

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

RESOLUCIÓN NÚMERO 2 8 9 9 DE 2024

( 0 4 JUN 2024 )

Radicado No. 19-166037

VERSIÓN PÚBLICA

*“Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia”*

**LA SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO**

En ejercicio de sus facultades legales, especialmente las previstas en la Ley 1340 de 2009, el Decreto 4886 de 2011, en concordancia con el Decreto 2153 de 1992, y;

**CONSIDERANDO**

**PRIMERO:** Que mediante la Resolución No. 49644 del 22 de agosto de 2023<sup>1</sup> (en adelante “Resolución No. 49644 de 2023” o “Resolución de Apertura de Investigación”), la Delegatura para la Protección de la Competencia (en adelante la “Delegatura”) ordenó abrir investigación y formular pliego de cargos contra **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA S.A.S.** (en adelante “**ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA**”), **CONSULTORÍA BOGOTANA S.A.S.** (en adelante “**CONSULTORÍA BOGOTANA**”) y **CONSULTORES DONOVAN S.A.S.** (en adelante “**CONSULTORES DONOVAN**”), para determinar si incurrieron en una práctica, procedimiento o sistema tendiente a limitar la libre competencia económica, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en el Concurso de Méritos No. **VJ-VEJ-CM-001-2019** adelantado por la **AGENCIA NACIONAL INFRAESTRUCTURA** (en adelante “**ANI**”). Esta conducta será investigada bajo la modalidad de 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.

Asimismo, ordenó abrir investigación y formular pliego de cargos contra **ROSA MARÍA CORDERO CELIS** (representante legal de **CONSULTORES DONOVAN**) y [REDACTED] (fundador de **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** y **CONSULTORÍA BOGOTANA**), para determinar si incurrieron 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 el Concurso de Méritos No. **VJ-VEJ-CM-001-2019**.

**SEGUNDO:** Que la presente actuación administrativa inició con ocasión de la comunicación radicada con el No. 19-166037-0 del 23 de julio de 2019<sup>2</sup>; en la que la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA** (en adelante “**ANI**”) solicitó a esta Superintendencia analizar la eventual existencia de una infracción al régimen de protección de la competencia al interior del proceso de selección referido. Lo anterior, pues en el trámite de dicho proceso se encontró que el proponente 18, **CONSORCIO ARENAS CARINSA**, relacionó a **CONSULTORES DONOVAN S.A.S.** (integrante del **CONSORCIO SANTA APOLONIA**, junto a [REDACTED] y [REDACTED]) como firmante de la carta de presentación de la propuesta. Así, en el contenido del documento aludido se señaló que los firmantes de la propuesta No. 18 se encontraban “(...) *debidamente autorizados para actuar en nombre y representación de CONSULTORES DONOVAN S.A.S. y CARTAGENERA DE INGENIERÍA S.A.S. CARINSA* (...)”.

<sup>1</sup> Radicado 19-166037-75, archivo 2023049644RE0000000001.pdf del cuaderno público electrónico (en adelante “CP-ELECT 1”) del cuaderno público (en adelante “CP”).

<sup>2</sup> Folio 1 a 3, del cuaderno público físico 1 (en adelante “CPF1”) del CP.

"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"

A partir de lo anterior, la Delegatura realizó requerimientos de información a la Cámara de Comercio de Bogotá, Cámara de Comercio de Cartagena, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y a la ANI. Además, practicó visitas administrativas a **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA<sup>3</sup>, CONSULTORES DONOVAN<sup>4</sup>, CONSULTORÍA BOGOTANA<sup>5</sup> y CARTAGENERA DE INGENIERÍA<sup>6</sup>**, el 13 y 14 de junio de 2023.

Del análisis de los elementos recaudados, la Delegatura infirió que **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** junto a **CONSULTORÍA BOGOTANA** (integrantes del **CONSORCIO ARENAS CARINSA**) habrían simulado competir con **CONSULTORES DONOVAN** (integrante del **CONSORCIO SANTA APOLONIA**) en el proceso de selección No. **VJ-VEJ-CM-001-2019**, con el propósito de aumentar sus probabilidades de resultar adjudicatarios. Lo anterior, presuntamente, bajo el control competitivo de **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ** y **CONSULTORÍA BOGOTANA**). También, encontró que **ROSA MARÍA CORDERO CELIS** (representante legal de **CONSULTORES DONOVAN**) y [REDACTED] (fundador de **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**), habrían presuntamente autorizado, tolerado, colaborado, facilitado y/o ejecutado la conducta anticompetitiva imputada a los agentes de mercado.

En particular, en la Resolución de Apertura de Investigación se determinó que: (i) **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** habría ejercido un control competitivo respecto de **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA** para la época de los hechos; (ii) **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** habría determinado el comportamiento competitivo de las empresas mencionadas en el proceso de selección señalado; (iii) las propuestas que el **CONSORCIO SANTA APOLONIA y CONSORCIO ARENAS CARINSA** presentaron al proceso investigado fueron, presuntamente, elaboradas de forma conjunta; y (iv) la venta de las acciones de **CONSULTORES DONOVAN**, aparentemente, estuvo encaminada a simular independencia de esta compañía frente a **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**.

**TERCERO:** Que vencido el término previsto en el artículo 19 de la Ley 1340 de 2009, la ANI presentó una solicitud de intervención como tercero interesado en la presente investigación, la cual, fue radicada con el No. 19-166037-1424 del 26 de septiembre de 2023. Posteriormente, mediante la Resolución No. 63072 del 13 de octubre de 2023 se corrió traslado a los investigados de la solicitud de intervención como tercero interesado referida, para que se pronunciaran en el término de 3 días hábiles contados desde la comunicación correspondiente.

Finalmente, una vez transcurrido el término del traslado, los investigados no presentaron manifestación alguna, por lo tanto, mediante la Resolución No. 66830 del 31 de octubre de 2023 se decidió sobre la procedencia de la solicitud presentada por la ANI y se reconoció como tercero interesado dentro de la presente actuación. Se resalta, que la ANI no presentó ninguna solicitud probatoria ni aportó pruebas que pretenda hacer valer dentro del presente trámite administrativo.

**CUARTO:** Que una vez notificada la Resolución de Apertura de Investigación<sup>7</sup>, y estando en el término para solicitar y aportar pruebas<sup>8</sup>, **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA, CONSULTORÍA BOGOTANA, CONSULTORES DONOVAN y JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**), presentaron un ofrecimiento de garantías con el propósito de que se ordenara la terminación anticipada de la investigación administrativa iniciada en su contra.

<sup>3</sup> Folio 142 a 184 del CPF1 del CP.

<sup>4</sup> Folio 40 a 94, del CPF1 del CP.

<sup>5</sup> Folio 95 a 141, del CPF1 del CP.

<sup>6</sup> Folio 240 a 259, del CPF2 del CP.

<sup>7</sup> Radicado 19-166037-140, archivo 19166037--0014000001 del CP-ELECT 1 del CP.

<sup>8</sup> Decreto 2153 de 1992. Artículo 52. "(...) Para que una investigación por violación a las normas sobre prácticas comerciales restrictivas pueda terminarse anticipadamente por otorgamiento de garantías, se requerirá que el investigado presente su ofrecimiento antes del vencimiento del término concedido por la Superintendencia de Industria y Comercio para solicitar o aportar pruebas. Antes de la aceptación o rechazo de dicha solicitud, la Superintendencia de Industria y Comercio podrá solicitar aclaraciones sobre el ofrecimiento de garantías. Si se aceptaren las garantías, en el mismo acto administrativo por el que se ordene la clausura de la investigación la Superintendencia de Industria y Comercio señalará las condiciones en que verificará la continuidad del cumplimiento de las obligaciones adquiridas por los investigados. El incumplimiento de las obligaciones derivadas de la aceptación de las garantías de que trata este artículo se considera una infracción a las normas de protección de la competencia y dará lugar a las sanciones previstas en la ley previa solicitud de las explicaciones requeridas por la Superintendencia de Industria y Comercio".

*"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"*

Este Despacho, en cumplimiento del artículo 19 de la Ley 1340 de 2009<sup>9</sup>, corrió traslado a la ANI de las garantías ofrecidas por los investigados. Al respecto, el 13 de marzo de 2024<sup>10</sup>, la ANI presentó su pronunciamiento respecto del ofrecimiento de garantías de la presente actuación administrativa. En dicho documento, la ANI indicó que este Despacho debería aceptar el ofrecimiento de garantías realizado por los investigados y, en consecuencia, archivar de manera anticipada la actuación. Lo anterior, por considerar que los compromisos realizados eran suficientes en los términos del artículo 16 de la Ley 1340 de 2009, debido a que lograrían restablecer las condiciones de competencia y a futuro eliminarían la presunta coordinación de las investigadas. Además, señaló que la conducta imputada no habría generado efectos negativos en los bienes jurídicos protegidos por la "normatividad".

En los términos del artículo 16 de la Ley 1340 de 2009, la Superintendente de Industria y Comercio cuenta con la facultad de terminar anticipadamente una investigación por prácticas restrictivas de la competencia, cuando a su juicio los presuntos infractores brinden garantías suficientes que suspendan o modifiquen la conducta por la cual se les investiga. Estas solo proceden cuando el ofrecimiento se aprecie como suficiente<sup>11</sup> para lograr dicha finalidad. Por lo anterior, las garantías: (i) no pueden versar exclusivamente sobre el compromiso de cumplir a cabalidad la ley; (ii) deben ser efectivas para cesar o modificar las conductas presuntamente anticompetitivas establecidas en el pliego de cargos; (iii) deben ser preferiblemente estructurales; y finalmente (iv) deben ajustarse a la política de promoción y protección de la competencia.

Con fundamento en lo expuesto, la Superintendente de Industria y Comercio, mediante la Resolución No. 22188 de 2024, consideró que los ofrecimientos realizados por los investigados no resultaban ser suficientes para terminar anticipadamente la actuación administrativa. Principalmente, se determinó que la mayoría de los compromisos realizados estaban encaminados a que los investigados cumplieran con lo exigido por el ordenamiento jurídico, correspondiente con respetar la libre competencia económica y fomentar su cumplimiento. Al tratarse de una obligación y un deber de conducta que tiene todo agente del mercado por el solo hecho de desarrollar una actividad económica, se consideró como improcedente el ofrecimiento de garantías al no observar que lo propuesto generara efectos sustanciales y positivos en el mercado, en lo que respecta a la libre competencia. Pues estas, no se encontraban encaminadas a proteger la libre participación de los agentes económicos en el mercado, a proporcionar bienestar para los consumidores y fomentar la eficiencia económica del mercado. Además, se estableció que algunas de las garantías, que no eran estructurales, podían tener efectos contrarios a la política de promoción y protección de la libre competencia.

**QUINTO:** En línea con lo anterior, en el término previsto en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 155 del Decreto 19 de 2012, **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA, CONSULTORÍA BOGOTANA, CONSULTORES DONOVAN, JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**), **ROSA MARÍA CORDERO CELIS** (representante legal de **CONSULTORES DONOVAN**) y [REDACTED] (fundador de **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**)<sup>12</sup> presentaron sus escritos de descargos y, al mismo tiempo, solicitaron la práctica de pruebas que pretendieron hacer valer en la actuación administrativa.

Posteriormente, la Delegatura, mediante la Resolución No. 82657 del 28 de diciembre de 2023<sup>13</sup>, decretó unas pruebas e incorporó al Expediente algunos documentos extraídos durante las visitas administrativas de la actuación al radicado No. 19-166037-211. Finalmente, mediante la Resolución No. 798 del 25 de enero de 2024<sup>14</sup>, la Delegatura rechazó una solicitud de nulidad, declaró cerrada la etapa probatoria y citó a la audiencia de que trata el inciso 3 del artículo 52 de Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 155 del Decreto 19 de 2012.

<sup>9</sup> Ley 1340 de 2009. Artículo 19. "De la solicitud de terminación de la investigación por ofrecimiento de garantías se correrá traslado a los terceros reconocidos por el término que la Superintendencia considere adecuado".

<sup>10</sup> Radicado No. 19-166037-283, archivo 19166037-0028300002.pdf del cuaderno público electrónico (en adelante "CP-ELECT 1") del cuaderno público (en adelante "CP").

<sup>11</sup> Decreto 4886 de 2011. Artículo 1. Numeral 7.

<sup>12</sup> Radicado 19-166037-143, archivo 19166037-0014300003.pdf del CP-ELECT 1 del CP. Radicado 19-166037-148, archivo 19166037-0014800002.pdf del CP-ELECT 1 del CP. Radicado 19-166037-149, archivo 19166037-0014900003.pdf del CP-ELECT 1 del CP.

<sup>13</sup> Radicado 19-166037-212, archivo 2023082657RE0000000001.pdf del CP-ELECT 1 del CP.

<sup>14</sup> Radicado 19-166037-247, archivo Resolución 798 de 2024.pdf del CP-ELECT 1 del CP.

"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"

**SEXTO:** Que el 19 de marzo de 2024<sup>15</sup>, agotado el trámite previsto en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 155 del Decreto 19 de 2012, el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia presentó ante el Superintendente de Industria y Comercio el Informe Motivado (en adelante "Informe Motivado") con los resultados de la etapa de investigación, en el cual recomendó:

- Declarar responsable y sancionar a **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** porque está demostrado que, en su calidad de controlante de **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**, incurrió en un comportamiento violatorio de la prohibición general prevista en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959.
- Declarar responsable y sancionar a **CONSULTORES DONOVAN** porque está demostrado que incurrió en un comportamiento violatorio de la prohibición general prevista en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959.
- Declarar responsable y sancionar a **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** porque está demostrado que incurrió en un comportamiento violatorio de la prohibición general prevista en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959.
- Declarar responsable y sancionar a **CONSULTORÍA BOGOTANA** porque está demostrado que incurrió en un comportamiento violatorio de la prohibición general prevista en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959.
- Declarar responsable y sancionar a **ROSA MARÍA CORDERO CELIS** porque está demostrado que incurrió en el comportamiento sancionable previsto en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.
- Archivar la actuación en relación con [REDACTED] frente a la conducta imputada, por no encontrarse probado que incurrió en el comportamiento previsto en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

A continuación, se resumen los principales aspectos del Informe Motivado que fundamentan las recomendaciones de la Delegatura:

- **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** habría ejercido un control competitivo sobre **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA, CONSULTORÍA BOGOTANA y CONSULTORES DONOVAN** de manera que funcionaban como una unidad de propósito y dirección.
- El padre de **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ**, [REDACTED], constituyó **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**.
- **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** ha actuado, en diferentes momentos, como representante legal principal o suplente de **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**. Además, ha ejecutado contratos de interventoría o proyectos de infraestructura a través de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA** y, adicionalmente, ha prestado sus servicios profesionales de ingeniero civil a **CONSULTORES DONOVAN**.
- **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**, cuentan con un objeto social que las faculta para participar en procesos de licitación, concursos y, en general, realizar toda clase de actos o contratos.
- **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA** tenían el mismo personal auxiliar administrativo, el personal del área de licitaciones y de la dirección administrativa.

<sup>15</sup> Radicado 19-166037-288, archivo 19166037—0028800003.pdf del CRG-ELECT del CRG. Ruta: 1006.20.1 (19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CR/CRG/CRG-ELECT/288/ archivo 19166037—0028800003.pdf.

*"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"*

- **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** definía el comportamiento competitivo de las tres personas jurídicas investigadas. En particular, lo hacía formalmente en su calidad de representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**, mientras que determinaba las actuaciones de **ROSA MARÍA CORDERO CELIS**, quien era la representante legal de **CONSULTORES DONOVAN**.
- **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** lideraba al personal encargado del área de "licitaciones" que funcionaba transversalmente para las tres empresas. También fue sido reconocido por **ROSA MARÍA CORDERO CELIS** (representante legal de **CONSULTORES DONOVAN**) como dueño de dichos agentes del mercado y disponía de los recursos de cada una de las empresas investigadas para solventar asuntos personales.
- Finalmente, la Delegatura mediante el material probatorio presentado, señaló que contaba con elementos de juicio suficientes para determinar que **CONSULTORES DONOVAN** (integrante del **CONSORCIO SANTA APOLONIA**), **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA** (integrantes del **CONSORCIO ARENAS CARINSA**) actuaron coordinadamente a través de los respectivos consorcios que conformaban, bajo el control competitivo de **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**), lo que les permitió aumentar su probabilidad de resultar adjudicatarias. Como tal, las investigadas duplicaron del uno punto cinco por ciento (1.5%) a un tres por ciento (3%) sus probabilidades de resultar adjudicatarias, con lo cual habrían restringido la libre competencia económica al interior del proceso de selección No. **VJ-VEJ-CM-001-2019**.
- El control competitivo ejercido por **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** sobre las tres empresas investigadas llevó a que, primero, presentara dos ofertas al proceso de selección objeto de estudio, circunstancia que estaba expresamente prohibida para este concurso de méritos según el pliego de condiciones. Y, segundo, que esas ofertas estuvieran coordinadas desde el momento mismo de la decisión de participar en el proceso, hasta la presentación de las propuestas, sus garantías y la implementación de una estrategia consistente en aumentar de forma ilegal las probabilidades de éxito en el sorteo por balotas.
- En consecuencia, la Delegatura, en el Informe Motivado, determinó que **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**), **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA, CONSULTORÍA BOGOTANA y CONSULTORES DONOVAN** implementaron una práctica, procedimiento o sistema tendiente a limitar la libre competencia bajo el control de **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ**. En este caso, se demostró que los investigados mencionados se coordinaron en el marco del Concurso de Méritos No. **VJ-VEJ-CM-001-2019** adelantado por la ANI con la finalidad de ampliar su probabilidad de resultar adjudicatarios, en los términos establecidos en la parte resolutive de la Resolución de Apertura de Investigación. En conclusión, los referidos investigados infringieron el artículo 1 de la ley 155 de 1959.

Ahora bien, con fundamento en la jurisprudencia del Consejo de Estado, se recomendó graduar la eventual sanción a imponer a **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** con base en los criterios establecidos en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

- Frente a la responsabilidad de las personas naturales, en el Informe Motivado se determinó que, de acuerdo con la valoración del material probatorio recabado por la Delegatura, **ROSA MARÍA CORDERO CELIS** colaboró, facilitó, toleró y ejecutó el comportamiento anticompetitivo que **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ, CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA** desplegaron en el Concurso de Méritos No. **VJ-VEJ-CM-001-2019** adelantado por la ANI. Adicionalmente, frente a [REDACTED] (fundador de **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**), a quien se le había formulado pliego de cargos dentro de la investigación, se recomendó el archivo de la investigación, teniendo en cuenta que la Delegatura no pudo determinar que hubiera tenido alguna injerencia respecto de la participación de las sociedades investigadas en proceso de selección objeto de estudio.

*"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"*

**SÉPTIMO:** Que en cumplimiento del procedimiento previsto en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 155 del Decreto 19 de 2012, se dio traslado del Informe Motivado a los investigados, quienes, dentro del término establecido para tal fin, manifestaron sus observaciones frente al mismo<sup>16</sup>.

**OCTAVO:** Que de conformidad con el artículo 25 del Decreto 4886 de 2011, modificado por el artículo 9 del Decreto 92 de 2022, se escuchó al Consejo Asesor de Competencia<sup>17</sup>, el cual recomendó sancionar a las personas indicadas en la parte resolutive de la presente Resolución.

**NOVENO:** Que, habiéndose agotado las etapas señaladas en el procedimiento aplicable para este tipo de actuaciones administrativas, este Despacho procede a resolver la presente investigación en los siguientes términos:

### **9.1. De la libre competencia económica y las prácticas restrictivas de la competencia en la contratación estatal.**

El ordenamiento jurídico colombiano elevó a rango constitucional la protección de la libre competencia económica y le atribuyó la categoría de derecho colectivo y garantía orientadora del régimen económico vigente. En efecto, los artículos 88 y 333 de la Constitución Política establecen:

*"Artículo 88. La ley regulará las acciones populares para la **protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica** y otros de similar naturaleza que se definen en ella"* (subrayas y negrillas fuera de texto original).

*"Artículo 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley."*

**La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.**

*La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.*

**El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.**

*La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación"* (subrayas y negrillas fuera de texto original).

De la lectura de las normas constitucionales antes citadas, es claro que la libre competencia económica se encuentra establecida como un derecho colectivo dentro del ordenamiento jurídico nacional, el cual genera un beneficio para todos y constituye un principio rector de la economía<sup>18</sup>. Precisamente, la jurisprudencia constitucional ha indicado que la libre competencia económica, es un derecho individual y a la vez colectivo cuyo propósito es alcanzar un estado de competencia real en el que se asegura la obtención de un lucro para el empresario, así como la generación de beneficios para el consumidor, con bienes y servicios de mejor calidad, con mayores garantías y a un precio real y justo<sup>19</sup>. Al respecto, la Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que la libre competencia económica, además de ser un derecho subjetivo individual, constituye un principio rector de la economía que involucra reglas de comportamiento para los agentes económicos, y le corresponde al Estado actuar como un corrector de las desigualdades y distorsiones que se derivan del ejercicio irregular o arbitrario de esas libertades individuales<sup>20</sup>.

<sup>16</sup> Radicado 19-166037-298, archivo 19166037—0029800002.pdf del CP-ELECT 1 del CP. Radicado 19-166037-299, archivo 19166037—0029900002.pdf del CP-ELECT 1 del CP.

<sup>17</sup> Actá No. 99 del Consejo Asesor de Competencia del 4 de junio de 2024.

<sup>18</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-535 de 1997.

<sup>19</sup> Corte Constitucional. Sentencias C-815 de 2001 y C-369 de 2002.

<sup>20</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-815 de 2001.

"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"

"La libre competencia, desde el punto de vista subjetivo, se consagra como derecho individual que entraña tanto facultades como obligaciones. En una perspectiva objetiva, la libre competencia adquiere el carácter de pauta o regla de juego superior con arreglo a la cual deben actuar los sujetos económicos y que, en todo momento, ha de ser celosamente preservada por los poderes públicos, cuya primera misión institucional es la de mantener y propiciar la existencia de mercados libres. La Constitución asume que la libre competencia económica promueve de la mejor manera los intereses de los consumidores y el funcionamiento eficiente de los diferentes mercados.

**La conservación de un sano clima agonal entre las fuerzas económicas que participan en el mercado, redundando en enormes beneficios para el consumidor que podrá escoger entre diversas cantidades y calidades de productos, y gozar de mejores precios y de las últimas innovaciones. Por su parte, los empresarios, si los mercados son abiertos y transparentes, se ponen a cubierto de conductas abusivas y encontrarán siempre un incentivo permanente para aumentar su eficiencia.** La competencia, como estado perpetuo de rivalidad entre quienes pretenden ganar el favor de los compradores en términos de precios y calidad, al mediatizarse a través de las instituciones del mercado, ofrece a la Constitución económica la oportunidad de apoyarse en ellas con miras a propugnar la eficiencia de la economía y el bienestar de los consumidores<sup>21</sup> (subraya y negrilla fuera de texto original).

En consecuencia, cuando un agente del mercado infringe la libre competencia económica, vulnera un derecho de todos, incluyendo tanto a los consumidores —demandantes de bienes y/o servicios— como a las empresas que concurren o llegaren a concurrir al mercado en cualquier eslabón de la cadena. Por esta razón, proteger la libre competencia económica y la rivalidad entre las empresas en los mercados, garantiza unas condiciones de mayor equidad para consumidores y empresarios.

A su vez, se ha entendido que, en las economías de mercado como la nuestra, la competencia es un factor que incide positivamente sobre el crecimiento y el desarrollo económico. Al respecto, se ha destacado<sup>22</sup> que la libre competencia económica genera importantes efectos positivos sobre la demanda y la oferta de un bien y/o servicio considerado. Por un lado, el efecto más conocido e inmediato de mayores grados de competencia en el mercado es la reducción en los niveles de precios que se materializa gracias a la existencia de una pluralidad de oferentes que nos enfrenta a un escenario de rivalidad entre competidores que buscan capturar esa demanda de bienes y servicios. Por el otro lado, desde el punto de vista de la oferta, un mayor nivel de competencia incentiva a las firmas a preservar, acaso aumentar, su participación en el mercado, buscando satisfacer las expectativas que los consumidores tienen sobre cada una de ellas, con una mayor variedad de productos con mejores calidades. Es así como, desde la oferta, mayores niveles de competencia no solo traen consigo el reposicionamiento de la firma, sino que, a su vez, genera efectos positivos sobre la productividad e innovación e, incluso, sobre el nivel de empleo, trasladándole los beneficios de ese escenario de competencia a los consumidores o demandantes de esos productos.

