

**MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO
SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**RESOLUCIÓN NÚMERO **№ 3 2 4 0 3** DE 2017

Radicación 16-118342

(06 JUN 2017)

VERSIÓN PÚBLICA*“Por la cual se impone una multa por obstrucción de una investigación”***EL SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO (E)**

En ejercicio de facultades legales, especialmente las previstas en los artículos 3, 6 y 25 de la Ley 1340 de 2009, en el numeral 11 del artículo 3 del Decreto 4886 de 2011 y la Resolución 0797 de 2017 y

CONSIDERANDO

PRIMERO: Que de conformidad con lo establecido en los artículos 3 y 6 de la Ley 1340 de 2009 y el numeral 2 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, le corresponde a la Superintendencia de Industria y Comercio velar por la observancia de las disposiciones legales relacionadas con la protección de la libre competencia económica, en su condición de Autoridad Nacional de Protección de la Competencia.

SEGUNDO: Que de conformidad con lo establecido en el inciso final del artículo 15 de la Constitución Política de Colombia *“Para efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado, podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley”*.

TERCERO: Que de acuerdo con los numerales 62 y 63 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, la Superintendencia de Industria y Comercio está facultada para realizar visitas administrativas de inspección y recaudar toda la información necesaria para verificar el cumplimiento de las disposiciones legales relacionadas con la protección de la libre competencia económica. De igual forma, tiene competencia legal para solicitar a personas naturales y jurídicas el suministro de datos, informes, comunicaciones, libros, papeles de comercio, libros de contabilidad y demás documentos privados que se requieran para el correcto ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia y control.

CUARTO: Que el numeral 11 del artículo 3 del Decreto 4886 de 2011, faculta al Superintendente de Industria y Comercio para imponer multas, previa solicitud de explicaciones, por la obstrucción de investigaciones y actuaciones administrativas y por la inobservancia de las instrucciones u órdenes que imparta en desarrollo de sus funciones o por la omisión de acatar en debida forma las solicitudes de información que se requieran para el correcto ejercicio de las mismas.

QUINTO: Que de conformidad con el numeral 12 del artículo 9 del Decreto 4886 de 2011, es función del Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia *“Iniciar e instruir los trámites de solicitud de explicaciones por la omisión de acatar en debida forma las solicitudes de información, órdenes e instrucciones que se impartan, la obstrucción de las investigaciones o el incumplimiento de la obligación de informar una operación de integración empresarial”*.

SEXTO: Que mediante el oficio radicado con No. 15-294203-9 del 18 de diciembre de 2015¹, la Delegatura para la Protección de la Competencia (en adelante la “Delegatura”), ordenó practicar visita administrativa de inspección en las instalaciones de **FABIO DOBLADO BARRETO** en su condición de agente del mercado, con el fin de recopilar información relacionada con su

¹ Folio 9 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

Por la cual se impone una multa por obstrucción de una investigación

participación en procesos de contratación pública, visita que se llevó a cabo el 21 de diciembre de 2015 por los colaboradores del Despacho de la Delegatura comisionados para tal fin.

SÉPTIMO: Que como consta en Acta de Visita Administrativa del 21 de diciembre de 2015², presuntamente se presentaron algunos hechos que habrían podido conllevar a la obstrucción de una actuación administrativa y/o a la inobservancia de las instrucciones impartidas por la Superintendencia de Industria y Comercio, los cuales se resumen a continuación:

7.1. La diligencia de visita administrativa de inspección se inició a las 9:30 a.m. en el domicilio comercial de **FABIO DOBLADO BARRETO** en su condición de agente del mercado con la presencia de los comisionados por la Delegatura.

7.2. Los comisionados de la Delegatura fueron atendidos por **VILMA ALCIRA PÁEZ VELASCO**, Apoderada General de **FABIO DOBLADO BARRETO**, a quien se le hizo entrega de la credencial de visita que facultaba al Despacho para realizar la respectiva diligencia, se le comunicó el objeto de la misma y se le requirió la siguiente información:

(i) organigrama de la empresa; y

(ii) registro único de proponentes (RUP);

Del mismo modo, se solicitó comunicación con el representante legal de la empresa o con una persona que pudiera atender la visita. En este punto, **VILMA ALCIRA PÁEZ VELASCO** contestó que **FABIO DOBLADO BARRETO** no se encontraba en la oficina y que intentaría lograr su presencia en la diligencia.

No obstante, a las 10:33 a.m. **VILMA ALCIRA PÁEZ VELASCO** manifestó que **FABIO DOBLADO BARRETO** no podría comparecer toda vez que se encontraba de viaje en Villanueva (Casanare) atendiendo otros asuntos y no le era posible asistir sino hasta el día miércoles 23 de diciembre de 2015, por lo que atendería la visita ella misma en calidad de Apoderada General de **FABIO DOBLADO BARRETO** para lo cual aportó el respectivo poder general en la diligencia.

A las 10:53 a.m. **VILMA ALCIRA PÁEZ VELASCO** hizo entrega del Registro Único de Proponentes (RUP).

