

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

RESOLUCIÓN NÚMERO 3 6 7 4 8 DE 2023

(3 0 JUN 2023)

Radicado No. 17-335942

VERSIÓN PÚBLICA

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

LA SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO

En ejercicio de sus facultades legales, especialmente la prevista en el numeral 31 del artículo 3 del Decreto 4886 de 2011, modificado por el artículo 3 del Decreto 92 de 2022, en concordancia con el Decreto 2153 de 1992 y la Ley 1340 de 2009 y,

CONSIDERANDO

PRIMERO: Que mediante la Resolución No. 44505 del 11 de julio de 2022¹ (en adelante “Resolución No. 44505 de 2022” o “Resolución Sancionatoria”), la Superintendencia de Industria y Comercio impuso sanciones a [REDACTED], identificado con la cédula de ciudadanía No. [REDACTED], y [REDACTED], identificado con la cédula de ciudadanía No. [REDACTED], por haber incurrido en la conducta anticompetitiva descrita en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992.

Asimismo, impuso sanciones a [REDACTED], identificado con la cédula de ciudadanía No. [REDACTED], y [REDACTED], identificado con la cédula de ciudadanía No. [REDACTED], por haber incurrido en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, tras haber colaborado y facilitado las conductas violatorias de la libre competencia contenidas en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, de conformidad con los motivos expuestos en la Resolución Sancionatoria.

Tabla No. 1. Sanciones - Resolución No. 44505 de 2022

Sobre los agentes de mercado			
Infracción	No.	Investigados	Monto de la Multa
Numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992	1	[REDACTED]	\$62.554.584
	2	[REDACTED]	\$32.949.468
Sobre las personas facilitadoras de la conducta			
Infracción	No.	Investigados	Monto de la Multa
Artículo 26 de la Ley 1340 de 2009	1	[REDACTED]	\$3.002.316
	2	[REDACTED]	\$3.002.316

A su vez, esta Superintendencia decidió archivar la investigación en favor de [REDACTED] por el cargo formulado respecto de 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, en los términos establecidos en la parte considerativa de la Resolución de Sancionatoria.

SEGUNDO: Que una vez notificada la Resolución No. 44505 de 2022, y de conformidad con el numeral 1 del artículo 74 de la Ley 1437 de 2011, en el término legal pertinente², [REDACTED]

¹ Radicado SIC 17-335942-237 del Cuaderno Público Electrónico del Expediente. Entiéndase que, en el presente acto administrativo, cuando se habla de “Expediente” se hace referencia al Radicado No. 17-335942.

² Ley 1437 de 2011. Artículo 76.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

[REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] y [REDACTED] interpusieron recursos de reposición. A continuación, se expondrán los diferentes argumentos planteados por los recurrentes:

2.1. Argumentos comunes presentados por [REDACTED], [REDACTED] y [REDACTED]

- En todo acuerdo colusorio debe existir la voluntariedad de las partes, materializada en un "contrato, convenio, concertación, práctica concertada y prácticas conscientemente paralelas". Sin embargo, en la Resolución Sancionatoria no existió una correcta identificación y descripción sobre el tipo de acuerdo en el que "habrían brindado colaboración". De allí, que resulte imposible determinar si existió colaboración de un tercero y la forma en la que esta se habría desarrollado.
- De acuerdo con el Consejo de Estado³, la colusión puede clasificarse, así, (i) por distribución de adjudicación en contratos; (ii) por distribución de concursos; y (iii) por fijación de los términos de las propuestas. A pesar de esto, en la Resolución Sancionatoria no se hizo alusión sobre qué tipo de colusión se materializó en el caso objeto de análisis.
- Para que pueda predicarse la existencia de un acuerdo anticompetitivo, se requiere que exista una afectación a la libre competencia, por lo que la omisión en el análisis del efecto que produjo la conducta es un error. Lo anterior, atado al hecho de que la colusión es un pacto ilícito que genera un daño a un tercero.

2.2. Argumentos comunes presentados por [REDACTED] y [REDACTED]

- El acuerdo anticompetitivo fue imputado por sus efectos, en esa medida no puede ser considerado como un cartel empresarial. Además, su análisis debió limitarse a determinar si las conductas sancionadas tuvieron como efecto vulnerar la libre competencia económica.
- Lo que debería ser reprochado es la afectación de la calidad y el valor de los bienes adquiridos por el Estado, los cuales no tuvieron afectación alguna.
- De conformidad con la Resolución No. 70230 de 2020, cada proceso de selección es un mercado relevante en sí mismo. Así, se debe analizar el efecto lesivo de la conducta en cada proceso de selección y para ello se debieron tener en cuenta las condiciones geográficas, técnicas, financieras y de participación de oferentes establecidas por cada entidad contratante.
- No puede alegarse la existencia de un acuerdo anticompetitivo, debido a que (i) no limitaron la participación de competidores en los procesos de selección; (ii) no incrementaron los precios, ni redujeron la calidad de las obras entregadas; (iii) no tuvieron incidencia alguna para que las entidades contratantes modificaran el presupuesto oficial; (iv) no afectaron la calidad y el valor de los bienes que iban a ser adquiridos; y (v) tampoco existió un intercambio de información sensible sobre sus ofertas.
- No existió una conducta continuada, toda vez que cada proceso de selección es un mercado relevante en sí mismo. Lo anterior implica que el comportamiento desplegado fue diferente en cada proceso y, por lo tanto, no existió identidad de los elementos que configuraron la conducta.
- La correcta determinación del mercado relevante permite identificar la primera y última conducta ejecutada. De acuerdo con lo anterior, para el análisis de la caducidad de la facultad sancionatoria debe tenerse en cuenta la fecha de liquidación de cada proceso individualmente considerado o el día en que fueron remitidos los correos electrónicos en aquellos casos en los que intercambiaron los pliegos de condiciones. De acuerdo con lo anterior, operó la caducidad de la facultad sancionatoria en catorce (14) procesos de selección contractual analizados en la Resolución Sancionatoria.

³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 5 de diciembre de 2019. Rad. No. 250002324000 2012 00790 01.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

- En caso de no archivar la investigación, solicitaron que la multa impuesta sea modificada por sanciones pedagógicas con fundamento en: **(i)** el criterio de proporcionalidad; **(ii)** que tuvieron una conducta procesal positiva en la investigación; **(iii)** las garantías de pedagogía que ofrecieron y que no fueron aceptadas; **(iv)** la ausencia de beneficio económico que incrementara su patrimonio; y **(v)** la situación económica actual de cada uno de ellos. Para el efecto, solicitaron se tuviera en cuenta la declaración de renta del año 2020.

2.3. Argumentos presentados por [REDACTED]

- La sanción fue desproporcionada. A pesar de que las multas impuestas a [REDACTED] y [REDACTED] tuvieron en cuenta los mismos criterios de graduación y ambos actuaron de común acuerdo en el presunto acuerdo con una igualdad de acciones, el monto de las sanciones fue diferente.
- Con fundamento en el principio de proporcionalidad, ante los mismos actos investigados, deberían existir las mismas sanciones.

2.4. Argumentos comunes presentados por [REDACTED] y [REDACTED]

- En el expediente no obra ninguna prueba que permita concluir que en el marco del proceso de selección **SA-006-2017** se ejecutó un acuerdo colusorio entre [REDACTED] y [REDACTED].
- Si hubiera existido un acuerdo anticompetitivo, [REDACTED] y [REDACTED] deberían haber sido los encargados de buscar "*los recursos personales, técnicos, financieros y organizativos*" que favorecieran su perfeccionamiento. No obstante lo anterior, en dicho proceso de selección solamente existió colaboración por parte de [REDACTED] y [REDACTED] para **(i)** identificar el mismo; **(ii)** contactar a [REDACTED] y [REDACTED] con el fin obtener el poder y representarlos en el marco del proceso; **(iii)** descargar y transcribir los documentos públicos requeridos; **(iv)** realizar el seguimiento al desarrollo del proceso de selección; y **(v)** en caso de ser adjudicatarios, participar de las utilidades "*al ser nombrado como parte del personal que se encargaría de la ejecución*" de la obra.
- No se puede atribuir responsabilidad alguna, debido a que no ejercieron control sobre el comportamiento de [REDACTED] y [REDACTED] para que **(i)** omitieran su participación en el proceso; **(ii)** desertaran de la presentación de la propuesta; y/o **(iii)** acordaran precios de sus ofertas.
- En caso de no archivar la investigación, solicitaron que se modifiquen las multas impuestas por sanciones pedagógicas y se tenga en cuenta **(i)** el principio de proporcionalidad; y **(ii)** que, en el momento procesal pertinente, ofrecieron garantías tendientes a promover el conocimiento sobre las acciones y omisiones que pueden constituir comportamientos anticompetitivos.

TERCERO: Que de conformidad con lo establecido en el artículo 79 de la Ley 1437 de 2011, los recursos de reposición deben resolverse de plano, salvo que al interponerlos se hubiera solicitado el decreto y la práctica de pruebas o el funcionario competente considere necesario decretarlas de oficio.

En tal medida, en razón a que en el presente trámite no existieron solicitudes probatorias presentadas por los investigados, se procederá a resolver los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución No. 44505 de 2022, dando respuesta a los argumentos presentados en la oportunidad legal pertinente.

3.1. Consideraciones previas

Antes de entrar a analizar los argumentos específicos presentados en los recursos de reposición contra la Resolución Sancionatoria, es importante llamar la atención respecto de que las actuaciones

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

adelantadas por la Superintendencia de Industria y Comercio están encaminadas a proteger el derecho constitucional colectivo a la libre competencia económica⁴ en los mercados nacionales, previsto en el artículo 333 de la Constitución Política. Este establece que la actividad económica y la iniciativa privada son libres dentro de los límites del bien común, y el Estado deberá evitar que la misma se obstruya o se restrinja por parte de los agentes que participan en los mismos, en detrimento del mercado y los consumidores.

En consecuencia, cuando un determinado agente del mercado infringe la libre competencia viola un derecho de todos, lo que incluye tanto a los ciudadanos como a las empresas que concurren o llegaren a concurrir a ese mercado, en cualquier eslabón de la cadena. 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.

Sobre el particular, la Corte Constitucional indicó lo siguiente:

*“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”⁵ (subrayado y negrita fuera del texto).

Como puede verse de todo lo anterior, la libre competencia es un derecho colectivo de naturaleza económica y de rango constitucional. Este derecho constitucional es desarrollado, entre otras disposiciones normativas, por la Ley 1340 de 2009, que en su artículo 3 establece los propósitos de las actuaciones administrativas que adelanta la Superintendencia de Industria y Comercio por la posible violación de las normas de protección de la libre competencia económica y que tienen como eje central el buen funcionamiento de los mercados. Estos propósitos son: (i) la libre participación de las empresas en el mercado; (ii) el bienestar general de los consumidores; y (iii) la eficiencia económica.

Ahora, una adecuada ejecución de las compras públicas a través del alineamiento de los procedimientos a los fines y principios estatales permite el libre acceso de diversos oferentes a los procesos de selección y, con ello, se logra una asignación eficiente de los escasos recursos públicos usualmente escasos. Lo anterior, no solo tiene por objetivo último garantizar la transparencia en los procesos contractuales sino también la libre competencia en el mercado.

La Corte Constitucional ha destacado la importancia de la libre competencia y la igualdad como principios rectores de la contratación pública. Sobre el particular, indicó lo siguiente:

*“El primero, directamente relacionado con el mandato de igualdad de oportunidades contemplado en el artículo 13 constitucional, con **el derecho a la libre competencia reconocido en el artículo 333 ibidem** y con los principios de la función administrativa, **garantiza la posibilidad de que todos aquellos que reúnan los requisitos para celebrar un contrato estatal, puedan concurrir ante la respectiva entidad a presentar sus ofertas y puedan formularlas sobre bases idénticas,** sin perjuicio de limitaciones razonables que*

⁴ Constitución Política. Artículo 88.

⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-535 de 1997.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

persigan asegurar la adecuada ejecución del contrato y el cumplimiento de los cometidos estatales. **Desde el punto de vista de la entidad estatal, este principio asegura pluralidad de competidores, lo que a su turno redundará en mejores ofertas en beneficio de la eficiencia**⁶ (subrayado y negrita fuera del texto).

En ese contexto, resulta reprochable, desde la perspectiva de las normas de protección de la libre competencia, que dos (2) o más personas, independientemente de su forma o naturaleza jurídica, realicen un acuerdo que tenga como propósito modificar artificialmente los resultados de una adjudicación, defraudando así no solo el interés público que atañe el cumplimiento de los fines estatales, sino los de los demás proponentes que participan en competencia por ese mercado. Este tipo de conductas se reconoce internacionalmente como colusión en procesos de contratación (*bid rigging* o *collusive tendering* en inglés) y es considerada como una de las infracciones a la libre competencia de mayor impacto para el mercado, debido a que no solo vulnera un derecho colectivo de rango constitucional, sino también los bienes y los recursos públicos. Sobre este doble impacto que tiene la colusión esta Superintendencia, en otras oportunidades, ha señalado que⁷:

“Para el caso colombiano, la OCDE presentó un reporte sobre la situación de las compras públicas denominado ‘Combatiendo colusiones en las compras públicas en Colombia’. En este reporte la Organización dejó ver que **la estabilidad y el tamaño de las compras públicas en Colombia hacen de los procesos de contratación pública una víctima incitante de los acuerdos restrictivos de la competencia que adelantan los agentes del mercado**. Lo anterior, se debe a que las compras públicas representan el 15.8% del PIB del país, el cual es ejecutado por más de 2000 entidades del orden nacional, departamental y municipal.⁸”

Por lo anterior, **cuando se afecta el bien jurídico de la libre competencia tutelado por esta Entidad en procesos de contratación con el Estado, también se afectan valores como la selección objetiva, la eficiencia y eficacia del uso de los recursos públicos para el cumplimiento de los fines Estatales y la confianza misma que los administrados tienen en la administración**. En estos términos, la colusión en procesos públicos de selección se convierte en una de las prácticas restrictivas de la competencia más nocivas para el Estado” (subrayado y negrita fuera del texto).

En esa medida, es dable entender que la naturaleza de las normas sobre protección de la competencia tienen como finalidad la protección de bienes jurídicamente tutelados de gran relevancia, por lo cual se debe reiterar, tal y como lo ha expuesto esta Entidad en diferentes oportunidades⁹, que la colusión en los procesos de selección con el Estado representa diversos efectos negativos, entre los que cabe resaltar los siguientes: (i) otros proponentes, al limitarles la competencia y la participación en un proceso de selección justo y regido por los principios de igualdad de oportunidades y de transparencia; (ii) el Estado, por los costos monetarios y de transacción que representa la presencia de proponentes no idóneos en sus procesos de selección; (iii) el mercado, porque se reduce la competencia, se generan asimetrías de información entre los proponentes e incluso se pueden elevar los precios de los bienes y servicios ofrecidos o reducirse su calidad; y (iv) la comunidad en general, por cuanto se afecta negativamente el bienestar social al darse una pérdida irrecuperable de eficiencia en el mercado por el aumento injustificado de las utilidades percibidas por los participantes coludidos.

En línea con lo anterior, la **ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO** (en adelante “OCDE”) ha señalado que las prácticas colusorias “*pueden desalentar la participación de compañías competidoras, disminuyendo la confianza del público en los procesos de contratación competitiva y socavando los beneficios de un mercado competitivo*”¹⁰. Por ello, asegurar y restablecer el funcionamiento de los mercados en condiciones de libre competencia, redundará en

⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-300 de 2012.

⁷ Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 83037 de 2014.

⁸ Cita dentro de la cita: Cfr. OCDE. (2014) *Fighting Bid Rigging in Public Procurement in Colombia*. p. 9. “It is widely recognized that government procurement authorities are often victimized by private sector companies through bid rigging and other price-fixing activities. This is partly due to the large and stable volume of purchases undertaken by governments—procurement by central Colombian government groups amounts to 15.8 percent of Colombia’s Gross Domestic Product, a figure somewhat above the average of 12.9 percent for the OECD’s 34 member countries. There are over 2,000 organizations at the national and sub-national levels of government that purchase goods and services in Colombia”.

⁹ Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 64400 de 2011; Resolución No. 3008 de 2019; y Resolución No. 71699 de 2022.

¹⁰ OCDE. (2014). *Combatiendo la Colusión en los Procesos de Contratación Pública en Colombia*. Informe del Secretariado sobre el Marco Jurídico y las Prácticas de Contratación Pública en Colombia. https://www.oecd.org/daf/competition/2014_Fighting%20Bid%20Rigging%20Colombia_SPA.pdf.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

beneficio de todos los empresarios que actúan en el mercado, de los consumidores, de la eficiencia económica en general y del Estado como comprador o adquirente de bienes y servicios para la satisfacción de necesidades públicas.

Teniendo en cuenta que los recursos con los cuales se financian los contratos adjudicados por el Estado son de carácter público, las consecuencias de una restricción indebida de la competencia en el marco de estos procesos de selección son particularmente graves, pues se presentan sobrecostos y pérdidas irrecuperables de recursos públicos que terminan por desfinanciar otras inversiones que el Estado debe realizar, lo cual a su vez representa lesiones importantes en términos de bienestar social, desarrollo y eficiencia económica.

En ese sentido, la **OCDE** ha señalado que la colusión es un mecanismo a través del cual las empresas pueden intentar escapar irregularmente a la presión competitiva en los procesos de contratación pública. Específicamente indicó que:

“La envergadura de las licitaciones públicas puede generar una fuerte competencia, pero las empresas pueden intentar escapar a la presión competitiva mediante la colusión y el cohecho.

- **La colusión es una relación horizontal entre licitadores que restringe la competencia y, en la contratación pública, perjudica al adquirente público. En la colusión en un procedimiento de licitación, el precio pagado por la administración pública por los bienes o servicios se incrementa de forma artificial. En situaciones normales, en un proceso de contratación, los licitadores independientes compiten unos contra otros para alzarse con el contrato, y es precisamente ese mecanismo el que permite obtener la mejor rentabilidad¹¹** (subrayado y negrita fuera del texto).

Así las cosas, la **OCDE**¹² ha señalado que la distorsión del proceso de contratación mediante la colusión suele tener un efecto particularmente perjudicial en el contexto del sector público. Una contratación pública eficaz determina la calidad de la infraestructura y los servicios públicos e incide en la variedad y la penetración de la infraestructura y los servicios que un Estado puede proporcionar a sus ciudadanos.

La contratación pública es una cuestión de máxima importancia para el desarrollo económico de un país: **(i)** los bienes y servicios objeto de contratación pública suelen afectar a una gran parte de la población; **(ii)** atañe a menudo a la infraestructura física o a la salud pública, lo que respalda otras formas de actividad económica; **(iii)** repercute en la competitividad internacional; **(iv)** puede tener consecuencias en el clima de inversión; **(v)** la distorsión de la contratación pública suele hacer pesar los efectos más perjudiciales sobre las personas más desaventajadas de la sociedad, que dependen en mayor medida de los servicios y la infraestructura públicos; y **(vi)** suele tener por objeto “*bienes públicos*”, por lo que los mecanismos del mercado privado no pueden responder a las insuficiencias generadas por la colusión o la corrupción¹³.

Además, se reduce la confianza en el gobierno y el mercado, inhibiendo la inversión y, en última instancia, el desarrollo económico de un país. El dinero perdido por la distorsión del proceso de contratación pública representa un despilfarro de fondos públicos. Las pérdidas resultantes en términos de infraestructura y servicios públicos, ya sea en calidad o variedad, suelen pesar más directamente sobre las personas más necesitadas de la sociedad, que dependen en mayor medida de los servicios públicos. La existencia de colusión en la contratación pública puede disminuir la confianza en el proceso competitivo y debilitar los beneficios que reporta un mercado competitivo¹⁴.

Conforme con lo expuesto, cualquier forma de acuerdo entre dos (2) o más sujetos que busque o en efecto logre alterar las condiciones mediante las cuales se desarrollan los procesos de selección con el Estado, en detrimento de los participantes, de la igualdad de oportunidades y de la materialización del principio de selección objetiva, contraviene no solo la ética empresarial, sino las normas de protección de la competencia y las que regulan la contratación estatal. Inclusive en algunos eventos

¹¹ **OCDE.** (2012). Mejorando la eficacia en las licitaciones públicas: combatiendo la colusión y la corrupción. FORO LATINOAMERICANO DE COMPETENCIA.

¹² *Ibidem.*

¹³ *Ibidem.*

¹⁴ *Ibidem.*

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

pueden derivar en consecuencias penales a través de la tipificación de la conducta punible prevista en el artículo 410-A del Código Penal¹⁵.

En esa medida, vale la pena insistir en que la actuación adelantada por la Superintendencia de Industria y Comercio encontró plenamente acreditado, luego de un detallado estudio del material probatorio recaudado, que [REDACTED] y [REDACTED] infringieron lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, toda vez que celebraron y ejecutaron un acuerdo restrictivo de la competencia cuya finalidad era suprimir la competencia y aumentar las probabilidades de resultar adjudicatarios en los procesos de selección investigados que tenían por objeto la construcción y mantenimiento de vías, andenes, centros educativos, bibliotecas, acceso al cabildo del resguardo indígena de Yaramal, entre otros, de la población del Departamento de Nariño, en el periodo comprendido entre 2013 y 2017. Adicionalmente, se encontró que [REDACTED] y [REDACTED], incurrieron 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 haber colaborado y facilitado la materialización de mecanismos anticompetitivos.

El comportamiento anticompetitivo se facilitó, dado que [REDACTED] y [REDACTED], como ingenieros civiles¹⁶, han mantenido vínculos personales y profesionales desde por lo menos el 2013, al dedicarse a actividades relacionadas con la construcción de edificios y obras de ingeniería civil¹⁷. En efecto, además de residir en domicilios cercanos¹⁸, en el 2013 adelantaron estudios en la Universidad de Nariño para obtener el grado de especialistas en Ingeniería de Carreteras¹⁹. Inclusive, como eran propietarios de maquinaria²⁰, ejecutaron conjuntamente algunos proyectos de obra civil en distintos procesos de contratación pública, por medio de estructuras plurales²¹. Igualmente, compartieron el mismo contador, y para el 2016 constituyeron conjuntamente **ROCA INGENIERÍA Y MAQUINARIA S.A.S.** Dicha sociedad ha sido contratista del Estado en diferentes procesos de contratación²² y su objeto social, se relaciona con actividades económicas a las que [REDACTED] y [REDACTED] se dedican como personas naturales.

Ahora, los sancionados diseñaron y ejecutaron una dinámica anticompetitiva que se materializó en diferentes procesos de selección objeto de la presente investigación. Esta dinámica no exigía que todos los investigados participaran en todos los procesos de contratación. En efecto, la participación de cada persona en los procesos se determinaba según los intereses de los proponentes coludidos y

¹⁵ Ley 599 de 2000. Artículo 410A. "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. **Parágrafo.** El que en su condición de delator o clemente mediante resolución en firme obtenga exoneración total de la multa a imponer por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio en una investigación por acuerdo anticompetitivos en un proceso de contratación pública obtendrá los siguientes beneficios: reducción de la pena en una tercera parte, un 40% de la multa a imponer y una inhabilidad para contratar con entidades estatales por cinco (5) años".