Igualmente, se ha demostrado que las economías con mercados domésticos con importantes niveles de competencia tienen tasas más altas de crecimiento en su ingreso *per cápita*<sup>23</sup>, respecto de aquellas caracterizadas por "competencia débil, mercados concentrados y altas barreras de entrada" que deriva en "estancamiento, crecimiento pobre e ineficiencia económica"<sup>24</sup>.

Como consecuencia de todo lo anterior, la libre competencia económica constituye la herramienta más efectiva que tiene el Estado para que los consumidores se beneficien de mayores ofertas, precios más bajos y bienes de mayor calidad, a la par que las industrias logran ser más competitivas nacional e internacionalmente y que su competitividad no esté ligada a la protección del Estado, ni a la intervención estatal de la actividad, sino a la eficiencia de cada agente dentro del mercado. La sana rivalidad o la libre y leal competencia entre empresas generan beneficios para los consumidores, el

<sup>21</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-535 de 1997.

<sup>22</sup> Combe, E. (2021). "La Concurrence". Presses Universitaires de France.

<sup>23</sup> Consejo Privado de Competitividad: "Informe Nacional de Competitividad 2011-2012. Capítulo de Promoción y Protección de la Competencia". Citando a Centre For Competition, Investment, and Economic Regulation, "Competition Policy and Economic Growth: Is There a Causal Factor? No. 4, 2008. "La rivalidad empresarial en el mercado local es uno de los factores que más incide en la competitividad de una nación. Los resultados económicos de los países donde la competencia interna es vigorosa así lo demuestran: allí donde hay rivalidad entre las empresas, hay crecimiento económico, innovación, productividad y competitividad. No en vano, los países que incrementan progresivamente la competencia empresarial experimentan un mayor crecimiento de su PIB per cápita". <https://compite.com.co/wp-content/uploads/2017/05/2011INC-ilovepdf-compressed.pdf>.

<sup>24</sup> *Ibidem*.

*“Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia”*

buen funcionamiento de los mercados y la eficiencia económica, bienes jurídicos que deben ser tutelados por esta autoridad de competencia según se desprende del artículo 3 de la Ley 1340 de 2009.

En contraste, las conductas anticompetitivas deterioran el crecimiento productivo, al eliminar o disminuir la rivalidad o competencia empresarial, que se traducen en la pérdida de incentivos para poner a disposición de los consumidores bienes con mejores calidades. Estas conductas también afectan el poder adquisitivo de los consumidores finales, quienes deben pagar precios más altos por los productos y servicios que adquieren, bienes con menor calidad, menor innovación, menor funcionalidad, entre otros aspectos, que de aquellos bienes y servicios los que se hubieran llegado a producir en un escenario de plena competencia.

Por su parte, estudios sobre el impacto de las prácticas restrictivas de la libre competencia económica afirman que, en promedio, los productos sometidos a estas conductas sufren aumentos del 20% de su valor real, por lo que se hace necesario aumentar la capacidad investigativa de las autoridades de competencia, así como el monto de las sanciones a imponer en orden a prevenir que se sigan cometiendo estas prácticas ilegales<sup>25</sup>. Otros documentos académicos hablan de incrementos de hasta el 60%<sup>26</sup> en los precios de los productos o servicios afectados por los carteles o conductas anticompetitivas e, igualmente, muestran cómo los Estados deben contar con normas y capacidad sancionatoria suficientes que les permitan reprimir las prácticas anticompetitivas, de tal forma que los agentes del mercado no tengan incentivos para incurrir en ellas.

Ahora, la Superintendencia de Industria y Comercio, responsable de velar por la protección de la libre competencia en los mercados nacionales, debe desplegar su facultad de vigilancia, inspección y control respecto de los procesos de selección contractual adelantados por las entidades estatales — incluidos los de aquellas entidades públicas no sometidas al Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública<sup>27</sup>—, por cuanto, tal y como lo ha reiterado este Despacho en diferentes actos administrativos, las prácticas anticompetitivas en la contratación estatal, pueden producir, entre otros, los siguientes efectos negativos:

*“(i) limita la competencia y la participación de otros proponentes en un proceso de selección justo y regido por los principios de igualdad y transparencia; (ii) el Estado resulta afectado por el incremento en los costos que representa la participación de proponentes no idóneos; (iii) se generan asimetrías de información entre los proponentes; (iv) se pueden incrementar injustificadamente los precios de los productos o reducirse su calidad; (v) se afecta negativamente el bienestar social, al darse una pérdida irrecuperable de eficiencia en el mercado debido al aumento de las utilidades percibidas por los participantes coludidos”<sup>28</sup>.*

Para lo anterior, la Superintendencia de Industria y Comercio ha identificado, gracias a la doctrina internacional y su propia experiencia, que los proponentes que infringen la libre competencia en procesos de contratación estatal, pueden identificarse cuando, entre otras cosas, adelantan las siguientes actividades: (i) intercambian información sensible sobre las posturas de cada oferente<sup>29</sup>; (ii) se abstienen o no presentan propuestas; (iii) retiran las ofertas presentadas; (iv) presentan propuestas destinadas al fracaso —propuestas complementarias—; (v) en procesos de contratación que se repiten en el tiempo, se organizan para repartirse los contratos a lo largo de un periodo<sup>30</sup>; y (vi) presentan pluralidad de propuestas aparentemente independientes, aunque en realidad obedecen a los mismos intereses económicos<sup>31</sup>. En este último esquema, se presentan dos o más ofertas que en realidad no compiten entre ellas porque obedecen a los mismos intereses económicos, bien sea porque hacen parte del mismo grupo de interés económico, existe una subordinación entre ellas o existen vínculos familiares o afectivos entre los miembros directivos de una u otra empresa oferente<sup>32</sup>.

<sup>25</sup> Connor, J.M. y Lande, R.H. (2012). “Cartels as Rational Business Strategy: Crime Pays”. *Cardozo Law Review* 427.

<sup>26</sup> Levenstein, M. y Suslow, V. (2004). “Contemporary International Cartels and Developing Countries: Economic Effects and Implications for Competition Policy”. p. 801-852. *Antitrust Law Journal* 71 (3).

<sup>27</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resoluciones No. 41412 de 2018 y 71584 de 2019.

<sup>28</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 58961 de 2018.

<sup>29</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 83037 de 2014.

<sup>30</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resoluciones No. 40901 de 2012 y 26266 de 2019.

<sup>31</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 42368 de 2021.

<sup>32</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 12992 de 2019.



*"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"*

En conclusión, esta Entidad, en cumplimiento de su objetivo constitucional, debe velar por el interés general, fomentando la transparencia y la competencia en los procesos de contratación celebrados por el Estado, debido a que los bienes y servicios que demanda son necesarios para el cumplimiento de sus funciones<sup>33</sup>. Es así, como una adecuada ejecución de las políticas estatales a través de la contratación pública hace necesario que los procesos de selección que adelanta la administración se encuentren en línea con los fines y principios estatales, permitiendo el libre acceso de diversos oferentes a los procesos de selección, y propendiendo por una adecuada y eficiente asignación de los recursos públicos. Lo anterior, no solo tiene por objetivo último garantizar la transparencia en los procesos de contratación, sino también la libre competencia en el mercado nacional.

## **9.2. Competencia funcional de la Superintendencia de Industria y Comercio**

De acuerdo con el artículo 4 de la Ley 1340 de 2009, "[l]a Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992, la presente Ley y las demás disposiciones que las modifiquen o adicionen, constituyen el régimen general de protección de la competencia, aplicables a todos los sectores y todas las actividades económicas. En caso que existan normas particulares para algunos sectores o actividades, estas prevalecerán exclusivamente en el tema específico" (subraya fuera de texto original).

Así, en virtud de las atribuciones conferidas a la Superintendencia de Industria y Comercio, en los términos del numeral 1 del artículo 2 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 3 de la Ley 1340 de 2009, corresponde a esta Entidad: "[v]elar por la observancia de las disposiciones sobre protección de la competencia; atender las reclamaciones o quejas por hechos que pudieren implicar su contravención 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".

Por su parte, el artículo 6 de la Ley 1340 de 2009 prevé que la Superintendencia de Industria y Comercio es la Autoridad Nacional de Protección de la Competencia y, en consecuencia "[c]onocerá en forma privativa de las investigaciones administrativas, impondrá multas y adoptará las demás decisiones administrativas por infracción a las disposiciones sobre protección de la competencia, así como en relación con la vigilancia administrativa del cumplimiento de las disposiciones sobre competencia desleal".

Adicionalmente, el numeral 6 del artículo 3 del Decreto 4886 de 2011, modificado por el Decreto 92 de 2022, señala que el Superintendente de Industria y Comercio tiene como función, entre otras: "[v]igilar el cumplimiento de las disposiciones sobre protección de la competencia y competencia desleal en todos los mercados nacionales, respecto de todo aquel que desarrolle una actividad económica o afecte o pueda afectar ese desarrollo, independientemente de su forma o naturaleza jurídica".

En consecuencia, según lo señalado en los numerales 4 y 6 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, modificado por el artículo 1 del Decreto 92 de 2022, en concordancia con el numeral 11 del artículo 3 del mismo cuerpo normativo, y el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, esta Superintendencia está facultada para imponer las sanciones pertinentes por violación a cualquiera de las disposiciones sobre prácticas comerciales restrictivas; ordenar a los infractores la modificación o terminación de las conductas; y sancionar la inobservancia de las instrucciones que imparta en desarrollo de sus funciones.

## **9.3. Marco normativo de la presente investigación**

Teniendo en cuenta la competencia funcional de esta Superintendencia, a continuación, se presentan las normas jurídicas que sirven de marco normativo de la presente actuación administrativa, de forma que este Despacho pueda establecer si los investigados incurrieron en las conductas respecto de las cuales se les formuló pliego de cargos.

El artículo 1 de la Ley 155 de 1959 establece una prohibición general en materia de protección de la libre competencia económica. De acuerdo con la norma en comento, se encuentran prohibidos "(...) los acuerdos o convenios que directa o indirectamente tengan por objeto limitar la producción, abastecimiento, distribución o consumo de materias primas, productos, mercancías o servicios

<sup>33</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 61366 de 2019.

"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"

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**<sup>34</sup> (negrilla fuera de texto original). En relación con esta disposición, la Corte Constitucional, a través de la Sentencia C-032 de 2017, y esta Superintendencia<sup>35</sup> han señalado que el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 prohíbe tres conductas independientes: (i) 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) toda clase de prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia y (iii) toda clase de prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a mantener o determinar precios inequitativos.

En la presente actuación interesa la **segunda de las reglas referidas**. De conformidad con lo expuesto por la Corte Constitucional, la prohibición de toda clase de prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia económica ha de "(...) *ser leída, interpretada y aplicada, en relación con el subsistema normativo al que pertenece*"<sup>36</sup>. De esta manera, la segunda de las reglas referidas debe aplicarse conforme con el régimen general de la libre competencia económica y las reglas que rigen la competencia en cada mercado. En este caso, por los principios de la contratación pública que regulan la competencia entre los participantes en los diferentes procesos contractuales — igualdad, transparencia, publicidad, economía, selección objetiva, entre otros—.

De esta manera el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 contiene una prohibición general en la que quedan proscritas todas aquellas prácticas, procedimientos o sistemas restrictivos de la competencia, aun cuando no estén descritas de forma expresa y específica en el régimen de protección de la libre competencia económica. En consecuencia, esas conductas pueden ser objeto de investigación y sanción por parte de esta Superintendencia por afectar la libre competencia económica en los mercados. De acuerdo con lo anterior, la prohibición general se encuentra incorporada en el régimen general de la libre competencia, la cual es "*un subsistema particular, contenido dentro del sistema jurídico colombiano*"<sup>37</sup>.

Así, una práctica, procedimiento o sistema tendiente a limitar la libre competencia económica se configura, entre otros, en aquellos eventos en los que el comportamiento impide la materialización de la libre competencia económica y de sus prerrogativas. Así como cuando de la afección a las normas de libre competencia se impida la materialización de los principios de la contratación estatal como lo son la igualdad entre los proponentes<sup>38</sup>, la transparencia o la selección objetiva en el marco de los procesos de selección.

#### 9.4. La conducta anticompetitiva en el caso concreto

Para este Despacho existen diferentes elementos de contexto, que permiten explicar y entender la forma en que se materializó la conducta anticompetitiva en el proceso de selección No. **VJ-VEJ-CM-001-2019** adelantado por la ANI. De esta manera, en este acápite, se hará referencia a la relación cercana existente entre los investigados desde el ámbito comercial.

Además, se expondrá que, para el funcionamiento de **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**, se dispusieron de manera conjunta aspectos relacionados con el manejo del personal administrativo y del área de licitaciones, así como de recursos comunes como por ejemplo el domicilio en el que todas las empresas referidas operaban. Igualmente, se mostrará como, de forma estratégica, los objetos sociales de las tres (3) compañías eran semejantes, lo que les permitía participar en los mismos procesos de selección. Todo esto, apalancado por el control competitivo que **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**) derivó en que las investigadas coordinaran su comportamiento en el proceso No. **VJ-VEJ-CM-001-2019** como se mostrará más adelante.

<sup>34</sup> Ley 155 de 1959. Artículo 1.

<sup>35</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 73079 de 2019.

<sup>36</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-032 de 2017.

<sup>37</sup> *Ibidem*.

<sup>38</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia del 19 de julio de 2001. Rad. No. 110010326000 1996 3771 01. "La igualdad de los licitadores, presupuesto fundamental que garantiza la selección objetiva y desarrolla el principio de transparencia que orienta la contratación estatal, se traduce en la identidad de oportunidades dispuesta para los sujetos interesados en contratar con la Administración. (...) Dromi, citando a Fiorini y Mata, precisa que el trato igualitario se traduce en una serie de derechos en favor de los oferentes, cuales son: (...) '5) respeto del secreto de su oferta hasta el acto de apertura de los sobres (...)".

"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"

#### 9.4.1. Aspectos societarios de CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA que son relevantes

A continuación, se hará una breve referencia a aquellos aspectos generales de **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA** que resultan relevantes para entender la conducta investigada en esta actuación.

##### 9.4.1.1. CONSULTORES DONOVAN

Esta sociedad fue constituida el 8 de agosto de 2013, mediante documento privado, inscrito en la Cámara de Comercio de Bogotá el 13 de agosto de 2013 por [REDACTED] (fundador de **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**)<sup>39</sup>. En sus inicios, **CONSULTORES DONOVAN** se denominaba **ARENAS DE LA HOZ CONSULTORES S.A.S.** Posteriormente, mediante acta No. 10 de Asamblea de Accionistas del 25 de septiembre de 2017, inscrita el 27 de septiembre de 2017 en la Cámara de Comercio de Bogotá<sup>40</sup>, cambió de razón social para denominarse **CONSULTORES DONOVAN S.A.S.**

En línea con lo anterior, desde su creación, **CONSULTORES DONOVAN**, ha tenido como objeto social principal, *"la explotación de actividades relacionadas con la ingeniería civil, sanitaria, ambiental y la ingeniería forestal, en todas sus áreas, pudiendo celebrar contratos de interventoría, consultoría y construcción de obras civiles, sanitarias y ambientales"*<sup>41</sup>. Por lo tanto, está facultada para presentarse en procesos de selección como el analizado y, en general, realizar toda clase de actos o contratos<sup>42</sup>.

Asimismo, al momento de la constitución de **CONSULTORES DONOVAN**, [REDACTED] (fundador de **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**) fue nombrado representante legal principal y **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** y de **CONSULTORÍA BOGOTANA**) fue designado representante legal suplente. Además, en el certificado histórico de nombramientos de representante legal, consta que **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ**, [REDACTED], **MARÍA CAMILA ARENAS DE LA HOZ** (hermana de **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ**), [REDACTED] y **ROSA MARÍA CORDERO CELIS**<sup>43</sup> han ocupado el cargo de representante legal principal y suplente en diferentes momentos. Cuando se adelantó el proceso de selección No. **VJ-VEJ-CM-001-2019**<sup>44</sup>, **ROSA MARÍA CORDERO CELIS** era la representante legal<sup>45</sup>.

Por otra parte, la composición accionaria de **CONSULTORES DONOVAN** ha variado a lo largo de los años<sup>46</sup>. De esta manera, **LUIS VILLACRESES SANMIGUEL**, **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** y de **BOGOTANA DE INGENIERÍA**), **MARÍA CAMILA ARENAS DE LA HOZ** (hermana de **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ**) y [REDACTED] (fundador de **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**) han sido accionistas de la empresa. Ahora, es relevante para el análisis de la conducta que se llevará a cabo más adelante que el 1 de noviembre de 2019, **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** y **MARÍA CAMILA ARENAS DE LA HOZ** volvieron a adquirir el control societario de la compañía<sup>47</sup>.

<sup>39</sup> Radicado No. 19-166037-4, archivo 36.tif del CP-ELECT 1 del CP. Ruta: CP/CP-ELECT 1/004/19166037-0000400027/RM02352694/36.tif.

<sup>40</sup> Radicado No. 19-166037-4, archivo 19166037-0000400021.pdf del CP-ELECT 1 del CP.

<sup>41</sup> Radicado No. 19-166037-4, archivo 36.tif del CP-ELECT 1 del CP. Ruta: CP/CP-ELECT 1/004/19166037-0000400027/RM02352694/36.tif.

<sup>42</sup> Radicado No. 19-166037-4, archivo 19166037-0000400020.pdf del CP-ELECT 1 del CP.

<sup>43</sup> Radicado No. 19-166037-4, archivo 19166037-0000400021.pdf del CP-ELECT 1 del CP.

<sup>44</sup> El 8 de marzo de 2019 mediante Resolución No. 378 de la ANI se ordenó la apertura del **CONCURSO DE MÉRITOS No. VJ-VEJ-CM-001-2019**. El proceso fue adjudicado el 10 de abril de 2019 mediante la Resolución No. 520 de la ANI.

<sup>45</sup> Radicado No. 19-166037-4, archivo 13.pdf del CP-ELECT 1 del CP. Ruta: CP/CP-ELECT 1/004/19166037-0000400027/RM02352694/13.pdf.

<sup>46</sup> Radicado No. 19-166037-4, archivo 19166037-0000400021.pdf del CP-ELECT 1 del CP.

<sup>47</sup> *Ibidem*.

"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia".

#### 9.4.1.2. ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA

Esta compañía fue constituida el 6 de julio de 2015 por [REDACTED] (fundador de **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**), mediante documento privado inscrito en la Cámara de Comercio de Bogotá el 15 de julio de 2015<sup>48</sup>.

Desde su creación, **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** ha tenido dentro de su objeto social:

*"La explotación de actividades relacionadas con ingeniería civil, la ingeniería ambiental, la ingeniería sanitaria, la ingeniería de sistemas, la ingeniería de telecomunicaciones, la ingeniería estructural y la ingeniería forestal, en todas sus áreas, pudiendo celebrar contratos de interventoría, auditoría, consultoría y construcción de obras civiles, así como la interventoría, auditoría y/o supervisión de cualquier tipo de concesiones"*<sup>49</sup>.

Igualmente, en desarrollo de su objeto social, está facultada para participar en procesos de selección, como el analizado, y en general realizar toda clase de actos o contratos. Lo expuesto, revela la semejanza de los objetos sociales de **CONSULTORES DONOVAN y ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA**, que desde sus inicios podían concurrir a los mismos procesos de contratación estatal.

Asimismo, **MARÍA CAMILA ARENAS DE LA HOZ** (hermana de **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ**) y **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y de CONSULTORÍA BOGOTANA**) desempeñaron el cargo de gerente en diferentes momentos. De manera similar, [REDACTED] (fundador de **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**), **MARÍA CAMILA ARENAS DE LA HOZ y JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ**<sup>50</sup> también actuaron como subgerentes de la sociedad en diferentes ocasiones. Inclusive, para la época en que se adelantó el proceso No. **VJ-VEJ-CM-001-2019**, **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ y MARÍA CAMILA ARENAS DE LA HOZ**, fungían como gerente y subgerente, respectivamente<sup>51</sup>.

En cuanto a su composición accionaria, es importante anotar que, desde 2018 hasta el 1 de noviembre de 2019, **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y de CONSULTORÍA BOGOTANA**) y **MARÍA CAMILA ARENAS DE LA HOZ** (hermana de **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ**) fueron los únicos accionistas de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA**. Desde el 1 de noviembre de 2019, **CONSULTORES DONOVAN** adquirió la totalidad de las acciones de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA**<sup>52</sup>.

#### 9.4.1.3. CONSULTORÍA BOGOTANA

Fue constituida el 23 de agosto de 2017 por [REDACTED] (fundador de **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**), mediante documento privado inscrito en la Cámara de Comercio de Bogotá el 24 de agosto de 2017<sup>53</sup>.

Desde su creación **CONSULTORÍA BOGOTANA**, de manera similar a **CONSULTORES DONOVAN y ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA**, ha tenido dentro de su objeto social principal "*la explotación de actividades relacionadas con la ingeniería civil, sanitaria, ambiental y la ingeniería forestal, en todas sus áreas*"<sup>54</sup>. También, se encuentra facultada para presentarse en procesos de contratación y, en general, realizar toda clase de actos o contratos.

Adicionalmente, desde su creación y de acuerdo con el histórico de nombramientos de representantes legales, **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y de CONSULTORÍA BOGOTANA**) se ha desempeñado como representante legal principal. Paralelamente, **MARÍA CAMILA ARENAS DE LA HOZ** (hermana de **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ**) ha ocupado el cargo de representante legal suplente, desde la constitución de

<sup>48</sup> Radicado No. 19-166037-4, archivo 16.tif del CP-ELECT 1 del CP. Ruta: CP/CP-ELECT 1/004/19166037--0000400027/RM02593419/16.tif.

<sup>49</sup> Radicado No. 19-166037-4, archivo 19166037--0000400019.pdf del CP-ELECT 1 del CP.

<sup>50</sup> Radicado No. 19-166037-4, archivo 19166037--0000400024.pdf del CP-ELECT 1 del CP.

<sup>51</sup> Radicado No. 19-166037-4, archivo 19166037--0000400024.pdf del CP-ELECT 1 del CP.

<sup>52</sup> Radicado No. 19-166037-4, archivo 19166037--0000400019.pdf del CP-ELECT 1 del CP.

<sup>53</sup> Radicado No. 19-166037-4, archivo 19166037--0000400017.pdf del CP-ELECT 1 del CP.

<sup>54</sup> Radicado No. 19-166037-4, archivo 19166037--0000400025.pdf del CP-ELECT 1 del CP.

"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"

**CONSULTORÍA BOGOTANA.** En consecuencia, para la época en que se llevó a cabo el proceso No. VJ-VEJ-CM-001-2019, JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ y MARÍA CAMILA ARENAS DE LA HOZ eran representante legal principal y suplente, respectivamente<sup>55</sup>.

Por último, y en cuanto a la composición accionaria de **CONSULTORÍA BOGOTANA**, JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ (representante legal de ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y de CONSULTORÍA BOGOTANA INGENIERÍA) y MARÍA CAMILA ARENAS DE LA HOZ (hermana de JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ) fueron sus accionistas desde 2018 y hasta el 1 de noviembre de 2019. Sin embargo, desde el 1 de noviembre de 2019 y al menos hasta diciembre de 2020, la totalidad de las acciones de **CONSULTORÍA BOGOTANA** pasaron a ser propiedad de **CONSULTORES DONOVAN**<sup>56</sup>.

#### 9.4.2. JUAN DIEGO ARENAS DE LAS HOZ ejercía control competitivo sobre CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA Y CONSULTORÍA BOGOTANA

En este numeral se demostrará que JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ tenía un control competitivo sobre **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**, que comparten similitudes en su objeto social y fueron fundadas por [REDACTED], toda vez que influenciaba su comportamiento competitivo. Adicionalmente, las sociedades mencionadas contaban con el mismo equipo de licitaciones, personal auxiliar administrativo, y existen registros contables que acreditan que las empresas investigadas sufragaban los gastos personales de JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ.