7.3. A las 11:00 a.m. se hicieron presentes ante el Despacho **ALEJANDRO ACEVEDO ESCALLÓN** y **ANGELA MARÍA NOGUERA MORENO** quienes se identificaron como asesores jurídicos de **FABIO DOBLADO BARRETO**, el primero como apoderado principal y la segunda como apoderada sustituta, para lo cual **VILMA ALCIRA PÁEZ VELASCO** les sustituyó el poder en el curso de la diligencia.

Posteriormente, **ALEJANDRO ACEVEDO ESCALLÓN** solicitó la debida identificación de los comisionados por la Delegatura ante lo cual aquellos procedieron a exhibir los respectivos carnets institucionales que desde el inicio de la visita administrativa portaban.

A continuación, **ALEJANDRO ACEVEDO ESCALLÓN** solicitó, con fundamento en lo establecido en el artículo 9 de la Ley 489 de 1998, que los comisionados para adelantar la visita administrativa acreditaran su condición de empleados públicos de los niveles directivo y asesor de la Superintendencia de Industria y Comercio, según consta en la respectiva acta de visita.

Ante lo anterior, el Despacho representado en los comisionados por la Delegatura, precisó que la actuación adelantada no se hacía en ejercicio de funciones delegadas sino en cumplimiento de las funciones previstas en el Decreto 4886 de 2011, por lo que la credencial de visita no constituye un acto de delegación sino un acto administrativo por medio del cual se ordena la práctica de una diligencia administrativa.

Como respuesta al pronunciamiento del Despacho, **ALEJANDRO ACEVEDO ESCALLÓN** manifestó que el acto administrativo al que se hizo referencia no había sido puesto en conocimiento de su poderdante y que solicitaba acudir a la visita por intermedio de funcionarios competentes y comunicar o notificar los actos administrativos que decreten pruebas de acuerdo

² Folios 10 a 15 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

Por la cual se impone una multa por obstrucción de una investigación

con las formas previstas en el Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo (CPACA). Adicionalmente, precisó que se haría entrega del organigrama de la compañía y del Registro Único de Proponentes *“sin que sea posible continuar con la presente inspección, hasta tanto, se efectúe debidamente la delegación observando las formas previstas en la Ley”*.

En ese estado de la diligencia y siendo las 12:00 a.m. los comisionados por la Delegatura, dejaron constancia de la lectura de lo establecido en el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009 respecto de las consecuencias legales que origina un incumplimiento de solicitudes de información, ordenes e instrucciones que imparta el Despacho.

En relación con la anterior precisión, **VILMA ALCIRA PÁEZ VELASCO** indicó que bajo ninguna circunstancia **FABIO DOBLADO BARRETO** *“se ha abstenido de atender la diligencia, se trata solamente de las resultas de una intervención jurídica de parte de los expertos en el área legal (...) de cara a la única realidad objetiva que da cuenta que la diligencia se está atendiendo”*.

7.4. Posteriormente y siendo las 12:22 p.m. **ALEJANDRO ACEVEDO ESCALLÓN**, formuló una observación en el sentido de precisar que *“(...) los supuestos del artículo 25 de la Ley 1340 de 2009 no son aplicables al caso que hoy nos ocupa, lo primero pues se han acatado todas y cada una de las instrucciones y requerimientos de quienes se presentan en esta visita (...) a tal punto que se ha hecho entrega de la información requerida hasta este momento (...) la cual está siendo atendida hasta este momento y a la cual se dará curso siempre que la Superintendencia de Industria y Comercio esté debidamente representada en la visita correspondiente. Llamo la atención en que la lectura del artículo 25 de la Ley 1340 de 2009 no viene al caso y menos cuando el debate que se está suscitando no versa sobre si se acata una instrucción o un requerimiento sino sobre la debida delegación de las funciones contenidas en el artículo 1 del Decreto 4886 de 2011”*.

Siendo las 12:31 p.m. el Despacho dejó constancia de una situación insalvable respecto del pronunciamiento del apoderado principal en la medida que, con el mismo, condicionó el desarrollo de la visita administrativa por lo que, a pesar de ello, procedió a requerir los siguientes documentos adicionales:

- (i) copia de los contratos laborales del personal que participa en los procesos de contratación puntualmente en los del INPEC.
- (ii) hojas de vida del personal que participa en los procesos de contratación puntualmente en los del INPEC.
- (iii) inventario de los equipos de cómputo.
- (iv) listado de las licitaciones en las que se han presentado desde el 2010 a la fecha de visita con independencia de si les fueron o no adjudicados y especificando las personas naturales y jurídicas.

Ante el requerimiento de información realizado por el Despacho, **ALEJANDRO ACEVEDO ESCALLÓN** solicitó que *“(...) el requerimiento de información de líneas anteriores sea dirigido a FABIO DOBLADO BARRETO a través de un oficio debidamente suscrito por el funcionario competente y en el que se aclare el término para allegar la información correspondiente, resaltando que sólo hasta este punto de la diligencia fueron requeridos estos documentos”*.

