “23183196--0003300014”.

⁹⁶ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-33. Archivo denominado: “23183196--0003300014”.

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

prestadores, o prestadores de servicio existentes que no hacen parte de la asociación, realicen las actividades de transporte fluvial de carga seca en la ruta Puesto Asís – Leticia.

Al respecto, la Delegatura identificó que, con el objeto de hacer frente a las restricciones establecidas por **APROEF** y sus asociados, varios propietarios de embarcaciones independientes decidieron crear una asociación distinta para poder prestar los servicios de transporte de carga fluvial que venían siendo prestados de manera exclusiva por los asociados de **APROEF**. En este sentido, de las diversas pruebas recaudadas, y en especial de la declaración rendida por [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] la Delegatura identificó ciertos comportamientos que habrían sido adelantos por **APROEF** y sus asociados con el propósito de que los agremiados a esa nueva asociación no pudiesen prestar los servicios de transporte fluvial de carga en la ruta Puerto Asís - Leticia.

En la mencionada declaración, [REDACTED] [REDACTED] señaló que, si bien diversos propietarios de embarcaciones adelantaron negociaciones con **APROEF** para poder prestar los servicios de transporte fluvial, dicha asociación impidió que los integrantes de [REDACTED] o cualquier otro agente del mercado pudiesen operar en el muelle en condiciones de libre competencia. En ese sentido, a continuación se cita lo manifestado por el referido declarante en sus propios términos:

[REDACTED]

[REDACTED]

Como se advierte en la declaración, **APROEF** les habría impedido a otros agentes que no hacen parte de dicha asociación la posibilidad de prestar el servicio de transporte de carga en un escenario de libre competencia. Sobre la posible configuración de barreras u obstáculos para que otros propietarios de embarcaciones y prestadores del servicio de transporte de carga fluvial distintos a **APROEF** pudiesen prestar sus servicios, [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] añadió:

[REDACTED]

⁹⁷ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-23. Archivo denominado: “23183196—0002300006.mp4”. Minuto: 56:36 -57:07.

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

[REDACTED]

[REDACTED]

⁹⁸.

En particular, en esta misma declaración [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] informo que **APROEF** cuenta con personal que se encarga de organizar la logística para la asignación de turnos de la operación y acceso al muelle, así como armadores encargados de gestionar el zarpe de las embarcaciones. Según el declarante, al parecer estas personas vinculadas con **APROEF** impiden que otros prestadores distintos a los afiliados a **APROEF** puedan acceder al muelle, pues expresamente les habrían indicado que no pueden cargar. Estas circunstancias habrían ocasionado que, a la fecha, agremiados a [REDACTED] no hayan podido prestar sus servicios. Esto dijo el declarante sobre el particular:

[REDACTED]

[REDACTED]

⁹⁹”

Para la Delegatura, lo expuesto hasta este punto de la resolución daría cuenta de que **APROEF** y sus asociados habrían desarrollado un sistema teniendo a limitar la libre competencia en el mercado de transporte fluvial de carga seca en la ruta Puerto Asís – Leticia. Este sistema anticompetitivo habría tenido el propósito de organizar la operación logística de sus asociados. Con tal propósito, al interior de **APROEF** se habrían establecido una serie de políticas y lineamientos para unificar las condiciones en que se realiza la prestación del servicio de transporte fluvial de carga en la ruta Puerto Asís – Leticia. En particular, dichos lineamientos consistirían en: (i) unificar las tarifas cobradas por los

⁹⁸ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-23. Archivo denominado: “23183196—0002300006.mp4”. Minuto: 1:06:51-1:07:31.

⁹⁹ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-23. Archivo denominado: “23183196—0002300006.mp4”. Minuto: 1:39:29-1:39:42.

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

transportadores asociados; (ii) definir las cargas máximas transportables; y (iii) controlar los turnos de cargue y zarpe de las embarcaciones. Además, la Delegatura cuenta con evidencias que permitirían advertir la posible implementación de barreras artificiales de acceso para que otros agentes o propietarios de embarcaciones que no hacen parte de **APROEF** no pudieran prestar los servicios de transporte en un escenario de libre competencia.

12.4. SOBRE LAS SANCIONES IMPUESTAS POR APROEF Y SUS ASOCIADOS COMO MECANISMO PARA GARANTIZAR EL CUMPLIMIENTO EFECTIVO DE LOS ACUERDOS

Las evidencias recaudadas sugieren que **APROEF** y sus asociados habrían establecido un esquema de sanciones. En particular, en ese capítulo se describirán (i) las sanciones establecidas en los Estatutos, (ii) las sanciones establecidas en el Reglamento Interno de Operaciones y (iii) las evidencias que darían cuenta de la imposición efectiva de estas sanciones. Para la Delegatura, **APROEF** y sus asociados habrían establecido e impuesto estas sanciones como parte del sistema anticompetitivo con el propósito de asegurar el cumplimiento de los acuerdos que lo componen.

12.4.1 Sobre las sanciones establecidas por APROEF y sus asociados en sus Estatutos

La Delegatura encontró que **APROEF** y sus asociados establecieron en sus Estatutos múltiples obligaciones que debían acatar cada uno de ellos. En general, los asociados se comprometieron a dar estricto cumplimiento a las disposiciones contenidas en los Estatutos, el Reglamento Interno de Operaciones, las circulares, resoluciones, comisiones o trabajos asignados por **APROEF** en el marco de la prestación del servicio de transporte de carga fluvial en la ruta Puerto Asís – Leticia. Así, en el artículo 6 de los Estatutos se establecieron, entre otras, las siguientes obligaciones para los asociados:

“ARTÍCULO 6.- Son obligaciones de los asociados

Serán aquellos contenidos en la declaración de principios de la ASOCIACIÓN consignados en el acta de constitución y los que se deriven de decisiones de carácter General, adoptados por la Asamblea General y específicamente:

- a) *Comprometerse a efectuar los aportes ordinarios y extraordinarios cumplidamente.*
- b) *Comprometerse a participar en las actividades de la asociación.*
- c) *Utilizar publicaciones, hojas de vida correspondencia oficial o de interés para la Asociación su condición de integrante de esta organización.*
- d) *Solicitar la convocatoria de la Asamblea, de acuerdo a los estatutos.*
- e) *Los demás que le otorguen las disposiciones legales, estatutarias, reglamentarias los acuerdos y Resoluciones de la junta directiva.*
- f) *Cumplir con los estatutos, reglamentos, resoluciones, comisiones o trabajos asignados por la Asamblea General, la Junta directiva o los comités de trabajo.*
- g) *Velar por la buena imagen de la asociación.*
- h) *Acatar las decisiones tomadas en la asamblea general.*
- i) *Comprometerse con los principios y fundamentos de la Asociación¹⁰⁰* (Subrayado por fuera del texto).

Como se expuso en esta resolución, por medio de los Estatutos, el Reglamento Interno de Operaciones y las circulares, **APROEF** y sus asociados aprobaban y comunicaban los distintos acuerdos que conformarían el sistema anticompetitivo objeto de investigación, es decir, la fijación de precios, la asignación de turnos y la definición de límites de carga. En esa medida, de acuerdo con el artículo citado, los socios estarían obligados a cumplir cada uno de estos acuerdos, so pena de incurrir en cuantiosas sanciones.

Sobre esa base, para garantizar el cumplimiento de dichas obligaciones, **APROEF** y sus asociados habrían establecido en sus Estatutos una serie de sanciones –amonestaciones y multas– para aquellos agremiados que no cumplieran con cada una de las obligaciones previstas en los Estatutos y en el Reglamento Interno de Operaciones. Así, en el artículo 11 de los Estatutos **APROEF** fijó una multa de hasta COP \$100.000.000 y la suspensión de hasta 6 meses para los propietarios de las embarcaciones que incumplieran las referidas obligaciones. Las siguientes fueron las sanciones contenidas en el artículo 11 de los Estatutos:

“ARTÍCULO 11.- LA ASOCIACIÓN podrá imponer a sus asociados las siguientes sanciones, previa solicitud escrita de descargos y el término para presentarlos:

¹⁰⁰ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-127. Archivo denominado: “23183196--0012700002.pdf”

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

Amonestaciones. – Serán impuestas por la Junta Directiva, según reglamento previsto para el efecto.

Suspensión temporal de la calidad de asociado. – La Junta Directiva podrá suspender temporalmente a cualquier miembro en el ejercicio de sus derechos, por cualquiera de las siguientes causales:

❖ *Retraso en el pago de los aportes o cuotas, en la forma establecida por la Asamblea General o la Junta Directiva, según el caso.*

❖ *Incumplimiento en materia leve de sus deberes, cuando no hayan sido atendidas las previas llamadas de atención.*

❖ *Configuración de cualquiera de las causales de pérdida de la calidad de asociado, mientras la Asamblea General decide.*

Expulsión. – Será impuesta por la Junta Directiva, por cualquiera de las causales siguientes:

❖ *Violar en materia grave o leve pero reiterada, los estatutos de La ASOCIACIÓN, la declaración de principios o las disposiciones de la Asamblea General o de la Junta Directiva.*

❖ *Incurrir en algunas de las causales que se determinen en el manual ético y moral de LA ASOCIACIÓN.*

❖ *Acumulación de tres suspensiones temporales.*

El incumplimiento del reglamento interno de operaciones generará una multa de cien (\$ 100.000.000) millones de pesos, y la suspensión por seis (06) meses para enturnar el cargue de la embarcación.

Otras sanciones. – También podrá imponer LA ASOCIACIÓN *otras sanciones que estime pertinentes, siempre y cuando previamente hayan sido establecidas por la Asamblea General*¹⁰¹ (Subrayado por fuera del texto).

La Delegatura observa que **APROEF** y sus asociados establecieron una multiplicidad de sanciones contra cualquier incumplimiento por parte de sus agremiados, inclusive ante un incumplimiento leve de sus deberes. La naturaleza represiva de tales sanciones no habría sido menor, pues como queda en evidencia dentro de sus propios Estatutos, **APROEF** sancionaría el incumplimiento del Reglamento Interno de Operaciones hasta por una suma de COP \$100.000.000 y la suspensión por 6 meses para tomar turno de carga de la embarcación, sin desmedro de cualquier otra sanción que **APROEF** y sus asociados estimaran pertinente.

En este punto no sobra recordar que —tal y como se apreció en la **Imagen 3** de esta resolución—, el artículo 3 del Reglamento Interno de Operaciones fue el primer momento en el cual dicha asociación acordó expresamente la fijación de las tarifas del servicio público de transporte fluvial de carga en la ruta Puerto Asís – Leticia. Por lo tanto, las referidas sanciones garantizarían el estricto cumplimiento de dicho acuerdo anticompetitivo. En relación con este asunto, **ALFREDO SALGADO ANDRADE** (representante legal de **APROEF**) expresó lo siguiente sobre las sanciones relacionadas con el incumplimiento de las tarifas acordadas al interior de **APROEF**.

“DESPACHO: Y le preguntaría para precisar, hay algún tipo de regla o sanción para personas que, si yo me asocio a **APROEF** y no cumplo con esas tarifas, ¿hay algún tipo de sanción?