Este control sirvió para que se coordinaran y, por medio de la constitución de estructuras plurales con otras personas, se presentaran como aparentes competidores en el proceso de selección No. VJ-VEJ-CM-001-2019 que adelantó la ANI. Esta actuación tuvo como propósito aumentar las probabilidades de que las empresas investigadas resultaran adjudicatarias.

Ahora, con el fin de demostrar que JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ controlaba a **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**, primero, se precisará el contenido del concepto de control competitivo de conformidad con la normativa aplicable y los precedentes de esta Superintendencia; segundo, se señalarán los elementos de prueba que permitieron corroborar la existencia de dicho control; y tercero, la forma en que dicho control se desplegó en el proceso No. VJ-VEJ-CM-001-2019.

##### 9.4.2.1. El control competitivo en el régimen de protección de la libre competencia económica

De acuerdo con el numeral 4 del artículo 45 del Decreto 2153 de 1992, por situación de control se entiende "[l]a posibilidad de influenciar directa o indirectamente la política empresarial, la iniciación o terminación de la actividad de la empresa, la variación de la actividad a la que se dedica la empresa o la disposición de los bienes o derechos esenciales para el desarrollo de la actividad de la empresa".

En diferentes oportunidades, esta Superintendencia, y de conformidad con la definición transcrita, ha precisado que el control competitivo hace referencia a "la posibilidad de ejercer una influencia material sobre su desempeño competitivo, es decir, una influencia que pueda afectar o modificar la manera en que la empresa compite en el mercado"<sup>57</sup>. Al respecto, esta Entidad resaltó que influenciar la manera en que una empresa compite en el mercado corresponde a la posibilidad de producir efectos sobre "sus precios, su oferta y demanda, su presencia geográfica, sus niveles de calidad, sus inversiones, sus transacciones ordinarias, su endeudamiento, y cualquier otra variable relevante que afecte la forma en que se desenvuelve en el mercado"<sup>58</sup>.

Ahora, el análisis referido debe hacerse caso a caso y debe estar encaminado a determinar "la relación real entre la empresa controlante y la controlada, independientemente del vínculo jurídico-económico que exista entre ellos"<sup>59</sup>. Lo anterior, en el entendido que "el control puede emanar de una amplia gama

<sup>55</sup> Radicado No. 19-166037-4 archivo 19166037-0000400017.pdf del CP-ELECT 1 del CP.

<sup>56</sup> Radicado No. 19-166037-4, archivo 19166037-0000400019.pdf del CP-ELECT 1 del CP.

<sup>57</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 32184 de 2014. Ver, igualmente, Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 73323 de 2020.

<sup>58</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 32184 de 2014.

<sup>59</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 73323 de 2020.

*"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"*

de factores, bien considerados de manera independiente o en conjunto, y teniendo en cuenta tanto consideraciones legales como fácticas"<sup>60</sup>.

Por último, es importante indicar que la posibilidad de influenciar el desempeño competitivo de otro agente debe ser analizada atendiendo el tipo de mercado en el que compiten las personas respecto de las cuales se analiza dicha condición. Por lo tanto, en aquellos casos que involucran procesos de contratación pública o procesos de contratación que se rigen por los principios de selección objetiva y libre competencia, esta Superintendencia ha mencionado que el control competitivo radica en la capacidad que tiene una persona sobre un agente del mercado para determinar: (i) la participación o no en un proceso de selección —la entrada o no al mercado—; (ii) la presentación de la oferta; (iii) la precisión de la estrategia a seguir para competir por la adjudicación; o en general, (iv) las actuaciones a realizar en el marco del proceso<sup>61</sup>.

Teniendo en cuenta lo expuesto, es importante indicar que el control competitivo no en todos los casos coincide con el control societario, dado que se trata de circunstancias diferentes. Así, el artículo 260 del Código de Comercio, modificado por el artículo 26 de la Ley 222 de 1995, establece:

*"Una sociedad será subordinada o controlada cuando su poder de decisión se encuentre sometido a la voluntad de otra u otras personas que serán su matriz o controlante, bien sea directamente, caso en el cual aquella se denominará filial o con el concurso o por intermedio de las subordinadas de la matriz, en cuyo caso se llamará subsidiaria".*

Según la norma citada, para que se configure una situación de control societario, es necesario que una empresa se encuentre sometida a la voluntad de otra u otras personas, caso en el cual la primera se denominará filial o subsidiaria (dependiendo de si el control es directo o indirecto) y la segunda matriz o controlante. Frente a esto deben tenerse en cuenta las presunciones de subordinación de una sociedad contenidas en el artículo 261 del Código de Comercio, modificado por el artículo 27 de la Ley 222 de 1995.

Por lo expuesto, es necesario aclarar que la definición de control en materia de derecho de la competencia es independiente de la noción de control societario contenido en los artículos 260 y 261 del Código de Comercio. Así, el concepto de control competitivo "no se equipara con la propiedad de una participación mayoritaria en el capital social de una empresa, ni con tener el número de votos necesarios para elegir la mayoría de los miembros de los órganos de administración de una empresa, ni con aparecer vinculados formalmente. Por el contrario, el control en el derecho de la competencia se verifica, según la ley colombiana, cuando una persona natural o jurídica tiene la posibilidad de influenciar el desempeño competitivo de otra empresa, sin importar si dicha influencia coincide con los eventos que el derecho de sociedades considera configuran situaciones de control"<sup>62</sup>.

Lo mencionado implica que el control competitivo no necesariamente da lugar a la existencia alguna de las situaciones de control en materia societaria. Esto, debido a que, independientemente de que no se cumplan los supuestos establecidos en los artículos 260 y 261 del Código de Comercio, es posible que se presenten situaciones en las que una persona tiene la posibilidad de influenciar el desempeño competitivo de un agente del mercado en los términos expuestos previamente.

Con fundamento en lo anterior, este Despacho presentará los elementos probatorios que permiten concluir que **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**) controlaba a **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**, toda vez que determinó su desempeño competitivo en el proceso de selección No. **VJ-VEJ-CM-001-2019** adelantado por la ANI.

#### **9.4.2.2. Sobre el control competitivo en el caso concreto**

En este aparte se enunciarán los elementos que permiten concluir que **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**)

<sup>60</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 30418 de 2014.

<sup>61</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resoluciones No. 19890 de 2017, 12992 de 2019, 54338 de 2019 y 73323 de 2020.

<sup>62</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 73323 de 2020.

*"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"*

ejercía un control competitivo con relación a **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**.

Al respecto, es importante recordar que, las empresas investigadas comparten objetos sociales similares que les permiten concurrir a los mismos procesos de contratación. También, que fueron creadas por [REDACTED] y, además, que contaban con una estructura semejante en cuanto a las personas que han ocupado el cargo de representante legal.

Así, a continuación, se expondrán los elementos probatorios que dan cuenta que, además de la influencia que **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**) ejercía al momento de tomar las decisiones en su calidad de representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**, también determinaba el comportamiento competitivo de **CONSULTORES DONOVAN**. Lo anterior, como se mostrará, mediante instrucciones impartidas a **ROSA MARÍA CORDERO CELIS** (representante legal de **CONSULTORES DONOVAN**) y al "grupo de licitaciones" que trabajaba de forma transversal para las investigadas.

En primer lugar, en la declaración practicada el 13 de junio de 2023, **ROSA MARÍA CORDERO CELIS** (representante legal de **CONSULTORES DONOVAN**) manifestó que **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**) le daba instrucciones y autorizaba la firma de documentos. Al respecto, indicó que:

*"23:45 DELEGATURA: ¿Y usted recibe instrucciones de alguien dentro de la compañía?*

*23:48 ROSA MARÍA CORDERO CELIS: Sí, de JUAN DIEGO, del ingeniero JUAN DIEGO.*

*23:50 DELEGATURA: ¿Solamente de él?*

*23: 52 ROSA MARÍA CORDERO CELIS: Solamente de él.*

*23:54 DELEGATURA: ¿Y qué tipo de instrucciones?*

*23:56 ROSA MARÍA CORDERO CELIS: Mmm temas del trabajo o de documentos que se tengan que firmar de la empresa, digamos que él da la autorización antes de firmar.*

*24:07 DELEGATURA: Y estas instrucciones, ¿él se las ha dado desde hace cuánto?*

*24:13 ROSA MARÍA CORDERO CELIS: Siempre. Desde la época que me vinculé con ellos"<sup>63</sup>*

Como se evidencia en la declaración, al menos desde el 2017, hasta marzo de 2022, **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** se habría encargado de autorizar todas las actuaciones que **ROSA MARÍA CORDERO CELIS** ejercía en calidad de representante legal de **CONSULTORES DONOVAN**. Lo anterior, resalta la ausencia de independencia entre **CONSULTORES DONOVAN** respecto de **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ**.

En segundo lugar, **ROSA MARÍA CORDERO CELIS** (representante legal de **CONSULTORES DONOVAN**) manifestó que **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA** compartían el personal auxiliar administrativo, el personal del área a cargo de licitaciones y de la dirección administrativa<sup>64</sup>. Además, indicó que este tipo de personal compartido se denominaba "grupo de licitaciones" y precisó que **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**) se encontraba "a la cabeza del tema" al referirse por la forma en que dicho grupo estaba integrado. A continuación, se transcribe la declaración referida:

*"20:22 DELEGATURA: ¿En este orden, hay un área, específica para licitaciones? ¿Procesos de selección?*

*20:29 ROSA MARÍA CORDERO CELIS: Sí.*

*20:30 DELEGATURA: ¿Cómo está conformada?*

*20:32 ROSA MARÍA CORDERO CELIS: Eh, literal, el ingeniero JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ está a la cabeza del tema y tiene a la auxiliar que es [REDACTED].*

*20:40 DELEGATURA: ¿Esto para CONSULTORES DONOVAN?*

*20:44 ROSA MARÍA CORDERO CELIS: Para las tres empresas.*

<sup>63</sup> Folio 455 del Cuaderno Reservado General Físico (en adelante CRGF) del CR. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CR/CRG/CRGF/F455/DECLARACIONES/01-DEC\_ROSA-CORDERO/GRABACION/ROSA MARIA CORDERO CELIS - RTE LEGAL.

<sup>64</sup> Folio 455 del CRGF del CR. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CR/CRG/CRGF/F455/DECLARACIONES/01-DEC\_ROSA-CORDERO/GRABACION/ROSA MARIA CORDERO CELIS - RTE LEGAL.

"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"

20:46 **DELEGATURA**: Para las tres empresas, ok. ¿Y desde qué fecha está esta área de licitaciones?

20:54 **ROSA MARÍA CORDERO CELIS**: Siempre ha estado.

21:00 **DELEGATURA**: ¿Y siempre se refiere desde qué fecha aproximadamente?

21:04 **ROSA MARÍA CORDERO CELIS**: Digamos que desde que iniciaron las empresas. Las formaron y tenían su área de licitaciones<sup>65</sup>.

La existencia de un área común encargada de gestionar lo relacionado con los procesos de selección a los que se presentaban **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA** es un elemento fundamental para entender la coordinación desplegada por los investigados en la elaboración de los documentos que presentaron al Concurso de Méritos No. **VJ-VEJ-CM-001-2019** que adelantó la ANI. Adicionalmente, permite inferir que **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**) tenía un control absoluto respecto del comportamiento competitivo de las tres (3) sociedades al momento de determinar su participación en el proceso analizado.

En tercer lugar, está comprobado que **CONSULTORES DONOVAN** (integrante del **CONSORCIO SANTA APOLONIA**) estaba ubicada en el mismo domicilio que **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA** (integrantes del **CONSORCIO ARENAS CARINSA**), conforme con lo indicado por **ROSA MARÍA CORDERO CELIS** (representante legal de **CONSULTORES DONOVAN**) y con lo constatado en las visitas administrativas realizadas a las tres empresas.

En cuarto lugar, al revisar la información contable de **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**, se evidenció que estas empresas habrían sufragado los gastos personales de **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**) durante el 2018, 2019 y 2020. A continuación, se presentan los diferentes registros contables correspondientes:

Tabla No. 1. Movimiento crédito de cuentas de bancos de **CONSULTORÍA BOGOTANA** con **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** en 2020

Fuente: Expediente<sup>66</sup>.

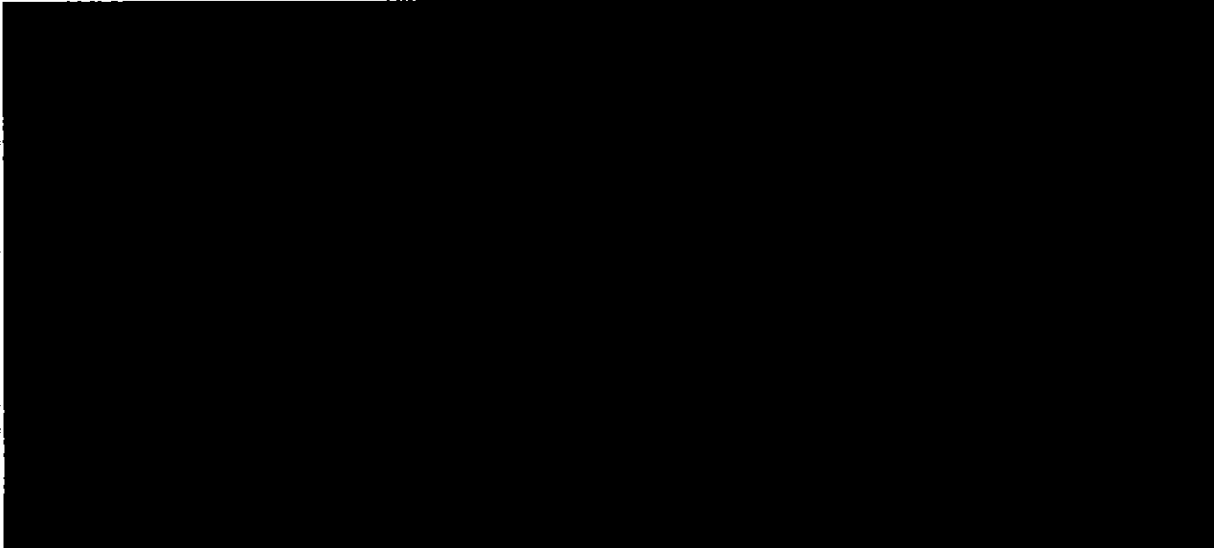
<sup>65</sup> Folio 455 del CRGF del CR. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CR/CRG/CRGF/F455/DECLARACIONES/01-DEC\_ROSA-CORDERO/GRABACION/ROSA MARIA CORDERO CELIS - RTE LEGAL.

<sup>66</sup> Folio 453 del CRGF del CR. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CR/CRG/CRGF/F453/2. Consultoria Bogotana SAS/3. MOVIMIENTO AUXILIAR AÑO 2020 BOGOTANA POR NIT.



"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"

**Tabla No. 2. Movimiento crédito de cuentas de bancos de CONSULTORES DONOVAN con JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ en 2019**



Fuente: Expediente<sup>67</sup>.

**Tabla No. 3. Movimiento crédito de cuentas de bancos de ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA con JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ en 2018**



Fuente: Expediente<sup>68</sup>.

De acuerdo con la información presentada, se evidencia que **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**) disponía de los recursos de las tres (3) empresas investigadas. Lo anterior, refuerza la idea que **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA** carecían de autonomía y eran controladas por el investigado.

Ahora, es importante resaltar que, en los tres (3) casos, los movimientos contables realizados a favor de **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** cubrían aspectos personales que iban desde el pago de la seguridad social, servicios públicos, de nómina, entre otros. Es decir, estas erogaciones no estaban ligadas con la actividad económica propia de **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**.

Por último, es relevante indicar que, de acuerdo con los registros contables analizados, los gastos se dieron en un periodo prolongado de 2018 a 2020. Lo anterior, implica que el control competitivo ejercido por **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**) también tenía el propósito de percibir un beneficio de **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**.

#### **9.4.3. Proceso de selección en el que se materializó la conducta investigada**

De acuerdo con las pruebas que fueron recaudadas en la presente actuación, está acreditado que **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**) ejerció un control competitivo respecto de **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**. Dicho control se

<sup>67</sup> Folio 456 del CRGF del CR. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CR/CRG/CRGF/F456/Consultores Donovan SAS/9. MOVIMIENTO AUXILIAR AÑO 2019 DONOVAN POR NIT.

<sup>68</sup> Folio 453 del CRGF del CR. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CR/CRG/CRGF/F453/1. Arenas de La Hoz Ingeniería SAS/1. MOVIMIENTO AUXILIAR AÑO 2018 ARENAS DE LA HOZ POR NIT.

"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"

materializó en el Concurso de Méritos No. VJ-VEJ-CM-001-2019, en el que existen diferentes elementos que dan cuenta de la coordinación que desplegaron las tres (3) empresas investigadas para aumentar sus probabilidades de resultar adjudicatarias.

Así, a continuación, se expondrán algunos puntos relevantes del proceso de contratación analizado y la forma en que la conducta descrita se materializó en el mismo.

#### 9.4.3.1. Proceso No. VJ-VEJ-CM-001-2019

La ANI adelantó el proceso de selección No. VJ-VEJ-CM-001-2019, mediante la modalidad de concurso de méritos y publicó, el 22 de febrero de 2019, el aviso de convocatoria, junto al proyecto del pliego de condiciones y los estudios previos, en el SECOP II. El proceso tuvo como objeto la "interventoría integral técnica, financiera, contable, jurídica, económica, administrativa, operativa, medio ambiental y socio predial, seguros, riesgos, de aforo y recaudo, y de gestión de calidad del contrato de concesión No. 0377 de 2022: Briceño – Tunja – Sogamosó" y un presupuesto oficial de 5.730.517.858,00 COP<sup>69</sup>.

El 8 de marzo de 2019, se profirió la Resolución No. 378, mediante la cual se ordenó la apertura del proceso, y el Anexo de Generalidades al Pliego de Condiciones Definitivo (en adelante, el "pliego de condiciones"). En este último documento se establecieron las reglas que regían el proceso de selección, incluyendo los requisitos habilitantes necesarios para participar en el mismo. En particular, en el numeral 3.3. del documento aludido, se indicó expresamente que:

**"En ningún caso una misma persona (natural o jurídica, nacional o extranjera) podrá presentar más de una propuesta para el presente Concurso de Méritos Abierto. Tampoco podrán hacerlo las personas jurídicas, nacionales o extranjeras, a través de una o más sociedades controladas o de sus matrices, directa o indirectamente. Si los proponentes o miembros de la estructura plural fuesen personas naturales, nacionales o extranjeras, tampoco podrán hacerlo a través de personas con las cuales tenga una relación de consanguinidad y afinidad hasta el segundo grado, ni con sus cónyuges o compañeros permanentes. La Agencia no tendrá en cuenta para la conformación del orden de elegibilidad la(s) propuesta(s) presentadas en contradicción a lo aquí dispuesto"** (subraya y negrilla fuera de texto original)<sup>70</sup>.

El 22 de marzo de 2019 se cumplió el plazo para que los interesados en participar en el concurso presentaran sus ofertas. Así, de acuerdo con la información consignada en el SECOP II, setenta y seis (76) agentes del mercado allegaron propuestas. CONSULTORES DONOVAN concurrió al proceso a través del CONSORCIO SANTA APOLONIA (integrado por [REDACTED], con participación del 1%; [REDACTED], con participación del 29%; y CONSULTORES DONOVAN, con participación del 70%)<sup>71</sup>. Por su parte, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA participaron mediante el CONSORCIO ARENAS CARINSA (integrado por CARINSA, con participación del 51%; ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA, con participación del 1%; y CONSULTORÍA BOGOTANA, con participación del 48%)<sup>72</sup>. Es decir, actuaron como competidores aparentes.

Posteriormente, el 8 de abril de 2019, la ANI publicó el Informe de Evaluación Definitivo en el que, entre otras cosas, determinó que existían setenta y seis (76) proponentes habilitados y sesenta y siete

<sup>69</sup> Radicado No. 19-166037-8, archivo Resolución de Apertura del CP-ELECT 1 del CP. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CP/CP-ELECT 1/008/19166037—0000800003/HALLAZGO 1/URL2/Documentación/Resolución de Apertura. La información relacionada con el proceso de selección también se puede consultar en el siguiente enlace: <https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.774287&isFromPublicArea=True&isModal=true&asPopupView=true>.

<sup>70</sup> Radicado No. 19-166037-8, archivo ANEXO GENERALIDADES DEL PLIEGO del CP-ELECT 1 del CP. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CP/CP-ELECT 1/008/19166037—0000800003/HALLAZGO 1/URL2/Documentación/ ANEXO GENERALIDADES DEL PLIEGO.

<sup>71</sup> Radicado No. 19-166037-8, archivo Consolidado Evaluación Jurídica CM-001-2019 del CP-ELECT 1 del CP. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CP/CP-ELECT 1/008/19166037—0000800003/HALLAZGO 1/URL2/Documentación/Consolidado Evaluación Jurídica CM-001-2019.

<sup>72</sup> Radicado No. 19-166037-8, archivo Consolidado Evaluación Jurídica CM-001-2019 del CP-ELECT 1 del CP. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CP/CP-ELECT 1/008/19166037—0000800003/HALLAZGO 1/URL2/Documentación/Consolidado Evaluación Jurídica CM-001-2019.

"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"

(67) proponentes en condición de empate. Estos últimos deberían surtir un mecanismo aleatorio de desempate por balota. El **CONSORCIO SANTA APOLONIA** (integrado por [REDACTED] y **CONSULTORES DONOVAN**) y el **CONSORCIO ARENAS CARINSA** (integrado por **CARINSA**, **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** y **CONSULTORÍA BOGOTANA**) participaron en el mecanismo aleatorio de desempate por balota.

Finalmente, mediante la Resolución No. 520 del 10 de abril de 2019, la **ANI** adjudicó el contrato derivado del proceso de selección analizado al **CONSORCIO CONCESIÓN VISI – TUNJA**, conformado por **LA VIALIDAD LTDA.**, con un 51% de participación, y **SILVA CARREÑO Y ASOCIADOS S.A.S.**, con un 49% de participación.

Si bien ninguno de los consorcios a través de los cuales se presentaron **CONSULTORES DONOVAN**, **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** y **CONSULTORÍA BOGOTANA** resultó adjudicatario del proceso, las investigadas coordinaron su comportamiento para buscar incrementar sus probabilidades de resultar adjudicatarias. Lo anterior, con fundamento en (I) **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** y **CONSULTORÍA BOGOTANA**) determinó el comportamiento competitivo de las tres (3) empresas investigadas en el proceso analizado; y (II) **CONSULTORES DONOVAN**, **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** y **CONSULTORÍA BOGOTANA** coordinaron la presentación de los documentos de sus ofertas. A continuación, se presentarán las pruebas que demuestran la conducta desplegada desde la estructuración de las ofertas hasta la adjudicación del proceso.

(I) En el contexto analizado, es importante indicar que **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** determinó la participación de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** y **CONSULTORÍA BOGOTANA** a través del **CONSORCIO ARENAS CARINSA**, dado que actuó como representante legal de ambas compañías. Asimismo, era el representante legal del **CONSORCIO ARENAS CARINSA** que integraron las dos compañías<sup>73</sup>.

Igualmente, **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** y **CONSULTORÍA BOGOTANA**) también estableció la forma en que **CONSULTORES DONOVAN** concurrió al proceso por intermedio del **CONSORCIO SANTA APOLONIA** (integrado por [REDACTED] y **CONSULTORES DONOVAN**). La circunstancia anotada se fundamenta en lo indicado por **ROSA MARÍA CORDERO CELIS**, quien actuó como representante legal de **CONSULTORES DONOVAN** y del **CONSORCIO SANTA APOLONIA**. En su declaración manifestó que recibía instrucciones de **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** desde que se vinculó a **CONSULTORES DONOVAN**.

23:45 **DELEGATURA**: ¿Usted ha recibido instrucciones de alguna persona dentro de la compañía?

23: 48 **ROSA MARÍA CORDERO CELIS**: Sí, de **JUAN DIEGO**, del ingeniero **JUAN DIEGO**.

23:50 **DELEGATURA**: ¿Solamente de él?

23: 52 **ROSA MARÍA CORDERO CELIS**: Solamente de él.