En relación con la nueva solicitud del apoderado principal, el Despacho le precisó que la negativa a prestar colaboración con base en una discusión jurídica que, en principio, no debe ser resuelta en el curso de la diligencia, podía constituir una obstrucción al cumplimiento de las funciones de la Superintendencia de Industria y Comercio establecidas en las normas que le fueron leídas y citadas en la credencial respectiva, en la medida en que no se logró decretar la práctica de otras declaraciones y la inspección de otros documentos dentro de los cuales se encontraban, inclusive, los electrónicos.

Finalmente, **VILMA ALCIRA PÁEZ VELASCO** manifestó que *“(...) pese a que no se ha logrado una explicación que razonablemente responda a las inquietudes formuladas por nuestros asesores jurídicos; por tal razón se solicita en forma respetuosa y comedida se absuelva la petición de información contenida en la intervención del doctor ALEJANDRO ACEVEDO ESCALLÓN, y*

Por la cual se impone una multa por obstrucción de una investigación

dejo a su vez expresa mi manifestación irrestricta e incondicional de atender las peticiones de las autoridades en la forma como lo ha instruido mi poderdante: oportuna, eficiente, objetiva, completa y sustentada, por lo cual deja de manifiesto irrestricto compromiso”.

El Despacho reiteró los pronunciamientos realizados en el curso de la visita y siendo la 1:30 p.m. procedió a dar por terminada la diligencia.

OCTAVO: De conformidad con el numeral 12 del artículo 9 del Decreto 4886 de 2011, el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia, por medio de comunicación radicada con el número 16 -118342-0 del 6 de mayo de 2016³, inició el presente trámite y solicitó a **FABIO DOBLADO BARRETO** que, en ejercicio de su derecho de defensa, rindiera las explicaciones que estimara pertinentes y aportara o solicitara las pruebas que pretendiera hacer valer dentro del correspondiente trámite administrativo.

NOVENO: Que mediante comunicación radicada con el número 16-142249-0 del 31 de mayo de 2016, **VILMA ALCIRA PÁEZ VELASCO** en calidad de apoderada general de **FABIO DOBLADO BARRETO** y en su propio nombre y representación, rindió las explicaciones que consideró procedentes en ejercicio del derecho de defensa por la actuación de incumplimiento de órdenes e instrucciones y/o obstrucción de la investigación que inició la Delegatura y que se resumen a continuación:

- Inició las explicaciones mediante la presentación de una disculpa al Despacho por los hechos ocurridos en la diligencia del 21 de diciembre de 2015 y señala que en el fondo se trató de una interpretación jurídica de tesis encontradas o disímiles que no tenían la intención de omitir el cumplimiento de un deber legal o desatender las órdenes impartidas por la Superintendencia de Industria y Comercio.
- Los requerimientos realizados por la Delegatura a la fecha de presentación del escrito de explicaciones, se encuentran plenamente cumplidos mediante la entrega de toda la documentación solicitada según el oficio radicado el 18 de mayo de 2016 y de acuerdo con las entrevistas realizadas los días 4 y 18 de mayo de 2016.
- Solicitó valorar las manifestaciones de disponibilidad *“irrestricta y compromiso incondicional”* incorporadas en el acta y expresadas por los representantes de **FABIO DOBLADO BARRETO**.
- En ningún momento se realizó maniobra alguna que tuviera ropaje de legalidad para obstruir la diligencia; las actuaciones fueron fruto de un *“celoso ejercicio profesional”* inspirado en el deber de cuidado y diligencia extrema en defensa del mandante *“con el fin de preservar el imperativo de ley y el correlativo efecto sobre la información que, al amparo de la ley de datos, goza de reserva y/o confidencialidad”*.
- Fue explícita la manifestación en el sentido de garantizar la entrega de la información solicitada. Las conductas imputadas estuvieron matizadas en el *“rigor de la apreciación literal del contenido de las normas”* y actuando bajo el principio de la buena fe.
- La solicitud respetuosa de los asesores jurídicos se realizó sobre la literalidad de la norma frente a la identidad de las facultades del Despacho y el ejercicio de las mismas por parte de contratistas, habida cuenta que en el escrito que los designó exhortaba facultades de la Delegatura, lo cual no tuvo otro propósito que imprimirle seguridad jurídica al procedimiento y a la diligencia misma.
- Las manifestaciones siempre fueron respetuosas y apuntaron incluso a un debate de enfoque académico en donde quedó plasmada una diferencia de naturaleza conceptual de orden eminentemente legal, toda vez que, en su entender, es de la misma ley donde se vierten requisitos insuperables para ejercer facultades por vía de la contratación de servicios de asesoría y apoyo a la gestión.