ALFREDO SALGADO ANDRADE: Sí señor, *dentro del Reglamento Interno de Operaciones hay establecidas unas sanciones por las diferentes faltas o incumplimientos por parte de los asociados*¹⁰² (Subrayado por fuera del texto).

12.4.2. Sobre las sanciones establecidas por APROEF y sus asociados en el Reglamento Interno de Operaciones

¹⁰¹ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-127. Archivo denominado: “23183196--0012700002.pdf

¹⁰² Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta física. Subcarpeta: Cuaderno Físico 1. Subcarpeta: Folio 3 – DVD. Archivo denominado: “Audiencia 13 de octubre de 2023.mp4”. Minuto 2:14:42- 2:14:54

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

En el Reglamento Interno de Operaciones, **APROEF** y sus asociados también habrían establecido una serie de reglas y sanciones económicas que podían ser impuestas a los asociados que incumplieran con los lineamientos y políticas de la asociación para la operación en los muelles y la prestación de los servicios de transporte fluvial de carga en la ruta Puerto Asís – Leticia. Estas reglas y sanciones se habrían establecido para garantizar, especialmente, el cumplimiento de los acuerdos asignación de turnos para cargue y zarpe y la fijación de límites en los volúmenes de carga.

En primer lugar, la Delegatura encontró que para garantizar el cumplimiento del sistema de asignación de turnos para cargue y zarpe de embarcaciones, en el artículo 2 del Reglamento Interno de Operaciones de **APROEF** se estableció que los asociados debían respetar los turnos asignados por la asociación, so pena de ser sancionados con una multa de COP \$100.000.000 y 6 meses de suspensión para poder volver a cargar y prestar los servicios, como se muestra a continuación:

“Art.2- El cargue y zarpe de las embarcaciones se hará por turnos de llegada al muelle la Esmeralda de Puerto Asís, el asociado deberá respetar los turnos so pena de ser sancionado con una multa de cien (\$100.000.000) millones de pesos y seis (06) meses de sanción para cargar (Subrayado fuera del texto).

Como se observa, todos los asociados debían cumplir con las exigencias que estableció **APROEF** a efectos de coordinar la prestación del servicio de transporte fluvial de carga seca, pues de lo contrario serían acreedores de multas y sanciones que restringirían la posibilidad de operar en ese mercado. Aunado a lo anterior, en los artículos 7 y 8 del Reglamento Interno de Operaciones también se previó una sanción de COP \$10.000.000 para aquellos socios que, teniendo asignado un turno, se demoraran en realizar el cargue y zarpe de la embarcación:

“Art.7- El asociado que estando operativo para zarpar y le corresponda su respectivo turno y no cargue, será sancionado con una multa de diez (\$10.000.000) millones de pesos.

Art.8- Los asociados que estando cargados y en las condiciones óptimas de tiempo (clima, agua) y con los documentos en regla y no zarpen, serán sancionados con una multa de diez (\$10.000.000) millones de pesos”¹⁰³.

En relación con este mismo punto, en declaración rendida el 14 de junio de 2023 **CRISTIAN CAMILO BENAVIDES LEGARDA** (exrepresentante legal y presidente de la junta directiva de **APROEF**) señaló que cada uno de los asociados debía estar al día en todas las obligaciones para poder tomar turno y transportar la carga en la ruta fluvial Puerto Asís – Leticia, pues de lo contrario sería acreedor de las multas o sanciones establecidas en los Estatutos y el Reglamento Interno de Operaciones. Al respecto indicó:

*“**DESPACHO:** Correcto, en caso de incumplimiento al Reglamento Interno de Operación o de los estatutos, ¿qué tipo de sanciones se aplican a los asociados?*

***CRISTIAN CAMILO BENAVIDES LEGARDA:** Se tiene que estar al día en todas las obligaciones con la asociación para poder tomar su turno y cargar para Leticia.*

***DESPACHO:** ¿Este tipo de sanciones son fijadas por la Junta directiva o quién o quién las impone?*

***CRISTIAN CAMILO BENAVIDES LEGARDA:** Las impusimos todos al principio de la organización de la Asociación”¹⁰⁴.*

En segundo lugar, en el Reglamento Interno de Operaciones también se establecieron sanciones con el propósito de garantizar el cumplimiento de las directrices que limitan el volumen de carga de las embarcaciones de los asociados. En particular, en el artículo 15 del referido Reglamento se estableció que las embarcaciones debían respetar los límites de francobordo exigido por el estatuto de navegación, por lo que las embarcaciones que no cumplieran con dicha exigencia debían descargar el excedente y pasarlo a la embarcación de turno o no zarpar. De no cumplir con este requisito, el asociado sería acreedor de una multa de COP \$10.000.000:

“Art.15- Todas las embarcaciones deberán respetar los límites de francobordo exigidos por el estatuto de navegación. Las embarcaciones que a la hora de zarpar no cumplan con esta

¹⁰³ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-33. Archivo denominado: “23183196--0003300014”.

¹⁰⁴ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-12. Archivo denominado: “23183196--0001200002.mp4”. Minuto: 19:56 -20:26

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

exigencia, deberán descargar el excedente y pasarlo a la embarcación que siga en turno, de lo contrario no podrá zarpar. La embarcación que viaje sin este requisito será sancionada con diez (\$10.000.000) millones de pesos”¹⁰⁵.

Con todo, hasta este punto de la actuación la Delegatura pudo determinar que **APROEF** y sus asociados habrían implementado en los Estatutos y el Reglamento Interno de Operaciones un esquema de sanciones con el propósito de asegurar el cumplimiento de los distintos acuerdos que componen el sistema anticompetitivo objeto de investigación. Como se ilustró en este acápite, en el evento de que cualquier asociado no acatase cada una de reglas y lineamientos fijados para garantizar el funcionamiento coordinado de la operación, podría ser sancionado mediante cuantiosas multas y, en ciertos casos, con la suspensión de su actividad como transportador fluvial de carga.

12.4.3 Sobre la materialización de las sanciones establecidas por APROEF y sus asociados

En este acápite se presentarán las evidencias que darían cuenta de la materialización o imposición efectiva de las sanciones previstas en los Estatutos y el Reglamento Interno de Operaciones de **APROEF**. Para empezar, se debe advertir que la Junta Directiva de **APROEF** es el órgano encargado de imponer las sanciones a los socios. Al respecto, **ALFREDO SALGADO ANDRADE** (representante legal de **APROEF**) confirmó que la Junta Directiva del **APROEF** es el órgano encargado de realizar el análisis respectivo de una infracción cometida por algún agremiado e imponer las sanciones a que hubiera lugar. Al respecto, manifestó lo siguiente:

“DESPACHO: Por ejemplo, pero ¿qué otro tipo de documentos suelen aprobarse o generarse por parte de la asociación?”

ALFREDO SALGADO ANDRADE: Bueno, en estos momentos, pues lo del Reglamento interno de operaciones, que pues eso también fue objeto de aprobación por parte de la Asamblea.

DESPACHO: Y por parte de la junta Directiva ¿igualmente se emiten documentos o lineamientos?”

ALFREDO SALGADO ANDRADE: Por ejemplo, con respecto a situaciones que se presentan con los asociados. Por ejemplo, con el incumplimiento del Reglamento Interno de Operaciones, se reúne la junta directiva, se hace el análisis de las situaciones y si hay el espacio o la necesidad de tomar alguna sanción, pues eso se toma en junta directiva”¹⁰⁶.

La Delegatura encontró que en al menos dos oportunidades la Junta Directiva de **APROEF** les habría impuesto sanciones a sus asociados por incumplir con los acuerdos descritos en este acto administrativo. Al respecto, en acta de Junta Directiva del 6 de septiembre de 2023¹⁰⁷ **APROEF** impuso las sanciones contenidas en el Reglamento Interno de Operaciones y multó a dos asociados que no cumplieron con las reglas, exigencias y/o directrices fijadas al interior de la asociación.

La primera multa se impuso al asociado [REDACTED] por el incumplimiento de los Estatutos y el Reglamento Interno de Operaciones, ya que al parecer este asociado excedió el tope máximo de 250 toneladas a transportar. En la referida acta se indicó lo siguiente:

ESPACIO EN BLANCO

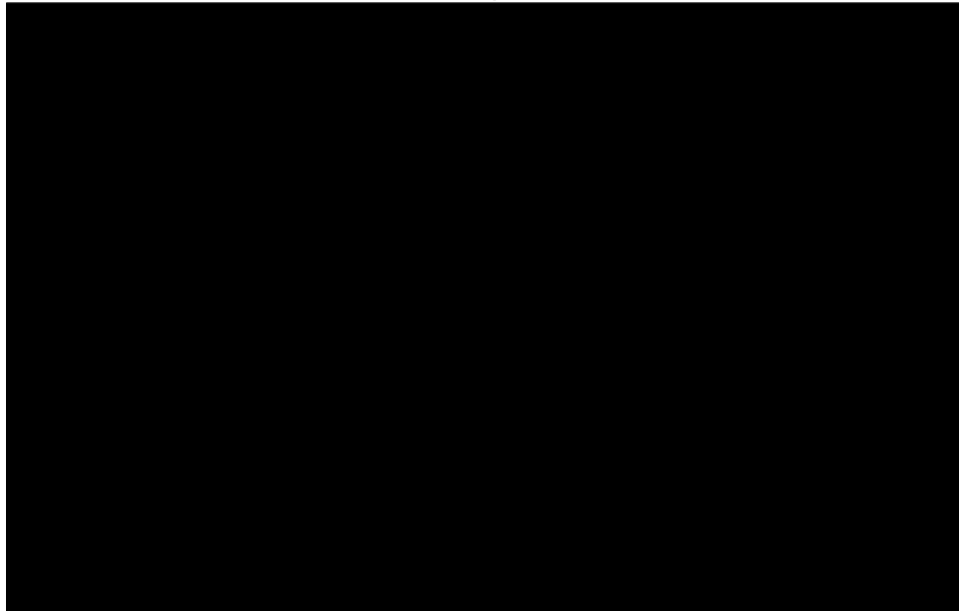
¹⁰⁵ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-33. Archivo denominado: “23183196--0003300014”.

¹⁰⁶ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta física. Subcarpeta: Cuaderno Físico 1. Subcarpeta: Folio 3 – DVD. Archivo denominado: “Audiencia 13 de octubre de 2023.mp4”. Minuto: 47:47- 48:14.

¹⁰⁷ Radicado No. 23-186196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-127. Archivo denominado: “23183196--0012700002.pdf”.