¹⁶ Cuaderno Público No. 1, folio 10 del Expediente. Archivos: "[REDACTED] (003).pdf", pág. 3 y 4 y "[REDACTED] (003).pdf", pág. 4 y 5.

¹⁷ Cuaderno Reservado General No. 1, folio 376. 02. Archivo: "05. [REDACTED] Notas E. F. 2016.pdf", ruta: "REQUERIMIENTO IPIALES / 02. Estados financieros 2014, 2015 y 2016", y folio 392, Archivo: "4.2. Notas Estados Financieros 2016.pdf", ruta: "REQ IPIALES 2/ 02. Estados financieros 2013 a 2017".

¹⁸ Cuaderno Público No. 1, folios 183 a 188 del Expediente. Ver también Cuaderno Reservado General No. 1, folio 320. Declaración de [REDACTED]. Minuto: 1:01:05 a 1:01:48.

¹⁹ Cuaderno Público No. 1, folio 10 del Expediente.

²⁰ Cuaderno Reservado General No. 1, folio 446. Declaración de [REDACTED]. Minuto: 36:31 a 37:40.

²¹ Los investigados constituyeron el CONSORCIO ROCA VIVIENDAS para presentarse al proceso de contratación LP No. 001 de 2015, adelantado por la Alcaldía de Ospina: <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=15-1-133054>. También constituyeron el CONSORCIO OBRAS Y OBRAS para participar en el proceso de selección LP No. 007 de 2013, adelantado por la Alcaldía de Ospina, según la información aportada por los investigados. Cuaderno Reservado General No. 1, folio 392. Archivo: "REQ IPIALES 2-20190226T152614Z-001.zip" / "07. Acuerdos consorciales y U.T. 2013 a 2018" / "2013. 2. Consorcio Obras y Obras.pdf".

²² Cuaderno Reservado General No. 1, folio 346: Archivo: "2018". Procesos de contratación: **MC 52 de 2018, MC 45 de 2018, MC 15 de 2018 y MC 14 de 2018** adelantados por la Alcaldía de Ospina. Archivo: "2017". Proceso de contratación: **MC 122 de 2017, MC 121 de 2017, MC 92 de 2017, MC 90 de 2017, MC 79 de 2017, MC 77 de 2017, MC 76 de 2017, MC 75 de 2017, MC 69 de 2017, MC 64 de 2017, MC 17 de 2017, MC 14 de 2017, MC 13 de 2017** adelantados por la Alcaldía de Ospina.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

conforme con las necesidades particulares de cada proceso. En todo caso, los sancionados adecuaron su comportamiento para aumentar ilegítimamente sus probabilidades de resultar elegidos en los procesos de selección.

Este comportamiento anticompetitivo se presentó en 15 procesos²³ de selección pública adelantados por distintas alcaldías municipales del departamento de Nariño entre el 2013 y el 2017. En estos, [REDACTED] y [REDACTED] aparentaron ser competidores independientes cuando en realidad coordinaron su participación con el propósito de aumentar las probabilidades de resultar adjudicatarios.

En efecto, [REDACTED] y [REDACTED], a nombre propio en unos casos y, en otros, a través de terceras personas autorizadas, realizaron (i) la presentación de observaciones; (ii) la elaboración de manifestaciones de interés; (iii) la gestión de los documentos requeridos en las ofertas; (iv) la divulgación de información relacionada con procesos de contratación, sus ofertas económicas y técnicas; (v) la coordinación en la presentación de las manifestaciones de interés y/o las ofertas respectivas; y (vi) la supresión de las ofertas en los procesos. Esto se identificó, entre otros elementos probatorios, a través de correos electrónicos, identidades en los documentos presentados a los procesos y el propio comportamiento anticompetitivo desplegado. En varios de los procesos de selección se presentó una particularidad: a pesar de que [REDACTED] y [REDACTED] se encontraban habilitados en el proceso de selección —al resultar seleccionados en el consolidado de posibles oferentes²⁴—, solamente uno de los dos presentó oferta al proceso de selección, asegurando con ello valores de adjudicación cercanos al presupuesto oficial.

Esta forma de proceder (i) reducía la incertidumbre propia de los escenarios de competencia, al conocer el comportamiento de su competidor; (ii) aumentaba las probabilidades de resultar elegidos dentro del consolidado de oferentes, como de la adjudicación; y, (iii) aumentaba la certidumbre para determinar quién entre ellos presentaba la oferta —si eran los únicos dentro del proceso—, para asegurar una adjudicación sin competencia y con precios cercanos al presupuesto oficial.

En los casos en los que no existía opción de consolidación de oferentes al tratarse, por ejemplo, de procesos de mínima cuantía o licitación pública, estos investigados debían presentar directamente la oferta en el proceso de selección. Por lo tanto, al no existir sorteo para la consolidación de oferentes, [REDACTED] y [REDACTED] (i) coordinaban la presentación de sus propuestas aparentando competencia; (ii) aumentaban sus probabilidades de victoria en los procesos de selección; y (iii) acordaban quién sería el adjudicatario con descuentos nulos o insignificantes respecto del presupuesto oficial. Este comportamiento se explica por una razón lógica: la probabilidad de que de un grupo de interesados que actúan conjuntamente resulten adjudicatarios en un proceso de selección, es superior de aquella que le asiste a una persona que actúa de manera independiente en el mercado.

Efectivamente, en dos procesos de selección de mínima cuantía que se llevaron a cabo en el espacio temporal analizado, esto es, los procesos **No. 63 de 2016** y **No. 65 de 2016**, adelantados por la Alcaldía de Ospina, (i) los dos sancionados presentaron oferta en apariencia de competencia; (ii) las dos propuestas contenían similitudes en sus documentos; y (iii) las ofertas económicas presentaban ahorros nulos o insignificantes para la entidad contratante. Mientras en el primero de los casos, [REDACTED] resultó adjudicatario con un valor idéntico al presupuesto oficial, en el segundo proceso —en el que también resultó adjudicatario [REDACTED]—, el valor de ahorro para la entidad contratante fue de tan solo 65.250 pesos, esto es, el 0,34% respecto del presupuesto oficial. Este comportamiento evidenció la falta de intención de competir por parte de los agentes investigados producto del acuerdo anticompetitivo. Este comportamiento evidenció la falta

²³ Esta Superintendencia no sancionó (i) el proceso **SA-009 de 2015**, adelantado por la Alcaldía Municipal de Santa Cruz, debido a que se presentó un error al referir el número del proceso de selección en la Resolución de Apertura de Investigación; y (ii) el proceso **CMC No. 120 de 2017**, adelantado por la Alcaldía Municipal de Providencia, al no encontrarse elementos de prueba que dieran cuenta del actuar anticompetitivo en dicho proceso de selección.

²⁴ Decreto 1082 de 2015. Artículo 2.2.1.2.1.2.20. “(...) 1. En un término no mayor a tres (3) días hábiles contados a partir de la fecha de apertura del Proceso de Contratación los interesados deben manifestar su intención de participar, a través del mecanismo establecido para el efecto en los pliegos de condiciones. 2. Si la Entidad Estatal recibe más de diez (10) manifestaciones de interés puede continuar el proceso o hacer un sorteo para seleccionar máximo diez (10) interesados con quienes continuará el Proceso de Contratación. La Entidad Estatal debe establecer en los pliegos de condiciones si hay lugar a sorteo y la forma en la cual lo hará (...)” (subrayado fuera del texto).

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

de intención de competir por parte de los agentes investigados producto del acuerdo anticompetitivo el que, se reitera, se evidencia no solo por las circunstancias de tiempo, modo y lugar de los procesos de selección, que denotan simetría en las propuestas y ofertas, sino de la previa relación profesional entre los investigados.

Por otra parte, [REDACTED] y [REDACTED], facilitaron la conducta desplegada por [REDACTED] y [REDACTED] para el proceso de selección SA-006-2017²⁵. En este, [REDACTED] y [REDACTED] presentaron en nombre de los agentes de mercado la oferta y se encargaron colaborativamente de reunir la documentación requerida y de asistir a las audiencias programadas.

3.2 Análisis de los diferentes argumentos que soportan los motivos de inconformidad de los recurrentes

3.2.1. Sobre la falta de identificación del tipo de acuerdo en los términos del numeral 1 del artículo 45 del Decreto 2153 de 1992 y de identificación del tipo de colusión que habría sido materializada en los términos del numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992

[REDACTED] y [REDACTED] sostuvieron que en todo acuerdo colusorio debe existir la voluntariedad de las partes, materializada en un contrato, convenio, concertación, práctica concertada o prácticas conscientemente paralelas. De allí, que haya existido una omisión al no identificar y describir correctamente el tipo de acuerdo en el que “habrían brindado colaboración”.

Asimismo, señalaron que, de acuerdo con el Consejo de Estado²⁶, la colusión en contratación pública puede clasificarse por existir: (i) una distribución de la adjudicación de contratos; (ii) una distribución de concursos; y (iii) una fijación de términos de las propuestas. En esa medida, al no relacionarse en la Resolución Sancionatoria el tipo de colusión presuntamente fraguada, existió una violación al debido proceso que les impidió defenderse.

Frente a estos argumentos, debe señalarse inicialmente que no es cierto que la Superintendencia de Industria y Comercio de manera expresa deba demostrar el tipo de acuerdo y además establecer a través de qué medio se materializó la voluntariedad de las partes para coludirse, determinando si fue plasmada en un contrato, convenio, concertación, práctica concertada o prácticas conscientemente paralelas para que exista un acuerdo anticompetitivo. De hecho, conforme lo dispuesto en el artículo 45 y el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, no se atribuye deber alguno a esta Autoridad para identificar el tipo de acuerdo de que se trate, basta entonces que se acredite la configuración de alguno. Por este motivo, basta con demostrar la existencia de la conducta desplegada por los investigados que resultaron sancionados en el presente caso, para que la misma sea reprochable desde el régimen de libre competencia económica.

En segundo lugar, en lo que respecta al argumento señalado por [REDACTED] y [REDACTED] en el cual adujeron una violación al debido proceso por considerar que no se determinó el tipo de colusión que se materializó, es importante recalcar que el acuerdo colusorio se encuentra tipificado en el artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, que contempla varias modalidades en las que puede presentarse un acuerdo anticompetitivo. El numeral 9 señala que se consideran contrarios a la libre competencia aquellos acuerdos “que tengan por objeto la colusión en las licitaciones o concursos o los que tengan como efecto la distribución de adjudicaciones de contratos, distribución de concursos o fijación de términos de las propuestas”.

Al respecto, teniendo en cuenta que la colusión en licitaciones es una modalidad de acuerdo, basta con demostrar la existencia de la conducta coordinada entre los proponentes y la manera como se

²⁵ Cuyo objeto consistió en el mejoramiento vial mediante la construcción de placa huella en la vía de ingreso al cabildo de Yaramal, resguardo indígena de Yaramal, Municipio de Ipiales, Nariño.

²⁶ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 5 de diciembre de 2019. Rad. No. 250002324000 2012 00790 01.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

ejecutó el acuerdo para demostrar la existencia de la colusión, sin ser necesario identificar el “tipo de colusión” tal y como lo mencionan los recurrentes.

Así las cosas, este Despacho procederá a hacer un recuento de las principales conductas y comportamientos anticompetitivos que permitieron concluir la existencia del acuerdo colusorio y la manifestación de la voluntad de las partes a través de la coordinación de las conductas que fueron parte del esquema anticompetitivo creado y ejecutado por [REDACTED]

[REDACTED] y [REDACTED] —con la colaboración de [REDACTED] y [REDACTED] como facilitadores de la conducta—, durante el periodo comprendido del 2013 al 2017 el cual tuvo como objeto afectar la libre competencia.