³ Folios 1 a 8 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

Por la cual se impone una multa por obstrucción de una investigación

- Se entregó la información inicialmente solicitada y quedó en suspenso aquella que fue requerida con posterioridad a la concurrencia de tesis jurídicas, en donde el apoderado principal expresamente señaló que procedería a remitir la información solicitado un vez fuera enviado el oficio dirigido a **FABIO DOBLADO BARRETO**, suscrito por un funcionario competente.
- Toda la documentación requerida fue entregada al Despacho con ocasión de la diligencia que se surtió con la comparecencia de **VILMA ALCIRA PÁEZ VELASCO** el día 4 de mayo de 2016.
- No existe mérito para encausar la investigación si se tiene por acreditada la entrega de los documentos y que se ha dejado a disposición del Despacho dicha información.
- La exigencia de acreditar la presencia de **FABIO DOBLADO BARRETO** no fue explícita durante las diligencias y prevalece el principio de buena fe y la gestión que en procura de representación general fue constituida desde el 12 de agosto de 2011 para solventar su comparecencia a las diligencias de todo orden que se le presentaran.
- La Superintendencia de Industria y Comercio no se afectó y no se hizo nugatoria la actuación de la institucionalidad, toda vez que todavía se estaría adelantando la etapa probatoria y no se puso en peligro principio alguno en materia procesal.
- Ninguno de los comportamientos de quienes representaron a **FABIO DOBLADO BARRETO** configuraron una obstrucción y por lo mismo no se materializa conducta alguna que se adecue a lo que la ley, la jurisprudencia y la doctrina han sostenido sobre la definición de obstrucción a la justicia, por lo cual no existe mérito para reprochar de modo alguno la conducta de dichos agentes.

Con posterioridad, **FABIO DOBLADO BARRETO** mediante escrito presentado por apoderado especial⁴ insistió en los argumentos antes señalados y suministró nuevos elementos de juicio para que fueran tenidos en cuenta al momento de decidir la presente actuación administrativa. Al respecto, manifestó con insistencia que la información fue aportada con posterioridad y que, en consecuencia, ya obra en el expediente. Así mismo, indicó que la información arrimada “goza de autenticidad, integralidad y veracidad (...) no fue objeto de intervención que permitiera alterar, modificar o desnaturalizar su esencia o contenido”.

De otro lado señaló que “la actitud de quienes atendieron la visita no se enmarcó en un ánimo tendencioso o malintencionado, sino que surge de una diferencia jurídica conceptual”.

DÉCIMO: Que mediante comunicación radicada con el número 16-118342-9 del 15 de noviembre de 2016, el apoderado especial de **FABIO DOBLADO BARRETO**, allegó copia de su declaración de renta.

DÉCIMO PRIMERO: Que mediante la Resolución No. 71438 del 24 de octubre de 2016⁵, la Delegatura decretó la práctica de unas pruebas.

DÉCIMO SEGUNDO: Que conforme con lo establecido en el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, así como en los numerales 11 y 12 del artículo 3 del Decreto 4886 de 2011, y teniendo en cuenta la información que obra en el expediente, este Despacho procede a establecer si **FABIO DOBLADO BARRETO** incurrió en la conducta violatoria de las normas sobre protección de la competencia consistente en el incumplimiento de órdenes e instrucciones y/o la obstrucción de la actuación administrativa que se pretendió realizar el 21 de diciembre de 2015.

Para determinar la responsabilidad, este Despacho realizará el análisis desde dos aspectos: i) facultades legales otorgadas a la Superintendencia de Industria y Comercio; y ii) análisis de la conducta desplegada por **FABIO DOBLADO BARRETO** a través de sus apoderados durante la

⁴ Folios 143 a 148 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

⁵ Folios 105 a 106 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

Por la cual se impone una multa por obstrucción de una investigación

visita administrativa, con el fin de establecer si la conducta desplegada trasgredió lo dispuesto en el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009.

12.1. Sobre la facultad de la Superintendencia de Industria y Comercio para ordenar la práctica de visitas administrativas.

De conformidad con lo previsto en la Ley 1340 de 2009 y el Decreto 4886 de 2011, le corresponde a la Superintendencia de Industria y Comercio, velar por la observancia de las disposiciones legales relacionadas con la protección la libre competencia económica, en su condición de Autoridad Nacional de Protección de la Competencia.

Para el ejercicio de esta especial función de policía administrativa económica, los numerales 62 y 63 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011 le atribuyen a esta **Superintendencia**, entre otras funciones, las siguientes:

*“**Artículo 1. Funciones generales.** La Superintendencia de Industria y Comercio ejercerá las funciones establecidas en la Ley 155 de 1959, el Decreto 3307 de 1963, el Decreto 1302 de 1964, los Decretos 3466 y 3467 de 1982, el Decreto 2876 de 1984, el Decreto 2153 de 1992, el Decreto 2269 de 1993, la Ley 256 de 1996, la Ley 446 de 1998, la Ley 527 de 1999, el Decreto 1130 de 1999, el Decreto 1747 de 2000, la Ley 643 de 2001, el Decreto 3081 de 2005, el Decreto 3144 de 2008, la Ley 1266 de 2008, las Leyes 1335, 1340 y 1341 de 2009, la Ley 1369 de 2009, el Decreto 4130 de 2011, y el Decreto 4176 de 2011, y aquellas que modifiquen o adicionen las anteriores, las demás que le señalen las normas vigentes y las que le delegue el Presidente de República.*

La Superintendencia de Industria y Comercio ejercerá las siguientes funciones:

(...)