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

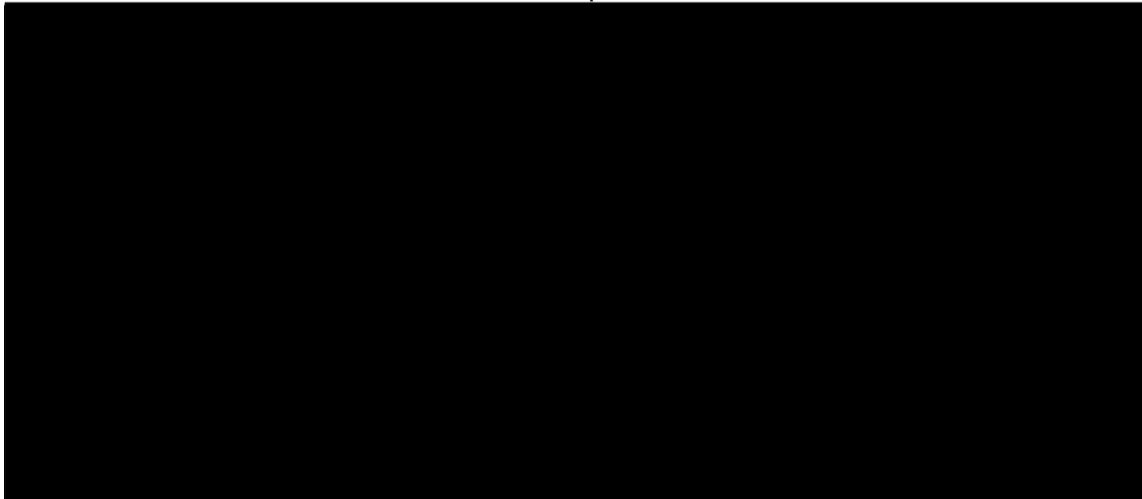
Imagen 10. Acta de Reunión Ordinaria del 6 de septiembre de 2023, de Junta directiva de **APROEF**



Fuente: Radicado No. 23-183196-127¹⁰⁸

Sobre el particular, la Junta Directiva de **APROEF** encontró esta situación como un hecho doloso que configuró una sanción grave al Reglamento Interno de Operaciones. Por lo anterior, la Junta Directiva decidió imponer una multa de COP\$10.000.000, la cual el señor [REDACTED] aceptó, como se expone a continuación:

Imagen 11. Acta de Reunión Ordinaria del 6 de septiembre de 2023, de Junta directiva de **APROEF**



Fuente: Radicado No. 23-183196-127¹⁰⁹

La segunda multa impuesta también quedó registrada en el acta de Junta Directiva del 6 de septiembre de 2023¹¹⁰. En este caso se multó al asociado [REDACTED] ya que al parecer el 29 de julio de 2023, encontrándose su embarcación cargada y autorizada para zarpar, no zarpó por falta de combustible. En este sentido, la Junta Directiva de **APROEF** encontró que con esta situación el afiliado infringió los Estatutos y el Reglamento Interno de Operaciones al no contar la embarcación con las debidas condiciones operativas para zarpar, a pesar de tener turno asignado. Por esta razón, la Junta Directiva le impuso una multa de COP \$10.000.000.

ESPACIO EN BLANCO

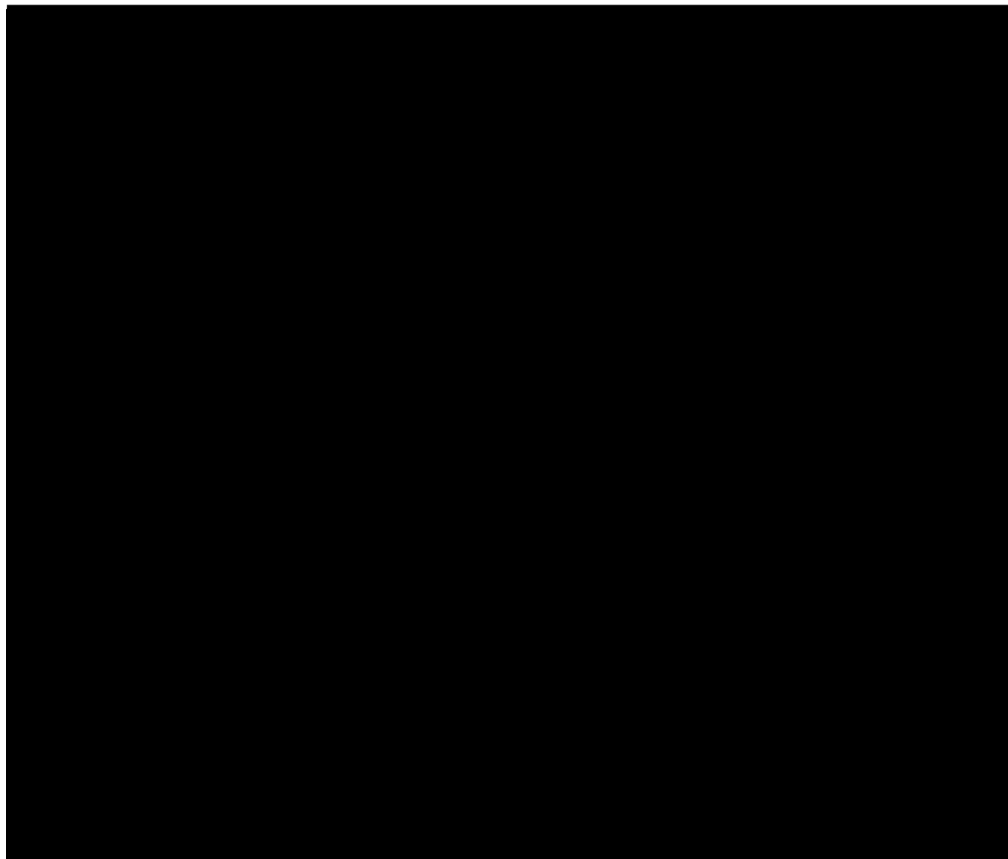
¹⁰⁸ Radicado No. 23-186196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-127. Archivo denominado: "23183196--0012700002.pdf".

¹⁰⁹ Radicado No. 23-186196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-127. Archivo denominado: "23183196--0012700002.pdf".

¹¹⁰ Radicado No. 23-186196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-127. Archivo denominado: "23183196--0012700002.pdf".

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

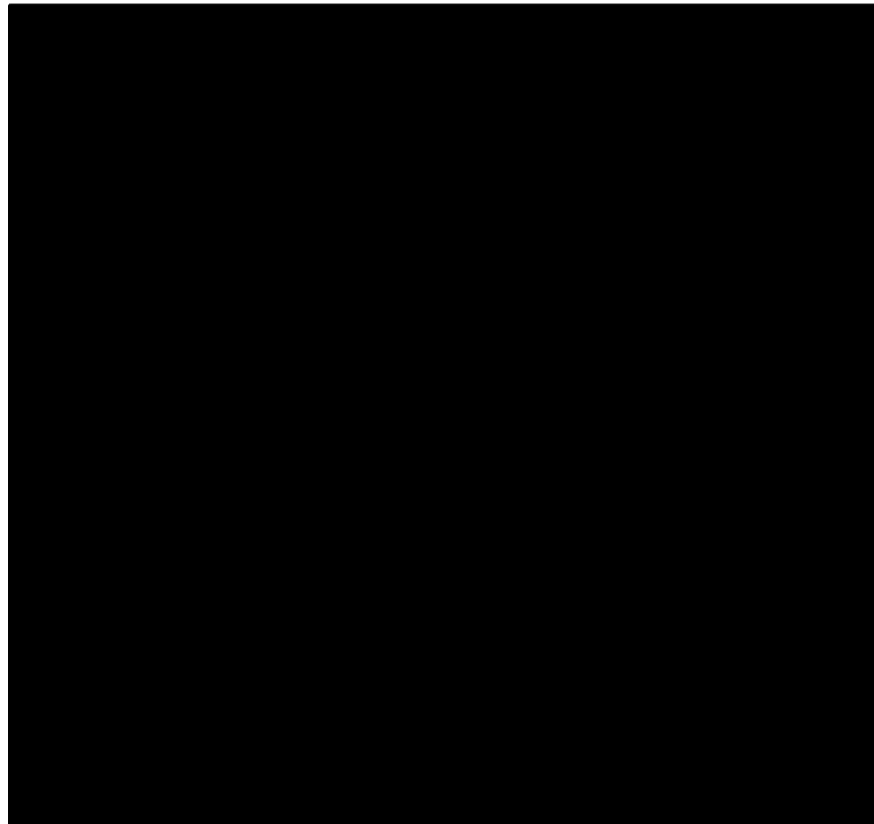
Imagen 12. Acta de Reunión Ordinaria del 6 de septiembre de 2023, de Junta directiva de **APROEF**



Fuente: Radicado No. 23-183196-127¹¹¹

Sobre estas dos sanciones, **APROEF** le remitió a esta Superintendencia los memoriales de ratificación de las multas emitidas y enviadas a los dos asociados, las cuales se encuentran suscritas por **CRISTIAN CAMILO BENAVIDES LEGARDA**¹¹² (exrepresentante legal y presidente de la junta directiva de **APROEF**). En estos documentos se confirma la imposición de la sanción y la generación de la respectiva cuenta de cobro por los valores de las multas:

Imagen 13. Oficio de ratificación de sanción de Junta directiva de **APROEF**



Fuente: Radicado No. 23-183196-127¹¹³

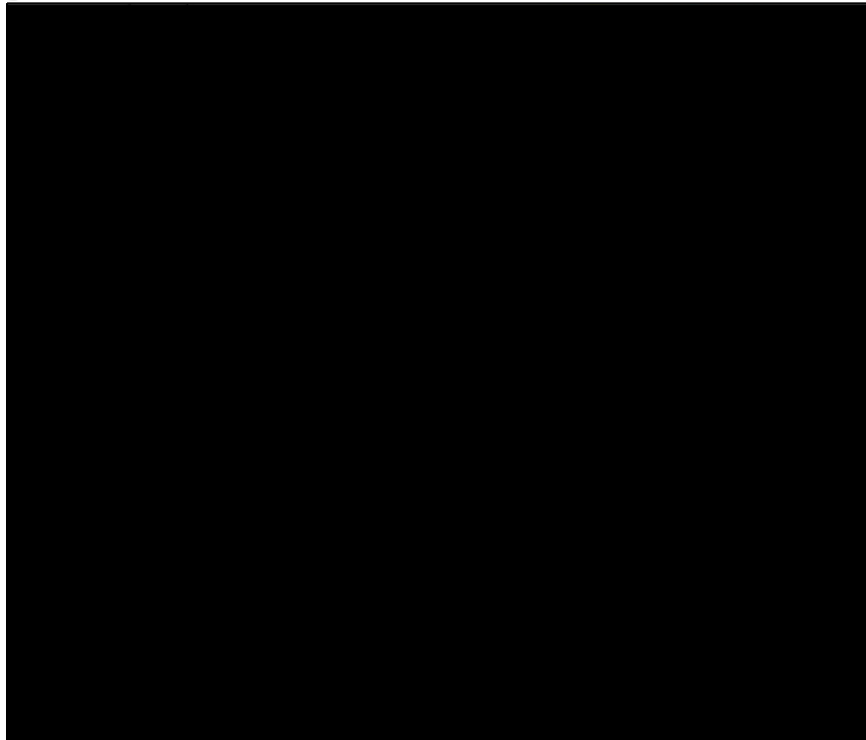
¹¹¹ Radicado No. 23-186196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-127. Archivo denominado: “23183196--0012700002.pdf”.

¹¹² Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-12. Archivo denominado: “23183196--0001200002.mp4”.