La dinámica del acuerdo se ejecutó de la siguiente manera, conclusión que resulta coincidente con lo expuesto en la Resolución Sancionatoria:

- La relación sólida existente entre [REDACTED] y [REDACTED] para la época de los hechos objeto de esta investigación, les permitió, entre otras cosas, brindarse colaboración mutua en diferentes actividades, como por ejemplo, en la presentación en procesos de contratación pública. [REDACTED] y [REDACTED], como agentes de mercado, adoptaron un comportamiento contrario a la libre competencia económica, constitutivo de un acuerdo anticompetitivo en el que habrían participado [REDACTED] y [REDACTED], quien es ingeniera civil²⁷ y esposa de [REDACTED]. Este comportamiento anticompetitivo se habría presentado en 15 procesos de selección pública adelantados por distintas alcaldías municipales del Departamento de Nariño entre los años 2013 a 2017, en el que [REDACTED] y [REDACTED] aparentaron ser competidores independientes cuando en realidad gestionaban conjuntamente su participación en los procesos de selección con el propósito de aumentar las probabilidades de resultar adjudicatarios a los mayores precios posibles.
- La colaboración entre [REDACTED] y [REDACTED] se presentó incluso cuando “compitieron” en procesos de selección pública, toda vez que se prestaban maquinaria, servicios y dinero para desarrollar sus actividades económicas²⁸ —construcción de edificios y obras de ingeniería civil—. De esta situación dan cuenta: (i) las declaraciones de [REDACTED]²⁹, [REDACTED]³⁰ y [REDACTED]³¹; (ii) los registros contables de los años 2015 al 2017 relacionados con préstamos y pagos por servicios entre [REDACTED] y [REDACTED]³²; y, (iii) la información de terceros reportada por la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES**, en la que se relacionan las operaciones entre los investigados desde el 2015 hasta el 2017. Pruebas que tampoco fueron controvertidas en los recursos propuestos y que resultaron aptas para formar el juicio del Despacho.

Es claro, entonces, que los investigados no desvirtuaron la concurrencia de voluntades de que trata el artículo 45 del Decreto 2153 de 1992, de allí que se encuentre acreditada la existencia del acuerdo

²⁷ Cuaderno Público No. 5, folio 905. Declaración de parte de [REDACTED].

²⁸ Cuaderno Reservado General No. 1, folio 320. Declaración de [REDACTED]. Minuto: 41:35 a 42:45. Ver también: Cuaderno Reservado General No. 1, folios 392 y 376. Entre otros, folio 376, archivo: “04. [REDACTED] Notas E. F. 2015.pdf”, ruta: “REQUERIMIENTO IPIALES 2/ 02. Estados financieros 2014, 2015 y 2016”, y folio 392, archivo: “4.2. Notas Estados Financieros 2016.pdf”, ruta: “REQ IPIALES 2/ 02. Estados financieros 2013 a 2017”.

²⁹ Cuaderno Público No. 5, folio 934. Declaración de [REDACTED]. Minuto: 45:10 a 46:55, 48:43 a 49:12 y 59:53 a 1:00:48.

³⁰ Cuaderno Reservado General No. 1, folio 320. Declaración de [REDACTED]. Minuto: 44:24 a 46:00. Ver también: Cuaderno Público No. 5, folio 897. Declaración de parte de [REDACTED]. Minuto: 2:43:46 a 2:44:39.

³¹ Cuaderno Reservado General No. 1, folio 446. Declaración de [REDACTED]. Minuto: 36:53 a 37:50.

³² Cuaderno Reservado General No. 1, folio 376, archivo: “04. [REDACTED] Notas E. F. 2015.pdf”, ruta: “REQUERIMIENTO IPIALES 2/ 02. Estados financieros 2014, 2015 y 2016”, y folio 392, archivo: “4.2. Notas Estados Financieros 2016.pdf”, ruta: “REQ IPIALES 2/ 02. Estados financieros 2013 a 2017”.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

por cuenta del comportamiento coordinado de los sancionados, durante el periodo comprendido entre el 2013 hasta, por lo menos, el 2017. Dicha voluntad se vio reflejada en la manera como ejecutaron el acuerdo anticompetitivo donde uno de los fines era afectar los procesos de selección contractual. Adicionalmente, es necesario mencionar que los sancionados diseñaron y ejecutaron una dinámica anticompetitiva detallada en la Resolución Sancionatoria que se materializó en diferentes procesos de selección. Esta dinámica no exigía que todas las personas objeto de esta investigación participaran en todos los procesos de selección, ya que la participación de cada investigado en cada proceso se determinaba según los intereses de los proponentes coludidos y conforme con las necesidades particulares de cada caso.

De igual forma, es importante recordar a los recurrentes que en línea con lo anterior, de conformidad con los pronunciamientos de la Superintendencia de Industria y Comercio, la característica esencial del concepto de acuerdo consiste en que, entre al menos dos agentes, se genere una concurrencia tácita o expresa de voluntades dirigida a desarrollar un comportamiento coordinado en el mercado. La existencia del acuerdo, entonces, podrá acreditarse sin importar si dicha concurrencia de voluntades se materializa mediante un contrato, convenio, concertación, practica concertada o conscientemente paralela³³. Es justamente por eso que el artículo 45 del Decreto 2153 de 1992 establece, de manera enunciativa, que por acuerdo se entiende “[t]odo contrato, convenio, concertación, práctica concertada o conscientemente paralela entre dos (2) o más empresas”.

Teniendo en cuenta lo expuesto, los acuerdos restrictivos descritos en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 resultan censurables desde la perspectiva de las normas de protección de la libre competencia en tanto dos (2) o más proponentes realicen un acuerdo —sin importar la forma que tome dicho pacto—, que tenga el objeto y/o el efecto de modificar artificialmente los resultados de la adjudicación de un proceso de selección pública o que como consecuencia de dicho acuerdo se genere el efecto de lograr la distribución de los procesos de selección contractual o la fijación de los términos de las propuestas, defraudando 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 ese mercado.

Por consiguiente, las conductas colusorias pueden darse **(i)** durante la etapa de elaboración de los pliegos de condiciones; **(ii)** durante la presentación de ofertas; y **(iii)** durante la ejecución del contrato, lo cual incluye, generalmente, compromisos para la realización de una serie de actividades previas, concomitantes y posteriores a la adjudicación y la celebración del contrato estatal, encaminadas a administrar, preservar, encubrir y distribuir todos los beneficios para los infractores de las normas de competencia.

En ese sentido, la infracción se configura al demostrarse cualquiera de los supuestos plasmados en la norma, por lo que no resulta necesario identificar la clase de acuerdo y, mucho menos, detallar la manera en que se materializó la afectación a la libre competencia como lo señalan los investigados³⁴, se reitera, por cuenta de que la configuración de tales supuestos implica una afrenta a la libre competencia. Lo anterior, debido a que la norma ya prevé tal circunstancia, en la medida en que establece que tanto los acuerdos que tengan por objeto la colusión en las licitaciones o concursos, como los que tengan como efecto la distribución de adjudicaciones de contratos, distribución de concursos o fijación de términos de las propuestas, comportan una restricción de la competencia.

Debido a lo expuesto, los argumentos antes abordados no están llamados a prosperar, por lo que serán rechazados por este Despacho.

3.2.2. Sobre la obligatoriedad de la existencia de daño y/o efectos con ocasión de la conducta para que sea posible imputar un acuerdo restrictivo de la competencia

██████████ y ██████████ adujeron que para que pueda predicarse la existencia de un acuerdo anticompetitivo, se requiere que exista una afectación a la libre competencia entendida como un daño a un tercero.

³³ Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 42216 de 2019.

³⁴ Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 12156 de 2019.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

Además, [REDACTED] y [REDACTED] sostuvieron que al haber sido imputado el acuerdo por su efecto y no por su objeto, no puede ser considerado como un cartel empresarial y, por ende, su conducta no fue anticompetitiva.

Igualmente, señalaron que (i) no limitaron la participación de competidores en los procesos de selección; (ii) no incrementaron los precios, ni redujeron la calidad de las obras entregadas; (iii) no tuvieron incidencia alguna para que las entidades contratantes modificaran el presupuesto oficial; (iv) no afectaron la calidad y el valor de los bienes que iban a ser adquiridos; y (v) tampoco existió un intercambio de información sensible sobre sus posturas.

Al respecto, lo primero que debe aclarar este Despacho es que no es cierto que se le haya imputado a los investigados el acuerdo por su efecto y no por su objeto. Segundo, tampoco es cierto que no se haya hecho un análisis sobre la estructura del acuerdo, ya que el mismo fue debidamente probado a lo largo de la Resolución Sancionatoria en la cual se hizo un recuento justificado en el acervo probatorio del expediente de la presente investigación, donde se describió el esquema desarrollado por los recurrentes, el cual inicio en el 2013 y terminó por lo menos en el 2017. Lo anterior, se realizó inclusive respecto de cada uno de los procesos de selección analizados en la actuación.

De otro lado, vale la pena reiterar que el régimen de libre competencia en Colombia establece sanciones a dos (2) tipos de acuerdos y/o conductas. Por un lado, aquellas que tengan por objeto la afectación de la libre competencia en los mercados nacionales, y, por otro lado, las que tengan como efecto dicha afectación. En este orden de ideas, se ha entendido que una conducta es anticompetitiva por objeto, cuando la misma tiene la potencialidad para restringir, limitar y/o eliminar la concurrencia en el mercado, caso en el cual la Superintendencia de Industria y Comercio no está obligada a probar los efectos concretos del comportamiento para que el mismo resulte sancionable.

Así bien, el régimen legal colombiano establece una serie de conductas que, desde el supuesto normativo que las soporta, llevan inmerso un juicio de reproche negativo, toda vez que la misma ley establece su idoneidad para afectar la libre competencia. Este es el caso de las colusiones en procesos de contratación, las cuales, según el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, y como ha sido ampliamente reiterado en anteriores oportunidades, son reprochables *“por objeto”*³⁵.

Así las cosas, no es exigible verificar ni cuantificar los efectos o daños reales causados en el mercado o los beneficios ilegales obtenidos para proceder a su correspondiente reproche y sanción. En la Resolución No. 37344 de 2022, esta Superintendencia precisó:

*“(…) que tanto el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 como el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, normas imputadas en el presente caso, reprochan la comisión de conductas que tengan por objeto o tiendan a limitar la libre competencia económica. En este sentido, y como ha sido reiterado por esta Entidad³⁶, **en los casos de conductas anticompetitivas por su objeto, no es necesario que la Superintendencia demuestre la efectiva existencia de efectos en el mercado para que dichas conductas puedan ser sancionadas.***

Lo anterior también tiene sustento en la doctrina internacional especializada, la cual ha reconocido que, si una conducta tiene, por su objeto, la potencialidad, idoneidad y capacidad de afectar la libre competencia, no hay necesidad que la autoridad de competencia se desgaste haciendo un análisis a profundidad sobre los efectos de la conducta³⁷.

Ahora bien, respecto al numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, esto es, los acuerdos que tengan por objeto la colusión en licitaciones o concursos, es importante precisar que esta norma trae consigo un reproche negativo de valor, lo que implica que el objeto o la idoneidad de las conductas que se encuadren en su descripción normativa para afectar la libre competencia está dada por Ley³⁸. Esto corresponde al hecho que este tipo de conductas tienen un alto grado de probabilidad de generar efectos anticompetitivos en el mercado, especialmente en lo relacionado con los precios, calidad y cantidad de los bienes ofrecidos,

³⁵ Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 42543 de 2020; Resolución No. 52770 de 2019; y Resolución No. 1728 de 2019.