23:54 **DELEGATURA**: ¿Y qué tipo de instrucciones?

23:56 **ROSA MARÍA CORDERO CELIS**: Mmm temas del trabajo o de documentos que se tengan que firmar de la empresa, digamos que él da la autorización antes de firmar".

24:07 **DELEGATURA**: Y estas instrucciones, ¿él se las ha dado desde hace cuánto?

24:13 **ROSA MARÍA CORDERO CELIS**: Siempre... Desde la época que me vinculé con ellos".

Al respecto, y contrario con lo manifestado por los investigados en sus observaciones al Informe Motivado, es importante anotar que durante su declaración, **ROSA MARÍA CORDERO CELIS** (representante legal de **CONSULTORES DONOVAN**) señaló que las instrucciones dadas por **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** y **CONSULTORÍA BOGOTANA**) abarcaron la totalidad del periodo en el que estuvo vinculada con **CONSULTORES DONOVAN**. Es decir, que también incluyeron lo relacionado con el proceso No. **VJ-VEJ-CM-001-2019**. Asimismo, es necesario agregar que, para este Despacho, la declaración rendida posteriormente por **ROSA MARÍA CORDERO CELIS**, durante la etapa de investigación, en la que manifestó que en la época en que se llevó a cabo el Concurso de Méritos no recibió instrucciones por

<sup>73</sup> Folio 3, archivo 1. ACUERDO CONSORCIAL\_1 de la carpeta P18 del CPF1 del CP. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CP/CPF 1/F003/P18/1. ACUERDO CONSORCIAL\_1.

*"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"*

parte de **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ**<sup>74</sup>, no resulta creíble. Lo anterior, debido a que, la declaración más espontánea fue rendida durante la averiguación preliminar, etapa en la que no existía un pliego de cargos y, la nueva versión se encuentra desvirtuada con el resto de las pruebas que fueron recaudadas.

Adicionalmente, **ROSA MARÍA CORDERO CELIS** (representante legal de **CONSULTORES DONOVAN**) también señaló que **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**) determinaba los procesos de selección en los que **CONSULTORES DONOVAN** (integrante del **CONSORCIO SANTA APOLONIA**) participaba.

*"48:30 DELEGATURA: ¿Cómo determinan si participan o no en un proceso de selección con el Estado?"*

*48:40 ROSA MARÍA CORDERO CELIS: Se revisan los pliegos de condiciones y se verifica las utilidades que genere ese contrato o no.*

*48:52 DELEGATURA: ¿Y quién ejecuta esta labor?"*

*48:53 ROSA MARÍA CORDERO CELIS: JUAN DIEGO ARENAS".*

Asimismo, **ROSA MARÍA CORDERO CELIS** (representante legal de **CONSULTORES DONOVAN**) manifestó que **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**) "*siempre*" estaba atento a los procesos de contratación estatal y revisaba las propuestas que **CONSULTORES DONOVAN** presentaba a estos<sup>75</sup>. Lo que, nuevamente, resalta que para el proceso analizado **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**) también se involucró en el aspecto referido.

Lo expuesto, también revela que, de manera netamente formal, **ROSA MARÍA CORDERO CELIS** ejercía la representación legal de **CONSULTORES DONOVAN** y del **CONSORCIO SANTA APOLONIA** y, por lo tanto, suscribió los documentos de la propuesta presentada al proceso de selección analizado por el consorcio aludido<sup>76</sup>. Sin embargo, materialmente, **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**) determinó el comportamiento competitivo y la forma mediante la cual **CONSULTORES DONOVAN** (integrante del **CONSORCIO SANTA APOLONIA**) se presentaría al proceso No. **VJ-VEJ-CM-001-2019**.

Lo anterior, incluía la decisión de cómo conformaría la estructura plural con la que concurrió. Sobre el particular, **ROSA MARÍA CORDERO CELIS** afirmó:

*"1:04:00 DELEGATURA: ¿Y cómo determinan con quién pueden integrar la figura asociativa?"*

*1:04:07 ROSA MARÍA CORDERO CELIS: Ellos empiezan a buscar las empresas o generalmente ya tienen su grupo de con quién siempre se presentan en consorcio, entonces miran la experiencia o la capacidad financiera y ya de una vez les dicen si se presentan o no.*

*1:04:22 DELEGATURA: ¿Y quién lo determina?"*

*1:04:24 ROSA MARÍA CORDERO CELIS: JUAN DIEGO ARENAS"<sup>77</sup>.*

(II) Como se indicó previamente, **CONSULTORES DONOVAN** (integrante del **CONSORCIO SANTA APOLONIA**), **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA** (integrantes del **CONSORCIO ARENAS CARINSA**) compartían el personal administrativo y del área de licitaciones. Dicha circunstancia, ligada al control desplegado sobre las tres (3) empresas por **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA**

<sup>74</sup> Radicado No. 19-166037-244 archivo INTERROGATORIO DE PARTE ROSA MARÍA CORDERO CELIS-20240115\_140002-Meeting Recording, de la carpeta INTERROGATORIO ROSA MARÍA CORDERO del CP-ELECT 1 del CP. Minuto 20:07 a 20:29.

<sup>75</sup> Folio 455 del CRGF del CR. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CR/CRGF/F455/DECLARACIONES/01-DEC\_ROSA-CORDERO/GRABACION/ROSA MARIA CORDERO CELIS - RTE LEGAL.

<sup>76</sup> Folio 3, archivo 1. CARTA DE PRESENTACION\_1 de la carpeta P19 del CPF1 del CP. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CP/CPF 1/F003/P18/1. CARTA DE PRESENTACION\_1.

<sup>77</sup> Folio 455 del CRGF del CR. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CR/CRGF/F455/DECLARACIONES/01-DEC\_ROSA-CORDERO/GRABACION/ROSA MARIA CORDERO CELIS - RTE LEGAL. Minuto 1:04:00 a 1:04:24.

"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"

**BOGOTANA**) se reflejó en diferentes documentos que presentaron al proceso de selección No. VJ-VEJ-CM-001-2019.

En efecto, **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA** coordinaron la elaboración de las propuestas presentadas por el **CONSORCIO SANTA APOLONIA** (integrado por [REDACTED], [REDACTED] y **CONSULTORES DONOVAN**) y el **CONSORCIO ARENAS CARINSA** (integrado por **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**). Esta afirmación tiene fundamento en los elementos descritos en este capítulo y en las diferentes identidades que se encontraron en las ofertas presentadas por los consorcios **SANTA APOLONIA y ARENAS CARINSA**.

Para este Despacho es importante destacar las siguientes similitudes que fueron evidenciadas en que (a) en la carta de presentación de la propuesta del consorcio **ARENAS CARINSA**, en la que se hizo referencia a **CONSULTORES DONOVAN** que no formaba parte de dicha estructura plural; (b) allegaron documentos similares, a pesar de que la **ANI** no aportó un formato para su elaboración; (c) presentaron pólizas de seriedad de la oferta expedidas por la misma aseguradora y en la misma sucursal cuyo pago habría estado a cargo de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA**; (d) **CONSULTORES DONOVAN** (integrante del **CONSORCIO SANTA APOLONIA**) y **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** (integrante del **CONSORCIO ARENAS CARINSA**) consignaron en el RUP aportado al proceso el mismo número de teléfono; (e) algunos documentos de los consorcios **SANTA APOLONIA y ARENAS CARINSA** fueron elaborados por el mismo usuario; y (f) **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA** operaban en la misma dirección.

(a) En la carta de presentación de la propuesta del **CONSORCIO ARENAS CARINSA** (integrado por **CARINSA, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**) se hizo referencia a **CONSULTORES DONOVAN**. Dicha compañía no era parte del **CONSORCIO ARENAS CARINSA** sino del **CONSORCIO SANTA APOLONIA**<sup>78</sup> (integrado por [REDACTED], [REDACTED] y **CONSULTORES DONOVAN**). En este documento, y como reflejo de la coordinación entre los investigados, se indicó lo siguiente:

*"Los abajo firmantes, **JUAN DIEGO ARENAS y SANTIAGO LUIS RIZO DELGADO**, debidamente autorizados para actuar en nombre y representación de **CONSULTORES DONOVAN S.A.S.** y **CARTAGENERA DE INGENIERIAS (sic) S.A.S. CARINSA**, e integrantes del **CONSORCIO ARENAS CARINSA** presentamos Propuesta (sic) en desarrollo del Concurso de Méritos Abierto No. VJ-VEJ-CM 001-2019 convocado por la Agencia Nacional de Infraestructura con el objeto de contratar"<sup>79</sup> (subrayas y negrillas fuera de texto original).*

Contrario a lo afirmado por los investigados en sus observaciones al Informe Motivado, esta circunstancia no puede interpretarse como un simple error, como consecuencia de vínculos estructurales previos entre las tres (3) empresas. Lo evidenciado, demuestra que las ofertas de los consorcios **ARENAS CARINSA** (integrado por **CARINSA, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**) y **SANTA APOLONIA** (integrado por [REDACTED], [REDACTED] y **CONSULTORES DONOVAN**) fueron elaboradas de forma mancomunada. Este manejo no era un elemento aislado sino, un reflejo del sistema tendiente a limitar la libre competencia. De no ser así, en el contexto analizado, lo constatado no se hubiera presentado.

(b) Los acuerdos consorciales contenidos en las ofertas de los consorcios **ARENAS CARINSA y SANTA APOLONIA** presentan semejanzas formales en cuanto a la tipografía, las negrillas, los puntos, la organización de las firmas, los encabezados y el pie de página, pese a que la **ANI** no estableció un formato para este tipo de documento. Lo mencionado se evidencia en las siguientes imágenes:

<sup>78</sup> Folio 3, archivo 1. ACUERDO CONSORCIAL\_1 de la carpeta P18 del CPF1 del CP. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CP/CPF 1/F003/P18/1. ACUERDO CONSORCIAL\_1.

<sup>79</sup> Folio 3, archivo 2. CARTA DE PRESENTACIÓN de la carpeta P18 del CPF1 del CP. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CP/CPF 1/F003/P18/2. CARTA DE PRESENTACIÓN.

"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"

**Imagen No. 1. Acuerdos consorciales del CONSORCIO ARENAS CARINSA y del CONSORCIO SANTA APOLONIA**

**CONSORCIO ARENAS CARINSA**

IDENTIFICACIÓN	INTEGRANTES	% DE PARTICIPACIÓN	LIDER
NIT. 000.683.757-1	ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA S.A.S	1%	
NIT. 901.111.855-5	CONSULTORIA BOGOTANA S.A.S	48%	
NIT. 890.401.875-1	CARTAGENERA DE INGENIERIAS S.A.S. CARINSA	51%	X

- El Consorcio se denominará: **CONSORCIO ARENAS CARINSA**
- La responsabilidad de los integrantes del Consorcio es solidaria, limitada y mancomunada.
- El representante del Consorcio es **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ**, identificado con C.C. N° 1.020.720.226 de Bogotá D.C. quien está expresamente facultado para firmar, presentar propuesta y, suscribir el contrato y tomar todas las determinaciones que fueren necesarias respecto de su suscripción, ejecución y liquidación, con amplias y suficientes facultades. En caso de ausencia del Representante Legal se nombra como primer Representante Legal Suplente, con las mismas facultades a **SANTIAGO LUIS RIZO DELGADO** identificado con C.C. N° 73.111.790 de Cartagena.
- La sede del Consorcio es: **TV 18 A No. 97-32 OF 301 Bogotá, Colombia.**
- País de Origen Consorcio:

Nombre del interesado: **CONSORCIO ARENAS CARINSA**

**CONSORCIO SANTA APOLONIA**

IDENTIFICACIÓN	INTEGRANTES	% DE PARTICIPACIÓN	LIDER
C.C. 79.350.625		1%	
C.C. 19.295.872		20%	
NIT. 900.644.351-9	CONSULTORES DONOVAN S.A.S.	70%	X

- El Consorcio se denominará: **CONSORCIO SANTA APOLONIA**
- La responsabilidad de los integrantes del Consorcio es solidaria, limitada y mancomunada.
- El representante del Consorcio es **ROSA MARIA CORDERO CELUS**, identificado con 53.155.174, quien está expresamente facultado para firmar, presentar propuesta y, suscribir el contrato y tomar todas las determinaciones que fueren necesarias respecto de su suscripción, ejecución y liquidación, con amplias y suficientes facultades. En caso de ausencia del Representante Legal se nombra como primer Representante Legal Suplente, con las mismas facultades a [REDACTED] identificado con C.C. N° [REDACTED] de Bogotá.
- La sede del Consorcio es: **CARRERA 16 NO. 101 - 30 OF 309 Bogotá, Colombia.**
- País de Origen Consorcio:

Nombre del interesado: **CONSORCIO SANTA APOLONIA**

Fuente: Expediente<sup>80</sup>

(c) Además, las pólizas de seriedad de las ofertas de los consorcios **ARENAS CARINSA** (integrado por **CARINSA, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** y **CONSULTORÍA BOGOTANA**) y **SANTA APOLONIA** (integrado por [REDACTED] y **CONSULTORES DONOVAN**) fueron emitidas por **ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A.** en la misma sucursal (Bogotá 1)<sup>81</sup>. Adicionalmente, está acreditado que **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** estaba a cargo del pago de las pólizas referidas. Efectivamente, de acuerdo con el documento denominado "**ARENAS DE LA HOZ ZURICH.pdf**", proveniente del servidor de la empresa mencionada, la facturación de las pólizas aludidas estaba a cargo de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA**:

**Imagen No. 2. Estado de cartera con ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A. de ARENAS DE LA HOZ**

FECHAS	FECHA Y BELLO	FECHA	Ability																																																		
<p>EL PRESENTE ESTADO DE CUENTA PRESENTA LAS PÓLIZAS EMITIDAS Y PENDIENTES EN CARTERA A LA FECHA, SE ADAPTAN CADA UNO DE LOS REPORTES PARA SU REVISIÓN Y VISTO BUENO. SI EL PAÍSO ES EN CHEQUE FAVOR GANAR A LA CORRESPONDIENTE ASURADORA.</p> <p>CLIENTE AL SEÑOR/ES: ARENAS DE LA HOZ INGENIERIA S.A.S                  COMPAÑIA SEGUROS/ORA: ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A.                  ESTADO/CARTERA: EN CARTERA</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>FECHA EMISIÓN</th> <th>NOMBRE DEL ASEGURADO</th> <th>CLASIFICACIÓN</th> <th>RCE</th> <th>VALOR</th> <th>Valor</th> <th>Primo</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>14/07/2019</td> <td>CONSORCIO ARENAS CARINSA</td> <td>SCPL-4147763-1</td> <td>100</td> <td>10000000</td> <td>COMPLEMENTO TOTAL A PAGAR RCE TOTAL A PAGAR VALOR TOTAL</td> <td></td> </tr> <tr> <td>14/07/2019</td> <td>CONSORCIO SANTA APOLONIA</td> <td>SCPL-4026728-1</td> <td>100</td> <td>10000000</td> <td>COMPLEMENTO TOTAL A PAGAR RCE TOTAL A PAGAR VALOR TOTAL</td> <td></td> </tr> <tr> <td>14/07/2019</td> <td>CONSULTORIA BOGOTANA S.A.S</td> <td>SCPL-4803728-1</td> <td>100</td> <td>10000000</td> <td>COMPLEMENTO TOTAL A PAGAR RCE TOTAL A PAGAR VALOR TOTAL</td> <td></td> </tr> <tr> <td>14/07/2019</td> <td>CONSULTORIA BOGOTANA S.A.S</td> <td>SCPL-4832781-1</td> <td>100</td> <td>10000000</td> <td>COMPLEMENTO TOTAL A PAGAR RCE TOTAL A PAGAR VALOR TOTAL</td> <td></td> </tr> <tr> <td>14/07/2019</td> <td>CONSULTORIA BOGOTANA S.A.S</td> <td>SCPL-4832781-1</td> <td>100</td> <td>10000000</td> <td>COMPLEMENTO TOTAL A PAGAR RCE TOTAL A PAGAR VALOR TOTAL</td> <td></td> </tr> <tr> <td colspan="7"> <p>TOTAL COMPLEMENTO TOTAL A PAGAR: [REDACTED]                      TOTAL RCE TOTAL A PAGAR: [REDACTED]                      TOTAL VALOR TOTAL: [REDACTED]</p> </td> </tr> </tbody> </table>					FECHA EMISIÓN	NOMBRE DEL ASEGURADO	CLASIFICACIÓN	RCE	VALOR	Valor	Primo	14/07/2019	CONSORCIO ARENAS CARINSA	SCPL-4147763-1	100	10000000	COMPLEMENTO TOTAL A PAGAR RCE TOTAL A PAGAR VALOR TOTAL		14/07/2019	CONSORCIO SANTA APOLONIA	SCPL-4026728-1	100	10000000	COMPLEMENTO TOTAL A PAGAR RCE TOTAL A PAGAR VALOR TOTAL		14/07/2019	CONSULTORIA BOGOTANA S.A.S	SCPL-4803728-1	100	10000000	COMPLEMENTO TOTAL A PAGAR RCE TOTAL A PAGAR VALOR TOTAL		14/07/2019	CONSULTORIA BOGOTANA S.A.S	SCPL-4832781-1	100	10000000	COMPLEMENTO TOTAL A PAGAR RCE TOTAL A PAGAR VALOR TOTAL		14/07/2019	CONSULTORIA BOGOTANA S.A.S	SCPL-4832781-1	100	10000000	COMPLEMENTO TOTAL A PAGAR RCE TOTAL A PAGAR VALOR TOTAL		<p>TOTAL COMPLEMENTO TOTAL A PAGAR: [REDACTED]                      TOTAL RCE TOTAL A PAGAR: [REDACTED]                      TOTAL VALOR TOTAL: [REDACTED]</p>						
FECHA EMISIÓN	NOMBRE DEL ASEGURADO	CLASIFICACIÓN	RCE	VALOR	Valor	Primo																																															
14/07/2019	CONSORCIO ARENAS CARINSA	SCPL-4147763-1	100	10000000	COMPLEMENTO TOTAL A PAGAR RCE TOTAL A PAGAR VALOR TOTAL																																																
14/07/2019	CONSORCIO SANTA APOLONIA	SCPL-4026728-1	100	10000000	COMPLEMENTO TOTAL A PAGAR RCE TOTAL A PAGAR VALOR TOTAL																																																
14/07/2019	CONSULTORIA BOGOTANA S.A.S	SCPL-4803728-1	100	10000000	COMPLEMENTO TOTAL A PAGAR RCE TOTAL A PAGAR VALOR TOTAL																																																
14/07/2019	CONSULTORIA BOGOTANA S.A.S	SCPL-4832781-1	100	10000000	COMPLEMENTO TOTAL A PAGAR RCE TOTAL A PAGAR VALOR TOTAL																																																
14/07/2019	CONSULTORIA BOGOTANA S.A.S	SCPL-4832781-1	100	10000000	COMPLEMENTO TOTAL A PAGAR RCE TOTAL A PAGAR VALOR TOTAL																																																
<p>TOTAL COMPLEMENTO TOTAL A PAGAR: [REDACTED]                      TOTAL RCE TOTAL A PAGAR: [REDACTED]                      TOTAL VALOR TOTAL: [REDACTED]</p>																																																					

Fuente: Expediente<sup>82</sup>

La circunstancia anotada, demostraría que sí existió una coordinación entre **CONSULTORES DONOVAN** (integrante del **CONSORCIO SANTA APOLONIA**), **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** y **CONSULTORÍA BOGOTANA** (integrantes del **CONSORCIO ARENAS CARINSA**) en el proceso No. **VJ-VEJ-CM-001-2019**. De lo contrario, **ARENAS DE LA HOZ**, empresa que era controlada por **JUAN**

<sup>80</sup> Folio 3, archivo 1. ACUERDO CONSORCIAL\_1 de la carpeta P18 del CPF1 del CP. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CP/CPF 1/F003/P18/1. ACUERDO CONSORCIAL\_1. Folio 3, archivo 1. ACUERDO CONSORCIAL de la carpeta P19 del CPF1 del CP. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CP/CPF 1/F003/P19/1. ACUERDO CONSORCIAL.

<sup>81</sup> Folio 3, archivo 10. POLIZA\_1 de la carpeta P18 del CPF1 del CP. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CP/CPF 1/F003/P18/10. POLIZA\_1. Folio 3, archivo 10. POLIZA\_1 de la carpeta P19 del CPF1 del CP. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CP/CPF 1/F003/P19/10. POLIZA\_1.

<sup>82</sup> Radicado No. 19-166037-211, archivo ARENAS DE LA HOZ ZURICH[5292245] del CRG-ELECT del CRG. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CR/CRG/CRG-ELECT/211/19166037-0021100004/PARTE2/ARCHIVOS/ARENAS DE LA HOZ ZURICH[5292245].

"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"

**DIEGO ARENAS DE LA HOZ** no habría asumido el costo de la póliza del **CONSORCIO SANTA APOLONIA**, que estaban integrado, entre otros, por **CONSULTORES DONOVAN**. Dicha situación es relevante, toda vez que se trataba de un documento necesario para cumplir un requisito habilitante.

(d) **CONSULTORES DONOVAN** (integrante del **CONSORCIO SANTA APOLONIA**) y **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** (integrante del **CONSORCIO ARENAS CARINSA**) consignaron el mismo número en el RUP —[REDACTED]—. Dicho número telefónico coincide con el de **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**)<sup>83</sup>.

Al respecto, es importante precisar que, a pesar de que en las observaciones presentadas por los investigados se indicó que se trató de información reportada el 7 de abril de 2018<sup>84</sup>, lo cierto es que la misma se encontraba vigente para la época de los hechos. Así, si realmente **CONSULTORES DONOVAN** y **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** hubieran tenido un número de contacto diferente, habrían podido actualizarlo en el registro mercantil. Por lo tanto, este Despacho considera que, al analizar en conjunto la totalidad de las pruebas que obran en el Expediente, se puede inferir que el hecho descrito permite determinar que las empresas investigadas coordinaron su comportamiento en el proceso No. **VJ-VEJ-CM-001-2019**.

(e) Aunado a lo expuesto, este Despacho pudo comprobar que los documentos relacionados con la experiencia específica, circunstancia que también se replicó con los documentos relativos a la experiencia general, fueron elaborados por el mismo usuario —Administrador— y denominados de forma semejante —4. EXPERIENCIA ESPECIFICA (sic) para el **CONSORCIO SANTA APOLONIA** y 6. EXPERIENCIA ESPECIFICA (sic) para el **CONSORCIO ARENAS CARINSA**—. A continuación, se presentan las imágenes de lo indicado.

### Imagen No. 3. Experiencia específica del **CONSORCIO ARENAS CARINSA** y del **CONSORCIO SANTA APOLONIA**

Archivo: 6. EXPERIENCIAESPECIFICA	Archivo: 4. EXPERIENCIAESPECIFICA
Título: [REDACTED]	Título: [REDACTED]
Autor: Administrator	Autor: Administrator

Fuente: Expediente<sup>85</sup>.

Asimismo, al analizar el detalle de estos documentos, se encontró que los dos cuentan con comentarios que fueron realizados por el usuario "*aux Licitaciones*". Los comentarios realizados marcan aspectos relevantes de los documentos como la ubicación de cada uno de los contratos con los que los consorcios **ARENAS CARINSA** (integrado por **CARINSA, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**) y **SANTA APOLONIA** (integrado por [REDACTED] y **CONSULTORES DONOVAN**) acreditaron su experiencia. Lo mencionado se puede constatar en las siguientes imágenes:

## ESPACIO EN BLANCO

<sup>83</sup> Folio 326 del CRGF del CR. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CR/CRG/CRGF/F326/DECLARACIONES/01-DEC\_JUAN-DIEGO-ARENAS-DE-LA-HOZ/GRABACION/230519\_1322.mp3.

<sup>84</sup> Radicado No. 19-166037-298, archivo 19166037—0029800002.pdf del CP-ELECT 1 del CP. Radicado No. 19-166037-299, archivo 19166037—0029900002.pdf del CP-ELECT 1 del CP.

<sup>85</sup> Folio 3, archivo 6. EXPERIENCIA ESPECIFICA de la carpeta P18 del CPF1 del CP. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CP/CPF 1/F003/P18/6. EXPERIENCIA ESPECIFICA. Folio 3, archivo 4. EXPERIENCIA ESPECIFICA de la carpeta P19 del CPF1 del CP. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CP/CPF 1/F003/P19/4. EXPERIENCIA ESPECIFICA.