¹¹³ Radicado No. 23-186196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-127. Archivo denominado: “23183196--0012700002.pdf”.

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

Imagen 14. Oficio de aplicación de sanción de Junta directiva de **APROEF**



Fuente: Radicado No. 23-183196-127¹¹⁴

En conclusión, la Delegatura encontró que las sanciones presentadas en este acápite se habrían configurado como el mecanismo para garantizar el cumplimiento de los lineamientos y políticas a través de las cuales **APROEF** y sus asociados organizaron la operación del servicio público de transporte fluvial de carga en la ruta Puerto Asís – Leticia. A través de estas sanciones, **APROEF** habría ejercido control sobre la aplicación de las tarifas unificadas y el cumplimiento de los límites de carga y la asignación de turnos para cargue y zarpe de las embarcaciones de sus asociados.

13. Una vez realizada la descripción de los hechos y las evidencias que constituyen la imputación fáctica de la presente investigación, la Delegatura pasa a valorar jurídicamente los comportamientos descritos y a determinar si las conductas desplegadas por **APROEF** y sus asociados reúnen los elementos de configuración de una presunta infracción de la prohibición general prevista en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959.

Al formular una imputación jurídica, la labor de la Delegatura consiste en describir los comportamientos que encontró demostrados —con el rigor propio de esta etapa de la actuación administrativa— en los términos de las prohibiciones establecidas en el régimen de protección de la libre competencia económica. Se trata, entonces, de analizar la conducta que habrían ejecutado los investigados y establecer si corresponde con el supuesto de hecho de las normas previamente citadas.

Para el efecto, la Delegatura procederá a desarrollar el presente acápite precisando el contenido y alcance del artículo 1 de la Ley 155 de 1959 y presentará los fundamentos por los cuales considera que las conductas desplegadas por los investigados configurarían una infracción a la prohibición general establecida en dicha norma, en tanto que aquellas habrían configurado un sistema tendiente a limitar la libre competencia dentro del mercado de operaciones de transporte fluvial de carga seca entre los municipios de Puerto Asís y Leticia.

13.1. SOBRE LA PRESUNTA VIOLACIÓN DE LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 1 DE LA LEY 155 DE 1959

Con el propósito de establecer las razones por las cuales la Delegatura considera que **APROEF** y sus asociados habrían incurrido en la vulneración de la prohibición general prevista en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, este capítulo se dividirá en dos partes. Primero se realizará la descripción normativa de la prohibición general del régimen de protección de libre competencia. Segundo, se establecerá la idoneidad de la conducta desplegada por **APROEF** y sus asociados para vulnerar esta prohibición.

13.1.1. La prohibición general prevista en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959

El artículo 1 de la Ley 155 de 1959 establece:

¹¹⁴ Radicado No. 23-186196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-127. Archivo denominado: “23183196--0012700002.pdf”.

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

“Artículo 1. Quedan prohibidos los acuerdos o convenios (sic) que directa o indirectamente tengan por objeto limitar la producción, abastecimiento, distribución o consumo de materias primas, productos, mercancías o servicios nacionales o extranjeros, y en general, toda clase de prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia y a mantener o determinar precios inequitativos”.

En relación con la disposición contenida en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, esta Superintendencia ha señalado en diferentes oportunidades que se trata de una prohibición general a partir de la cual quedan proscritas todas aquellas prácticas restrictivas de la competencia que, aun cuando no estén descritas de forma expresa y específica dentro del régimen de protección de la competencia, merecen ser objeto de investigación y sanción, siempre que puedan afectar la libre competencia en los mercados.

En relación con el contenido concreto de esa prohibición es relevante anotar que, tal y como lo indicó la Corte Constitucional en la sentencia C-032 de 2017, la regla en cuestión debe *“ser leída, interpretada y aplicada, en relación con el subsistema normativo al que pertenece”*, constituido por el régimen general de la libre competencia económica y, además, por las reglas que rigen la competencia en cada mercado específico. Ahora bien, para efectos de identificar el contenido del subsistema normativo al que pertenece la regla que ahora se analiza y, de esa manera, precisar su sentido y alcance, debe tenerse en cuenta, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 333 y 334 de la Constitución Política, que en dicha sentencia la Corte Constitucional estableció que la libre competencia económica *“consiste en la facultad que tienen todos los empresarios de orientar sus esfuerzos, factores empresariales y de producción a la conquista de un mercado, en un marco de igualdad de condiciones”*. Adicionalmente, la Corte ha señalado las prerrogativas que hacen parte del concepto de libre competencia económica, entre las que se encuentran la posibilidad de concurrir al mercado, la libertad de ofrecer las condiciones y ventajas comerciales que se estimen oportunas, y la posibilidad de contratar con cualquier consumidor o usuario, aspecto al que se debe agregar, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 1340 de 2009, que el propósito de las actuaciones administrativas que en esta materia adelanta la Superintendencia de Industria y Comercio consiste en garantizar *“la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficiencia económica”*.

Esta Superintendencia y la Corte Constitucional en sentencia C-032 de 2017, en la que declaró la exequibilidad del artículo 1 de la Ley 155 de 1959, han identificado que dicha norma contiene tres conductas o prohibiciones independientes: **(i)** la prohibición de celebrar acuerdos o convenios que, directa o indirectamente, tengan por objeto limitar la producción, abastecimiento, distribución o consumo de materias primas, productos, mercancías o servicios, ya sean nacionales o extranjeros; **(ii)** la prohibición de toda clase de prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia económica; y **(iii)** la prohibición de toda clase de prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a mantener o determinar precios inequitativos. Para el presente caso, interesa la segunda de las reglas referidas, esto es, la prohibición de toda clase de prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia económica.

En ese orden de ideas, la segunda conducta contenida en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 prohíbe expresamente *“toda clase de (...) sistemas tendientes a limitar la libre competencia”*. Sobre este particular, la Corte Constitucional estableció que *“un sistema se define por el hecho de no ser un simple agregado desordenado de elementos sino por constituir una totalidad, caracterizada por una determinada articulación dinámica entre sus partes y una cierta relación con su entorno”*¹¹⁵. Teniendo en cuenta la anterior definición, igualmente esta Superintendencia ha definido la referida expresión de *“sistema tendiente a limitar la libre competencia”*, de la siguiente manera:

*“Con respecto a la definición de sistema contenida en el artículo 1 de la ley 155 de 1959, es oportuno aclarar que el concepto en mención comprende el conjunto de actos o conductas que, en determinada ordenación o secuencia, pero sin dejar de guardar cierta relación entre sí, una unidad de propósito y la idoneidad para materializarlo, constituyen una limitación a la dinámica de competencia de los mercados afectados y, por tanto, una afectación al régimen de protección de la libre competencia económica”*¹¹⁶.

¹¹⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-251 del 11 de abril de 2002. Expedientes D-3720 y D-3722. M.P: Eduardo Montealegre. Sentencia C-155 de 2003. Expediente D-4079. M.P: Eduardo Montealegre y Clara Inés Vargas.

¹¹⁶ Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 30560 de 2019 y Resolución No. 65973 de 2020.

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

En suma, dichas definiciones han sido claras en establecer que cualquier sistema se encuentra configurado por el despliegue articulado de varias conductas que, leídas de forma interrelacionada, tendrían por objeto o efecto limitar la libre competencia económica en el mercado.

Adicionalmente, es de resaltar que conductas como la investigada en el presente trámite administrativo podrían encasillarse en varias conductas descritas en el régimen de libre competencia económica. Sin embargo, para la Delegatura, en investigaciones como la que se está analizando a través de este acto administrativo, la mejor descripción de los hechos se da a través de un “sistema” y no de varias conductas individualizadas. Si la Delegatura optara por la adecuación jurídica a través de la individualización de las conductas sin tener en cuenta el sistema, la descripción de esta se haría de manera segmentada e incluso parcial. Por este motivo, esta conducta en particular se describe de manera completa a través del “*sistema tendiente a limitar la libre competencia económica*”. En todo caso, la Autoridad de Competencia ha expresado que una imputación jurídica sujeta a un análisis individual de cada una de las conductas desplegadas “*resultaría perjudicial para las investigadas, en tanto que, de acuerdo con el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, las haría susceptibles de ser sancionadas varias veces en proporción al número de conductas que ejecutaron para materializar sus estrategias*”¹¹⁷.

Por otra parte, es importante recordar que la incorporación y puesta en marcha de asociaciones gremiales de naturaleza empresarial, corresponde a un derecho de categoría constitucional previsto en el artículo 39 de la Carta Política. Conforme con lo allí indicado, los “*(...) empleadores tienen derecho a constituir sindicatos o asociaciones, sin intervención del Estado. Su reconocimiento jurídico se producirá con la simple inscripción del acta de constitución. La estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos (...)*”.

En esta línea, la Superintendencia ha reconocido la importancia de las asociaciones cuando sus labores se orientan en beneficio de la industria y los mercados. Al respecto, “*Comúnmente, las asociaciones adoptan buenas prácticas, expiden códigos de ética, se autorregulan, elaboran recomendaciones para sus miembros, entre otros. Por último, la función política de las asociaciones consiste en promover, representar y proteger los intereses de sus miembros y del sector o profesión ante el Estado. Así entonces, las asociaciones son quienes representan al sector ante eventuales reformas de la legislación, la regulación, el régimen tributario o cualquier política estatal que pueda conllevar la afectación de la industria, el mercado o las profesiones*”¹¹⁸.

De esta forma, el rol de las asociaciones y las agremiaciones dentro de la economía ha sido ampliamente reconocido por los agentes económicos y por el mismo Estado, por cuanto sus actividades, en general, van encaminadas a beneficiar a sus miembros, a los consumidores y al mercado en general. Sin perjuicio de lo indicado, se debe recordar que las agremiaciones, como a cualquier otro actor dentro de un mercado, le son plenamente aplicables las disposiciones contenidas en el régimen de protección de la libre competencia.

En efecto, según lo previsto en el artículo 2° de la Ley 1340 de 2009, el régimen de protección de la libre competencia no solo es aplicable a las empresas que desarrollen una actividad económica en el mercado, sino también a toda organización que afecte o pueda afectar ese desarrollo, como las asociaciones de empresas o gremios y las asociaciones de profesionales. En particular, el referido artículo dispone lo siguiente:

“Las disposiciones sobre protección de la competencia abarcan lo relativo a prácticas comerciales restrictivas, esto es acuerdos, actos y abusos de posición de dominio, y el régimen de integraciones empresariales. Lo dispuesto en las normas sobre protección de la competencia se aplicará respecto de todo aquel que desarrolle una actividad económica o afecte o pueda afectar ese desarrollo, independientemente de su forma o naturaleza jurídica y en relación con las conductas que tengan o puedan tener efectos total o parcialmente en los mercados nacionales, cualquiera sea la actividad o sector económico”. (Subrayado por fuera del texto).

Partiendo de la anterior premisa, las asociaciones de empresas o gremios y las asociaciones de profesionales están obligadas a desarrollar sus actividades dentro del marco del régimen de protección de la libre competencia económica, el cual prohíbe, entre otros, los acuerdos y actos contrarios al

¹¹⁷ Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 6059 de 2019.