³⁶ Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 3150 de 2019.

³⁷ Bailey, David. (2012). Common Market Law Review, *Restrictions of competition By Object Under Article 101 TFEU*. UK. Págs. 566-567.

³⁸ Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 1728 de 2019; Resolución No. 35082 de 2020; Resolución No. 42543 de 2020; entre otras.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

por lo cual sería redundante para la autoridad de competencia el demostrar los efectos de la conducta investigada³⁹ (subrayado y negrita fuera del texto).

Es importante resaltar que el carácter restrictivo de la colusión está justificado no solo por su inclusión como una de las modalidades de acuerdo que tiene esas características de conformidad con el criterio del legislador, sino porque, como ha tenido oportunidad de precisarlo esta Autoridad, ese tipo de comportamientos restringe elementos configurativos del derecho a la libre competencia económica en el marco de procesos de selección, entre los que se encuentran la participación de oferentes dentro del mercado correspondiente, la igualdad de oportunidades y la materialización del principio de selección objetiva.

En ese sentido, respecto de los comportamientos que se encuadren dentro de la descripción de la norma en mención, corresponde a esta Superintendencia únicamente demostrar la existencia de la conducta para que la misma ya sea reprochable desde el régimen de libre competencia económica.

Por lo anterior, el carácter restrictivo de un acuerdo puede establecerse cuando su resultado sea contrario a cualquiera de los elementos configurativos del derecho a la libre competencia económica que orientan las actuaciones de la Superintendencia de Industria y Comercio. En ese sentido, respecto de los comportamientos que se encuadren dentro de la descripción de la norma en mención, corresponde a esta Superintendencia únicamente demostrar la existencia de la conducta para que la misma ya sea reprochable desde el régimen de libre competencia económica.

Por lo anterior, este Despacho no encuentra sustento en el argumento de los recurrentes respecto a la falta de daños y/o efecto en el mercado de los acuerdos colusorios evidenciados en la Resolución Sancionatoria, pues como ya fue mencionado, su afectación a la libre competencia está dada por la ley y por el objeto mismo de los acuerdos. Por lo tanto, el resultado de estos resulta irrelevante para el análisis.

3.2.3. Sobre la colaboración de [REDACTED] y [REDACTED] en el proceso SA-006-2017

[REDACTED] y [REDACTED] adujeron que no existían pruebas que permitieran concluir que, en el marco del proceso de selección SA-006-2017, se ejecutó un acuerdo colusorio entre [REDACTED] y [REDACTED].

Además, en el proceso analizado, fueron [REDACTED] y [REDACTED] los encargados de (i) identificar el mismo; (ii) contactar a [REDACTED] y [REDACTED] para obtener el poder y representarlos en el marco del proceso; (iii) descargar y transcribir los documentos requeridos; (iii) realizar el seguimiento al desarrollo del proceso de selección; y (iv) en caso de ser adjudicatarios, participar de las utilidades “al ser nombrado como parte del personal que se encargaría de la ejecución” de la obra. Así, si hubiera existido un acuerdo anticompetitivo, [REDACTED] y [REDACTED] deberían haber sido los encargados de buscar “los recursos personales, técnicos, financieros y organizativos” que favorecieran su perfeccionamiento.

En esa medida, a su juicio, no se les puede atribuir responsabilidad alguna, debido a que no ejercieron control sobre el comportamiento de [REDACTED] y [REDACTED] para que (i) omitieran su participación en el proceso; (ii) desertaran de la presentación de la propuesta; y/o (iii) acordaran precios en el proceso de selección.

Para dar respuesta a lo anterior, este Despacho considera importante, en primer lugar, aclarar que contrario a lo manifestado por los recurrentes, en la Resolución Sancionatoria se demostró que existió un acuerdo restrictivo que se ejecutó desde al menos el 2013, de manera continuada y hasta por lo menos 2017 encaminado a: (i) suprimir la competencia en los procesos de selección contractual en

³⁹ Corte de Justicia de la Unión Europea. Sentencia del 2 de abril de 2020. Caso C-228/18. “[C]ertain collusive behaviour, such as that leading to horizontal price-fixing by cartels, may be considered so likely to have negative effects, in particular on the price, quantity or quality of the goods and services, that it may be considered redundant, for the purposes of applying Article 101 (1) TFEU, to prove that it has actual effects on the market. Experience shows that such behaviour leads to falls in production and price increases, resulting in poor allocation of resources to the detriment, in particular, of consumers”.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

los que se presentaban; (ii) incrementar las probabilidades de adjudicación de los procesos de selección adelantados por entidades del departamento de Nariño; y, (iii) obtener beneficios de la ejecución de los contratos adjudicados.

En ese sentido, existen suficientes elementos de prueba en el Expediente, que permiten demostrar que [REDACTED] y [REDACTED] colaboraron y facilitaron el acuerdo colusorio en el proceso de selección SA-006-2017⁴⁰, dado que reunieron la documentación requerida, presentaron la oferta y asistieron a las audiencias programadas a nombre de [REDACTED] y [REDACTED]. Así, coordinaron su comportamiento en ejecución del acuerdo anticompetitivo para presentar las ofertas en el proceso de selección. Dicho proceder no fue aislado, sino que fue orientado por el acuerdo anticompetitivo implementado por [REDACTED] y [REDACTED].

De igual forma, [REDACTED] y [REDACTED] no solo compartieron información sobre el proceso de selección, sino que compartieron los documentos integrantes de la oferta de [REDACTED] y [REDACTED] y diligenciaron los documentos contentivos de la misma con el propósito de aumentar las probabilidades de resultar adjudicatarios en el proceso de selección. Lo anterior debido a que [REDACTED] y [REDACTED] esperaban ser vinculados en la ejecución del contrato en el evento en que sus representados fueran los adjudicatarios⁴¹. Esto se evidenció en diferentes documentos contenidos en las propuestas que [REDACTED] y [REDACTED] allegaron al proceso de selección mencionado, de conformidad con lo que se detalló ampliamente en el numeral 12.5.2.5. de la Resolución Sancionatoria⁴², medios de pruebas que no fueron controvertidos a propósito de los recursos impetrados.

Un ejemplo de la coordinación al momento de diligenciar las ofertas se evidenció en la carta de presentación de las ofertas de [REDACTED] y [REDACTED]. Estos documentos contienen los mismos errores de ortografía y de digitación, incluso, la misma modificación a algunas palabras de los formatos aportados por la entidad contratante en el proceso SA-006-2017:

ESPACIO EN BLANCO

⁴⁰ El objeto de este proceso de selección era el mejoramiento vial mediante la construcción de una placa huella en la vía de ingreso al cabildo del resguardo indígena de Yaramal en el departamento de Nariño y su presupuesto oficial ascendía a \$93.999.620.

⁴¹ Cuaderno Reservado General No. 1, folio 320. Declaración de [REDACTED]. Minuto: 25:07 a 28:21, 30:18 a 30:25 y 31:03 a 31:36.

⁴² Entre otros, el índice de las propuestas, declaración sobre la información anterior y sobre los estados financieros y el compromiso anticorrupción.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

Imagen No. 1. Carta de presentación de las ofertas de

Carta de presentación de la oferta

Ipiales, 03 de agosto de 2017
Señores:
Alcaldía Municipal de Ipiales,
Ipiales – Nariño
Ref.- Carta de presentación – Proceso de Selección Abreviada SA-006-2017.

Cordial saludo.

El suscrito [REDACTED] identificado con [REDACTED] en nombre propio presento oferta para participar en la Selección Abreviada SA-006-2017, cuyo objeto es: "MEJORAMIENTO VIAL MEDIANTE LA CONSTRUCCIÓN DE PLACA HUELLA EN LA VÍA DE INGRESO AL CABILDO DE YARAMAL, RESGUARDO INDÍGENA DE YARAMAL, MUNICIPIO DE IPIALES – NARIÑO".

Declaro así mismo:

1. Que conozco y acepto los Documentos del Proceso y tuve la oportunidad de solicitar aclaraciones modificaciones a los mismos, y recibí de la Entidad Contratante respuesta oportuna a cada una de las solicitudes.
2. Que tengo capacidad jurídica para presentar la Oferta y suscribir el contrato en caso de resultar adjudicado del mismo.
3. Que esta propuesta y que el contrato que llegaría a celebrarse solo comprometo a los firmantes de esta carta.
4. Que ninguna entidad o persona distinta de los firmantes tiene intereses comerciales en esta propuesta, ni en el contrato que de ella se derive.
5. Que la oferta económica ha sido elaborada de acuerdo con los Documentos del Proceso y hace parte integrante de la Oferta.
6. Que la oferta económica ha sido elaborada teniendo en cuenta todos los gastos, costos, derechos, impuestos, tasas y demás contribuciones que se causen con ocasión de la presentación de la oferta, suscripción y ejecución del contrato y que en consecuencia, de resultar adjudicatario no presentare reclamos con ocasión del pago de tales gastos.
7. Que en caso de resultar adjudicatario, suscribiré el contrato en la fecha prevista para el efecto en el cronograma Contenido en los documentos del Proceso.
8. Declaro bajo la gravedad de juramento, el cual se entiende prestado con la firma del presente documento, que no me encuentro incurso en ninguna causal de inhabilidad e incompatibilidad previstas en la ley para participar en este proceso de selección y para suscribir contratos con el Municipio de Ipiales y que en el momento de conocer alguna inhabilidad sobreviniente, conflicto de intereses con algún funcionario público de la administración Municipal y/o proponente que tenga algún interés de participar en el proceso se o manifestare al Departamento Administrativo de Contratación, para que realicen las recomendaciones del caso y tomen las medidas pertinentes.
9. Que acepto ser comunicado por medio electrónico, de cualquier actuación dentro del presente proceso de selección.

Carta de presentación de la oferta

Ipiales, 03 de agosto de 2017
Señores:
Alcaldía Municipal de Ipiales,
Ipiales – Nariño
Ref.- Carta de presentación – Proceso de Selección Abreviada SA-006-2017.

Cordial saludo.

El suscrito [REDACTED] identificado con C.C No. [REDACTED], en nombre propio presento oferta para participar en la Selección Abreviada SA-006-2017, cuyo objeto es: "MEJORAMIENTO VIAL MEDIANTE LA CONSTRUCCIÓN DE PLACA HUELLA EN LA VÍA DE INGRESO AL CABILDO DE YARAMAL, RESGUARDO INDÍGENA DE YARAMAL, MUNICIPIO DE IPIALES – NARIÑO".

Declaro así mismo:

1. Que conozco y acepto los Documentos del Proceso y tuve la oportunidad de solicitar aclaraciones modificaciones a los mismos, y recibí de la Entidad Contratante respuesta oportuna a cada una de las solicitudes.
2. Que tengo capacidad jurídica para presentar la Oferta y suscribir el contrato en caso de resultar adjudicado del mismo.
3. Que esta propuesta y que el contrato que llegaría a celebrarse solo comprometo a los firmantes de esta carta.
4. Que ninguna entidad o persona distinta de los firmantes tiene intereses comerciales en esta propuesta, ni en el contrato que de ella se derive.
5. Que la oferta económica ha sido elaborada de acuerdo con los Documentos del Proceso y hace parte integrante de la Oferta.
6. Que la oferta económica ha sido elaborada teniendo en cuenta todos los gastos, costos, derechos, impuestos, tasas y demás contribuciones que se causen con ocasión de la presentación de la oferta, suscripción y ejecución del contrato y que, en consecuencia, de resultar adjudicatario no presentare reclamos con ocasión del pago de tales gastos.
7. Que en caso de resultar adjudicatario, suscribiré el contrato en la fecha prevista para el efecto en el cronograma Contenido en los documentos del Proceso.
8. Declaro bajo la gravedad de juramento, el cual se entiende prestado con la firma del presente documento, que no me encuentro incurso en ninguna causal de inhabilidad e incompatibilidad previstas en la ley para participar en este proceso de selección y para suscribir contratos con el Municipio de Ipiales y que en el momento de conocer alguna inhabilidad sobreviniente, conflicto de intereses con algún funcionario público de la administración Municipal y/o proponente que tenga algún interés de participar en el proceso se o manifestare al Departamento Administrativo de Contratación, para que realicen las recomendaciones del caso y tomen las medidas pertinentes.
9. Que acepto ser comunicado por medio electrónico, de cualquier actuación dentro del presente proceso de selección.