62. *Realizar visitas de inspección, decretar y practicar pruebas y recaudar toda la información conducente, con el fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones legales cuyo control le compete y adoptar las medidas que correspondan conforme a la ley.*

63. *Solicitar a las personas naturales y jurídicas el suministro de datos, informes, libros y papeles de comercio que se requieran para el correcto ejercicio de sus funciones.*

(...)”

Así mismo, es importante tener presente lo previsto en el artículo 15 de la Constitución Política, que estableció una regla de cardinal importancia que regula las actividades de inspección, vigilancia y control de autoridades administrativas, en concreto, la posibilidad que tienen de solicitar libros de contabilidad y documentos privados durante actuaciones en ejercicio de sus funciones. En efecto, señala esta norma que:

*“**Artículo 15.** Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas.*

(...)

*Para efectos tributarios o judiciales y **para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley.**” (Negrilla y subrayado fuera de texto)*

De lo anterior se concluye que la Superintendencia de Industria y Comercio, en ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia y control respecto del régimen de protección de la competencia económica, puede ordenar y realizar visitas administrativas de inspección y solicitar a cualquier persona natural o jurídica, de carácter público o privado, la información y documentos (físicos y electrónicos) que considere necesarios para el cumplimiento de sus funciones, en los términos que establezca la ley.

Por la cual se impone una multa por obstrucción de una investigación

En este sentido, el ordenamiento jurídico prevé la posibilidad de imponer sanciones, previo agotamiento del trámite de solicitud de explicaciones, cuando se omita acatar en debida forma las órdenes e instrucciones impartidas por la Superintendencia de Industria y Comercio, o cuando se realice una obstrucción de las actuaciones de la Autoridad de Competencia, entre otras.

En efecto, el legislador previó en el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009 como modalidad de conducta infractora al régimen de protección de la libre competencia "(...) *la omisión en acatar en debida forma las solicitudes de información, órdenes e instrucciones que imparta, la obstrucción de las investigaciones (...)*"⁶

En conclusión, constituye una infracción del régimen de protección de la libre competencia económica no solo incurrir en prácticas restrictivas como actos, acuerdos o abuso de posición dominante, sino también obstruir las actuaciones de la Superintendencia de Industria y Comercio o incumplir las instrucciones por ella impartidas.

12.2. Sobre la conducta de FABIO DOBLADO BARRETO en su condición de agente del mercado

En el caso concreto, la actuación de **FABIO DOBLADO BARRETO** como agente del mercado en el curso de la visita administrativa llevada a cabo el 21 de diciembre de 2015 se dio a través de sus apoderados y, específicamente, por intermedio de **VILMA ALCIRA PÁEZ VELASCO** y **ALEJANDRO ACEVEDO ESCALLÓN**.

Como se desprende del acta de la visita administrativa, se presentaron hechos por parte de los apoderados de **FABIO DOBLADO BARRETO** que dan cuenta que la visita no pudo realizarse a cabalidad por las siguientes actuaciones:

- Al ser revisada la credencial de visita por parte de **ALEJANDRO ACEVEDO ESCALLÓN** este le solicitó al Despacho que "(...) *los funcionarios que se encuentren "comisionados" para adelantar esta visita acrediten su condición de, en los términos aludidos, empleados públicos de los niveles directivos y asesor de la Superintendencia de Industria y Comercio*", y, a pesar de que el Despacho le explicó que la visita no se realizaba como consecuencia de una delegación de funciones sino en cumplimiento de las funciones establecidas en el Decreto 4886 de 2011, señaló que el acto administrativo que decretaba la diligencia no había sido puesto en conocimiento de su poderdante, que solicitaba acudir a la visita por intermedio de funcionarios competentes, comunicar o notificar los actos administrativos que decreten pruebas y además que la inspección no podía continuar hasta tanto se efectuará debidamente la delegación de funciones.
- Ante la negativa de poder seguir adelantando la diligencia por los condicionamientos impuestos por quienes estaban atendiendo la visita, el Despacho procedió a darle lectura al artículo 25 de la Ley 1340 de 2009 respecto de las consecuencias legales frente al incumplimiento de solicitudes de información que impartiera el Despacho, ante lo cual **VILMA ALCIRA PÁEZ VELASCO** manifestó que "(...) *agradezco el pronunciamiento de los señores contratistas que comparecen por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio (...)*"
- Adicional a lo anterior, **ALEJANDRO ACEVEDO ESCALLÓN** intervino para señalar que "(...) *los contratistas fueron comisionados para adelantar una visita administrativa, la cual está siendo atendida hasta este momento, y a la cual se dará curso siempre que la Superintendencia de Industria y Comercio esté debidamente representada en la visita correspondiente*", con lo cual claramente volvió a condicionar la diligencia a un asunto que le había sido aclarado y precisado por el Despacho.
- El Despacho dejó constancia de la anterior posición del apoderado y procedió a realizar un nuevo requerimiento de información respecto del cual **ALEJANDRO ACEVEDO ESCALLÓN** solicitó que el mismo se hiciera a través de un oficio suscrito por un funcionario competente, dirigido a **FABIO DOBLADO BARRETO** y en el que se aclarara el término para allegar la información correspondiente con lo cual volvió a condicionar la entrega de

⁶ Ley 1340 de 2009, Título V. Régimen Sancionatorio, artículo 25

Por la cual se impone una multa por obstrucción de una investigación

la información solicitada y a obstruir el cumplimiento de las funciones de la Superintendencia.