¹¹⁸ Superintendencia de Industria y Comercio. Cartilla Sobre la Aplicación de las Normas de Competencia Frente a las Asociaciones de Empresas y Asociaciones o Colegios de Profesionales. p. 4. Tomado de: https://www.sic.gov.co/recursos_user/documentos/CARTILLA_GREMIOS.pdf

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

mismo. De esta manera, resulta claro que las asociaciones no deben intervenir, promover, sugerir o incentivar la alineación de conductas que puedan ser contrarias a este régimen. A modo de ejemplo, dichas organizaciones se deben abstener de coordinar o definir tarifas, promover la transferencia de información sensible entre sus integrantes o ejecutar cualquier otro tipo de actividad que implique que dichos asociados dejen de competir entre sí dentro del mercado al cual pertenecen¹¹⁹.

13.1.2. La idoneidad de la conducta de los investigados para restringir la libre competencia económica

Las conductas presuntamente desplegadas por **APROEF** y sus asociados habrían configurado un sistema tendiente a limitar la libre competencia. Como se pasa a plantear en la presente imputación jurídica, a través de una serie de comportamientos **APROEF** y sus asociados habría limitado la libertad de ofrecer las condiciones y ventajas comerciales que se estimaran oportunas dentro del mercado de operaciones de transporte fluvial de carga seca en la ruta Puerto Asís – Leticia. Estas limitaciones se habrían ocasionado, fundamentalmente, a partir de la implementación de una serie de acuerdos y directrices para manejar de forma organizada y coordinada la prestación de este servicio.

En particular, la Delegatura encontró que el sistema anticompetitivo presuntamente desarrollado por **APROEF** y sus asociados se encontraría articulado por las siguientes conductas. El principal acuerdo implementado por los agremiados al interior de **APROEF** habría sido la fijación unificada de los fletes o tarifas para la prestación del servicio transporte fluvial de carga seca. Este acuerdo se habría articulado con una serie de lineamientos y directrices para garantizar una operación organizada y coordinada por parte de todos los asociados. Dentro de estos lineamientos se encuentra el acuerdo para definir volúmenes máximos de carga transportables y la asignación de turnos para el cargue y zarpe de las embarcaciones. Además, al interior de **APROEF** se habría establecido un esquema de obligaciones y sanciones para asegurar el cumplimiento de estos acuerdos. Finalmente, la Delegatura tuvo conocimiento de posibles conductas orientadas a obstruir la participación en el mercado de agentes no asociados a **APROEF**.

En esa medida, la Delegatura considera que, con estos comportamientos, **APROEF** habría desbordado los propósitos de una asociación y, en su lugar, su conducta se habría extendido a la ejecución de múltiples comportamientos relacionados con la anulación del escenario de competencia a través de la coordinación de las operaciones de sus transportadores agremiados. Como se explicó, **APROEF** habría actuado en representación de sus asociados limitando la posibilidad de que los transportadores y los generadores de carga pudieran establecer de forma directa y libre las condiciones finales para la prestación del servicio (precio, capacidad, características de la embarcación, tiempos de entrega, etc.). Así las cosas, la definición de aspectos esenciales para la libre competencia, como el precio o la calidad de los servicios, se habría realizado de manera coordinada entre los transportadores con la participación de la asociación.

En relación con cada uno de los acuerdos que conformaría el sistema anticompetitivo investigado, la Delegatura habría encontrado lo siguiente. En primer lugar, que **APROEF** y sus asociados habrían ejecutado comportamientos tendientes a establecer los fletes o tarifas del servicio público de transporte fluvial de carga en la ruta Puerto Asís – Leticia de manera coordinada. Como se observó, dichos comportamientos se habrían desplegado mediante: **(i)** la emisión de documentos estatutarios, incluyendo actas de asambleas de asociados, que regulaban expresamente esa materia; **(ii)** el establecimiento de tarifas dentro del Reglamento Interno de Operaciones de la asociación; y **(iii)** la creación de una tabla de fletes difundida mediante múltiples circulares. Además, estas conductas guardan relación con las comunicaciones y declaraciones de terceros, autoridades, comerciantes y competidores, entre otros agentes, que darían cuenta de la efectiva fijación de tarifas por parte de **APROEF** y de los transportadores asociados, así como de los posibles efectos negativos que ese acuerdo habría generado en el mercado.

En segundo lugar, se habría evidenciado que la fijación de tarifas estaría intrínsecamente relacionada con el hecho de que **APROEF** y sus asociados habrían acordado la asignación de cuotas del suministro del servicio público de transporte fluvial de carga mediante la repartición de las capacidades de carga a transportar. Así, según lo observado en el acápite 12.3.1. de esta resolución, en su Reglamento Interno de Operaciones **APROEF** y sus asociados definieron que cada embarcación solamente podría cargar 250 toneladas en cada viaje en condiciones normales de navegación y 150 toneladas en condiciones de verano. En relación con la idoneidad de este comportamiento para limitar

¹¹⁹ Superintendencia de Industria y Comercio. Cartilla Sobre la Aplicación de las Normas de Competencia frente a las Asociaciones de Empresas y Asociaciones o Colegios de Profesionales. p. 6-23. Tomado de: https://www.sic.gov.co/recursos_user/documentos/CARTILLA_GREMIOS.pdf

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

la dinámica de competencia, se tuvo en cuenta que, dentro del parque fluvial presente en Puerto Asís, se encuentran embarcaciones que superan las 300 y 400 toneladas de capacidad. Por lo tanto, estas embarcaciones presentarían una capacidad ociosa que generaría ineficiencias para este mercado.

La Delegatura advierte que la reducción en los ingresos de los transportadores derivada de los límites establecidos en la capacidad de carga podría verse compensada por el alza en los fletes de manera coordinada por **APROEF** y sus asociados. Esto daría lugar a la ausencia de incentivos para que los asociados adapten la capacidad de sus embarcaciones o adquieran unas nuevas y generen eficiencias en ese mercado.

En tercer lugar, la Delegatura también encontró que los investigados habrían establecido un esquema logístico para asignar turnos de cargue y zarpe para las embarcaciones de los transportadores asociados a **APROEF**. Estas reglas irían en línea con el propósito de la asociación, consistente en organizar y coordinar el servicio público de transporte fluvial de carga en la ruta investigada. Además, este esquema logístico también habría servido para garantizar el cumplimiento de los demás acuerdos implementados al interior de la asociación, pues los asociados debían estar al día en el cumplimiento de las obligaciones previstas en los Estatutos y el Reglamento Interno de Operaciones para que **APROEF** les asignara un turno para el cargue y zarpe de sus embarcaciones.

Finalmente, con el propósito de garantizar el cumplimiento de los acuerdos, **APROEF** y sus asociados habrían establecido mecanismos idóneos para sancionar a los agremiados que no acataran sus directrices. Lo anterior, al punto de imponer cuantiosas multas y suspender temporalmente a los asociados para prestar el servicio de transporte de carga fluvial en la ruta Puerto Asís – Leticia en casos de incumplimiento.

Con fundamento en lo expuesto hasta este punto, de manera preliminar la Delegatura encontró que con la llegada de **APROEF** al mercado se habrían presentado importantes modificaciones en la dinámica competitiva del servicio de transporte fluvial de carga seca entre los municipios de Puerto Asís y Leticia. Particularmente, se habrían generado distorsiones en las dinámicas de competencia relacionadas con la definición libre de los precios, la existencia de una oferta amplia y variada que le permita a los clientes y consumidores obtener mejores precios y servicios, la capacidad de definir individualmente el monto de carga a transportar optimizando la eficiencia en la prestación del servicio, entre otras. Estas dinámicas habrían sido anuladas y, consiguientemente, reemplazadas por conductas alineadas entre todos los competidores vinculados a **APROEF**.

La Delegatura cuenta con evidencias que, de manera preliminar, permiten concluir que la implementación de este sistema anticompetitivo por parte de **APROEF** y sus asociados habría generado un incremento sustancial de las tarifas del servicio de transporte fluvial de mercancía seca lo que, a su vez, habría conllevado a un aumento en el precio de los productos en detrimento de los consumidores. Según se observó en la comunicación del 30 de diciembre de 2022 dirigida a **APROEF** y suscrita por los sectores productivos, autoridades locales y de gobierno, comerciantes y empresarios del departamento del Amazonas, los elevados e injustificados incrementos de los precios, que oscilan entre el 130% y 300%, se podrían terminar trasladando a los consumidores finales, generando así la desaceleración del comercio en el departamento. Esta información fue corroborada con los análisis preliminares realizados por la Delegatura en la **Gráfica 2** de esta resolución, en la cual se observó que la puesta en funcionamiento de **APROEF** y la presunta ejecución del comportamiento investigado habrían ocasionado un incremento de 100% en los precios en comparación con las tarifas previas.

Finalmente, la Delegatura considera que estos comportamientos habrían sido idóneos para restringir la libre competencia, teniendo en cuenta las condiciones particulares del mercado posiblemente afectado. Como se estableció en el numeral 11 de esta resolución, el transporte fluvial de carga es el principal medio de transporte para el abastecimiento del departamento del Amazonas debido a la ausencia de carreteras que permitan el transporte terrestre de la mercancía y a los elevados costos del transporte aéreo. Adicionalmente, es importante resaltar que el sistema anticompetitivo investigado podría traducirse en una afectación del bienestar del consumidor final, pues un incremento del precio de flete en el transporte fluvial de carga terminaría siendo absorbido por el consumidor o, en el peor de los casos, se convertiría en la salida de los generadores de carga del mercado de Leticia y daría lugar a una situación de desabastecimiento en todo el departamento.

Con fundamento en lo expuesto, la Delegatura encuentra que **APROEF** y sus asociados habrían incurrido en la conducta ilegal descrita en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, por presuntamente haber implementado un sistema tendiente a limitar la libre competencia económica en el mercado analizado.

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

13.2. RESPONSABILIDAD ATRIBUIBLE A LOS INVESTIGADOS

El título V de la Ley 1340 de 2009, dedicado al “*régimen sancionatorio*”, establece dos modalidades de responsabilidad diferentes. En primer lugar, en el artículo 25 de la referida Ley se dispone que “*por la violación de cualquiera de las disposiciones sobre protección de la competencia*”, la Superintendencia podrá imponer multas “*hasta por la suma de 100.000 salarios mínimos mensuales vigentes o, si resulta ser mayor, hasta por el 150% de la utilidad derivada de la conducta por parte del infractor*”. En segundo lugar, en el artículo 26 de la citada Ley 1340 de 2009 se establece que “*cualquier persona que colabore, facilite, autorice, ejecute o tolere conductas violatorias de las normas sobre protección de la competencia*” podrá ser sancionada con la imposición de “*multas hasta por el equivalente de dos mil (2.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la imposición de la sanción*”.