Fuente: Información contenida en el Expediente administrativo⁴³.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

Para este Despacho, lo anterior, sumado a los otros elementos descritos en el numeral **12.5.2.5.** de la Resolución Sancionatoria demuestra la existencia del acuerdo entre dos competidores que coordinaron la forma en que se presentarían al proceso de selección, con el objeto de limitar y afectar la libre competencia. Efectivamente, [REDACTED] reconoció que envió los formatos requeridos en la propuesta a [REDACTED]. Lo anterior, debido a que [REDACTED]⁴⁴ le pidió el favor de que le enviará los documentos porque los tiempos de entrega en ese proceso eran cortos⁴⁵.

En efecto, a partir de las declaraciones rendidas por los investigados en el trámite —que dan cuenta de las contradicciones en las versiones que dieron— y los documentos que presentaron en el proceso de selección, quedó demostrado que [REDACTED] y su hermano [REDACTED] le colaboraron a [REDACTED] y a [REDACTED] a lo largo del proceso **SA-006-2017**. Para ello, presentaron de manera coordinada las manifestaciones de interés, las propuestas, asistieron a las audiencias programadas por la entidad contratante y participaron en las demás actuaciones del proceso de selección en nombre de los investigados.

Por otra parte, [REDACTED] y [REDACTED] indicaron —de forma errónea— que no se les puede atribuir responsabilidad alguna pues no ejercieron control sobre [REDACTED] y [REDACTED]. Sobre esto, el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, otorgó la función a la Superintendencia de Industria y Comercio de:

*“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 legales mensuales vigentes al momento de la imposición de la sanción, a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio”* (subrayado y negrita fuera del texto).

Como se evidencia, no era necesario que [REDACTED] y [REDACTED] ejercieran control sobre [REDACTED] y [REDACTED]. Por el contrario, de acuerdo con la norma citada, únicamente era necesario que hubieran colaborado y facilitado la conducta desplegada en el proceso **SA-006-2017**. Por lo tanto, no es necesario que se demuestre la existencia del control ejercido en cabeza de los facilitadores hacia los agentes de mercado. Por este motivo, respecto a los comportamientos que se encuadren dentro de la descripción de la norma en mención, corresponde a esta Superintendencia únicamente demostrar la existencia de la conducta para que la misma ya sea reprochable desde la óptica del régimen de libre competencia económica.

En consecuencia, todos los argumentos presentados por los recurrentes con relación a la colaboración de [REDACTED] y [REDACTED] en el proceso **SA-006-2017** no son de recibo.

3.2.4. Sobre la caducidad de la facultad sancionatoria de la Superintendencia de Industria y Comercio

[REDACTED] y [REDACTED] argumentaron que la conducta sancionada no fue continuada, debido a que cada proceso de selección es un mercado relevante en sí mismo. Esto significa que el comportamiento desplegado en cada uno de los procesos fue diferente, y no existió identidad de los elementos que configuraron la conducta. En consecuencia, la facultad sancionatoria de la Superintendencia habría caducado respecto de catorce (14) de los procesos de selección analizados. Lo anterior, debido a que cada proceso de selección es un mercado relevante en sí mismo y, por lo tanto, tiene condiciones de competencia disímiles.

⁴⁴ Cuaderno Público No. 5, folio 901. Declaración de [REDACTED]. Minuto: 47:07 a 47:40.

⁴⁵ Cuaderno Reservado General No. 1, folio 411. Declaración de [REDACTED]. Minuto: 21:53 a 23:15. Ver también: Cuaderno Público No. 5, folio 903. Declaración de [REDACTED]. Minuto: 41:29 a 42:45.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

Adicionalmente, indicaron que para realizar el análisis de la caducidad de la facultad sancionatoria se debe tener en cuenta la fecha de la liquidación de cada proceso considerado de manera individual, o el día en el que compartieron los correos electrónicos con los pliegos de condiciones.

Al respecto, lo primero que debe anotarse es que no es cierto que en la Resolución No. 70230 del 3 de noviembre de 2020 la Superintendencia de Industria y Comercio haya fijado un precedente de que la caducidad de la facultad sancionatoria se debe analizar de manera aislada en cada proceso de selección. Por el contrario, el precedente citado por los sancionados versó únicamente sobre un solo proceso de subasta inversa, sin que existiesen múltiples procesos de selección que hayan sido individualizados en la imputación de la conducta. Además, existen precedentes en los que esta Entidad ha indicado que, si se cumplen unos supuestos, se puede configurar una conducta continuada en diferentes procesos de contratación⁴⁶.

De otra parte, este Despacho observa que la línea argumentativa esbozada por los recurrentes acerca de que cada proceso es un mercado en sí mismo y que se debe contar con la fecha de liquidación de cada contrato individualmente considerado, ya había sido expuesta por los sancionados en su escrito de observaciones al Informe Motivado. Por lo tanto, se reitera que, en cuanto a la caducidad, el artículo 27 de la Ley 1340 de 2009 señala que la facultad sancionatoria por violación del régimen de protección de la libre competencia económica atribuida a esta Superintendencia caduca una vez hayan transcurrido cinco años contados a partir del momento en que se ejecutó la conducta violatoria o desde el último hecho constitutivo de la misma —cuando se trate de conductas de tracto sucesivo— sin que el acto administrativo sancionatorio haya sido notificado:

*“La facultad que tiene la autoridad de protección de la competencia para imponer una sanción por la violación del régimen de protección de la competencia **caducará transcurridos cinco (5) años de haberse ejecutado la conducta violatoria o el último hecho constitutivo de la misma en los casos de conductas de tracto sucesivo, sin que el acto administrativo sancionatorio haya sido notificado**”* (subrayado y negrita fuera del texto).

Esta ley fijó dos supuestos a partir de los cuales empieza a correr el término de caducidad de la facultad sancionadora de esta Superintendencia, los cuales dependen del carácter de la conducta ejecutada. Esto es, si se trata de una conducta instantánea o continuada en el tiempo. De ahí que se requiera puntualizar la naturaleza de la totalidad de las conductas materia de esta investigación, para determinar si operó o no la caducidad.

En línea con lo anterior, debe señalarse que las conductas continuadas, de tracto sucesivo o permanentes, a diferencia de las conductas instantáneas, no se concretan en un solo momento, sino que son el resultado de diferentes actuaciones que se prolongan en el tiempo y que tienen una coherencia de propósito. De esta manera, en las conductas continuadas, el comportamiento dañino se extiende y se desarrolla sucesivamente durante un tiempo determinado. En el caso de las conductas instantáneas, su propósito se ejecuta y se extingue en un solo momento⁴⁷. En contraste, y en palabras del Consejo de Estado, las conductas continuadas suponen *“pluralidad de acciones u omisiones, una unidad de intención y la identidad de los elementos que configuran la conducta descrita en la ley como sancionable”*⁴⁸.

⁴⁶ Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 61366 de 2019. *“A partir de lo anterior, que en una colusión como la evidenciada en el acto administrativo recurrido, se considere que la adjudicación en el primer proceso de selección es el último hecho constitutivo del comportamiento ilegal es, sin ninguna duda, una forma inadecuada de describir la realidad del acuerdo que medió entre los colusores. Supondría describir esa situación como una en la que los colusores celebraron diferentes acuerdos restrictivos de la libre competencia económica que resultarían independientes entre sí, aunque lo que demuestra el acervo probatorio obrante en el Expediente es que en realidad los diversos procesos de selección contractual que se repartieron hacían parte de un único acuerdo caracterizado porque la distribución de los beneficios se llevaría a cabo mediante la repartición de los diferentes procesos.*

Aceptar los argumentos de los recurrentes implicaría que conductas sistemáticas como la evidenciada en el presente caso quedarían en la absoluta impunidad y, a su vez, se limitaría la posibilidad de que la autoridad de competencia pudiera garantizar la efectividad de la libre competencia económica” (subrayado fuera del texto). En el mismo sentido, Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 42543 de 2020; y Resolución No. 35069 de 2022.

⁴⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 13 de noviembre de 2014. Rad. No. 2074135150012333000 2013 00254 01. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia del 12 de abril de 2018. Rad. No. 250002324000 2012 00788 01.

⁴⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Sentencia del 2 de julio de 1999. Rad. 1935-0-9384.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

Para el caso en concreto, se demostró que se trató de una conducta continuada ya que se ejecutaron varios comportamientos anticompetitivos de manera continuada desde al menos el año 2013 y hasta por lo menos 2017. Sobre todo, si se tiene en cuenta que su funcionamiento incluyó la celebración de un acuerdo anticompetitivo conformado por variadas estrategias ejecutadas de manera prolongada y materializadas antes, durante y con posterioridad a la adjudicación de los contratos públicos que fueron defraudados por el acuerdo anticompetitivo. Por tal motivo, la caducidad de la facultad sancionatoria de esta Superintendencia deberá contabilizarse desde el último hecho constitutivo de la conducta violatoria.

En este punto, es de resaltar que las conductas instantáneas no se definen porque cada proceso entrañe condiciones geográficas, técnicas, financieras y de participación de oferentes distintas, para ser catalogados como mercados relevantes distintos. Para el caso que nos ocupa, basta con demostrar, tal y como se probó a lo largo de la Resolución Sancionatoria, que la conducta tiene carácter de continuada porque a pesar de haberse materializado en diferentes procesos de selección con objetos contractuales distintos, existió un acuerdo colusorio entre los recurrentes que de manera continuada y sistemática se organizaron para resultar adjudicatarios de contratos celebrados y ejecutados desde al menos el año 2013 y hasta por lo menos 2017. Este acuerdo restrictivo estuvo encaminado a: **(i)** reducir la incertidumbre propia de los procesos competitivos, al conocer cuál sería el comportamiento de su competidor; **(ii)** aumentar las probabilidades de resultar seleccionados en el consolidado de posibles proponentes, así como ser adjudicatarios; y **(iii)** aumentar la certidumbre para coordinar quién presentaría oferta al proceso de selección y, de esta manera, poder resultar adjudicatarios sin necesidad de competir. Es así como los acuerdos colusorios continuados y los sistemas complejos que los amparan se presentan con el objetivo de que los proponentes resulten adjudicatarios de un contrato estatal de manera fraudulenta.

Cuando un acuerdo colusorio tiene el carácter de conducta continuada, como se ha demostrado en el presente caso, suele estar precedido de un esquema organizado que prevé la realización de diferentes actividades encaminadas a cumplir su objetivo de resultar adjudicatarios del contrato estatal para obtener el mayor provecho posible de los beneficios derivados de este en el tiempo. Esos beneficios no se producen automáticamente con la adjudicación del contrato, razón por la que, posterior a su celebración, los infractores de las normas de competencia continúan ejecutando las actividades previamente planeadas o que requieran sobre la marcha con ocasión del acuerdo anticompetitivo. Las cuales, debe decirse, hacen parte de ese esquema con la finalidad de sacar el máximo provecho de sus conductas en el mercado.