"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"

Imagen 4. Comentarios al documento experiencia específica del CONSORCIO ARENAS CARINSA

PROCESO VJ-VEJ-CM-001-2019

OBJETO: LA INTERVENTORÍA TÉCNICA QUE INCLUYE, PERO NO SE LIMITA A LA INTERVENTORÍA TÉCNICA, FIANZA DEL CONTABLE, AJERÍA, ECONOMÍA, ADMINISTRACIÓN, OPERATIVA, MEDIO AMBIENTAL Y RECUPERACIÓN, SEGUROS DE VIDA Y RELACIONES Y DE RESERVA DE CALIDAD DEL CONTRATO DE CONSTRUCCIÓN AÑO DE 2019 (MANTENIMIENTO - TALLA - SOLARIZACIÓN).

CONSULTA 1  
EXPERIENCIA ESPECÍFICA (1)

Nombre del Proponente: CONSORCIO ARENAS CARINSA  
Presentación Libro: CARTAFOLIO DE EXPERIENCIAS A R. CARINSA

Nº	Denominación del proyecto que aporta el usuario	Entidad Contratante	Tipo de contrato que se adjudicó al postor	Nº de Contrato o Referencia	Objeto del contrato del postor	Si el postor declara haber sido el contratista principal	Fecha de inicio del Contrato	Fecha de Terminación del Contrato	Valor del contrato (COP)	Resumen del Contrato: Descripción de las actividades realizadas en el contrato	Valor del Contrato (COP) en el momento de la adjudicación
1	CONCRETO SAS	COLOMBIA	CON	239	INTERVENTORIA TECNICA Y ADMINISTRATIVA DE LOS SERVICIOS DE MANUTENCION DE LOS BARRILES Y DE OTRAS ACCIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PLANTA	SI	2019-01-01	2019-12-31	1.200.000.000	Manutención y mantenimiento de la planta de producción de cemento en las instalaciones de la planta de producción de cemento en la ciudad de Bogotá D.C.	1.200.000.000
2	CONCRETO BOGOTÁ	BOGOTÁ	CON	428 DE 2019	Manutención y mantenimiento de la planta de producción de cemento en las instalaciones de la planta de producción de cemento en la ciudad de Bogotá D.C.	SI	2019-01-01	2019-12-31	1.200.000.000	Manutención y mantenimiento de la planta de producción de cemento en las instalaciones de la planta de producción de cemento en la ciudad de Bogotá D.C.	1.200.000.000
3	CONSULTORIA BOGOTÁ	MUNICIPIO DE BOGOTÁ	CON	1473 DE 2019	Manutención y mantenimiento de la planta de producción de cemento en las instalaciones de la planta de producción de cemento en la ciudad de Bogotá D.C.	SI	2019-01-01	2019-12-31	1.200.000.000	Manutención y mantenimiento de la planta de producción de cemento en las instalaciones de la planta de producción de cemento en la ciudad de Bogotá D.C.	1.200.000.000
4	CONCRETO SAS	BOGOTÁ	CON	1473 DE 2019	Manutención y mantenimiento de la planta de producción de cemento en las instalaciones de la planta de producción de cemento en la ciudad de Bogotá D.C.	SI	2019-01-01	2019-12-31	1.200.000.000	Manutención y mantenimiento de la planta de producción de cemento en las instalaciones de la planta de producción de cemento en la ciudad de Bogotá D.C.	1.200.000.000

El usuario declara que el contenido de esta experiencia es verídico y que no ha sido objeto de ninguna sanción por infracción de la Ley 1712 de 2014.

El usuario declara que el contenido de esta experiencia es verídico y que no ha sido objeto de ninguna sanción por infracción de la Ley 1712 de 2014.

El usuario declara que el contenido de esta experiencia es verídico y que no ha sido objeto de ninguna sanción por infracción de la Ley 1712 de 2014.

- x 4 comentarios
- Agregar un comentario
- Página 2
- Aux Licitaciones - más 13
- CONTRATO 1
- Página 6
- Aux Licitaciones - más 13
- CONTRATO 2
- Página 33
- Aux Licitaciones - más 14
- CONTRATO 3
- Página 39
- Aux Licitaciones - más 14
- CONTRATO 4

Fuente: Expediente<sup>86</sup>.

Imagen 5. Comentarios al documento experiencia específica del CONSORCIO SANTA APOLONIA

PROCESO VJ-VEJ-CM-001-2019

OBJETO: LA INTERVENTORÍA TÉCNICA QUE INCLUYE, PERO NO SE LIMITA A LA INTERVENTORÍA TÉCNICA, FIANZA DEL CONTABLE, AJERÍA, ECONOMÍA, ADMINISTRACIÓN, OPERATIVA, MEDIO AMBIENTAL Y RECUPERACIÓN, SEGUROS DE VIDA Y RELACIONES Y DE RESERVA DE CALIDAD DEL CONTRATO DE CONSTRUCCIÓN AÑO DE 2019 (MANTENIMIENTO - TALLA - SOLARIZACIÓN).

CONSULTA 1  
EXPERIENCIA ESPECÍFICA (1)

Nombre del Proponente: CONSORCIO SANTA APOLONIA  
Presentación Libro: CONSOL.FPMS DONOVAN SAS

Nº	Denominación del proyecto que aporta el usuario	Entidad Contratante	Tipo de contrato que se adjudicó al postor	Nº de Contrato o Referencia	Objeto del contrato del postor	Si el postor declara haber sido el contratista principal	Fecha de inicio del Contrato	Fecha de Terminación del Contrato	Valor del contrato (COP)	Resumen del Contrato: Descripción de las actividades realizadas en el contrato	Valor del Contrato (COP) en el momento de la adjudicación
1	CONSOL.FPMS DONOVAN SAS	BOGOTÁ	CON	1473 DE 2019	INTERVENTORIA TECNICA Y ADMINISTRATIVA DE LOS SERVICIOS DE MANUTENCION DE LOS BARRILES Y DE OTRAS ACCIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PLANTA	SI	2019-01-01	2019-12-31	1.200.000.000	Manutención y mantenimiento de la planta de producción de cemento en las instalaciones de la planta de producción de cemento en la ciudad de Bogotá D.C.	1.200.000.000
2	CONSOL.FPMS DONOVAN SAS	ALCALDIA LOCAL DE BOGOTÁ	CON	30 DE 2019	Manutención y mantenimiento de la planta de producción de cemento en las instalaciones de la planta de producción de cemento en la ciudad de Bogotá D.C.	SI	2019-01-01	2019-12-31	1.200.000.000	Manutención y mantenimiento de la planta de producción de cemento en las instalaciones de la planta de producción de cemento en la ciudad de Bogotá D.C.	1.200.000.000
3	JORGE ENRIQUE RIVEROS RIVEROS	BOGOTÁ	CON	1473 DE 2019	Manutención y mantenimiento de la planta de producción de cemento en las instalaciones de la planta de producción de cemento en la ciudad de Bogotá D.C.	SI	2019-01-01	2019-12-31	1.200.000.000	Manutención y mantenimiento de la planta de producción de cemento en las instalaciones de la planta de producción de cemento en la ciudad de Bogotá D.C.	1.200.000.000
4	JORGE ENRIQUE RIVEROS RIVEROS	BOGOTÁ	CON	1473 DE 2019	Manutención y mantenimiento de la planta de producción de cemento en las instalaciones de la planta de producción de cemento en la ciudad de Bogotá D.C.	SI	2019-01-01	2019-12-31	1.200.000.000	Manutención y mantenimiento de la planta de producción de cemento en las instalaciones de la planta de producción de cemento en la ciudad de Bogotá D.C.	1.200.000.000

El usuario declara que el contenido de esta experiencia es verídico y que no ha sido objeto de ninguna sanción por infracción de la Ley 1712 de 2014.

El usuario declara que el contenido de esta experiencia es verídico y que no ha sido objeto de ninguna sanción por infracción de la Ley 1712 de 2014.

El usuario declara que el contenido de esta experiencia es verídico y que no ha sido objeto de ninguna sanción por infracción de la Ley 1712 de 2014.

- x 19 comentarios
- Agregar un comentario
- Aux Licitaciones - más 13
- CONTRATO NO 1
- Página 6
- Aux Licitaciones - más 13
- CONTRATO NO 2
- Página 18
- Usuario - más 10
- Fecha
- Página 20
- Usuario - más 17
- Fecha
- Página 28
- Aux Licitaciones - más 13
- CONTRATO 4
- Página 32
- Aux Licitaciones - más 13
- CONTRATOS 3

Fuente: Expediente<sup>87</sup>.

(f) Adicionalmente, se evidenció que **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** y **CONSULTORÍA BOGOTANA** operaban en el mismo domicilio para la época en la que se llevó a cabo el proceso analizado. **ROSA MARÍA CORDERO CELIS** (representante legal de **CONSULTORES DONOVAN**), señaló que las tres empresas siempre han estado ubicadas en la misma dirección<sup>88</sup>. Dicha afirmación también encuentra fundamento, en que, durante la visita administrativa que la Delegatura practicó el 13 y 14 de junio de 2023, las tres compañías se encontraban ubicadas en la misma dirección y en la misma oficina —Calle 17 No. 10-16 oficina 803 en el Edificio Telvienda de Bogotá D.C.—.

A pesar de la circunstancia anotada, **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** y **CONSULTORÍA BOGOTANA** registraban formalmente un domicilio distinto. En los RUP que las compañías aportaron para participar en el proceso No. **VJ-VEJ-CM-001-2019**,

<sup>86</sup> Folio 3, archivo 6. EXPERIENCIA ESPECIFICA de la carpeta P18 del CPF1 del CP. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CP/CPF 1/F003/P18/6. EXPERIENCIA ESPECIFICA.

<sup>87</sup> Folio 3, archivo 4. EXPERIENCIA ESPECIFICA de la carpeta P19 del CPF1 del CP. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CP/CPF 1/F003/P19/4. EXPERIENCIA ESPECIFICA.

<sup>88</sup> Folio 455 del CRGF del CR. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CR/CRGF/F455/DECLARACIONES/01-DEC\_ROSA-CORDERO/GRABACION/ROSA MARIA CORDERO CELIS - RTE LEGAL :

"57:38 **DELEGATURA**: ¿Históricamente las tres empresas dónde se encontraban, digamos cuáles era el domicilio de las empresas, de lo que recuerde?

57:47 **ROSA MARÍA CORDERO CELIS**: Pues que han pasado por varios sitios estuvieron en ... la calle 100 con 19 más o menos y el otro estuvo en la transversal 27 que era en el campin y arranco en la 94 con 16.

58:08 **DELEGATURA**: ¿Pero simultáneamente estaban las tres empresas en la misma dirección?

58:12 **ROSA MARÍA CORDERO CELIS**: Sí siempre han sido las tres en la misma dirección".



"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"

**CONSULTORES DONOVAN** registró como dirección de domicilio la calle 94 # 16 – 09 oficina 202, mientras que **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA** registraron como domicilio la transversal 27 No. 57 – 10 y transversal 27 No. 57 – 19 en Bogotá D.C.<sup>89</sup>, respectivamente. Esto, demuestra que, a pesar de la falta de autonomía que existía entre las investigadas buscaron aparentar que funcionaban en direcciones diferentes.

Resulta igualmente llamativo que, durante la visita administrativa **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**) afirmó que su dirección de domicilio era la "██████████", pero posteriormente precisó que la misma había cambiado<sup>90</sup>. Sobre el particular, es importante indicar que la dirección referida por **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** inicialmente corresponde con la que **CONSULTORES DONOVAN** registraba para el momento en que se adelantó el proceso No. **VJ-VEJ-CM-001-2019**.

(g) Como se mencionó, el sistema tendiente a limitar la libre competencia tuvo por objeto buscar incrementar las probabilidades de que las empresas investigadas fueran adjudicatarias. En este caso, lo mencionado resulta fundamental para entender la conducta desplegada, toda vez que la **ANI** determinó, que los criterios de calificación y ponderación no eran variables definitivas para ser adjudicatario del proceso. Efectivamente, los proponentes que cumplieran con estos criterios obtendrían el máximo puntaje de 100 puntos, lo que en la práctica derivó en que la mayoría de los oferentes resultaron empatados. Así, en el pliego de condiciones se previó un sorteo aleatorio de desempate por balota entre los proponentes que obtuvieran el puntaje máximo.

Con fundamento en lo anterior, la presentación coordinada al proceso No. **VJ-VEJ-CM-001-2019**, a través de dos ofertas estuvo encaminada a aumentar las probabilidades que tenían los investigados de resultar adjudicatarios. Dicha conducta no solo estaba prohibida de acuerdo con el pliego de condiciones, sino que fue idónea para falsear la libre competencia como se mostrará más adelante, pues aumentó ilegítimamente su probabilidad de resultar adjudicatarias.

En ese sentido, este Despacho concuerda con la Delegatura en que, con fundamento en el estudio probabilístico, las investigadas aumentaron artificialmente la probabilidad simple para resultar favorecidas del sorteo de desempate con balota del uno punto cinco por ciento (1.5%) a un tres por ciento (3%). La afirmación realizada tiene fundamento en el cálculo de la probabilidad simple que tenían el **CONSORCIO SANTA APOLONIA** (integrado por ██████████ y ██████████) y **CONSULTORES DONOVAN** y el **CONSORCIO ARENAS CARINSA** (integrado por **CARINSA, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**) de resultar adjudicatarias.

De esta manera, la probabilidad de que un proponente resulte adjudicado está determinada por la siguiente fórmula:

$$P(\text{Adjudicado}) = \frac{\text{Número de ofertas por proponente}}{\text{Número total de ofertas empatadas}}$$

A partir de ahora, se denotará con  $N$  el número total de ofertas empatadas, el cual es un número entero estrictamente positivo.

Para un proponente que sigue las reglas del proceso y presenta una única propuesta, la probabilidad simple de ser escogido es la siguiente:

$$P(\text{Adjudicado}) = \frac{1}{N}$$

En contraste, la probabilidad simple de que el **CONSORCIO SANTA APOLONIA** (integrado por ██████████ y ██████████) y

<sup>89</sup> Folio 3, archivo 7. RUP\_1 de la carpeta P18 del CPF1 del CP. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CP/CPF 1/F003/P18/7. RUP\_1. Folio 3, archivo 5. RUP\_1 de la carpeta P19 del CPF1 del CP. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CP/CPF 1/F003/P19/5. RUP\_1.

<sup>90</sup> Folio 326 del CRGF del CR. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CR/CRG/CRGF/F326/DECLARACIONES/01-DEC\_JUAN-DIEGO-ARENAS-DE-LA-HOZ/GRABACION/230519\_1322.mp3.

"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"

**CONSULTORES DONOVAN**) y el **CONSORCIO ARENAS CARINSA** (integrado por **CARINSA**, **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** y **CONSULTORÍA BOGOTANA**) resultaran adjudicatarios, al presentar dos ofertas, es la siguiente:

$$P(\text{Adjudicado}) = \frac{2}{N}$$

Dado que  $2/N$  es mayor que  $1/N$  para cualquier  $N$ , la coordinación entre el **CONSORCIO SANTA APOLONÍA** y el **CONSORCIO ARENAS CARINSA** aumentaría la probabilidad simple de que resultaran adjudicados en comparación con un proponente que siga las reglas del proceso, independientemente del número total de ofertas empatadas.

Sin afirmar que los investigados conocieran previamente el número de proponentes que iban a resultar empatados; la probabilidad de que un proponente que siguiera las reglas del proceso quedara adjudicado en caso de que resultaran empatados 67 proponentes es la siguiente:

$$P(\text{Adjudicado}) = \frac{1}{67}$$

Por otro lado, la probabilidad de que dos proponentes coordinados queden adjudicados es la siguiente:

$$P(\text{Adjudicado}) = \frac{2}{67}$$

Así, la probabilidad de que un proponente que sigue las reglas del proceso sea adjudicatario sería aproximadamente del uno punto cinco por ciento (1.5%), mientras que la probabilidad de que de dos proponentes coordinados resulten elegidos es aproximadamente del tres por ciento (3%).

No obstante, debido a que **CONSULTORES DONOVAN** (integrante del **CONSORCIO SANTA APOLONIA**), **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** y **CONSULTORÍA BOGOTANA** (integrantes del **CONSORCIO ARENAS CARINSA**) coordinaron su comportamiento a través de los respectivos consorcios que integraron, sometidos al control competitivo de **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** y **CONSULTORÍA BOGOTANA**), incrementar su probabilidad de resultar adjudicatarias. Ahora, de acuerdo con lo explicado, las investigadas aumentaron estas probabilidades de resultar adjudicatarios al pasar del uno punto cinco por ciento (1.5%) al tres por ciento (3%).

Así, los elementos descritos acreditan que los investigados omitieron su deber de competir en el proceso de selección analizado, con el objeto de aumentar las probabilidades de resultar adjudicatarios. Lo anterior, debido a que los consorcios **SANTA APOLONIA** (integrado por [REDACTED], [REDACTED] y **CONSULTORES DONOVAN**) y **ARENAS CARINSA** (integrado por **CARINSA**, **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** y **CONSULTORÍA BOGOTANA**) presentaron ofertas con documentos que contienen identidades que demuestran un trabajo colaborativo entre aparentes competidores que respondían a una única voluntad e interés conjunto que en ningún momento fue puesto en conocimiento de la entidad contratante, a quien siempre se le hizo creer que se mantenían como competidores. Lo anterior, sumado al control competitivo que **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** y **CONSULTORÍA BOGOTANA**) tenía sobre **CONSULTORES DONOVAN**, **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** y **CONSULTORÍA BOGOTANA** el cual revela la existencia de un sistema tendiente a limitar la libre competencia en el proceso de contratación. Además, en el caso analizado, la conducta anticompetitiva estuvo encaminada a aumentar las probabilidades que tenían las empresas investigadas de resultar adjudicatarias.

**DÉCIMO: Sobre la idoneidad de la conducta investigada para afectar la competencia y su impacto en el mercado**

Los procesos de selección contractual se erigen como una importante herramienta para asegurar la provisión de bienes y servicios públicos necesarios para el correcto funcionamiento y cumplimiento de los fines del Estado en las mejores condiciones y calidades posibles. En ese sentido, tal y como esta

"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"

Superintendencia lo ha referido en decisiones anteriores<sup>91</sup>, la eficiente ejecución de procesos de selección contractual permite no solo el libre acceso y la libre concurrencia de diversos oferentes a los procesos de selección, sino, a su vez, una asignación eficiente de los recursos públicos.

Ahora, la contratación estatal es de gran relevancia, dado que es una herramienta mediante la cual el Estado se abastece de bienes y servicios necesarios para el correcto cumplimiento de sus funciones. En consecuencia, cualquier conducta anticompetitiva que no permita el correcto desarrollo y ejecución de las compras públicas es reprochable bajo el régimen de libre competencia económica en Colombia, pues limita, y en algunos casos elimina, los beneficios que se derivan de una libre participación de las empresas en el mercado.

Teniendo en cuenta lo anterior, es reprochable que los proponentes de un proceso de contratación pública realicen cualquier tipo de conducta coordinada que tenga el efecto, o la potencialidad, para modificar artificialmente los resultados de la adjudicación de un contrato con el Estado, defraudando así el interés público que atañe el cumplimiento de los fines estatales, y afectando la participación de los demás proponentes que concurren al mercado. Así, este tipo de conductas son consideradas como unas de las infracciones a la libre competencia de mayor impacto, debido a que no solo vulneran el derecho colectivo constitucional de la libre competencia económica, sino también los bienes y los recursos públicos.

Además, debe reiterarse que el régimen de libre competencia económica, en el contexto de la contratación estatal, tiene como uno de sus propósitos el que todas las personas que deseen participar de un proceso de selección (proponentes) puedan acceder con igualdad de oportunidades a formular sus ofertas y, además, que de ese ejercicio de autonomía y de sana rivalidad se obtengan las mejores condiciones de contratación para el Estado.

En línea con lo anterior, los comportamientos encaminados a simular autonomía, individualidad y competencia en el marco procesos de contratación, cuando en realidad lo que existe es un comportamiento coordinado entre los proponentes, constituyen un sistema tendiente a limitar la libre competencia económica. Esto, debido a que un comportamiento de esa naturaleza resulta idóneo para impedir la materialización de condiciones de igualdad de oportunidades entre los demás proponentes que sean parte en dicho proceso contractual.

Así, los comportamientos como los que aquí se analizan podrían también resultar idóneos para impedir que la oferta elegida sea aquella que ofrezca las mejores condiciones para el Estado. Lo anterior, por cuanto el comportamiento coordinado de los proponentes puede conducir, en la práctica, a una selección distorsionada que desvía la elección de las mejores ofertas al reducir sus posibilidades de ser seleccionadas, en últimas, provocando condiciones menos favorables para la entidad contratante.

En el presente caso, se encontró probado que **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**, bajo el control competitivo de **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**), vulneraron el régimen de libre competencia económica, al presentar sus ofertas de manera coordinada en un proceso de selección. Este comportamiento tuvo como propósito que las compañías investigadas aumentaran sus probabilidades de resultar adjudicatarias del contrato ofertado.

Se reitera, además, que el proceso de selección afectado por la conducta anticompetitiva estaba relacionado con la interventoría de los principales aspectos del Contrato de Concesión No. 0377 de 2002 de la vía Briceño-Tunja-Sogamoso. Dicho contrato corresponde a un megaproyecto que une la zona industrial de Boyacá con Bogotá D.C. y está encaminado a reducir "*ostensiblemente los tiempos de desplazamiento para los viajeros*"<sup>92</sup>. De igual manera, esta obra de infraestructura es de gran relevancia y recorre los municipios de Tocancipá, Gachancipá, Sesquilé, Chocontá y Villapinzón en Cundinamarca, y Ventaquemada, Tunja, Combita, Tuta, Paipa, Duitama, Nobsa, Tibasosa y Sogamoso en Boyacá. En ese sentido, el proceso de selección que la ANI adelantó para adjudicar el

<sup>91</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resoluciones No. 42368 de 2021, 30415 de 2021, 37344 de 2022, 44505 de 2022, 64389 de 2022, entre otras.

<sup>92</sup> Radicado No. 19-166037-8, archivo 19166037—0000800003 del CP-ELECT 1 del CP. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CP/CP-ELECT 1/008/19166037—0000800003/HALLAZGO 1//URL2/Documentación/ESTUDIOS PREVIOS.

*"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"*

contrato de interventoría analizado tenía un rol fundamental para el éxito de la ejecución del Contrato de Concesión No. 0377 de 2002.

Es así como la conducta anticompetitiva desplegada tuvo la potencialidad de afectar el contrato de interventoría, que tenía una relación estrecha con un megaproyecto fundamental para el desarrollo de un importante corredor vial, obra que, como lo planteó la ANI en los estudios previos del proceso de selección, permite mejorar la conectividad de dos departamentos y reducir el tiempo de desplazamiento de los usuarios del corredor vial. Esto resalta la importancia que el proceso de selección analizado tenía para dinamizar la conectividad entre las zonas referidas.

#### **DÉCIMO PRIMERO: Consideraciones sobre los argumentos presentados por los investigados y el tercero interesado en el trámite de la actuación administrativa**

En cumplimiento del procedimiento previsto en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 155 del Decreto 19 de 2012, se dio traslado del Informe Motivado a los investigados. Dentro del término concedido para tal fin, se pronunciaron **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**), **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA, CONSULTORÍA BOGOTANA,** [REDACTED] (fundador de **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**) y **ROSA MARÍA CORDERO CELIS** (representante legal de **CONSULTORES DONOVAN**)<sup>93</sup>. Asimismo, la ANI dentro del término señalado, presentó un planteamiento en torno al Informe Motivado<sup>94</sup>. A continuación, este Despacho procede a pronunciarse sobre los principales argumentos planteados por la totalidad de los investigados y la ANI.