- Finalmente, **VILMA ALCIRA PÁEZ VELASCO** manifestó que no se había incurrido en una conducta que materializara una obstaculización y que se habían entregado los documentos "(...) pese a que no se ha logrado una explicación que razonablemente responda a las inquietudes formuladas por nuestros asesores jurídicos (...)" y solicitó que "(...) se absuelva la petición de información contenida en la intervención del doctor **ALEJANDRO ACEVEDO ESCALLÓN**" por lo cual y, a pesar de las precisiones que se realizaron por el Despacho, no se pudo continuar con la visita administrativa.

De acuerdo con lo anterior, resulta claro para el Despacho que **FABIO DOBLADO BARRETO** obstruyó la actuación administrativa que pretendía adelantar la Superintendencia de Industria y Comercio, impidiendo que los funcionarios comisionados por la Delegatura pudieran cumplir con su labor y obtener la información que pretendían recaudar durante la visita administrativa de inspección.

En efecto, está demostrado en el expediente que los comisionados por la Delegatura, durante la visita administrativa llevada a cabo el 21 de diciembre de 2015, le explicaron a los apoderados de **FABIO DOBLADO BARRETO**, en varias oportunidades, el marco legal en el que se fundamentaba la diligencia mediante la cita y lectura precisa de las normas pertinentes y además de las implicaciones legales que podrían derivarse de la obstrucción de la actuación y por no acatar en debida forma las solicitudes de información realizadas.

Igualmente, se debe resaltar que, a pesar de explicarle a los apoderados que no se trataba de una delegación de funciones sino del cumplimiento de funciones asignadas por el Decreto 4886 de 2011 a la Delegatura, la posición jurídica que asumieron y mediante la cual se condicionó la entrega de la información, generó en últimas una obstrucción de la investigación.

Así, no obstante haberse requerido información relacionada con la copia de los contratos laborales y las hojas de vida del personal que participó en los procesos de contratación del **INPEC**, el inventario de los equipos de cómputo y el listado de las licitaciones en las que **FABIO DOBLADO BARRETO** como agente del mercado se había presentado desde el 2010, el Despacho no obtuvo la colaboración esperada y, por el contrario, solamente recibió negativas por parte de los representantes de **FABIO DOBLADO BARRETO**, impidiendo por esta vía que la Superintendencia de Industria y Comercio lograra el cometido de la actuación, esto es, acceder a la información que pretendía obtener durante la visita administrativa.

Ahora bien, no puede el Despacho aceptar la explicación de **FABIO DOBLADO BARRETO** en el sentido de que tuvieron durante la frustrada visita administrativa la "*disponibilidad irrestricta y compromiso incondicional*" de atender los requerimientos del Despacho, por cuanto dicha aseveración constituye un contrasentido fáctico, en tanto que la "*disponibilidad irrestricta y compromiso incondicional*" fueron meramente retóricos, pues lo cierto es que no se permitió el acceso a la información solicitada, a pesar de las manifestaciones verbales consignadas en el acta. Así las cosas, de nada sirve manifestar verbalmente, incluso reiteradamente y con vehemencia, la intención de cumplir con la ley, si al momento de cumplirla ocurre todo lo contrario. Se trata de un comportamiento claramente incoherente entre lo que se dice y lo que se hace.

De otra parte, este Despacho no considera satisfactorias las explicaciones rendidas y tampoco acepta los argumentos que apuntan a matizar la obstrucción de la actuación que se configuró en el curso de la visita por la entrega posterior y extemporánea de la información requerida, invocando que la misma ya reposa en el expediente "(...) independiente de las circunstancias temporales (...)", "(...) independientemente del momento en el que fue arrojada (...)", "(...) independientemente de la remisión de los documentos en fecha posterior a la visita administrativa (...)", "(...) independiente de las circunstancias de tiempo, ya se encuentra a disposición de la SIC".

Esta Superintendencia ha señalado que este tipo de conductas son igual de reprochables a la violación misma de las normas de protección de la competencia, pues con ellas no solo se desconoce a la Autoridad, sino que además resultan ser instrumentos idóneos para obstaculizar el acceso a las pruebas que eventualmente pueden dar cuenta de la comisión de conductas anticompetitivas que afectan al mercado y a los consumidores.