Así las cosas, es claro que podrá ser sancionado en los términos del artículo 25 de la Ley 1340 de 2009 aquel que viole las disposiciones sobre protección de la competencia, lo que en este caso se traduce en quien viole la prohibición general del artículo 1 de la Ley 155 de 1959 mediante el desarrollo de una práctica, procedimiento o sistema tendiente a limitar la libre competencia. De otra parte, quien colabore, facilite, autorice, ejecute o tolere las conductas restrictivas en cuestión, podrá ser sancionado de conformidad con el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

13.2.1. Responsabilidad de los agentes del mercado

13.2.1.1. Imputación a APROEF

Conforme lo expuesto en el acápite 13.1 de la presente resolución, **APROEF**, en su condición de agente del mercado en los términos del artículo 2 de la Ley 1340 de 2009, habría participado en el desarrollo de una práctica, procedimiento o sistema tendiente a limitar la libre competencia económica. Por lo tanto, la Delegatura le imputará la responsabilidad de que trata el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, por presuntamente haber incurrido en el comportamiento previsto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959.

13.2.1.2. Imputación de las personas asociadas a APROEF

La Delegatura cuenta con suficientes elementos de prueba que permiten atribuir responsabilidad administrativa a las personas asociadas a **APROEF** por presuntamente haber infringido la prohibición contenida en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959. Tales personas se enuncian a continuación:

Tabla No. 4. Asociados de **APROEF**

Personas naturales y jurídicas asociadas con APROEF		
No.	Nombre	Identificación
1	RAPIEXPRESS DEL AMAZONAS S.A.S.	900.321.308-5
2	TRANSPORTES CARIBE LTDA.	900.024.672-8
3	TRANSPORTES FLUVIALES LISMAR S.A.S. ZOMAC	901.658.962-3
4	MHY CONSTRUCTORES S.A.S.	900.597.714-7
5	SERVICIOS PRODUCTIVOS P&H S.A.S.	901.701.260-5
6		
7		
8		
9		
10		
11		
12		
13		
14		

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43

Fuente: Radicado 23-183196-127^{120,121}

La Delegatura imputará a estas personas la responsabilidad prevista en el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, teniendo en cuenta que, en su condición de transportadores y dueños de embarcaciones que prestan el servicio de transporte fluvial de carga en la ruta Puerto Asís – Leticia, habrían actuado como agentes de mercado durante el desarrollo del sistema anticompetitivo imputado. Sobre el particular, el inciso 2 del artículo 46 del Decreto 2153 de 1992, adicionado por el artículo 2 de la Ley 1340 de 2009, establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 46. PROHIBICIÓN. En los términos de la Ley 155 de 1959 y del presente Decreto están prohibidas las conductas que afecten la libre competencia en los mercados, las cuales, en los términos del Código Civil, se consideran de objeto ilícito.

Las disposiciones sobre protección de la competencia abarcan lo relativo a prácticas comerciales restrictivas, esto es acuerdos, actos y abusos de posición de dominio, y el régimen de integraciones empresariales. Lo dispuesto en las normas sobre protección de la

¹²⁰ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-127. Archivo denominado: “23183196--0012700003.pdf”.

¹²¹ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-127. Archivo denominado: “23183196--0012700006.pdf”.

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

competencia se aplicará respecto de todo aquel que desarrolle una actividad económica o afecte o pueda afectar ese desarrollo, independientemente de su forma o naturaleza jurídica y en relación con las conductas que tengan o puedan tener efectos total o parcialmente en los mercados nacionales, cualquiera sea la actividad o sector económico”. (Subrayado fuera de texto).

Ahora bien, con fundamento en la jurisprudencia del Consejo de Estado¹²², cabe aclarar que la tasación de la eventual sanción de las personas naturales relacionadas en la **Tabla No. 4** tendrá que realizarse con fundamento en el umbral dispuesto en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

Según lo establecido en la imputación fáctica de esta resolución, los comportamientos que hacen parte del sistema anticompetitivo presuntamente desarrollado por **APROEF** y sus asociados se establecieron en los Estatutos y el Reglamento Interno de Operaciones. De conformidad con las evidencias expuestas en este acto administrativo, en estos documentos se estableció el acuerdo para la fijación de tarifas, la definición de los volúmenes máximos transportables, la dinámica de asignación de turnos de cargue y zarpe, así como las sanciones que se pueden imponer a aquellos asociados que incumplan con estos acuerdos. Al respecto, la Delegatura corroboró que estos documentos fueron aprobados por la totalidad de los asociados, según consta en el acta de Asamblea de Constitución No. 001 del 6 de febrero de 2022 de **APROEF**¹²³.

En lo que respecta particularmente al acuerdo para la fijación de tarifas, la Delegatura corroboró que las modificaciones o actualizaciones de los precios se aprobaban de forma unánime por los asociados de **APROEF** en las sesiones de Asamblea General. Estas modificaciones quedaron consignadas en el Acta de Asamblea Ordinaria No. 01 del 02 de julio de 2023¹²⁴ y el acta de Asamblea Ordinaria No. 2 del 25 de febrero de 2023¹²⁵. Además, la Delegatura también corroboró que las circulares en que se establecían las tarifas y se difundían al público en general eran aprobadas de común acuerdo por todos los asociados de **APROEF**. Esto lo manifestaron **CRISTIAN CAMILO BENAVIDES LEGARDA** (exrepresentante legal y presidente de la junta directiva de **APROEF**¹²⁶) y **ALFREDO SALGADO ANDRADE** (representante legal de **APROEF**)¹²⁷ en las declaraciones rendidas ante esta Delegatura.

Por consiguiente, las personas relacionadas en la **Tabla No. 4**, serían responsables en los términos del numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, por presuntamente haber incurrido en el comportamiento previsto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959.

13.2.2. Responsabilidad de ALFREDO SALGADO ANDRADE (Representante legal de APROEF)

La Delegatura cuenta con suficientes elementos de prueba que permiten atribuir responsabilidad administrativa a **ALFREDO SALGADO ANDRADE** (representante legal de **APROEF**) por presuntamente haber colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado o tolerado las conductas violatorias de las normas sobre protección de la competencia presuntamente desplegadas por **APROEF** y sus asociados.

Por medio de acta No. 002 del 9 de marzo de 2023 de reunión ordinaria de Junta Directiva, registrada el 22 de marzo de 2023 bajo el número 15789 del Libro I, **ALFREDO SALGADO ANDRADE** fue nombrado como representante legal con facultades de representación de **APROEF**¹²⁸.

Así las cosas, **ALFREDO SALGADO ANDRADE** tiene el deber de llevar a cabo la representación, administración, supervisión y dirección de los negocios y asuntos de dicha asociación. Adicionalmente, está llamado a cumplir con las funciones establecidas en la ley y los estatutos. Por lo tanto, dado que

¹²² Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia 2013-1861011, de 17 de marzo 17 de 2022. M.P. Hernando Sánchez Sánchez.

¹²³ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-127. Archivo denominado: 23183196--0012700003.pdf”.

¹²⁴ Ibidem.

¹²⁵ Ibidem.

¹²⁶ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-12. Archivo denominado: “23183196--0001200002.mp4”. Minuto: 47:42 – 48:16.

¹²⁷ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta física. Subcarpeta: Cuaderno Físico 1. Subcarpeta: Folio 3 – DVD. Archivo denominado: “Audiencia 13 de octubre de 2023.mp4”. Minuto 2:07:47 – 2:10:15.

¹²⁸ Registro Único Empresarial y Social (RUES). Certificado de Existencia y Representación Legal de APROEF. Consultado el 21 de noviembre de 2023. Tomado de: <https://www.rues.org.co/>.

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

ALFREDO SALGADO ANDRADE fungía como gerente dentro del marco de la estructura orgánica de **APROEF**, era la persona responsable de administrar y dirigir los negocios de la asociación, así como de velar por el estricto cumplimiento de las disposiciones estatutarias.

Como se expuso en la imputación fáctica, **ALFREDO SALGADO ANDRADE** (Gerente y representante legal de **APROEF**) declaró no solo su conocimiento de la constitución de esa asociación con el propósito de acordar los precios o fletes del servicio público de transporte fluvial de carga en beneficio de los transportadores asociados, sino también su anuencia y su exigencia frente al cumplimiento de tal objetivo.

Entre otros elementos de prueba, como se indicó en el capítulo 12.2.2, esta Delegatura conoció por lo menos una circular en la cual **ALFREDO SALGADO ANDRADE** conminó a los asociados de **APROEF** a ceñirse estrictamente a las tarifas fijadas en el marco de la asociación, lo cual corrobora su actuar en aras de hacer cumplir las normas y decisiones sociales que generaron una restricción a la libre competencia. Por lo tanto, es posible advertir que participó activamente en la ejecución del comportamiento anticompetitivo y, por lo demás, habría sido la persona responsable de su cumplimiento en el tiempo.

En ese sentido, **ALFREDO SALGADO ANDRADE** habría tolerado, colaborado, facilitado, autorizado o ejecutado los comportamientos restrictivos de la competencia, desplegados por **APROEF** y sus asociados. En esa medida, habría incurrido en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

13.2.3. Responsabilidad de CRISTIAN CAMILO BENAVIDES LEGARDA (Exrepresentante legal de APROEF)

La Delegatura cuenta con suficientes elementos de prueba que permiten atribuir responsabilidad administrativa a **CRISTIAN CAMILO BENAVIDES LEGARDA** por su actuación como representante legal de **APROEF** para la época de los hechos, y actual asociado e integrante de la junta directiva¹²⁹, por presuntamente haber colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado o tolerado las conductas violatorias de las normas sobre protección de la competencia presuntamente desplegadas por **APROEF** y sus asociados, expuestas en la imputación fáctica de esta Resolución.

La Delegatura tuvo conocimiento de que **CRISTIAN CAMILO BENAVIDES LEGARDA** fue designado como representante legal de **APROEF** en la Asamblea de Constitución No. 001 del 06 de febrero de 2022¹³⁰. Él habría fungido como representante legal de dicha asociación hasta el nombramiento de **ALFREDO SALGADO ANDRADE** como gerente y representante legal, esto es, hasta el 9 de marzo de 2023, tal y como consta en el Acta de reunión ordinaria de Junta Directiva No. 002 de esa misma fecha.

Así las cosas, **CRISTIAN CAMILO BENAVIDES LEGARDA**, quien actuó como representante legal principal de **APROEF** para la época de los hechos, ostentaba el deber de llevar a cabo la representación, administración, supervisión y dirección de los negocios y asuntos de dicha asociación. Adicionalmente, estaba llamado a cumplir con las funciones emanadas de la ley y de los estatutos sociales de la misma¹³¹. Por lo tanto, en el marco de la estructura orgánica de **APROEF**, dado que **CRISTIAN CAMILO BENAVIDES LEGARDA** era la persona responsable de administrar y dirigir los negocios de la asociación, así como de velar por el estricto cumplimiento de las disposiciones estatutarias, sería la persona idónea para determinar los precios de los servicios ofrecidos o influir en la toma de decisiones con relación a ellos.