#### **11.1. Inexistencia de material probatorio que demuestre el control competitivo por parte de JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ sobre CONSULTORES DONOVAN y la coordinación en el proceso de selección objeto de investigación**

Los investigados señalaron que no existen elementos de prueba que permitan probar el control competitivo ejercido por **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** sobre **CONSULTORES DONOVAN**, para el momento en que se adelantó el concurso de méritos objeto de análisis. Además, indicaron que, en el caso hipotético de ser probado el referido control, no se cumplió con el estándar probatorio construido por la Superintendencia de Industria y Comercio para que se configure una conducta anticompetitiva por parte de sociedades controladas que participan como agentes independientes al interior de un proceso de selección. Lo anterior, pues la existencia de un supuesto control, sin estar acompañado de pruebas o circunstancias que arrojen alguna certeza, por sí solo no es suficiente para demostrar la ocurrencia de la coordinación o el comportamiento estratégico imputado.

Adicionalmente, según argumentaron los investigados, las pruebas presentadas por la Delegatura son insuficientes para demostrar los hechos endilgados en la apertura de investigación y el Informe Motivado, y, como tal, la materialización de la conducta anticompetitiva que se investiga.

Expuestos los argumentos presentados por los investigados, este Despacho considera que, al no haberse desvirtuado las pruebas recaudadas en la etapa de investigación, no están llamados a prosperar con fundamento en las razones que se presentan a continuación.

La razón principal es que a lo largo del presente acto administrativo se explicó con claridad y detalle que los elementos de prueba evidenciaron la manera cómo **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** controlaba el comportamiento competitivo de **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**. En particular, se estableció que estas compañías habían manejado una misma dinámica en cuanto a representantes legales principales y suplentes, domicilio, personal y un grupo de trabajo transversal para atender procesos de selección con el Estado, todo a cargo de **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ**<sup>95</sup>.

<sup>93</sup> Radicado 19-166037-298, archivo 19166037—0029800002.pdf del CP-ELECT 1 del CP. Radicado 19-166037-299, archivo 19166037—0029900002.pdf del CP-ELECT 1 del CP.

<sup>94</sup> Radicado 19-166037-297, archivo 19166037—0029700002.pdf del CP-ELECT 1 del CP.

<sup>95</sup> Folio 455 del CRGF del CR. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CR/CRGF/F455/DECLARACIONES/01-DEC\_ROSA-CORDERO/GRABACION/ROSA MARIA CORDERO CELIS - RTE LEGAL Min. 11:22 a 11:36.

*"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"*

Así, se demostró que **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** era el que tomaba las decisiones en su calidad de representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**, y también influenciaba las decisiones de **CONSULTORES DONOVAN** a través de **ROSA MARÍA CORDERO CELIS**, representante legal de **CONSULTORES DONOVAN**. Por cuanto, tal como ésta lo detalló, era **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** quien impartía instrucciones sobre el desempeño competitivo no solo de **CONSULTORES DONOVAN** sino también de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**, y lo hacía a través de un "grupo de licitaciones" que él habría dispuesto para las tres empresas.

En particular, según lo señalado por **ROSA MARÍA CORDERO CELIS** (representante legal de **CONSULTORES DONOVAN**), **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** era, primero, la persona que le daba las instrucciones para ejercer sus funciones de representación legal en **CONSULTORES DONOVAN** por lo menos desde que ella se vinculó con la compañía, esto es, desde el 2017 hasta marzo de 2022<sup>96</sup> —lo que incluyó el periodo en el que se llevó a cabo el concurso de méritos investigado—. Segundo, era **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** el que encabezaba el grupo de licitaciones que funcionaba transversalmente para **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA** y, tercero, que las empresas controladas siempre compartieron el mismo personal auxiliar administrativo, el personal del área de licitaciones y de la dirección administrativa<sup>97</sup>; los cuales estaban en cabeza de **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ**.

Un aspecto adicional que permitió confirmar lo anterior, es que las tres empresas controladas le hacían préstamos por diferentes conceptos a **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ**. Circunstancia que, estudiada en conjunto con los elementos ya presentados, corroboran que el controlante disponía libremente de los recursos económicos de **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA** hasta el punto de hacerse préstamos para sufragar gastos personales. Algunos ejemplos se encuentran en préstamos para el pago de leasing habitacional, tarjeta de crédito, servicios públicos y gastos de matrimonio, entre otros.

Vale la pena aclarar, que el control de **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** sobre **CONSULTORES DONOVAN** no solo fue en la fecha donde manifestaron los investigados que actuó como representante legal de **CONSULTORES DONOVAN**, según ellos, en periodos anteriores y posteriores al proceso de selección objeto de análisis, sino que incluyó el periodo donde se adjudicó el concurso de méritos analizado —10 de abril de 2019—. Esto, pues tal como lo evidenció el material probatorio recabado, **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** siempre tuvo el control competitivo de **CONSULTORES DONOVAN**, ya que nunca hubo una real<sup>98</sup> venta de acciones a un tercero llamado **LUIS VILLACRESES SANMIGUEL**. Esta situación fue confirmada, entre otras pruebas, por **ROSA MARÍA CORDERO CELIS** (representante legal de **CONSULTORES DONOVAN**), al indicar que el controlante de las tres compañías siempre había sido **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ**, por lo menos desde 2017 a 2022. Y también por **LUIS VILLACRESES SANMIGUEL**, al manifestar que mientras fue accionista de **CONSULTORES DONOVAN** la compañía era manejada por **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** y su padre<sup>99</sup>.

Así las cosas, y una vez establecido que el controlante de las tres compañías al momento de los hechos investigados era **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ**, se considera, tal como se expuso en la presente Resolución, que el control referido se vio reflejado en la participación de las compañías en el concurso de méritos analizado mediante dos ofertas aparentemente independientes, cuando no lo eran, con el propósito de aumentar sus probabilidades de resultar adjudicatarios del contrato. En particular, se corroboró que **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** coordinó las dos ofertas presentadas por **CONSULTORES DONOVAN**, por un lado, y **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y**

<sup>96</sup> Folio 455 del CRGF del CR. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CR/CRGF/F455/DECLARACIONES/01-DEC\_ROSA-CORDERO/GRABACION/ROSA MARIA CORDERO CELIS - RTE LEGAL Min. 11:22 a 11:36.

<sup>97</sup> Folio 455 del CRGF del CR. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CR/CRGF/F455/DECLARACIONES/01-DEC\_ROSA-CORDERO/GRABACION/ROSA MARIA CORDERO CELIS - RTE LEGAL.

<sup>98</sup> Según como consta en el Expediente, no se encontró justificación de la forma en que se pactó el pago de las acciones, pues (i) no resulta razonable que las mismas se pagaran con los rendimientos de la compañía, (ii) la transferencia de las acciones se efectuó sin haberse realizado ningún pago, y (iii) la inexistencia de alguna consecuencia pecuniaria derivada del incumplimiento de lo pactado.

<sup>99</sup> No. 19-166037-62, archivo 19166037-0006200003 del CRG-ELECT del CRG. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CR/CRG/CRG-ELECT/062/19166037-0006200003. Minuto 19:53 a 20:20.

"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"

**CONSULTORÍA BOGOTANA**, por el otro, a través del grupo de licitaciones conjuntó que tenían las tres empresas, el cual él lideraba y que conformó con el propósito de presentarse en procesos de contratación pública.

Como prueba del actuar coordinado se encontró que las ofertas presentadas tuvieron identidades documentales que corroboraron su elaboración conjunta. Es más, hubo un error en la realización de las dos ofertas que delató el trabajo mancomunado, pues en la carta de presentación de la propuesta del **CONSORCIO ARENAS CARINSA** (integrado por **CARINSA**, **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** y **CONSULTORÍA BOGOTANA**) se incluyó el nombre de **CONSULTORES DONOVAN**, aun cuando esta compañía no hacía parte del **CONSORCIO ARENAS CARINSA** sino del **CONSORCIO SANTA APOLONIA**<sup>100</sup> (integrado por [REDACTED], [REDACTED] y **CONSULTORES DONOVAN**).

En consecuencia, este Despacho considera que está acreditado el control competitivo de **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** sobre **CONSULTORES DONOVAN**, **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** y **CONSULTORÍA BOGOTANA** para la época en que se adelantó el Concurso de Méritos No. **VJ-VEJ-CM-001-2019** llevado a cabo por la **ANI**. También, que en el marco del control referido sobre las tres compañías, **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** coordinó la presentación de dos ofertas que habrían simulado ser competidoras y autónomas, cuando en realidad obedecían a un mismo interés y su propósito era aumentar las probabilidades de resultar adjudicatarios del contrato ofertado. Situación que al final se logró materializar, pues las dos ofertas cumplieron con lo establecido en el pliego de condiciones y quedaron habilitadas para el sorteo de adjudicación que realizó la **ANI**.

En ese orden de ideas, y en virtud de lo expuesto anteriormente, los argumentos de los investigados respecto a la inexistencia de material probatorio que demuestre el control de **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** sobre **CONSULTORES DONOVAN** y la falta de coordinación al interior del proceso objeto de investigación, no son procedentes y por lo tanto no están llamados a prosperar.

#### **11.2. Sobre la ausencia de afectación real o potencial de la libre competencia en el proceso de selección**

**CONSULTORES DONOVAN**, **ARENAS DE LA HOZ**, **CONSULTORÍA BOGOTANA**, [REDACTED] (fundador de **CONSULTORES DONOVAN**, **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** y **CONSULTORÍA BOGOTANA**), **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** y **CONSULTORÍA BOGOTANA**) y **ROSA MARÍA CORDERO CELIS** (representante legal de **CONSULTORES DONOVAN**) manifestaron que la conducta investigada no afectó las variables de competencia del proceso, incluyendo el precio.

Expuesto el argumento presentado por los investigados, que desconoce el acervo probatorio y los elementos relevantes del proceso de contratación analizado, este Despacho considera que no está llamado a prosperar con fundamento en las razones que se presentan a continuación.

En primer lugar, es importante indicar que la conducta analizada que corresponde con un sistema tendiente a limitar la libre competencia es sancionable por "objeto"<sup>101</sup>. En ese sentido, esta Superintendencia ha manifestado que los sistemas tendientes a limitar la libre competencia no requieren la consumación de un resultado o la existencia de un efecto derivado de la conducta. Así, al momento de analizar conductas reprochables por objeto, es suficiente que esta Entidad acredite la

<sup>100</sup> Radicado No. 19-166037-8, archivo Consolidado Evaluación Jurídica CM-001-2019 del CP-ELECT 1 del CP. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CP/CP-ELECT 1/008/19166037—0000800003/HALLAZGO 1/URL2/Documentación/Consolidado Evaluación Jurídica CM-001-2019.

<sup>101</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 54338 de 2019. "La expresión tendientes a se traduce en que no se requiere la intención de los agentes o la concreción de un resultado para que la prohibición se entienda violada. De esta forma puede aseverarse que el concepto tendiente a debe entenderse de la misma forma que el concepto por objeto. Así las cosas, ambas expresiones se traducen como el fin o intento a que se dirige o encamina determinada acción. En este entendido, la prohibición general prohíbe todo tipo de prácticas, procedimientos o sistemas que tengan como objeto limitar la libre competencia y así, al ser unas conductas que reprocha el ordenamiento que no requieren de la consumación de un resultado o efecto la intención de los agentes no es un elemento configurativo de la responsabilidad. La Superintendencia de Industria y Comercio ha referido 'que la implicación de las denominadas conductas 'por objeto recae específicamente en el hecho que la Autoridad no solo no está en la obligación de establecer los efectos de la conducta en el mercado, sino que tampoco está en la obligación de determinar la intención de los investigados'" (subraya y negrilla fuera de texto).

*"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"*

participación de un número plural de agentes del mercado al proceso de selección que simulen ser competidores, circunstancia que permite evidenciar un falseamiento a la libre competencia económica al crear un escenario artificial de competencia que no se ajusta a los principios de la contratación pública.

En efecto, de manera reiterada esta Superintendencia ha manifestado que fingir autonomía y competencia en un proceso de contratación estatal, en particular en aquellos procesos que se rigen por los mismos principios de la contratación, especialmente los de libre competencia económica y selección objetiva, es un comportamiento idóneo que se enmarca en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, debido a que impide o tiene la potencialidad de evitar que se materialicen las condiciones de igualdad que deberían regir en este tipo de mercados y que falsea la libre competencia<sup>102</sup>.

En el caso analizado, e independientemente que no se requiera la generación de un efecto en el mercado, este Despacho encontró en el caso particular que el comportamiento estudiado afectó la igualdad<sup>103</sup>, la transparencia y generó asimetrías de información en el proceso<sup>104</sup> de selección adelantado por la ANI. Lo anterior, toda vez que **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ, CONSULTORÍA BOGOTANA** participaron como competidores aparentes en los procesos No. **VJ-VEJ-CM-001-2019** adelantado por la ANI, a pesar de que estaban sometidas al control de **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** quien determinó el comportamiento competitivo de las tres (3) empresas. Lo anterior, les permitió incrementar sus probabilidades de resultar adjudicatarias, como se explicó en el numeral **9.4.3.1.** de este acto administrativo, durante el sorteo con balotas que era relevante para realizar el desempate de las ofertas que obtuvieron el mayor puntaje.

En segundo lugar, es importante tener en cuenta que, aceptar la tesis de los investigados implicaría concluir que, en aquellas modalidades de selección como el concurso de méritos, en las que el precio no es el factor de competencia de las ofertas presentadas<sup>105</sup>, nunca se podría afectar el proceso competitivo. Por el contrario, en este tipo de procesos de contratación, la competencia está dada por otros factores como pueden ser los requisitos habilitantes, y por lo mismo, las conductas anticompetitivas que se puedan llegar a presentar en los concursos de méritos pueden recaer respecto de este tipo de elementos<sup>106</sup>.

Sobre el particular, esta Superintendencia ha indicado que estos factores son determinantes para el proceso competitivo, al igual que lo puede ser el precio en modalidades de selección como la licitación pública o la selección abreviada, entre otras. En ese sentido, esta Despacho ha mencionado que la afectación o la coordinación en la obtención de este tipo de documentos sí afecta el proceso

<sup>102</sup> Resolución No. 12156 de 2019. *"Como ya lo ha manifestado esta Superintendencia en ocasiones anteriores, la participación de agentes en procesos de selección que se hacen pasar como competidores independientes y autónomos, sin serlo en realidad, tiene la potencialidad de generar efectos nocivos en cualquier tipo de proceso. Lo anterior dado que dichas conductas pueden (i) afectar el buen y justo arbitrio de la entidad contratante, la cual parte de la premisa de que existió una sana y transparente rivalidad entre los proponentes y, así (ii) disminuir de manera ilegítima las probabilidades de que los demás participantes, realmente autónomos entre sí, resulten ganadores en un respectivo proceso de selección"* (subraya y negrilla fuera de texto).

<sup>103</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 73079 de 2019. *"Es relevante anotar que, tal como lo indicó la Corte Constitucional en la Sentencia C-032 de 2017, dicha prohibición debe (...) ser leída, interpretada y aplicada, en relación con el subsistema normativo al que pertenece' constituido por el régimen general de la competencia y también, por las reglas que rigen la competencia en cada mercado específico, en este caso, por los principios de la contratación pública que gobiernan la competencia entre los participantes en los diferentes procesos contractuales (i.e. transparencia, publicidad, igualdad, selección objetiva, entre otros)"*.

<sup>104</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 41412 de 2018. *"(...) tanto las colusiones como la participación de proponentes que se comportan como competidores independientes y autónomos cuando en realidad no lo son, generan o tienen la potencialidad de generar una modificación artificial de los resultados de la adjudicación correspondiente, con lo que producen coincidentemente consecuencias negativas como la defraudación del interés público, la limitación de la participación de los demás proponentes que compiten de manera independiente y transparente, la generación de asimetrías de información, la generación de incrementos injustificados de precios o disminuciones en términos de calidad, entre otros"*.

<sup>105</sup> Ley 1150 de 2007. Artículo 5. Numeral 4. *"En los procesos para la selección de consultores se hará uso de factores de calificación destinados a valorar los aspectos técnicos de la oferta o proyecto. De conformidad con las condiciones que señale el reglamento, se podrán utilizar criterios de experiencia específica del oferente y del equipo de trabajo, en el campo de que se trate. En ningún caso se podrá incluir el precio, como factor de escogencia para la selección de consultores" (negrilla y subraya fuera de texto original).*

<sup>106</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 85898 de 2018.

*"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"*

competitivo. Lo anterior, debido a que se trata de aspectos relevantes para establecer la aptitud que tiene todo proponentes de participar en el proceso de selección<sup>107</sup>.

Por lo tanto, y de conformidad con lo evidenciado en el numeral 9.4.3.1. de esta Resolución, se comprobó que los investigados coordinaron y gestionaron la consecución de diferentes documentos que eran necesarios para resultar habilitados. Además, lograron incrementar sus probabilidades de resultar adjudicatarios con su conducta. Situaciones que, refuerzan la afectación de los elementos que determinan el escenario competitivo en un concurso de méritos y desvirtúan el argumento de los investigados.

### **11.3. Sobre la omisión de una etapa procesal y la necesidad de adicionar el Informe Motivado para pronunciarse sobre el ofrecimiento de garantías**

De acuerdo con lo planteado por la ANI, en su calidad de tercero interesado, la Delegatura habría omitido agotar una etapa procesal del trámite por prácticas restrictivas de la libre competencia. Esto, por cuanto en el Informe Motivado no se habría analizado el ofrecimiento de garantías realizado por **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA, CONSULTORÍA BOGOTANA, CONSULTORES DONOVAN y JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**). Pronunciamiento que, según la ANI, debía realizarse antes de la práctica de pruebas para que pudieran "*debatir o pronunciarse*" sobre la posición de esta Entidad sobre el particular.

Expuesto el argumento presentado por el tercero interesado, que desconoce lo establecido en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 155 del Decreto 19 de 2012, este Despacho considera que no está llamado a prosperar con fundamento en las razones que se presentan a continuación.

En primer lugar, es importante indicar que, como se indicó en la Resolución No. 22188 de 2024, la Superintendencia de Industria y Comercio tiene la competencia facultativa para ordenar la clausura de la investigación administrativa en curso, cuando el presunto infractor brinde garantías suficientes de que suspenderá o modificará la conducta por la cual se le investiga. Sobre el particular, el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 155 del Decreto 19 de 2012, establece lo siguiente:

**"Artículo 52. Procedimiento por infracción a las normas de competencia y prácticas comerciales restrictivas.**

(...)

*Durante el curso de la investigación, el Superintendente de Industria y Comercio podrá ordenar la clausura de la investigación cuando a su juicio el presunto infractor brinde garantías suficientes de que suspenderá o modificará la conducta por la cual se le investiga.*

*En lo no previsto en este artículo se aplicará el Código Contencioso Administrativo.*

**Parágrafo 1.** *Para que una investigación por violación a las normas sobre prácticas comerciales restrictivas pueda terminarse anticipadamente por otorgamiento de garantías, se requerirá que el investigado presente su ofrecimiento antes del vencimiento del término concedido por la Superintendencia de Industria y Comercio para solicitar o aportar pruebas. Antes de la aceptación o rechazo de dicha solicitud, la Superintendencia de Industria y Comercio podrá solicitar aclaraciones sobre el ofrecimiento de garantías. Si se aceptaren las garantías, en el mismo acto administrativo por el que se ordene la clausura de la investigación la Superintendencia de Industria y Comercio señalará las condiciones en que*

<sup>107</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 2076 de 2019. "Al respecto, vale la pena poner de presente que los documentos tramitados por el director de licitaciones de PROYECTAR para ambas empresas, al constituir los requisitos habilitantes del proceso, son una condición imprescindible para la evaluación de las ofertas, y por lo tanto, para la eventual adjudicación del contrato. Sobre el particular, el 'Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los Procesos de Contratación', elaborado por COLOMBIA COMPRA EFICIENTE, dispone que 'Los requisitos habilitantes miden la aptitud del proponente para participar en un Proceso de Contratación como oferente y están referidos a su capacidad jurídica, financiera, organizacional y su experiencia'. En consecuencia, según dicho Manual, 'El propósito de los requisitos habilitantes es establecer unas condiciones mínimas para los proponentes de tal manera que la Entidad Estatal solo evalúe las ofertas de aquellos que están en condiciones de cumplir con el objeto del Proceso de Contratación'".



*"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"*

*verificará la continuidad del cumplimiento de las obligaciones adquiridas por los investigados"*  
(subraya fuera de texto original).

A su vez, el numeral 7 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, reitera que:

*"La Superintendencia de Industria y Comercio ejercerá las siguientes funciones:*

*(...)*

*7. Decidir sobre la terminación anticipada de las investigaciones por presuntas violaciones a las disposiciones sobre protección de la competencia y competencia desleal, cuando a su juicio el presunto infractor brinde garantías suficientes de suspender o modificar la conducta por la cual se le investiga".*

De conformidad con las normas expuestas, la aceptación de las garantías constituye una decisión discrecional exclusiva de la Superintendencia de Industria y Comercio, que solo proceden cuando, a su juicio, el presunto infractor realice ofrecimientos de garantías que se aprecien como "suficientes" para garantizar la efectiva suspensión o modificación de la conducta investigada. Es decir, que contrario a lo que manifiesta la ANI, la Delegatura no podía ni debía pronunciarse respecto de la suficiencia de los compromisos realizados por los investigados por ausencia de competencia funcional. En ese sentido, la solicitud de adicionar el Informe Motivado para que la Delegatura se pronuncie respecto de las garantías ofrecidas carece de fundamento.

En segundo lugar, es necesario aclarar que, no es cierto que la decisión mediante la cual la Superintendente de Industria y Comercio se pronuncie respecto del ofrecimiento de garantías debe preferirse antes de la práctica de pruebas en las actuaciones por prácticas restrictivas de la competencia.

Lo anterior, debido a que, a diferencia de lo afirmado por la ANI, el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 155 del Decreto 19 de 2012, no señala un plazo o momento en el que el Superintendente de Industria y Comercio debe pronunciarse sobre los compromisos que un investigado ofrezca. Esto es así, dado que el ofrecimiento de garantías no suspende la actuación administrativa y no está limitado a un momento particular de la actuación.

Adicionalmente, en ningún momento se limitó el derecho de los investigados a conocer el pronunciamiento de esta Superintendencia respecto de las garantías ofrecidas, toda vez que la Resolución No. 22188 de 2024 les fue comunicada el 2 de mayo de 2024. En todo caso, se reitera que, de acuerdo con el artículo 20 de la Ley 1340 de 2009, frente a la decisión que la Superintendente de Industria y Comercio adopte, no es procedente la interposición del recurso de reposición. Por lo tanto, y de conformidad con lo explicado, la solicitud realizada por la ANI no puede prosperar.

## **DÉCIMO SEGUNDO: Responsabilidad individual de los investigados**

### **12.1. Responsabilidad de los agentes de mercado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009**

El numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009 establece:

**"ARTICULO 4o. FUNCIONES DEL SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO.** Al Superintendente de Industria y Comercio, como jefe del organismo, le corresponde el ejercicio de las siguientes funciones:

*(...)*

*15. 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*

*"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"*

*o, si resulta ser mayor, hasta por el 150% de la utilidad derivada de la conducta por parte del infractor (...)"*

### **12.1.1. Responsabilidad de ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA, CONSULTORÍA BOGOTANA y CONSULTORES DONOVAN**

Con fundamento en lo expuesto en la presente Resolución, este Despacho encuentra que **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA, CONSULTORÍA BOGOTANA y CONSULTORES DONOVAN**, en el marco del control competitivo ejercido por **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**), coordinaron su comportamiento en el desarrollo del Concurso de Méritos No. **VJ-VEJ-CM-001-2019** adelantado por la **ANI**, en el que participaron como aparentes competidores y que es objeto de estudio en la presente actuación administrativa.

Así, quedó plenamente demostrado que **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** ejerció un control competitivo respecto de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA, CONSULTORÍA BOGOTANA y CONSULTORES DONOVAN**, sociedades que tenían una misma unidad de propósito y dirección. Esta afirmación encontró sustento en el hecho de que [REDACTED], padre de **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ**, fundó las sociedades aludidas y les estableció objetos sociales similares y, además, **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** ha ejercido su representación legal. En adición, se identificó que las empresas investigadas han compartido representantes legales principales y suplentes, domicilio, personal y un grupo de trabajo transversal que sigue las órdenes de **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** para atender los procesos de contratación en los que se presentan las sociedades controladas.