Por la cual se impone una multa por obstrucción de una investigación

Así las cosas, en el presente caso la conducta de **FABIO DOBLADO BARRETO** a través de sus apoderados el 21 de diciembre de 2015, reúne las características para ser considerada una infracción al régimen de protección de la libre competencia por constituir una obstrucción a las actuaciones de la Superintendencia de Industria y Comercio, prevista en la Ley 1340 de 2009. Se trataba de una diligencia programada por esta Superintendencia en ejercicio de sus funciones de inspección, control y vigilancia sobre protección del régimen de libre competencia económica; consistente en una visita de inspección administrativa decretada en el curso de una averiguación preliminar, actuación cuya efectiva realización no puede supeditarse a la voluntad de los administrados.

En lugar de prestar su colaboración y permitir el desarrollo de la visita administrativa, como era su obligación legal y constitucional, decidió hacer caso omiso de las instrucciones y requerimientos impartidos por la Autoridad de Competencia, obstruyendo por esta vía el desarrollo de la actuación administrativa.

Finalmente, frente a las explicaciones solicitadas en relación con la ausencia de **FABIO DOBLADO BARRETO**, el Despacho acepta las razones ofrecidas por su apoderado en el sentido de que su comparecencia se dio válidamente a través de su apoderada general con fundamento en las facultades conferidas mediante el documento idóneo para tal efecto -escritura pública No. 2328 de 2011- la cual fue aportada y cuenta con la constancia de vigencia respectiva por lo que no se sancionará por tal motivo.

DÉCIMO TERCERO. Que el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, señala que la Superintendencia de Industria y Comercio podrá imponer a los infractores, sanciones pecuniarias hasta por el equivalente de cien mil salarios mínimos legales mensuales vigentes (100.000 SMLMV) al momento de la imposición de la sanción por violación de cualquiera de las disposiciones sobre protección de la competencia, incluidas la omisión en acatar en debida forma las solicitudes de información, órdenes e instrucciones que imparta y la obstrucción de las investigaciones.

En efecto, sobre las sanciones aplicables, el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992 modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, dispone:

"Artículo 25. Monto de las Multas a Personas Jurídicas. El numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992 quedará así:

Por violación de cualquiera de las disposiciones sobre protección de la competencia, incluidas la omisión en acatar en debida forma las solicitudes de información, órdenes e instrucciones que imparta, la obstrucción de las investigaciones, el incumplimiento de las obligaciones de informar una operación de integración empresarial o las derivadas de su aprobación bajo condiciones o de la terminación de una investigación por aceptación de garantías, imponer por cada infracción y a cada infractor, multas a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio hasta por la suma de 100.000 salarios mínimos mensuales vigentes, si resulta ser mayor, hasta por el 150% de la utilidad derivada de la conducta por parte del infractor

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

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

Por la cual se impone una multa por obstrucción de una investigación

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

Teniendo en cuenta los criterios establecidos en la ley, la Autoridad de Competencia debe asegurar que los efectos de prevención general y prevención especial de la sanción se realicen en forma efectiva, esto es, que tanto los individuos como las personas jurídicas que participan en el mercado se vean disuadidos de infringir la ley.

Por otro lado, de conformidad con el principio de proporcionalidad que orienta el derecho administrativo sancionador, esta Superintendencia debe ejercer su potestad sancionadora en forma razonable y proporcionada, de modo que logre el equilibrio entre la sanción y la finalidad perseguida con la norma, así como la proporcionalidad entre el hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada.

En el presente caso, el criterio de *impacto que la conducta tenga sobre el mercado*, no resulta aplicable por cuanto la infracción tiene una implicación directa en la actuación administrativa de esta Superintendencia, pero no un impacto propiamente dicho en el mercado. No obstante, lo anterior, se tendrá en cuenta la importancia de la conducta, en el sentido de que las visitas administrativas de inspección en la etapa preliminar son fundamentales para la Autoridad de Competencia, en la medida en que constituyen la oportunidad idónea para encontrar información sobre la posible existencia de una práctica restrictiva de la competencia que, por su propia naturaleza, tiende a ser mantenida en secreto u oculta por los agentes del mercado.

En este sentido, el factor sorpresa en las visitas en el curso de actuaciones administrativas por la presunta violación del régimen de competencia económica es fundamental, de manera que eliminar ese factor por el simple capricho de un agente del mercado constituye una grave infracción del administrado.

La aplicación del criterio de *conducta procesal del investigado* genera un efecto neutro sobre la dosificación de la sanción, habida cuenta de que los infractores ejercieron su derecho de defensa y contradicción sin que se presentara ninguna conducta procesal que condujera a la agravación de la sanción, como tampoco alguna actuación que ameritara conceder un beneficio por esta misma causa.

En relación con la *reiteración de la conducta prohibida*, el Despacho encontró que los infractores no presentan antecedentes por infracciones del régimen de protección de la libre competencia económica.

Frente al criterio de *persistencia de la conducta infractora*, el Despacho tendrá en cuenta que si bien es cierto la conducta tuvo lugar en un único momento en el tiempo, la obstrucción de la actuación de esta Superintendencia generó una grave afectación al cumplimiento de las funciones de la Autoridad de Competencia, por cuanto que los objetivos perseguidos mediante la visita administrativa no se pudieron lograr en su totalidad por los actos obstructivos imputables exclusivamente al infractor, eliminando como ya se dijo, el factor sorpresa fundamental en este tipo de actuaciones administrativas.