Adicionalmente, como se expuso en el acápite 12.2.2. de la imputación fáctica, **CRISTIAN CAMILO BENAVIDES LEGARDA**, en su calidad de representante legal para la época de los hechos, habría suscrito sendos documentos a través de los cuales **APROEF** estableció y comunicó las tarifas que deberían ser cobradas por sus asociados, tal y como sucedió con la suscripción de la Circular 000015 del 12 de diciembre 2022, por la cual se fijó una lista de tarifas o fletes del servicio público de transporte fluvial de carga. También ocurrió con su participación en la asamblea de constitución de **APROEF** de 06 de febrero de 2022 y consiguiente aprobación de los Estatutos de la asociación y de su Reglamento

¹²⁹ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-12. Archivo denominado: “23183196--0001200002.mp4”. Minuto: 47:42 – 48:16.

¹³⁰ Radicado No. 23-183196. Ruta: Carpeta: 23-183196 TRANSPORTE FLUVIAL. Subcarpeta: Carpeta reservada. Subcarpeta: Carpeta general reservada. Subcarpeta: 23-183196-127. Archivo denominado: “23183196--0012700002.pdf”.

¹³¹ Artículo 23 de la Ley 222 de 1995. Artículo 29 de los Estatutos de **APROEF**.

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

Interno de Operaciones, circunstancia que se suma a su anuencia en las dos asambleas ordinarias celebradas por **APROEF** (Acta de Asamblea Ordinaria No. 01 del 02 de julio de 2022 y Acta de Asamblea Ordinaria No. 02 del 25 de febrero de 2023) frente a la adopción de varias decisiones sociales que configuraban las prácticas restrictivas de la competencia arriba expuestas. Estos comportamientos le permiten evidenciar a esta Delegatura que **CRISTIAN CAMILO BENAVIDES LEGARDA** participó activamente en la ejecución de la conducta anticompetitiva y, por lo demás, habría sido la persona responsable de su cumplimiento en el tiempo.

En ese sentido, **CRISTIAN CAMILO BENAVIDES LEGARDA** habría tolerado, colaborado, facilitado, autorizado o ejecutado los comportamientos restrictivos de la competencia, desplegados por **APROEF**. Por lo tanto, habría incurrido en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

14. De conformidad con el artículo 47 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, a continuación se indican las sanciones que serían procedentes en caso de encontrarse que los investigados efectivamente incurrieron en conductas contrarias al régimen de protección de la libre competencia.

14.1. POSIBLES SANCIONES PARA LOS AGENTES INVESTIGADOS

De acuerdo con lo establecido por el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, en este caso **APROEF** y los asociados investigados podrían ser sancionados conforme a lo siguiente:

*“**ARTÍCULO 25. MONTO DE LAS MULTAS A PERSONAS JURÍDICAS.** El numeral 15 del artículo 4o del Decreto 2153 de 1992 quedará así: Por violación de cualquiera de las disposiciones sobre protección de la competencia, incluidas la omisión en acatar en debida forma las solicitudes de información, órdenes e instrucciones que imparta, la obstrucción de las investigaciones, el incumplimiento de las obligaciones de informar una operación de integración empresarial o las derivadas de su aprobación bajo condiciones o de la terminación de una investigación por aceptación de garantías, imponer, por cada violación y a cada infractor, multas a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio hasta por la suma de 100.000 salarios mínimos mensuales vigentes o, si resulta ser mayor, hasta por el 150% de la utilidad derivada de la conducta por parte del infractor.*

Para efectos de graduar la multa, se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

- 1. El impacto que la conducta tenga sobre el mercado.*
- 2. La dimensión del mercado afectado.*
- 3. El beneficio obtenido por el infractor con la conducta.*
- 4. El grado de participación del implicado.*
- 5. La conducta procesal de los investigados.*
- 6. La cuota de mercado de la empresa infractora, así como la parte de sus activos y/o de sus ventas involucrados en la infracción.*
- 7. El Patrimonio del infractor.*

***PARÁGRAFO:** Serán circunstancias de agravación para efectos de la graduación de la sanción. La persistencia en la conducta infractora; la existencia de antecedentes en relación con infracciones al régimen de protección de la competencia o con incumplimiento de compromisos adquiridos o de órdenes de las autoridades de competencia; el haber actuado como líder, instigador o en cualquier forma promotor de la conducta. La colaboración con las autoridades en el conocimiento o en la investigación de la conducta será circunstancia de atenuación de la sanción”.*

Sumado a lo anterior, la Superintendencia de Industria y Comercio puede ordenar la cesación de la conducta sancionada, orden cuyo incumplimiento es sancionable con las mismas multas descritas arriba. En efecto, según el numeral 55 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011 (modificado por el artículo 1 del Decreto 92 de 2022), esta Entidad podrá “[i]mpartir instrucciones en materia de protección al consumidor, protección de la competencia, propiedad industrial, administración de datos personales y en las demás áreas propias de sus funciones, fijar criterios que faciliten su cumplimiento y señalar los procedimientos para su cabal aplicación”.

14.2. POSIBLES SANCIONES PARA LAS PERSONAS NATURALES VINCULADAS CON LOS AGENTES DEL MERCADO INVESTIGADO

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

De conformidad con lo establecido en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, las personas naturales vinculadas con los agentes de mercado podrán ser sancionadas en el evento de demostrarse que colaboraron, facilitaron, autorizaron, ejecutaron y/o toleraron los hechos o actuaciones constitutivas de las presuntas infracciones objeto de investigación como se establece a continuación:

“ARTÍCULO 26. MONTO DE LAS MULTAS A PERSONAS NATURALES.

Imponer a cualquier persona que colabore, facilite, autorice, ejecute o tolere conductas violatorias de las normas sobre protección de la competencia a que se refiere la Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992 y normas que la complementen o modifiquen, multas hasta por el equivalente de dos mil (2.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la imposición de la sanción, a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio.
Jurisprudencia Vigencia

Para efectos de graduar la multa, la Superintendencia de Industria y Comercio tendrá en cuenta los siguientes criterios:

- 1. La persistencia en la conducta infractora.*
- 2. El impacto que la conducta tenga sobre el mercado.*
- 3. La reiteración de la conducta prohibida.*
- 4. La conducta procesal del investigado, y*
- 5. El grado de participación de la persona implicada.*

PARÁGRAFO. *Los pagos de las multas que la Superintendencia de Industria y Comercio imponga conforme a este artículo, no podrán ser cubiertos ni asegurados o en general garantizados, directamente o por interpuesta persona, por la persona jurídica a la cual estaba vinculada la persona natural cuando incurrió en la conducta; ni por la matriz o empresas subordinadas de esta; ni por las empresas que pertenezcan al mismo grupo empresarial o estén sujetas al mismo control de aquella”.*

15. La Delegatura ha dispuesto medios electrónicos para facilitar la consulta de la información que reposa en el expediente de la presente actuación administrativa. Para efectos de obtener las autorizaciones correspondientes, los investigados, terceros interesados y demás personas que puedan acceder a la información podrán formular la solicitud de acceso al expediente mediante una comunicación remitida a los correos electrónicos contactenos@sic.gov.co y practicasrestrictiva@sic.gov.co indicando en el asunto el radicado No. 23-183196. En su solicitud deberán indicar el correo electrónico que utilizarán para acceder al expediente. Las personas que accedan a esa información deberán guardar la reserva correspondiente y utilizarla únicamente para el ejercicio de sus derechos en el marco de la actuación administrativa sancionatoria.

En mérito de lo expuesto, esta Delegatura,

RESUELVE

ARTÍCULO 1. ABRIR INVESTIGACIÓN y FORMULAR PLIEGO DE CARGOS contra la **ASOCIACIÓN DE PROPIETARIOS DE EMBARCACIONES FLUVIALES DEL PUTUMAYO Y AMAZONAS – APROEF**, identificada con NIT. 901.592.168-6, así como contra los asociados de **APROEF** identificados en la siguiente tabla, con el propósito de determinar si, en los términos señalados en el presente acto administrativo, han actuado en contravención de lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959.

PERSONAS ASOCIADAS A APROEF		
No.	Nombre	Identificación
1	RAPIEXPRESS DEL AMAZONAS S.A.S.	900.321.308-5
2	TRANSPORTES CARIBE LTDA.	900.024.672-8
3	TRANSPORTES FLUVIALES LISMAR SAS ZOMAC	901.658.962-3
4	MHY CONSTRUCTORES S.A.S.	900.597.714-7
5	SERVICIOS PRODUCTIVOS P&H S.A.S	901.701.260-5
6		
7		
8		

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43

ARTÍCULO 2. ABRIR INVESTIGACIÓN y FORMULAR PLIEGO DE CARGOS contra **ALFREDO SALGADO ANDRADE**, identificado con cédula de ciudadanía No. 7.697.165, con el propósito de determinar si incurrió en la responsabilidad administrativa prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, por presuntamente haber colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado y/o tolerado las conductas restrictivas de la libre competencia económica que habrían ejecutado los agentes de mercado investigados en esta actuación.

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

ARTÍCULO 3. ABRIR INVESTIGACIÓN y FORMULAR PLIEGO DE CARGOS contra **CRISTIAN CAMILO BENAVIDES LEGARDA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.018.416.040, con el propósito de determinar si incurrió en la responsabilidad administrativa prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, por presuntamente haber colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado y/o tolerado las conductas restrictivas de la libre competencia económica que habrían ejecutado los agentes de mercado investigados en esta actuación.

ARTÍCULO 4. NOTIFICAR personalmente el contenido de la presente resolución a todos los investigados, de conformidad con lo establecido en el artículo 23 de la Ley 1340 de 2009, modificado por el artículo 158 del Decreto 19 de 2012. Esto, con el fin de que, dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la notificación del presente acto administrativo, lleven a cabo los actos procesales previstos en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 155 del Decreto 19 de 2012. Dentro de estos actos procesales se encuentran la solicitud o aporte de las pruebas que pretendan hacer valer y la formulación de descargos frente a la imputación.

PARÁGRAFO: En caso de no ser posible la notificación personal al cabo de los cinco (5) días de la remisión de la comunicación correspondiente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 1340 de 2009, modificado por el artículo 158 del Decreto 19 de 2012, la notificación se llevará a cabo por medio de aviso que se remitirá a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del acto administrativo.

ARTÍCULO 5. ORDENAR la publicación de la presente resolución de apertura de investigación y formulación de pliego de cargos en la página web de la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 17 y 19 de la Ley 1340 de 2009, modificados por los artículos 156 y 157 del Decreto 19 de 2012. Esto con el fin que dentro de los quince (15) días hábiles posteriores a la fecha de publicación intervengan los competidores, consumidores o, en general, aquel que acredite un interés directo e individual en la investigación, aportando las consideraciones y pruebas que pretenda hacer valer.