Particularmente, en el marco de sus actuaciones en los procesos de selección, se probó que **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** habría aprovechado el control común que ejercía sobre las sociedades para ejecutar un sistema consistente en promover la concurrencia de **CONSULTORES DONOVAN**, por un lado, y **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**, por el otro, como aparentes competidores en el Concurso de Méritos No. **VJ-VEJ-CM-001-2019**, aunque en realidad actuaban de manera coordinada. De esta forma, su estrategia habría consistido en aumentar sus probabilidades de resultar adjudicatarios del concurso en detrimento de los intereses de los demás oferentes y la entidad contratante.

Dentro de los elementos encontrados que permitieron sustentar la coordinación antes referida, se exponen las identidades documentales halladas en las propuestas presentadas por **CONSULTORES DONOVAN**, dentro del consorcio que integró, y por **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**, pues: (i) en la carta de presentación de la propuesta del consorcio **ARENAS CARINSA**, en la que se hizo referencia a **CONSULTORES DONOVAN** que no formaba parte de dicha estructura plural; (ii) allegaron documentos similares, a pesar de que la **ANI** no aportó un formato para su elaboración; (iii) presentaron pólizas de seriedad de la oferta expedidas por la misma aseguradora y en la misma sucursal cuyo pago habría estado a cargo de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA**; (iv) **CONSULTORES DONOVAN** (integrante del **CONSORCIO SANTA APOLONIA**) y **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** (integrante del **CONSORCIO ARENAS CARINSA**) consignaron en el RUP aportado al proceso el mismo número de teléfono; (v) algunos documentos de los consorcios **SANTA APOLONIA** y **ARENAS CARINSA** fueron elaborados por el mismo usuario; y (vi) **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA** operaban en la misma dirección.

En consecuencia, y según el material probatorio expuesto en la presente Resolución, este Despacho encuentra que **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA, CONSULTORÍA BOGOTANA y CONSULTORES DONOVAN** incurrieron en un sistema tendiente a limitar la libre competencia económica, infringiendo el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en el Concurso de Méritos No. **VJ-VEJ-CM-001-2019** adelantado por la **ANI**.

### **12.1.2. Responsabilidad de JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ**

De acuerdo con lo expuesto en la presente Resolución, este Despacho encuentra que **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** ejerció un control competitivo respecto de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA, CONSULTORÍA BOGOTANA y CONSULTORES DONOVAN**, lo que le permitió coordinar el

"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"

comportamiento de las tres compañías en el desarrollo del Concurso de Méritos No. VJ-VEJ-CM-001-2019 adelantado por la ANI, en el que participaron como aparentes competidores y que fue objeto de estudio por parte de esta Superintendencia.

En particular, está acreditado que **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** era el representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA** y tenía control competitivo sobre **CONSULTORES DONOVAN**. Sobre esta última sociedad, se encontró, primero, que **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** le daba instrucciones a **ROSA MARÍA CORDERO CELIS** (representante legal de **CONSULTORES DONOVAN**) relacionadas con las actuaciones que debía adelantar en su rol de representante legal de la compañía<sup>108</sup>, situación que se presentó desde 2017 hasta marzo de 2022. Y, segundo, que **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** era quien determinaba en cuáles procesos de selección participaba **CONSULTORES DONOVAN**<sup>109</sup> y de qué forma lo hacía<sup>110</sup>. Lo anterior lo manifestó **ROSA MARÍA CORDERO CELIS**, quien agregó que solo firmaba los documentos en calidad de representante legal de **CONSULTORES DONOVAN** previo a la autorización de **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ**.

Adicionalmente, se destaca que **ROSA MARÍA CORDERO CELIS** (representante legal de **CONSULTORES DONOVAN**) reconoció que para presentarse en los procesos de contratación que elegía previamente **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ**, existía un "grupo de licitaciones" conjunto que funcionaba transversalmente para **CONSULTORES DONOVAN, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**, el cual, estaba en cabeza de **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ**<sup>111</sup>.

Así, está acreditado que **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** ejerció un control competitivo respecto de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA, CONSULTORÍA BOGOTANA y CONSULTORES DONOVAN**, el cual se mantuvo durante el Concurso de Méritos No. VJ-VEJ-CM-001-2019. En particular, se aclara que, aunque en el trámite de este proceso de selección hubo una supuesta venta de acciones de **CONSULTORES DONOVAN** a un tercero, se probó que esa transacción nunca se materializó y que **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** tuvo el manejo de la compañía durante y después del desarrollo del concurso de méritos objeto de investigación.

<sup>108</sup> Folio 455 del CRGF del CR. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CR/CRGF/F455/DECLARACIONES/01-DEC\_ROSA-CORDERO/GRABACION/ROSA MARIA CORDERO CELIS - RTE LEGAL.

23:50 DELEGATURA: ¿Usted imparte instrucciones a alguna persona dentro de la compañía?

23:44 ROSA MARÍA CORDERO CELIS: No.

23:45 DELEGATURA: ¿Y usted recibe instrucciones de alguien dentro de la compañía?

23: 48 ROSA MARÍA CORDERO CELIS: Sí, de **JUAN DIEGO**, del ingeniero **JUAN DIEGO**

23:50 DELEGATURA: ¿Solamente de él?

23: 52 ROSA MARÍA CORDERO CELIS: Solamente de él.

23:54 DELEGATURA: ¿Y qué tipo de instrucciones?

23:56 ROSA MARÍA CORDERO CELIS: Mmm temas del trabajo o de documentos que se tengan que firmar de la empresa, digamos que él da la autorización antes de firmar.

24:07 DELEGATURA: Y estas instrucciones, ¿él se las ha dado desde hace cuánto?

24:13 ROSA MARÍA CORDERO CELIS: Siempre... Desde la época que me vinculé con ellos.

<sup>109</sup> Folio 455 del CRGF del CR. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CR/CRGF/F455/DECLARACIONES/01-DEC\_ROSA-CORDERO/GRABACION/ROSA MARIA CORDERO CELIS - RTE LEGAL.

<sup>110</sup> Folio 455 del CRGF del CR. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CR/CRGF/F455/DECLARACIONES/01-DEC\_ROSA-CORDERO/GRABACION/ROSA MARIA CORDERO CELIS - RTE LEGAL.

<sup>111</sup> Folio 455 del CRGF del CR. Ruta 1006.20.1(19-166037-ANI INTERVENTORIA 1)/CR/CRGF/F455/DECLARACIONES/01-DEC\_ROSA-CORDERO/GRABACION/ROSA MARIA CORDERO CELIS - RTE LEGAL.

20:22 DELEGATURA: ¿En este orden, hay un área, específica para licitaciones? ¿Procesos de selección?

20:29 ROSA MARÍA CORDERO CELIS: Sí.

20:30 DELEGATURA: ¿Cómo está conformada?

20:32 ROSA MARÍA CORDERO CELIS: Eh, literal, el ingeniero **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** está a la cabeza del tema y tiene a la auxiliar que es [REDACTED]

20:40 DELEGATURA: ¿Esto para **CONSULTORES DONOVAN**?

20:44 ROSA MARÍA CORDERO CELIS: Para las tres empresas.

20:46 DELEGATURA: Para las tres empresas, ok. ¿Y desde qué fecha está esta área de licitaciones?

20:54 ROSA MARÍA CORDERO CELIS: Siempre ha estado.

21:00 DELEGATURA: ¿Y siempre se refiere desde qué fecha aproximadamente?

21:04 ROSA MARÍA CORDERO CELIS: Digamos que desde que iniciaron las empresas. Las formaron y tenían su área de licitaciones".

*"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"*

Por lo tanto, se probó que **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** habría aprovechado el control común que ejercía sobre las sociedades para ejecutar un sistema consistente en promover la concurrencia de **CONSULTORES DONOVAN**, por un lado, y **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** y **CONSULTORÍA BOGOTANA**, por el otro, como aparentes competidores en el Concurso de Méritos No. **VJ-VEJ-CM-001-2019**, aunque en realidad actuaban de manera coordinada. De esta forma, su estrategia habría consistido en aumentar sus probabilidades de resultar adjudicatarios del concurso en detrimento de los intereses de los demás oferentes y la entidad contratante.

Dentro de los elementos encontrados que permitieron sustentar la coordinación antes referida, se exponen las identidades documentales halladas en las propuestas presentadas por **CONSULTORES DONOVAN**, dentro del consorcio que integró, y por **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** y **CONSULTORÍA BOGOTANA**, pues: (i) en la carta de presentación de la propuesta del consorcio **ARENAS CARINSA**, en la que se hizo referencia a **CONSULTORES DONOVAN** que no formaba parte de dicha estructura plural; (ii) allegaron documentos similares, a pesar de que la **ANI** no aportó un formato para su elaboración; (iii) presentaron pólizas de seriedad de la oferta expedidas por la misma aseguradora y sucursal cuyo pago habría estado a cargo de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA**; (iv) **CONSULTORES DONOVAN** (integrante del **CONSORCIO SANTA APOLONIA**) y **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** (integrante del **CONSORCIO ARENAS CARINSA**) consignaron en el RUP aportado al proceso el mismo número de teléfono; (v) algunos documentos de los consorcios **SANTA APOLONIA** y **ARENAS CARINSA** fueron elaborados por el mismo usuario; y (vi) **CONSULTORES DONOVAN**, **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** y **CONSULTORÍA BOGOTANA** operaban en la misma dirección.

Así, se pudo evidenciar que **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** ejerció su control competitivo con la finalidad de que **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA**, **CONSULTORÍA BOGOTANA** y **CONSULTORES DONOVAN** aparentaran ser competidores en el Concurso de Méritos No. **VJ-VEJ-CM-001-2019**, a pesar de que elaboraron de manera coordinada sus ofertas a través del equipo de licitaciones conjunto que tenían y que lideraba **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ**. Lo anterior, les permitió engañar a la **ANI** y a los demás participantes del proceso de selección con la finalidad de aumentar sus probabilidades de resultar adjudicatarios creando un escenario artificial de competencia que no es esperable en este tipo de procesos de selección y que terminan afectando su dinámica competitiva.

En consecuencia, y según el material probatorio expuesto en la presente Resolución, este Despacho encuentra que **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** incurrió en un sistema tendiente a limitar la libre competencia económica, infringiendo el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en el marco del Concurso de Méritos No. **VJ-VEJ-CM-001-2019** adelantado por la **ANI**.

## **12.2. Responsabilidad de las personas naturales vinculadas a las personas jurídicas y facilitadores de la conducta investigada**

El numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 dispone:

**"ARTICULO 4o. FUNCIONES DEL SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO.** Al Superintendente de Industria y Comercio, como jefe del organismo, le corresponde el ejercicio de las siguientes funciones:

(...)

*16. 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 (...)"*

Sobre el particular, debe precisarse que en el análisis de la responsabilidad de las personas naturales debe tenerse en cuenta el artículo 23 de la Ley 222 de 1995 que dispone que los administradores, entre ellos, los representantes legales de las personas jurídicas tienen el deber de obrar de buena fe, con lealtad y la diligencia de un buen hombre de negocios. Por ello, la responsabilidad de las personas

*"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"*

deberá analizarse, entre otras, teniendo en cuenta las normas relativas a la responsabilidad de los administradores.

Con fundamento en lo expuesto, esta Superintendencia analizará la responsabilidad de las personas vinculadas a la presente actuación administrativa en lo que respecta a lo previsto en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

#### **12.2.1. ROSA MARÍA CORDERO CELIS (representante legal de CONSULTORES DONOVAN)**

Este Despacho encontró demostrado, de acuerdo con las pruebas que obran en el Expediente, que **ROSA MARÍA CORDERO CELIS**, representante legal de **CONSULTORES DONOVAN**, facilitó, autorizó, ejecutó y toleró el comportamiento anticompetitivo que **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ**, **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA**, **CONSULTORÍA BOGOTANA** y **CONSULTORES DONOVAN** desplegaron en el Concurso de Méritos No. **VJ-VEJ-CM-001-2019** adelantado por la ANI.

En particular, el material probatorio expuesto en esta Resolución acreditó que **ROSA MARÍA CORDERO CELIS** recibía y acataba las instrucciones dadas por **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** para que **CONSULTORES DONOVAN** actuara coordinadamente en los procesos de contratación, tal como ocurrió con el concurso de méritos que es objeto de investigación. Así, se encontró que **ROSA MARÍA CORDERO CELIS**, en su calidad de representante legal de **CONSULTORES DONOVAN** y del **CONSORCIO SANTA APOLONIA** (integrado por [REDACTED] y **CONSULTORES DONOVAN**), decidió participar en el concurso de méritos aun cuando conocía la situación de control que ejercía **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** sobre **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA**, **CONSULTORÍA BOGOTANA** y **CONSULTORES DONOVAN**. Esta circunstancia atentó en contra de las reglas mismas del proceso de contratación que adelantó la ANI y el régimen de libre competencia.

Así las cosas, se demostró que fue a través de **ROSA MARÍA CORDERO CELIS** que, en la época en que se adelantó el Concurso de Méritos No. **VJ-VEJ-CM-001-2019**, **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** influenciaba las decisiones competitivas de **CONSULTORES DONOVAN**. Situación que derivó en que pudieran participar de manera conjunta y coordinada dos proponentes en un mismo proceso de selección cuyas sociedades eran controladas competitivamente por **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ**. Por lo tanto, la intervención de **ROSA MARÍA CORDERO CELIS** fue fundamental para que **CONSULTORES DONOVAN**, por un lado, y **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** y **CONSULTORÍA BOGOTANA**, por el otro, participaran en el proceso. Debido a que fue ella la que, con su firma y aval como representante legal de **CONSULTORES DONOVAN**, permitió que la compañía presentara una oferta dentro de una figura consorcial y pudiera cumplir, a la par con **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** y **CONSULTORÍA BOGOTANA**, con los requisitos habilitantes establecidos en el pliego de condiciones. Así, las empresas controladas, por medio de la presentación de dos ofertas que entraron en el sorteo final que decidió la elección del ganador del contrato, aumentaron sus probabilidades de resultar adjudicatarias.

En consecuencia, se encuentra probado que el comportamiento de **ROSA MARÍA CORDERO CELIS** (representante legal de **CONSULTORES DONOVAN**) se adecuó a lo previsto en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 26 de la Ley 1340 de 2009, pues facilitó, autorizó, ejecutó y toleró el comportamiento violatorio de la prohibición general prevista en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 en relación con el Concurso de Méritos No. **VJ-VEJ-CM-001-2019** adelantado por la ANI.

#### **12.2.2. [REDACTED]**

En cuanto a la responsabilidad de [REDACTED], se tiene que la Delegatura recomendó a este Despacho el archivo de la investigación. Lo anterior, pues no pudo determinar que [REDACTED] haya tenido alguna injerencia respecto de la participación de las sociedades investigadas en el Concurso de Méritos No. **VJ-VEJ-CM-001-2019** adelantado por la ANI.

Por lo anterior, y de acuerdo con el análisis realizado al material probatorio obrante en el Expediente, este Despacho acoge la sugerencia planteada por la Delegatura, por cuanto no se encontró evidencia suficiente de que [REDACTED] hubiera participado en el sistema restrictivo de la

*"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"*

competencia que se llevó a cabo en los términos expuestos en este acto administrativo. Por lo tanto, esta Superintendencia archivaré la actuación a favor de [REDACTED].

### **DÉCIMO TERCERO: Monto de las sanciones**

Teniendo en cuenta la responsabilidad de **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA, CONSULTORÍA BOGOTANA y CONSULTORES DONOVAN** en su calidad de agentes de mercado, y de **ROSA MARÍA CORDERO CELIS** (representante legal de **CONSULTORES DONOVAN**), como persona natural, este Despacho procede a calcular el monto de las multas que cada uno de ellos deberá pagar por haber infringido las normas sobre protección de la libre competencia económica.

De acuerdo con lo anterior, es preciso resaltar que de conformidad con el principio de proporcionalidad que orienta el derecho administrativo sancionador, la autoridad administrativa debe ejercer su potestad sancionatoria en forma razonable y proporcionada, de modo que logre el equilibrio entre la sanción y la finalidad que la norma establece, así como la proporcionalidad entre el hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada.

Sobre la aplicación del principio de proporcionalidad en sanciones administrativas, la Corte Constitucional ha señalado que:

*"En cuanto al principio de proporcionalidad en materia sancionatoria administrativa, éste exige que tanto la falta descrita como la sanción correspondiente a la misma resulten adecuadas a los fines de la norma esto es, a la realización de los principios que gobiernan la función pública. Respecto de la sanción administrativa, la proporcionalidad implica también que ella no resulte excesiva en rigidez frente a la gravedad de la conducta, ni tampoco carente de importancia frente a esa misma gravedad"<sup>112</sup>.*

Es así como, para la adecuación razonable y proporcional de los hechos y la sanción aplicable, el operador jurídico debe, en primer lugar, analizar la gravedad de la falta, así como los efectos que la misma pudo haber generado en el mercado y el beneficio que pudo obtener el infractor, para luego analizar otras circunstancias concurrentes de graduación de la sanción, tales como la capacidad económica del investigado, la reiteración de la infracción, la colaboración del investigado para esclarecer los hechos investigados y su actuación procesal.

Así mismo, para la dosificación de la sanción, se tendrá en cuenta el tamaño de la empresa, el patrimonio y, en general, toda la información financiera de la misma, de tal manera que la sanción resulte ser disuasoria más no confiscatoria. Finalmente, se tendrá en cuenta la idoneidad de la conducta para causar daño en el mercado, en especial sobre el objeto del proceso de selección No. **VJ-VEJ-CM-001-2019** adelantado por la ANI.

Estos criterios serán ponderados por esta Superintendencia, de acuerdo con las características y pruebas de cada caso en concreto. Precisado lo anterior, se advierte que, de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, el Superintendente de Industria y Comercio deberá imponer sanciones pecuniarias derivadas de la violación de las normas sobre protección de la libre competencia económica, por cada vulneración y a cada infractor, hasta por **CIEN MIL SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (100.000 SMLMV)**.

Por su parte, el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, establece las multas a cualquier persona natural que colabore, facilite, autorice, ejecute o tolere conductas violatorias de las normas sobre protección de la libre competencia económica, hasta por **DOS MIL SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (2.000 SMLMV)**.

En virtud de lo anterior, este Despacho procede a determinar las sanciones para las personas jurídicas y naturales que se encontraron responsables en la presente actuación administrativa.

<sup>112</sup> Corte Constitucional. Sentencia C- 125 de 2003.

"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"

### 13.1. Sanción por violación del artículo 1 de la Ley 155 de 1959

#### 13.1.1. Sanción a pagar por ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA

En cuanto a los criterios de graduación de la sanción a imponer a **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA**, de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, respecto de la infracción a lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 (prohibición general), este Despacho indica lo siguiente:

En relación con el *impacto que las conductas tuvieron en el mercado*, este Despacho debe señalar que está demostrado que el comportamiento que le fue acreditado a **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** generó efectos perjudiciales, pues afectó el Concurso de Méritos No. **VJ-VEJ-CM-001-2019** adelantado por la **ANI**.

Adicionalmente, es reprochable que empresas que están bajo un mismo control competitivo se coordinen para buscar modificar artificialmente los resultados de la adjudicación de contratos con el Estado, defraudando así no solo el interés público que atañe el cumplimiento de los fines estatales, sino los de los demás proponentes que participan en la competencia por esos mercados. Este tipo de conductas son consideradas como unas de las infracciones a la libre competencia de mayor impacto, debido a que no solo vulneran el derecho colectivo constitucional de la libre competencia económica, sino también los bienes y los recursos públicos.

Sobre la *dimensión del mercado afectado*, se tiene que con la conducta se afectó el 100% del mercado en el que **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** participó, pues su actuar coordinado afectó la dinámica competitiva que se espera de este tipo de procesos de selección contractual.

En relación con el *grado de participación de la conducta*, este Despacho encontró probado que **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** tuvo una participación activa e indispensable en el sistema tendiente a limitar la libre competencia desplegado, la cual se materializó en el proceso de selección contractual que adelantó la **ANI**.

Frente a la *conducta procesal del investigado* este Despacho no encuentra argumentos que le permitan valorar de forma positiva o negativa la conducta procesal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA**. De ahí, que el criterio será considerado de forma neutra.

Con fundamento en los criterios anteriormente analizados, a **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA**, se le impondrá una multa de **SESENTA COMA CUARENTA Y NUEVE SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES**<sup>113</sup> (60,49 SMLMV), equivalentes a aproximadamente **SIETE MIL DIECISÉIS COMA OCHENTA Y CUATRO UNIDADES DE VALOR BÁSICO**<sup>114</sup> (7.016,84 UVB 2024) que corresponden a **SETENTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y UN MIL CUATROCIENTOS QUINCE PESOS MONEDA CORRIENTE (\$76.841.415)** por las actuaciones en contravía a lo establecido en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 en la modalidad de 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.

La sanción corresponde con aproximadamente al 0,06% de la multa máxima potencialmente aplicable de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, y aproximadamente al ██████% del patrimonio líquido reportado en el año 2023 por **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA**.

#### 13.1.2. Sanción a pagar por CONSULTORÍA BOGOTANA

En cuanto a los criterios de graduación de la sanción a imponer a **CONSULTORÍA BOGOTANA**, de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, respecto de la infracción a lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 (prohibición general), este Despacho indica lo siguiente:

<sup>113</sup> Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2024**.

<sup>114</sup> Resolución No. 3268 del 18 de diciembre de 2023 proferida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"

En relación con el *impacto que las conductas tuvieron en el mercado*, este Despacho debe señalar que está demostrado que el comportamiento que le fue acreditado a **CONSULTORÍA BOGOTANA** generó efectos perjudiciales, pues afectó el Concurso de Méritos No. **VJ-VEJ-CM-001-2019** adelantado por la **ANI**.

Adicionalmente, es reprochable que empresas que están bajo un mismo control competitivo se coordinen para buscar modificar artificialmente los resultados de la adjudicación de contratos con el Estado, defraudando así no solo el interés público que atañe el cumplimiento de los fines estatales, sino los de los demás proponentes que participan en la competencia por esos mercados. Este tipo de conductas son consideradas como unas de las infracciones a la libre competencia de mayor impacto, debido a que no solo vulneran el derecho colectivo constitucional de la libre competencia económica, sino también los bienes y los recursos públicos.

Sobre la *dimensión del mercado afectado*, se tiene que con la conducta se afectó el 100% del mercado en el que **CONSULTORÍA BOGOTANA** participó, pues su actuar coordinado afectó la dinámica competitiva que se espera de este tipo de procesos de selección contractual.

En relación con el *grado de participación de la conducta*, este Despacho encontró probado que **CONSULTORÍA BOGOTANA** tuvo una participación activa e indispensable en el sistema tendiente a limitar la libre competencia desplegado, la cual se materializó en el proceso de selección contractual que adelantó la **ANI**.

Frente a la *conducta procesal del investigado* este Despacho no encuentra argumentos que le permitan valorar de forma positiva o negativa la conducta procesal de **CONSULTORÍA BOGOTANA**. De ahí, que el criterio será considerado de forma neutra.

Con fundamento en los criterios anteriormente analizados, a **CONSULTORÍA BOGOTANA**, se le impondrá una multa de **OCHENTA Y SEIS COMA CUARENTA Y NUEVE SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES<sup>115</sup> (86,49 SMLMV)**, equivalentes a aproximadamente **DIEZ MIL TREINTA Y DOS COMA OCHENTA Y CUATRO UNIDADES DE VALOR BÁSICO<sup>116</sup> (10.032,84 UVB 2024)** que corresponden a **CIENTO NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL SEISCIENTOS TREINTA Y UN PESOS MONEDA CORRIENTE (\$109.869.631)** por las actuaciones en contravía a lo establecido en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 en la modalidad de 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.

La sanción corresponde con aproximadamente al 0,08% de la multa máxima potencialmente aplicable de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, y aproximadamente al ██████% del patrimonio líquido reportado en el año 2023 por **CONSULTORÍA BOGOTANA**.

### 13.1.3. Sanción a pagar por CONSULTORES DONOVAN

En cuanto a los criterios de graduación de la sanción a imponer a **CONSULTORES DONOVAN**, de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, respecto de la infracción a lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 (prohibición general), este Despacho indica lo siguiente:

En relación con el *impacto que las conductas tuvieron en el mercado*, este Despacho debe señalar que está demostrado que el comportamiento que le fue acreditado a **CONSULTORES DONOVAN** generó efectos perjudiciales, pues afectó el Concurso de Méritos No. **VJ-VEJ-CM-001-2019** adelantado por la **ANI**.