Finalmente, sobre el criterio de *grado participación de las personas implicadas*, al momento de dosificar la sanción contra el infractor se valorará que **FABIO DOBLADO BARRETO**, a través de su apoderado, de una parte desplegó una conducta activa para condicionar la visita y, de la otra, una conducta omisiva por no tomar las medidas que se encontraban a su alcance para cumplir con las instrucciones y requerimientos impartidos por esta Superintendencia, lo cual contribuyó a la obstrucción de la diligencia.

Así las cosas, al realizar un análisis de los criterios de dosificación referidos, este Despacho determina que:

Por la cual se impone una multa por obstrucción de una investigación

FABIO DOBLADO BARRETO, será multado con la suma de **DOS MIL SEISCIENTOS VEINTINUEVE MILLONES NOVECIENTOS SESENTA Y UN MIL CIENTO CINCO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$2.629.961.105)**, equivalentes a **TRES MIL QUINIENTOS SESENTA Y CINCO SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES LEGALES VIGENTES (3565 SMMLV)**.

La anterior sanción equivale al **██████** de los ingresos declarados a diciembre de 2015, al **██████** del patrimonio declarado a diciembre de 2015 y al 3.57% de la multa máxima aplicable.

En mérito de lo anterior, este Despacho,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR que **FABIO DOBLADO BARRETO**, identificado con C.C No. 19.101.326 de Bogotá, incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, por obstruir una actuación administrativa que adelantaba la Superintendencia de Industria y Comercio durante una visita administrativa, en los términos establecidos en la parte considerativa de la presente Resolución.

En consecuencia, **IMPONER** la siguiente sanción:

A **FABIO DOBLADO BARRETO**, identificado con C.C. No. 19.101.326 de Bogotá multa de **DOS MIL SEISCIENTOS VEINTINUEVE MILLONES NOVECIENTOS SESENTA Y UN MIL CIENTO CINCO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$2.629.961.105)**, equivalentes a **TRES MIL QUINIENTOS SESENTA Y CINCO SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES LEGALES VIGENTES (3565 SMMLV)**.

PARÁGRAFO: El valor de la sanción pecuniaria que por esta resolución se impone, deberá consignarse en efectivo o en cheque de gerencia en el Banco de Bogotá, Cuenta Corriente No. 062-754387, a nombre de la Superintendencia de Industria y Comercio – Formato de Recaudo Nacional, Código de referencia para pago No. 03. En el recibo deberá indicarse el número del expediente y el número de la presente resolución. El pago deberá acreditarse ante la pagaduría de esta Superintendencia, con el original de la consignación, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la ejecutoria de esta resolución.

Vencido el término de pago acá establecido, se causarán intereses moratorios a la tasa del 12% anual, liquidados por días en forma proporcional, lo que le generará un saldo en su contra, por ello, resulta de suma importancia acercarse a la Dirección Financiera a efectos de que se efectúe dicha liquidación.

ARTÍCULO SEGUNDO: ORDENAR a la persona sancionada que, en cumplimiento del artículo 17 de la Ley 1340 de 2009, modificado por el artículo 156 del Decreto Ley No. 19 de 2012, realice la publicación del siguiente texto:

*“Por instrucciones de la Superintendencia de Industria y Comercio, **FABIO DOBLADO BARRETO**, informa que:*

*Mediante Resolución No. **№ 3 2 4 0 3** expedida por la Superintendencia de Industria y Comercio, se impuso una sanción en contra de **FABIO DOBLADO BARRETO**, por contravenir lo establecido en el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, en particular por obstruir una actuación administrativa que adelantaba la Superintendencia de Industria y Comercio durante una visita administrativa.*

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

PARÁGRAFO. La anterior publicación deberá realizarse dentro de los cinco (5) días siguientes a la ejecutoria del presente acto administrativo en un diario de amplia circulación nacional y deberá remitirse una copia de la mencionada publicación a esta Superintendencia dentro de los diez (10) días siguientes a haberse publicado.

ARTÍCULO TERCERO: NOTIFICAR personalmente el contenido de la presente Resolución a **FABIO DOBLADO BARRETO** a través de su apoderado, entregándole copia de la misma e

Por la cual se impone una multa por obstrucción de una investigación

informándole que en su contra procede el recurso de reposición, el cual podrá interponerse ante el Superintendente de Industria Comercio, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su notificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

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

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, D.C., a los **06 JUN 2017**

El Superintendente de Industria y Comercio (E)



FELIPE GARCÍA PINEDA

Radicado No. 16-118342

Notificaciones:

Doctor
JOSÉ MIGUEL DE LA CALLE RESTREPO
C.C. No. 80.417.606
Avenida Calle 92 No. 11-51 Piso 4
Bogotá D.C. - Colombia
Apoderado Especial
FABIO DOBLADO BARRETO C.C. No. 19.101.326