ARTÍCULO 6. ORDENAR a las personas jurídicas y naturales investigadas que, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación del presente acto administrativo, en cumplimiento del artículo 17 de la Ley 1340 de 2009, modificado por el artículo 156 del Decreto 19 de 2012, publiquen el siguiente texto en un diario de amplia circulación regional o nacional:

*“Por instrucciones de la Superintendencia de Industria y Comercio, **ASOCIACIÓN DE PROPIETARIOS DE EMBARCACIONES FLUVIALES DEL PUTUMAYO Y AMAZONAS – APROEF, identificada con NIT. 901.592.168-6; RAPIEXPRESS DEL AMAZONAS S.A.S., identificada con NIT. 900.321.308-5; TRANSPORTES CARIBE LTDA., identificada con NIT. 900.024.672-8; TRANSPORTES FLUVIALES LISMAR SAS ZOMAC, identificada con NIT. 901.658.962-3; MHY CONSTRUCTORES S.A.S., identificada con NIT. 900.597.714-7; SERVICIOS PRODUCTIVOS P&H S.A.S, identificada con NIT. 901.701.260 – 5;***

informan

que:

*Mediante Resolución No. 2954 de 2024 expedida por la Superintendencia de Industria y Comercio, se abrió investigación y se formuló pliego de cargos contra de **ASOCIACIÓN DE PROPIETARIOS DE EMBARCACIONES FLUVIALES DEL PUTUMAYO Y AMAZONAS – APROEF, identificada con NIT. 901.592.168-6; RAPIEXPRESS DEL AMAZONAS S.A.S., identificada con NIT. 900.321.308-5; TRANSPORTES CARIBE LTDA., identificada con***

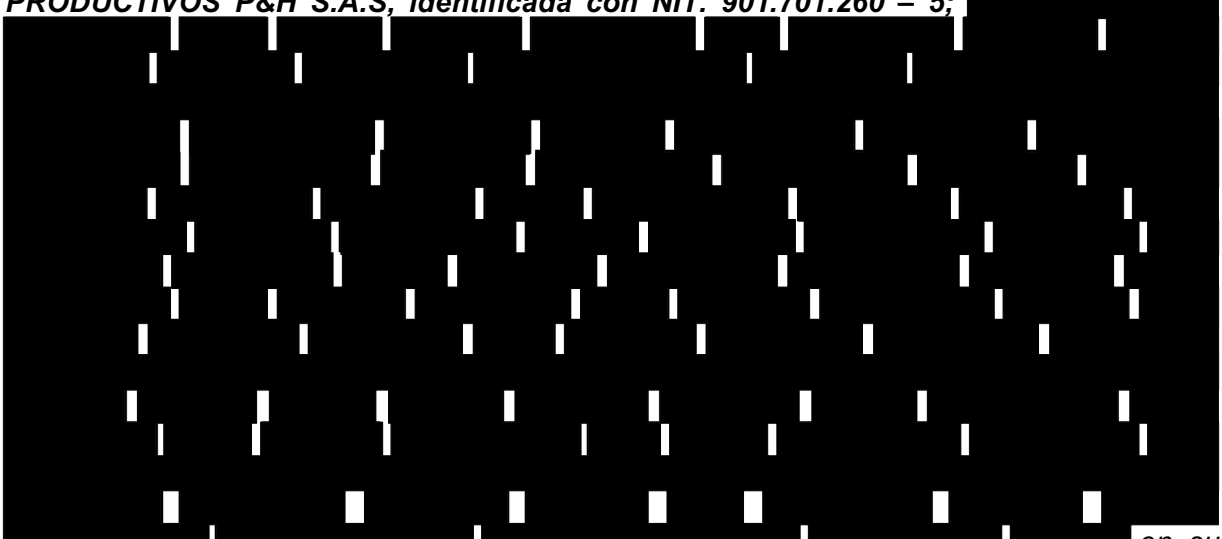
“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

NIT. 900.024.672-8; TRANSPORTES FLUVIALES LISMAR SAS ZOMAC, identificada con NIT. 901.658.962-3; MHY CONSTRUCTORES S.A.S., identificada con NIT. 900.597.714-7; SERVICIOS PRODUCTIVOS P&H S.A.S, identificada con NIT. 901.701.260 – 5;



*Según la decisión de la autoridad, se investiga la presunta infracción de lo previsto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, respecto de la comisión de conductas anticompetitivas desplegadas por la **ASOCIACIÓN DE PROPIETARIOS DE EMBARCACIONES FLUVIALES DEL PUTUMAYO Y AMAZONAS – APROEF**, identificada con NIT. 901.592.168-6, en el mercado de transporte fluvial de carga en la ruta Puerto Asís - Leticia.*

*En el mismo sentido, se investiga la presunta infracción de lo previsto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, respecto de la comisión de conductas anticompetitivas desplegadas por **RAPIEXPRESS DEL AMAZONAS S.A.S.**, identificada con NIT. 900.321.308-5; **TRANSPORTES CARIBE LTDA.**, identificada con NIT. 900.024.672-8; **TRANSPORTES FLUVIALES LISMAR SAS ZOMAC**, identificada con NIT. 901.658.962-3; **MHY CONSTRUCTORES S.A.S.**, identificada con NIT. 900.597.714-7; **SERVICIOS PRODUCTIVOS P&H S.A.S**, identificada con NIT. 901.701.260 – 5;*



*en su calidad de asociados de **APROEF** y agentes en el mercado del transporte fluvial de carga en la ruta Puerto Asís – Leticia, para determinar si han violado la prohibición general prevista en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959.*

*Adicionalmente, se ordenó la apertura de una investigación y se formuló pliego de cargos en contra de **ALFREDO SALGADO ANDRADE** (representante legal de **APROEF**) y de **CRISTIAN CAMILO BENAVIDES LEGARDA** (exrepresentante legal de **APROEF**) por presuntamente haber incurrido en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, debido a que habría colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado o tolerado los hechos o actuaciones constitutivas de las infracciones objeto de investigación, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.*

Adicionalmente, en los términos previstos en el artículo 19 de la Ley 1340 de 2009 (modificado por el artículo 157 del Decreto 19 de 2012), los competidores, consumidores o, en general, aquél que acredite un interés directo e individual en la presente investigación, dentro de los quince (15) días hábiles posteriores a la publicación de la apertura de la investigación en la página web de la Superintendencia de Industria y Comercio, podrán intervenir aportando las

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

consideraciones y pruebas que pretendan hacer valer, en el expediente radicado con el número 23-183196”.

ARTÍCULO 7. COMUNICAR la versión pública del presente acto administrativo a **JAIRO ENRIQUE MALAVER BARBOSA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.289.101, en su calidad de denunciante.

ARTÍCULO 8. COMUNICAR la versión pública de la presente resolución al **MINISTERIO DE TRANSPORTE**, identificado con el NIT. 899.999.055-4, y a la **SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE**, identificada con el NIT. 800.170.433-6, para que, si así lo consideran, emitan su concepto técnico en relación con el asunto puesto en su conocimiento dentro de los diez (10) días siguientes al recibo de la comunicación y sin perjuicio de la posibilidad de intervenir, de oficio o a solicitud de la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**, en cualquier momento de la actuación.

ARTÍCULO 9. PUBLICAR, de conformidad con el artículo 23 de la Ley 1340 de 2009, copia íntegra de la versión pública del presente acto administrativo en la página electrónica y en todo caso en un lugar de acceso al público de la Superintendencia de Industria y Comercio, respecto a

ARTÍCULO 10. Las actuaciones administrativas sancionatorias en materia de protección de la competencia se adelantarán mediante la utilización de las tecnologías de la información y las comunicaciones habilitadas por la Superintendencia. En ese sentido, la consulta del expediente de esta investigación deberá realizarse a través de los medios electrónicos dispuestos por la Superintendencia de Industria y Comercio. Para efectos de obtener las autorizaciones correspondientes, los investigados, y demás personas que puedan acceder a la información contenida en el expediente deberán formular la solicitud a los correos electrónicos contactenos@sic.gov.co y practicasrestrictiva@sic.gov.co. En su solicitud deberán indicar el correo electrónico que utilizarán para acceder al expediente. Las personas que accedan al expediente deberán guardar la reserva de la información y utilizar los documentos contenidos únicamente para el ejercicio de sus derechos en el marco de la actuación administrativa sancionatoria.

ARTÍCULO 11. Contra la decisión contenida en el presente acto administrativo no procede recurso alguno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 1340 de 2009 y en el artículo 75 de la Ley 1437 de 2011.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los nueve (9) días del mes de febrero de 2024.

EL SUPERINTENDENTE DELEGADO PARA LA PROTECCIÓN DE LA COMPETENCIA

FRANCISCO MELO RODRÍGUEZ

NOTIFICAR A:

ASOCIACIÓN DE PROPIETARIOS DE EMBARCACIONES FLUVIALES DEL PUTUMAYO Y AMAZONAS – APROEF

NIT. 901.592.168-6

Representante Legal Principal: **ALFREDO SALGADO ANDRADE**

C.C. 7.697.165

Correo electrónico: asociaciónaproef@gmail.com

RAPIEXPRESS DEL AMAZONAS S.A.S.

NIT 900.321.308-5

Representante Legal Principal: **LUIS GILDARDO ORTEGA ERAZO**

C.C. 18.110.855

Dirección: Carrera 11 # 3-26 Piso 1 Leticia Amazonas

Correo electrónico: rapiexpress01@hotmail.com

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

TRANSPORTES CARIBE S.A.S.

NIT 900.024.672-8
Representante Legal Principal: **YUDY VARGAS VILLAMIZAR**
C.C. 41.102.340
Dirección: CRA 30 # 9-105 Puerto Asís Putumayo
Correo electrónico: transportescaribe@hotmail.com

TRANSPORTES FLUVIALES LISMAR S.A.S ZOMAC

NIT 901.658.962-3
Representante Legal Principal: **ALEX FERNANDO VANEGAS OTALVARO**
C.C. 18.186.628
Dirección: Calle 10 # 20 06 Puerto Asís Putumayo
Correo electrónico: transportelismar@hotmail.com

MHY CONSTRUCTORES S.A.S.

NIT 900.597.714-7
Representante Legal Principal: **CARLOS FABIAN GARCIA LOPEZ**
C.C. 1.061.726. 365
Dirección: Carrera 25 31 B 50 Puerto Asís Putumayo
Correo electrónico: gerencialf7@gmail.com

SERVICIOS PRODUCTIVOS P&H S.A.S

NIT 901.701.260-5
Representante Legal Principal: **MELQUICEDEC PABON HERRERA**
C.C. 1.123.208.625
Dirección: Calle 11# 22-30 Puerto Asís Putumayo
Correo electrónico: melquicedec2015@outlook.com

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

CRISTIAN CAMILO BENAVIDES LEGARDA
C.C. 1.018.416.040
Correo electrónico: crisbenavides28@gmail.com

[REDACTED]

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

[Redacted content]

“Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos”

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

ALFREDO SALGADO ANDRADE
C.C. 7.697.165
Correo electrónico: asociaciónaproef@gmail.com

COMUNICAR A:

JAIRO ENRIQUE MALAVER BARBOSA
C.C. No. 16.289.101.
Correo electrónico: jairoe.malaver@gmail.com

MINISTERIO DE TRANSPORTE
NIT. 899.999.055-4
Calle 24 #60-50 piso 9 Centro Comercial Gran Estación II Bogotá D.C.
Notificaciones Judiciales: notificacionesjudiciales@mintransporte.gov.co

SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE
NIT. 800.170.433-6
Diagonal 25 G # 95 A - 85 Bogotá D.C. - Colombia.
Centro Integral de Atención al Ciudadano: Torre 3 - piso 1
Notificaciones Jurídicas: notificajuridica@supertransporte.gov.co

PUBLICAR:

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]