Adicionalmente, es reprochable que empresas que están bajo un mismo control competitivo se coordinen para buscar modificar artificialmente los resultados de la adjudicación de contratos con el

<sup>115</sup> Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2024**.

<sup>116</sup> Resolución No. 3268 del 18 de diciembre de 2023 proferida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.



"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"

Estado, defraudando así no solo el interés público que atañe el cumplimiento de los fines estatales, sino los de los demás proponentes que participan en la competencia por esos mercados. Este tipo de conductas son consideradas como unas de las infracciones a la libre competencia de mayor impacto, debido a que no solo vulneran el derecho colectivo constitucional de la libre competencia económica, sino también los bienes y los recursos públicos.

Sobre la *dimensión del mercado afectado*, se tiene que con la conducta se afectó el 100% del mercado en el que **CONSULTORES DONOVAN** participó, pues su actuar coordinado afectó la dinámica competitiva que se espera de este tipo de procesos de selección contractual.

En relación con el *grado de participación de la conducta*, este Despacho encontró probado que **CONSULTORES DONOVAN** tuvo una participación activa e indispensable en el sistema tendiente a limitar la libre competencia desplegado, la cual se materializó en el proceso de selección contractual que adelantó la **ANI**.

Frente a la *conducta procesal del investigado* este Despacho no encuentra argumentos que le permitan valorar de forma positiva o negativa la conducta procesal de **CONSULTORES DONOVAN**. De ahí, que el criterio será considerado de forma neutra.

Con fundamento en los criterios anteriormente analizados, a **CONSULTORES DONOVAN**, se le impondrá una multa de **DOSCIENTOS SESENTA Y CUATRO COMA CEROS SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES** <sup>117</sup> (264,02 SMLMV), equivalentes a aproximadamente **TREINTA MIL SEISCIENTOS VEINTISÉIS COMA TREINTA Y DOS UNIDADES DE VALOR BÁSICO** <sup>118</sup> (30.626,32 UVB 2024) que corresponden a **TRESCIENTOS TREINTA Y CINCO MILLONES TRESCIENTOS OCHENTA Y OCHO OCHOCIENTOS TREINTA PESOS MONEDA CORRIENTE (\$335.388.830)** por las actuaciones en contravía a lo establecido en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 en la modalidad de 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.

La sanción corresponde con aproximadamente al 0,26% de la multa máxima potencialmente aplicable de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, y aproximadamente al ██████% del patrimonio líquido reportado en el año 2023 por **CONSULTORES DONOVAN**.

### 13.2. Sanción por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009

#### 13.2.1. Sanción a pagar por JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ

Antes de entrar a evaluar los criterios de graduación de las sanciones a imponer, se debe resaltar que aunque **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** (representante legal de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA y CONSULTORÍA BOGOTANA**) se le endilga responsabilidad como agente del mercado, con fundamento en la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>119</sup> la graduación de la sanción se debe realizar con base en 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. Ahora, con respecto a los referidos criterios, este Despacho indica lo siguiente:

En cuanto a la *persistencia en la conducta infractora*, se encuentra demostrado que **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** en su calidad de controlante de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA, CONSULTORÍA BOGOTANA y CONSULTORES DONOVAN** participó en el comportamiento

<sup>117</sup> Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2024**.

<sup>118</sup> Resolución No. 3268 del 18 de diciembre de 2023 proferida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

<sup>119</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 17 de marzo de 2022. Rad. 25000234100020130020501. "En ese orden, la parte demandada al imponer la sanción al demandante por infracción al régimen de competencia, debió aplicar el monto establecido por el artículo 26 de la Ley 1340, por tratarse de una persona natural (...). En ese sentido, para la Sala es claro del contenido literal y gramatical del artículo 26 de la Ley 1340, regula la imposición de multas a personas naturales por infracción del régimen de la libre competencia (...)" Ver igualmente: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencias del 5 de agosto de 2021 y 17 de marzo de 2022. Rad. 25000234100020130060901 y 25000234100020130186101.

"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"

consistente en la coordinación entre supuestos competidores en el Concurso de Méritos No. VJ-VEJ-CM-001-2019 que adelantó la ANI.

En relación con el *impacto que la conducta tenga sobre el mercado*, este Despacho debe señalar que está demostrado que el comportamiento que le fue acreditado a **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ**, como controlante de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA, CONSULTORÍA BOGOTANA y CONSULTORES DONOVAN**, generó efectos perjudiciales, pues afectó el proceso de selección adelantado por la ANI.

Sobre la *reiteración de la conducta prohibida*, este Despacho no encontró que **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** hubiese sido sancionado con anterioridad al presente caso, en relación con la comisión de alguna de las conductas previstas en el régimen de protección de la competencia.

Respecto a la *conducta procesal del investigado*, este Despacho no encuentra argumentos que le permitan valorar de forma positiva o negativa la conducta procesal de **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ**. De ahí, que el criterio será considerado de forma neutra.

Finalmente, en cuanto al *grado de participación en la conducta reprochada*, se encuentra demostrado que **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** tuvo una participación activa y protagónica en el proceso de selección analizados, pues es el controlante de **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA, CONSULTORÍA BOGOTANA y CONSULTORES DONOVAN**, quienes se presentaron de manera coordinada en el proceso que adelantó la ANI con la finalidad de aumentar sus probabilidades de resultar adjudicatarios.

De conformidad con los criterios antes expuestos, a **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** se le impondrá una multa **CIENTO VEINTITRÉS COMA CUARENTA Y SEIS SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES**<sup>120</sup> (123,46 SMLMV), equivalentes a aproximadamente **CATORCE MIL TRESCIENTOS VEINTIUNO COMA TREINTA Y SEIS UNIDADES DE VALOR BÁSICO**<sup>121</sup> (14.321,36 UVB 2024) que corresponden a **CIENTO CINCUENTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS TREINTA Y TRES MIL DOSCIENTOS TRECE PESOS MONEDA CORRIENTE (\$156.833.213)** por la infracción a 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.

La anterior sanción corresponde aproximadamente al 6,03% de la multa máxima potencialmente aplicable de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 y aproximadamente al ██████% del patrimonio reportado en 2021 por **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ**.

### 13.2.2. Sanción a pagar por ROSA MARÍA CORDERO CELIS

En relación con los criterios de graduación de la sanción a imponer a **ROSA MARÍA CORDERO CELIS** (representante legal de **CONSULTORES DONOVAN**), de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, este Despacho indica lo siguiente:

En cuanto a la *persistencia en la conducta infractora*, **ROSA MARÍA CORDERO CELIS** participó en el comportamiento consistente en la coordinación entre supuestos competidores en el Concurso de Méritos No. VJ-VEJ-CM-001-2019 que adelantó la ANI.

En relación con el *impacto que la conducta tenga sobre el mercado*, este Despacho debe señalar que está demostrado que el comportamiento que le fue acreditado a **ROSA MARÍA CORDERO CELIS** generó efectos perjudiciales, pues afectó el proceso de selección adelantado por la ANI.

Sobre la *reiteración de la conducta prohibida*, este Despacho no encontró que **ROSA MARÍA CORDERO CELIS** hubiese sido sancionada con anterioridad al presente caso, en relación con la comisión de alguna de las conductas previstas en el régimen de protección de la competencia.

<sup>120</sup> Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2024**.

<sup>121</sup> Resolución No. 3268 del 18 de diciembre de 2023 proferida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"

Respecto a la *conducta procesal del investigado*, este Despacho no encuentra argumentos que le permitan valorar de forma positiva o negativa la conducta procesal de **ROSA MARÍA CORDERO CELIS**. De ahí, que el criterio será considerado de forma neutra.

Finalmente, en cuanto al *grado de participación en la conducta reprochada*, se encuentra demostrado que **ROSA MARÍA CORDERO CELIS** facilitó, autorizó, ejecutó y toleró la conducta reprochada en el proceso de selección analizado, pues como representante legal de **CONSULTORES DONOVAN** recibía y accedía a las instrucciones dadas por el controlante **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ** para que las compañías controladas actuaran coordinadamente en el proceso objeto de investigación.

Por lo tanto, su intervención fue fundamental para que **CONSULTORES DONOVAN**, por un lado, y **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA** y **CONSULTORÍA BOGOTANA**, por el otro, participaran en el proceso. Lo anterior, debido a que fue ella la que, con su firma y aval como representante legal de **CONSULTORES DONOVAN**, permitió que la compañía presentara una oferta dentro de una figura consórcial y, como tal, las investigadas pudieran cumplir con los requisitos habilitantes establecidos en el pliego de condiciones, con lo cual presentaron dos ofertas y aumentaron sus probabilidades de resultar adjudicatarios del proceso de selección.

De conformidad con los criterios antes expuestos, a **ROSA MARÍA CORDERO CELIS** se le impondrá una multa de **UNO COMA DOCE SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES**<sup>122</sup> (1,12 SMLMV), equivalentes a aproximadamente **CIENTO VEINTINUEVE COMA NOVENTA Y DOS UNIDADES DE VALOR BÁSICO**<sup>123</sup> (129,92 UVB 2024) que corresponden a **UN MILLÓN CUATROCIENTOS VEINTIDÓS MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y CUATRO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$1.422.754)** por la infracción a 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.

La anterior sanción corresponde aproximadamente al 0,05% de la multa máxima potencialmente aplicable de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 y aproximadamente al ██████% del patrimonio reportado en 2021 por **ROSA MARÍA CORDERO CELIS**.

Adicionalmente, al no advertirse en esta etapa causal alguna de nulidad que afecte la actuación administrativa.

En mérito de lo expuesto, este Despacho,

### RESUELVE

**ARTÍCULO 1. DECLARAR** que **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.020.720.226, **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA S.A.S.**, identificada con NIT. 900.883.757-1, **CONSULTORÍA BOGOTANA S.A.S.**, identificada con NIT. 901.111.855-5 y **CONSULTORES DONOVAN S.A.S.**, identificada con NIT. 900.644.351-9, violaron la libre competencia económica por haber incurrido en la prohibición general prevista en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en los términos establecidos en la parte considerativa de la presente Resolución.

**ARTÍCULO 2. IMPONER** a **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.020.720.226, por haber incurrido en la prohibición general prevista en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en la modalidad de responsabilidad de que trata el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, una multa de **CIENTO VEINTITRES COMA CUARENTA Y SEIS SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES**<sup>124</sup> (123,46 SMLMV), equivalentes a aproximadamente **CATORCE MIL TRESCIENTOS VEINTIUNO COMA TREINTA Y SEIS UNIDADES DE VALOR BÁSICO**<sup>125</sup> (14.321,36 UVB 2024) que

<sup>122</sup> Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2024**.

<sup>123</sup> Resolución No. 3268 del 18 de diciembre de 2023 proferida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

<sup>124</sup> Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2024**.

<sup>125</sup> Resolución No. 3268 del 18 de diciembre de 2023 proferida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

*"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"*

corresponden a **CIENTO CINCUENTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS TREINTA Y TRES MIL DOSCIENTOS TRECE PESOS MONEDA CORRIENTE (\$156.833.213).**

**PARÁGRAFO.** El valor de la sanción deberá ser pagado dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la ejecutoria de esta Resolución, vencido este plazo se cobrarán intereses por cada día de retraso, los cuales serán liquidados a la tasa del 12% efectivo anual. Para el efecto podrá utilizarse los siguientes medios de pago:

1. A través del Botón de Pagos PSE en el enlace <https://serviciolinea.sic.gov.co/sic.multas.pagos/payform>. Efectuada la transacción podrá descargar automáticamente el recibo de caja.

2. Utilizando el formato universal de recaudo, consignando en efectivo o cheque de gerencia en el Banco de Bogotá a la cuenta corriente No. 062-75438-7, a nombre de la Superintendencia de Industria y Comercio NIT. 800.176.089-2 y código rentístico 03. En este caso deberá acreditarse el pago, enviando el respectivo soporte través del correo electrónico [contactenos@sic.gov.co](mailto:contactenos@sic.gov.co) donde se expedirá el recibo de caja aplicado a la Resolución sancionatoria o, en su defecto, entregar el soporte de pago en la ventanilla de la Tesorería de la Superintendencia de Industria y Comercio, ubicada en la Avenida Carrera 7 No. 31A-36, piso 3, Bogotá D.C.

**ARTÍCULO 3. IMPONER a ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA S.A.S.**, identificada con NIT. 900.883.757-1, **CONSULTORÍA BOGOTANA S.A.S.**, identificada con NIT. 901.111.855-5 y **CONSULTORES DONOVAN S.A.S.**, identificada con NIT. 900.644.351-9, por haber incurrido en la prohibición general prevista en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en la modalidad de 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, las siguientes multas:

**3.1. A ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA S.A.S.**, identificada con NIT. 900.883.757-1, una multa de **SESENTA COMA CUARENTA Y NUEVE SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES**<sup>126</sup> (60,49 SMLMV), equivalentes a aproximadamente **SIETE MIL DIECISÉIS COMA OCHENTA Y CUATRO UNIDADES DE VALOR BÁSICO**<sup>127</sup> (7.016,84 UVB 2024) que corresponden a **SETENTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y UN MIL CUATROCIENTOS QUINCE PESOS MONEDA CORRIENTE (\$76.841.415).**

**3.2. A CONSULTORÍA BOGOTANA S.A.S.**, identificada con NIT. 901.111.855-5, una multa de **OCHENTA Y SEIS COMA CUARENTA Y NUEVE SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES**<sup>128</sup> (86,49 SMLMV), equivalentes a aproximadamente **DIEZ MIL CERO TREINTA Y DOS COMA OCHENTA Y CUATRO UNIDADES DE VALOR BÁSICO**<sup>129</sup> (10.032,84 UVB 2024) que corresponden a **CIENTO NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL SEISCIENTOS TREINTA Y UN PESOS MONEDA CORRIENTE (\$109.869.631).**

**3.3. A CONSULTORES DONOVAN S.A.S.**, identificada con NIT. 900.644.351-9, una multa de **DOSCIENTOS SESENTA Y CUATRO COMA CERO DOS SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES**<sup>130</sup> (264,02 SMLMV), equivalentes a aproximadamente **TREINTA MIL SEISCIENTOS VEINTISÉIS COMA TREINTA Y DOS UNIDADES DE VALOR BÁSICO**<sup>131</sup> (30.626,32 UVB 2024) que corresponden a **TRESCIENTOS TREINTA Y CINCO MILLONES TRESCIENTOS OCHENTA Y OCHOCIENTOS TREINTA PESOS MONEDA CORRIENTE (\$335.388.830).**

<sup>126</sup> Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2024**.

<sup>127</sup> Resolución No. 3268 del 18 de diciembre de 2023 proferida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

<sup>128</sup> Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2024**.

<sup>129</sup> Resolución No. 3268 del 18 de diciembre de 2023 proferida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

<sup>130</sup> Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2024**.

<sup>131</sup> Resolución No. 3268 del 18 de diciembre de 2023 proferida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"

**PARÁGRAFO.** El valor de la sanción deberá ser pagado dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la ejecutoria de esta Resolución, vencido este plazo se cobrarán intereses por cada día de retraso, los cuales serán liquidados a la tasa del 12% efectivo anual. Para el efecto podrá utilizarse los siguientes medios de pago:

3. A través del Botón de Pagos PSE en el enlace <https://serviciolinea.sic.gov.co/sic.multas.pagos/payform>. Efectuada la transacción podrá descargar automáticamente el recibo de caja.

4. Utilizando el formato universal de recaudo, consignando en efectivo o cheque de gerencia en el Banco de Bogotá a la cuenta corriente No. 062-75438-7, a nombre de la Superintendencia de Industria y Comercio NIT. 800.176.089-2 y código rentístico 03. En este caso deberá acreditarse el pago, enviando el respectivo soporte través del correo electrónico [contactenos@sic.gov.co](mailto:contactenos@sic.gov.co) donde se expedirá el recibo de caja aplicado a la Resolución sancionatoria o, en su defecto, entregar el soporte de pago en la ventanilla de la Tesorería de la Superintendencia de Industria y Comercio, ubicada en la Avenida Carrera 7 No. 31A-36, piso 3, Bogotá D.C.

**ARTÍCULO 4. DECLARAR** que ROSA MARÍA CORDERO CELIS, identificada con cédula de ciudadanía No. 53.155.174, incurrió 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, por cuanto facilitó, autorizó, ejecutó y toleró la infracción a lo dispuesto en la prohibición general contenida en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, de conformidad con los motivos expuestos en la presente Resolución.

**ARTÍCULO 5. IMPONER** a ROSA MARÍA CORDERO CELIS, identificada con cédula de ciudadanía No. 53.155.174, una multa de **UNO COMA DOCE SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES**<sup>132</sup> (1,12 SMLMV), equivalentes a aproximadamente **CIENTO VEINTINUEVE COMA NOVENTA Y DOS UNIDADES DE VALOR BÁSICO**<sup>133</sup> (129,92 UVB 2024) que corresponden a **UN MILLÓN CUATROCIENTOS VEINTIDÓS MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y CUATRO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$1.422.754)**.

**PARÁGRAFO.** El valor de la sanción deberá ser pagado dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la ejecutoria de esta Resolución, vencido este plazo se cobrarán intereses por cada día de retraso, los cuales serán liquidados a la tasa del 12% efectivo anual. Para el efecto podrá utilizarse los siguientes medios de pago:

1. A través del Botón de Pagos PSE en el enlace <https://serviciolinea.sic.gov.co/sic.multas.pagos/payform>. Efectuada la transacción podrá descargar automáticamente el recibo de caja.

2. Utilizando el formato universal de recaudo, consignando en efectivo o cheque de gerencia en el Banco de Bogotá a la cuenta corriente No. 062-75438-7, a nombre de la Superintendencia de Industria y Comercio NIT. 800.176.089-2 y código rentístico 03. En este caso deberá acreditarse el pago, enviando el respectivo soporte través del correo electrónico [contactenos@sic.gov.co](mailto:contactenos@sic.gov.co) donde se expedirá el recibo de caja aplicado a la Resolución sancionatoria o, en su defecto, entregar el soporte de pago en la ventanilla de la Tesorería de la Superintendencia de Industria y Comercio, ubicada en la Avenida Carrera 7 No. 31A-36, piso 3, Bogotá D.C.

**ARTÍCULO 6. ARCHIVAR** en favor de [REDACTED], identificado con cédula de ciudadanía No. [REDACTED], la investigación por incurrir en las conductas descritas 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 y/o tolerado la conducta anticompetitiva imputada a los agentes de mercado investigados en esta actuación, de conformidad con las razones expuestas en la presente Resolución.

**ARTÍCULO 7. ORDENAR** a los sancionados, en aplicación del artículo 17 de la Ley 1340 de 2009, modificado por el artículo 156 del Decreto 19 de 2012, que dentro de los cinco (5) días siguientes a la ejecutoria de la presente decisión, realicen la publicación de los siguientes textos, según corresponda:

<sup>132</sup> Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en UVB 2024.

<sup>133</sup> Resolución No. 3268 del 18 de diciembre de 2023 proferida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia."

"Por instrucciones de la Superintendencia de Industria y Comercio, **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA S.A.S., CONSULTORÍA BOGOTANA S.A.S., CONSULTORES DONOVAN S.A.S. y ROSA MARÍA CORDERO CELIS** informan que:

Mediante Resolución No. 2 8 9 9 5 de 2024 expedida por la Superintendencia de Industria y Comercio, se impuso una sanción contra **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ, ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA S.A.S., CONSULTORÍA BOGOTANA S.A.S. y CONSULTORES DONOVAN S.A.S.** por haber infringido lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, así como a **ROSA MARÍA CORDERO CELIS** por contravenir 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, al haber facilitado, autorizado, ejecutado y tolerado la infracción a lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959.

Lo anterior, en cumplimiento del artículo 17 de la Ley 1340 de 2009".

Las publicaciones deberán realizarse en un lugar visible en un diario de amplia circulación nacional y deberá remitirse la respectiva constancia a esta Superintendencia dentro de los cinco (5) días siguientes a su realización.

**ARTÍCULO 8. NOTIFICAR** personalmente el contenido de la presente Resolución a **JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.020.720.226, **ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA S.A.S.**, identificada con NIT. 900.883.757-1, **CONSULTORÍA BOGOTANA S.A.S.**, identificada con NIT. 901.111.855-5, **CONSULTORES DONOVAN S.A.S.**, identificada con NIT. 900.644.351-9, **ROSA MARÍA CORDERO CELIS**, identificada con cédula de ciudadanía No. 53.155.174, y [REDACTED], identificado con cédula de ciudadanía No. [REDACTED], entregándoles copia de la misma e informándoles que en su contra procede recurso de reposición ante la Superintendente de Industria y Comercio, el cual podrá interponerse dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación.

**ARTÍCULO 9. COMUNICAR** el contenido de la versión pública de la presente Resolución a la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA**, identificada con el NIT 830.125.996-9.

**ARTÍCULO 10. COMPULSAR** copias de la versión pública de la presente Resolución, una vez en firme, a la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**<sup>134</sup>, con el propósito de que en el marco de sus competencias adelanten las indagaciones, averiguaciones preliminares y/o investigaciones por los hechos sancionados en el presente acto administrativo.

**ARTÍCULO 11.** Una vez en firme la presente decisión, **PUBLÍQUESE** su versión pública en la página web de la Entidad de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 1340 de 2009, modificado por el artículo 156 del Decreto 19 de 2012.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dada en Bogotá D.C, a los ( 0 4 JUN 2024 )

**LA SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO,**

  
**CIELO ELAINE RUSINQUE URREGO**

<sup>134</sup> En particular, en lo que tiene que ver con lo previsto en el artículo 410-A de la Ley 599 de 2000 que establece: "El que en un proceso de licitación pública, subasta pública, selección abreviada o concurso se concertare con otro con el fin de alterar ilícitamente el procedimiento contractual, incurrirá en prisión de seis (6) a doce (12) años y multa de doscientos (200) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilidad para contratar con entidades estatales por ocho (8) años".

"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"

75  
Proyecto: D.S.M. / L.E.M.B.  
Revisó: D.A.S. *[Signature]*  
Aprobó: D.A.S. *[Signature]*

**Notificar:**

**ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA S.A.S.**

NIT 900.883.757-1

**CONSULTORÍA BOGOTANA S.A.S.**

NIT 901.111.855-5

**CONSULTORES DONOVAN S.A.S**

NIT 900.644.351-9

**JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ**

Cédula de ciudadanía No. 1.020.720.226

**ROSA MARÍA CORDERO CELIS**

Cédula de ciudadanía No. 53.155.174

Cédula de ciudadanía No. [REDACTED]

**Apoderado**

**JORGE ENRIQUE SÁNCHEZ MEDINA**

Cédula de ciudadanía No. 79.942.242

Tarjeta profesional No. 132.404 del C.S. de la J.

jorge.sanchez@jsmabogados.com

**ARENAS DE LA HOZ INGENIERÍA S.A.S.**

NIT 900.883.757-1

**CONSULTORÍA BOGOTANA S.A.S.**

NIT 901.111.855-5

**CONSULTORES DONOVAN S.A.S**

NIT 900.644.351-9

**JUAN DIEGO ARENAS DE LA HOZ**

Cédula de ciudadanía No. 1.020.720.226

**ROSA MARÍA CORDERO CELIS**

Cédula de ciudadanía No. 53.155.174

Cédula de ciudadanía No. [REDACTED]

**Apoderada**

**CAROLINA PATRICIA POLANCO GARCÍA**

Cédula de ciudadanía No. 1.143.425.889

Tarjeta profesional No. 253.746 del C.S. de la J.

carolina.polanco@jsmabogados.com

**AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA**

NIT 830.125.996-9.

**Apoderado**

**SÓCRATES FERNANDO CASTILLO CAICEDO**

Cédula de ciudadanía No. 1.030.537.502

Tarjeta profesional No. 132.404 del C.S. de la J.

scastillo@ani.gov.co

buzonjudicial@ani.gov.co

**Comunicar:**

**FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**

NIT. 800.152.783-2

jur.notificacionesjudiciales@fiscalia.gov.co

Avenida Calle 24 No. 52 – 01

Bogotá D.C.