En relación con las conductas continuadas, es preciso señalar que en casos similares esta Superintendencia ha señalado que estas tienen tres elementos constitutivos. El primero, la pluralidad de acciones. El segundo, la unidad de intención. El tercero, la identidad de los elementos que configuran la conducta sancionable. Al respecto, en la Resolución 26266 de 2019 se indicó lo siguiente:

*“En línea con lo anterior, la definición de conducta continuada que ha sido citada permite identificar sus elementos constitutivos, a saber: **(i) pluralidad de acciones u omisiones, (ii) unidad de intención e (iii) identidad de los elementos que configuran la conducta descrita en la ley como sancionable.** Sobre la base de lo expuesto, la colusión en procesos de selección, prevista en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, por regla general, es un comportamiento de carácter continuado, en la medida en que normalmente reúne los tres elementos constitutivos expuestos.*

En relación con (i) la pluralidad de acciones y omisiones, la experiencia a nivel mundial ha demostrado que, debido a la naturaleza del comportamiento objeto de estudio y a los mecanismos procesales de selección en los que se desenvuelve, normalmente la colusión se configura por un conjunto de actividades que incluye, entre otras, la concertación sobre las condiciones en que los proponentes coludidos participarán en el proceso de selección correspondiente, la coordinación de las observaciones que presentarán respecto de los pliegos de condiciones, la formulación estratégica y coordinada de las ofertas y, además, comportamientos que tienen lugar incluso después de la adjudicación y celebración del contrato en cuestión, orientados a la repartición de los beneficios derivados de la colusión (subcontratos, cesión del contrato adjudicado, pagos directos, etc.).

(...)

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

Acerca de (ii) la unidad de intención, por supuesto referida a la pluralidad de acciones que constituyen el comportamiento continuado, debe llamarse la atención acerca de que todas y cada una de las conductas desplegadas por los colusores, independientemente de la etapa del proceso en que tengan lugar, están orientadas a la supresión de la rivalidad en el marco del concurso y a la repartición de los beneficios derivados de ese comportamiento, actos o conductas de los que depende la consumación de los efectos, en los casos en los que alguno de los colusores resulta adjudicatario del contrato.

Finalmente, en lo que atañe a (iii) la identidad de los elementos que configuran la conducta descrita en la ley como sancionable, es importante señalar que todas las acciones configurativas de la colusión, unidas por los propósitos mencionados, son constitutivas del comportamiento restrictivo de la libre competencia económica previsto en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 y, en algunos casos, también constitutivas de la prohibición general prevista en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959"⁴⁹.

En relación con el primer elemento, la pluralidad de acciones u omisiones es de anotar que se configura por un conjunto de actividades que incluyen, entre otras, la concertación sobre las condiciones en las que los proponentes participarán en el proceso de selección e incluso se extiende hasta la adjudicación y la celebración del contrato correspondiente. Según el precedente de esta Superintendencia, las acciones y/o omisiones que constituyen el comportamiento coordinado pueden incluir, entre otras, la concertación sobre las condiciones en las que los proponentes participarán en el proceso de selección, la coordinación de las observaciones que presentarán respecto de los pliegos de condiciones y la formulación estratégica de las ofertas, así como la omisión de comportamientos propios de un competidor. Asimismo, estos comportamientos pueden extenderse hasta después de la adjudicación y la celebración del contrato, orientados a la repartición de los beneficios derivados de la conducta anticompetitiva (subcontratos, cesión del contrato adjudicado, pagos directos, etc.).

Es de advertir que los actos que normalmente constituyen la colusión se extienden a lo largo de todas las etapas del proceso de selección e incluso se proyectan con posterioridad a la adjudicación y la celebración del contrato correspondiente. Precisamente, tal y como lo ha considerado el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, *"(...) la conducta contraria a la libre competencia, producto del acuerdo colusorio, se tipifica en (...) el efecto producido, tanto para el mercado como para el proceso contractual, situaciones que afectan la adjudicación final del contrato, efectos lesivos que incluso se extienden en su ejecución"⁵⁰.*

En relación con el primer elemento referente a la *"pluralidad de acciones y omisiones"*, a lo largo de la investigación se evidenció que los investigados realizaron diversas acciones y omisiones, todas ellas conectadas, continuadas e implementadas en el tiempo para evadir ilegítimamente la competencia y aumentar las probabilidades de resultar adjudicatarios a costos cercanos al presupuesto oficial. En efecto, [REDACTED] y [REDACTED], a nombre propio en unos casos y, en otros, con la colaboración de [REDACTED] y [REDACTED]: **(i)** identificaban la oportunidad de negocio; **(ii)** compartían la información relevante; **(iii)** se colaboraban en la estructuración de los documentos requeridos en los procesos de selección; **(iv)** alegaban las manifestaciones de interés en participar y/o las ofertas respectivas, en apariencia de competencia; **(v)** quien no tenía un aparente interés en participar presentaba observaciones al proyecto de pliego de condiciones en favor de los integrantes del acuerdo; **(vi)** aparentaban ser competidores singulares en los procesos de selección; **(vii)** no competían entre sí cuando se presentaban en procesos de selección abreviada pues, generalmente, uno de ellos se abstenía de participar en el proceso, o luego de que ambos manifestaran su interés en participar, solo uno presentaba oferta; **(viii)** en algunos procesos de selección, cuando uno de los investigados resultaba adjudicatario, vinculaba a otro investigado en la ejecución del contrato; **(ix)** presentaban propuestas en el proceso de selección aparentando competencia; **(x)** aumentaban sus probabilidades de victoria en los procesos de selección; y **(xi)** acordaban quién, de entre ellos, sería el adjudicatario con descuentos nulos o insignificantes respecto del presupuesto oficial.

En ese orden de ideas, se acreditaron una variedad de conductas a lo largo de la Resolución Sancionatoria que evidenciaron la estrategia de coordinación de los investigados respecto de los procesos de contratación. La conducta comprendió una serie de actividades previas, otras acciones

⁴⁹ Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 26266 de 2019.

⁵⁰ *Ibidem*.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

concomitantes y posteriores a la adjudicación de los procesos de adjudicación, que permitieron perpetuar en el tiempo los efectos lesivos del acuerdo anticompetitivo.

Ahora bien, respecto al segundo elemento de las conductas continuadas, esto es, la *“unidad de intención”*, debe llamarse la atención acerca de que todas y cada una de las conductas desplegadas por los colusores, independientemente de la etapa del proceso en que tuvieron lugar, estuvieron orientadas a la supresión de la rivalidad en el marco del proceso y a la repartición de los beneficios derivados de ese comportamiento. En efecto, es pertinente precisar que el acuerdo anticompetitivo fraguado por los investigados corresponde a una conducta continuada, en la cual se planearon actividades y se ejecutaron ciertos actos coordinados que se conectaron entre sí para cumplir y perpetuar el acuerdo en el tiempo. Este tipo de acuerdos comprenden también distintas actuaciones necesarias para su éxito y que, entre otras cosas, permiten repartir y encubrir los beneficios ilícitos de los infractores de las normas de protección de la libre competencia económica.

De esa manera, deben entenderse los comportamientos analizados como una sola conducta atada con la suma de las actuaciones anticompetitivas individualizadas de cada investigado, pues cada una de estas adicionaba elementos relevantes y hacía parte del acuerdo anticompetitivo objeto de investigación.

En el caso particular, la unidad de intención de las distintas acciones consistía no solo en eliminar la competencia y conseguir la adjudicación del proceso, sino en obtener, preservar y encubrir los beneficios derivados de la adjudicación de este. De esta forma, las conductas descritas constituyeron una unidad de propósito. De hecho, se demostró que los investigados lograron ejecutar un esquema para obtener ventajas anticompetitivas antes, durante y después de la adjudicación de los diferentes procesos de selección.

Por último, en cuanto al tercer elemento, relacionado con la *“identidad de los elementos de la conducta”*, es de anotar que todas las actuaciones fueron constitutivas del acuerdo y compartían rasgos adecuados para garantizar su continuidad y maximizar así los beneficios ilícitos que motivaron a los aquí investigados. Resulta claro que todas las acciones desplegadas se encaminaron a conseguir beneficios ilegales producto de la ejecución de los contratos obtenidos a través de la conducta anticompetitiva sistemática, acciones que se encuadran a su vez, con los elementos configurativos de las conductas descritas en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, es decir, un acuerdo colusorio en el marco de procesos de contratación estatal. En efecto, se logró demostrar la existencia de un comportamiento compuesto de elementos orientados, interconectados y dispuestos para el éxito de la conducta anticompetitiva.

De esta manera, resulta claro que la conducta de los investigados fue continuada, pues existió una pluralidad de acciones y omisiones; tuvo una unidad de propósito o intención; y conservó una identidad de los elementos que configuran las conductas descritas en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992. Por consiguiente, la caducidad no puede contabilizarse a partir de la liquidación de cada proceso de selección analizado de manera aislada, sino desde el último acto constitutivo del acuerdo colusorio.

En consecuencia, y de acuerdo con los elementos antes descritos debe precisarse que la potestad sancionatoria de la Superintendencia de Industria y Comercio no está caducada, esto en consideración a que se trató de un acuerdo anticompetitivo, constituido por un comportamiento complejo compuesto de diversas actuaciones y participantes. Todo esto, sin duda, correspondió con un proceder que permitió conservar la existencia del acuerdo colusorio en el tiempo. Es más, la tolerancia y complicidad de todos los investigados fue, a la postre, lo que permitió preservar, los beneficios del acuerdo anticompetitivo. Desconocer estas complejidades en los acuerdos anticompetitivos, como el de este caso, puede conducir a la impunidad total en aquellos casos en los que se presentan esquemas colusorios destinados a obtener de manera anticompetitiva contratos estatales en detrimento del Estado y del interés general⁵¹.

⁵¹ Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 61366 de 2019. *“Ciertamente, en la práctica sería extremadamente difícil detectar una colusión por distribución de adjudicaciones a partir del análisis aislado de un único proceso de selección como lo pretenden los investigados, particularmente ese comportamiento que tiene carácter ilegal y, por tanto, secreto, hace relevante la información de contexto que otorga una pluralidad de procesos que aparecen repartidos entre los colusores según un patrón determinado que, en realidad, solo puede ser percibido cuando se tiene la perspectiva de un análisis conjunto de todos los casos en los que ha tenido lugar”*.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

En el caso que nos ocupa, el actuar anticompetitivo coordinado tuvo lugar desde, por lo menos el año 2013 hasta el año 2017 y se dio en al menos 15 procesos de selección que fueron adelantados por varias alcaldías municipales del Departamento de Nariño. En esa medida, se trató de una conducta anticompetitiva que se extendió en el tiempo y no de una conducta instantánea que se agotó en un único comportamiento. Así, al tratarse de una conducta continuada en el tiempo “se debe tener en cuenta es la fecha en que cesa la conducta y no la de su iniciación (...)”⁵² a efectos de analizar la caducidad de la facultad sancionatoria.

Es de anotar que el último proceso de selección investigado en el que se demostró la ocurrencia del acuerdo anticompetitivo fraguado por [REDACTED] y [REDACTED] fue el SA-006-2017 adelantado por la Alcaldía Municipal de Ipiales. En este proceso de selección, después de que los investigados presentaron manifestación de interés y la oferta, fueron denunciados por uno de los oferentes participantes, quien alertó a la entidad contratante sobre la posible colusión fraguada por parte de [REDACTED] y [REDACTED], de esta manera y una vez surtida la etapa de evaluación de las ofertas, la entidad contratante decidió adjudicar el proceso de contratación, mediante Resolución No. 653 del 2 de octubre de 2017, a [REDACTED] —tercero ajeno al acuerdo anticompetitivo—.

En esa medida no ha operado la caducidad de la facultad sancionatoria de esta Superintendencia en tanto la actuación anticompetitiva —que tuvo lugar a lo largo de 5 años en el mercado— se mantuvo hasta, por lo menos, el 2 de octubre de 2017, cuando la entidad contratante adjudicó el proceso de selección SA-006-2017 a un tercero ajeno al acuerdo. De allí, que la facultad sancionatoria tuviera lugar hasta el 2 de octubre de 2022. No obstante lo anterior, habida cuenta de la suspensión de términos ordenada por esta Superintendencia —de las actuaciones administrativas sancionatorias y disciplinarias que se surten ante sus dependencias— decretada mediante la Resolución No. 12169 del 31 de marzo de 2020⁵³ con ocasión de la pandemia ocasionada por el COVID-19, los cuales fueron reanudados el 12 de junio de 2020 mediante la Resolución No. 28182⁵⁴, la caducidad habría tenido lugar el 17 de diciembre de 2022 respecto de [REDACTED], [REDACTED] y [REDACTED].

3.2.5. Sobre los criterios de graduación de la multa impuesta

[REDACTED] y [REDACTED] solicitaron que la sanción impuesta fuera modificada de conformidad con (i) el criterio de proporcionalidad; (ii) que tuvieron una conducta procesal positiva; (iii) las garantías de pedagogía por ellos ofrecidas y que no fueron aceptadas; (iv) la ausencia de beneficio económico que incrementara su patrimonio con la conducta; (v) y la situación económica actual de cada uno de ellos.

Por su parte, [REDACTED] indicó que la multa impuesta fue desproporcionada. Al respecto, indicó que pesar de que las multas impuestas a [REDACTED] y a [REDACTED] tuvieron en cuenta los mismos criterios de graduación y ambos actuaron de común acuerdo en el presunto acuerdo con una igualdad de acciones, las sanciones fueron diferentes.

Al respecto, este Despacho insiste que, con el fin de tasar las sanciones a imponer, se tuvieron en cuenta los distintos criterios establecidos en la ley —como puede verse en la Resolución Sancionatoria—, se consideraron las condiciones particulares de cada persona sancionada y se reconoció que, por lo general, la situación financiera, así como la actividad de cada persona en el mercado no es la misma, entre otras condiciones diferenciadoras. Lo anterior implica que las multas impuestas resulten, en términos absolutos, diferentes entre sí, pero asegurando que se cumpla la finalidad de la multa en cada caso bajo un principio de proporcionalidad.

⁵² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 20 marzo de 2003. Rad. No. 25000-23-24-000-2001-00431-01(8340).

⁵³ Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 12169 de 2020.

⁵⁴ Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 28182 de 2020.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

Por su parte, es importante resaltar que en el proceso de dosificación de las multas impuestas se abordaron diferentes criterios, de modo que de la lectura integral realizada se evidencia la motivación para realizar el cálculo de los montos. Así como la proporcionalidad de las sanciones impuestas en el presente caso que, adicionalmente, garantiza que las mismas no fueran confiscatorias o expropiatorias y se asegure la capacidad de pago de los infractores.

Derivado de ello, no puede interpretarse nada diferente a que este Despacho tiene en cuenta la capacidad de pago, reflejada en la situación financiera de los individuos, entre otros criterios, para determinar el monto de las multas. Lo anterior, en la medida en que no resultaría lógico que se impusiera una multa igual a dos o más agentes que tuvieran patrimonios diametralmente diferentes, dado que, si esto fuere así, la multa perdería su proporcionalidad.

En otras palabras, lo anterior implica, como se mencionó anteriormente, que las multas correspondientes resulten en términos absolutos diferentes entre sí, pero que aseguran que se cumpla con la finalidad de la sanción en cada caso, bajo un principio que debe ser entendido respecto a la gravedad de la conducta y no respecto a los demás sancionados.

Sobre este último particular, la Corte Constitucional se ha aproximado a la aplicación del principio de proporcionalidad en materia de las sanciones administrativas de la siguiente forma:

*“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 (...). 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**”⁵⁵ (subrayado y negrita fuera del texto).*

Así las cosas, en el sentido descrito por la Corte Constitucional, una de las formas en las que puede darse cabal cumplimiento al principio de proporcionalidad es teniendo en cuenta el patrimonio, criterio que permite determinar que frente a las empresas y las personas naturales involucradas la sanción tenga la rigidez apropiada. Sumado a ello y de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado⁵⁶, el ejercicio de dosificación no impone en cabeza de la Superintendencia de Industria y Comercio, como policía administrativa, la carga de exponer en sus actos administrativos un *“razonamiento expreso y especial”* sobre la metodología aplicada para la estimación de las sanciones. Aun así, en el caso concreto, se hizo una consideración expresa sobre cada uno de los criterios de graduación para definir el monto final de la multa impuesta y que en su conjunto tiene como resultado la imposición de sanciones que responden a la *“valoración de la gravedad de los hechos”*.

En cuanto al criterio relativo a la conducta procesal y la presunta ausencia de beneficio económico que incrementara el patrimonio de los impugnantes, este Despacho indica que la discrecionalidad de esta Superintendencia frente a la dosificación de la sanción, la cual está limitada por el monto máximo de la multa determinada por el legislador y guiada por los criterios previstos en la ley, permite que de cara a determinadas conductas se le dé más preponderancia a uno o a algunos de los criterios. Es así como el Consejo de Estado manifestó que:

*“[E]n cuanto a la dosificación de las multas impuestas, la Sala entiende que las sanciones impuestas en las Resoluciones demandadas **atienden a la discrecionalidad que tiene la entidad demandada (léase la autoridad administrativa) para su graduación dentro del rango máximo que permite la norma** (...)⁵⁷” (subrayado y negrita fuera del texto).*

Asimismo, resulta importante reconocer que la dosificación no implica que en el acto administrativo se haga *“un razonamiento expreso especial para sustentar el quantum de la sanción”*. Sobre este particular, el Consejo de Estado se ha pronunciado en los siguientes términos:

*“**[L]a dosificación no implica que en el acto administrativo se deba hacer un razonamiento expreso y especial para sustentar el quantum de la sanción, sino que ello**”*

⁵⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-125 de 2003.

⁵⁶ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 20 de octubre de 2005. Rad. 68001-23-15-000-1997-02933-01(7826).

⁵⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 28 de enero de 2010. Rad. 25000-23-24-000-2001-00364-01.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

puede esta dado en la valoración de la gravedad de los hechos, como en efecto se hace en la decisión aquí enjuiciada, de suerte que realizada esa ponderación se entiende que la Administración ha estimado que la sanción aplicada es la que ameritan los hechos, y pasa a ser de cargo del administrado demostrar que no lo es, es decir, que es desproporcionada a los mismos (...)⁵⁸ (subrayado y negrita fuera del texto).

Así las cosas, por un lado, este Despacho no observó alguna conducta procesal que implique una agravación en la sanción o un comportamiento excepcional que pudiera derivar en algún beneficio, por lo que la aplicación de este criterio se realizó de manera neutral al momento de dosificar la sanción. Por el otro, se precisa sobre el beneficio directo e indirecto obtenido que, precisamente, el comportamiento de los sancionados propició la materialización del acuerdo, logrando que los cartelistas resultarán adjudicatarios, tal y como se lo habían propuesto.

Ahora bien, respecto de la solicitud de modificar las multas por unas sanciones pedagógicas, este Despacho reitera que según 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 Superintendencia de Industria y Comercio puede 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 a dos mil (2.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la imposición de la sanción". En ese sentido, la infracción de las normas sobre protección de la competencia únicamente permite imponer sanciones de carácter pecuniario por lo que no es procedente la solicitud.

Es importante reiterar que, en el caso específico de [REDACTED] y [REDACTED], los criterios y ponderaciones de graduación fueron los mismos para los dos agentes de mercado. Derivado de ello, como se estableció en la Resolución Sancionatoria, las multas de [REDACTED] y [REDACTED] corresponden al [REDACTED] % del patrimonio líquido reportado, respectivamente, en 2017 y 2016. En ese sentido, teniendo en cuenta que los dos patrimonios difieren entre los sancionados, dicha situación explica las diferencias observadas entre las multas impuestas y, por lo tanto, este Despacho no acogerá el argumento presentado a propósito de los criterios de graduación y del monto de las multas impuestas.

Por último, es necesario anotar que no fue posible constatar que la situación económica de [REDACTED] y [REDACTED] sufrió una modificación como consecuencia de la pandemia ocasionada por el COVID 19. Si bien los sancionados solicitaron que la sanción se volviera a tasar con base en sus declaraciones de renta de 2020, no aportaron dichos documentos. Lo anterior, a pesar de que esta Entidad los requirió en dos oportunidades para que allegaran sus declaraciones de renta de 2020⁵⁹ sin obtener una respuesta⁶⁰.

En mérito de lo expuesto, este Despacho,

RESUELVE

ARTÍCULO 1. CONFIRMAR en todas sus partes la Resolución No. 44505 del 11 de julio de 2022, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente Resolución.

ARTÍCULO 2. NOTIFICAR personalmente el contenido de la presente Resolución a [REDACTED], identificado con cédula de ciudadanía No. [REDACTED]; [REDACTED], identificado con cédula de ciudadanía No. [REDACTED]; [REDACTED], identificado con cédula de ciudadanía No. [REDACTED]; y [REDACTED], identificado con cédula de ciudadanía No. [REDACTED], entregándoles copia e informándoles que contra la misma no procede recurso alguno.

ARTÍCULO 3. COMUNICAR el contenido de la presente Resolución a [REDACTED], identificada con la cédula de ciudadanía No. [REDACTED].

⁵⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 20 de octubre de 2005. Rad. 68001-23-15-000-1997-02933-01(7826).

⁵⁹ Radicados No. 17-335942-262 y 17-335942-264 del Cuaderno Público Electrónico del Expediente.

⁶⁰ Radicado No. 17-335942-263 del Cuaderno Público Electrónico del Expediente.

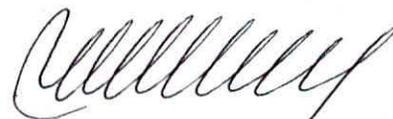
"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

ARTÍCULO 4. COMUNICAR la versión pública de la presente Resolución a la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, para los fines de su competencia.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C, a los (**3 0 JUN 2023**)

LA SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO,



MARÍA DEL SOCORRO PIMIENTA CORBACHO

Proyectó: D. SABOGAL/A. PARDO

Revisó: Á. YÁÑEZ

Aprobó: M. PIMIENTA

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

NOTIFICAR:

[REDACTED]
Cédula de ciudadanía No. [REDACTED]

Cédula de ciudadanía No. [REDACTED]

Cédula de ciudadanía No. [REDACTED]

Cédula de ciudadanía No. [REDACTED]

Apoderado

EDGAR MARINO BOLAÑOS MONTENEGRO
Cédula de ciudadanía No. 13.016.793 de Ipiales
Tarjeta profesional No. 124.679 del C.S de la J.
edgarmarino111@gmail.com

COMUNICAR:

[REDACTED]
Cédula de ciudadanía No. [REDACTED]

Apoderado

EDGAR MARINO BOLAÑOS MONTENEGRO
Cédula de ciudadanía No. 13.016.793 de Ipiales
Tarjeta profesional No. 124.679 del C.S de la J.
edgarmarino111@gmail.com

FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

NIT. 800.152.783-2
jur.notificacionesjudiciales@fiscalia.gov.co
Diagonal 22B No. 52-01 (Ciudad Salitre), Bogotá D.C.