



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

RESOLUCIÓN NÚMERO **30765** DE 2024

( 13 JUN 2024 )

Radicado No. 19-080284

VERSIÓN PÚBLICA

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

**LA SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO**

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

**CONSIDERANDO**

**PRIMERO:** Que mediante la Resolución No. 87546 del 9 de diciembre de 2022<sup>1</sup> (en adelante "Resolución No. 87546 de 2022" o "Resolución de Apertura de Investigación"), la Delegatura para la Protección de la Competencia (en adelante la "Delegatura") ordenó abrir investigación y formular pliego de cargos contra **GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ S.A.S.** (en adelante "**GPEM**"), **LADOINSA LABORES Y DOTACIONES INDUSTRIALES S.A.S.** (en adelante "**LADOINSA**"), **SOLUCIONES CIVILES INTEGRALES S.A.S.** (en adelante "**SOLCIVILES**"), **GRUPO ICAD CONSULTORES EN INGENIERÍA Y DISEÑO S.A.S.** (en adelante "**ICAD**"), **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** (presunto controlante de la **FAMILIA MIC**) y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** (presunta controlante de la **FAMILIA MIC**) por la supuesta infracción del artículo 1 de la Ley 155 de 1959, al participar en el proceso de licitación **SDHT-LP-002-2019** adelantado por la **SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT DE BOGOTÁ** (en adelante "**SDHT**"). Conducta que se estudiará bajo la modalidad de responsabilidad de que trata el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009.

Así mismo, en la Resolución de Apertura se ordenó abrir investigación y formular pliego de cargos contra [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época), **GERMÁN CAMILO ALFONSO GONZÁLEZ** (representante legal de **SOLCIVILES**) y **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE** (representante legal de **ICAD**) para determinar si en el proceso de licitación **SDHT-LP-002-2019** colaboraron, facilitaron, autorizaron, ejecutaron y/o toleraron la conducta anticompetitiva imputada a los agentes de mercado antes relacionados y, en consecuencia, determinar si incurrieron en la responsabilidad administrativa prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

De igual forma, mediante la Resolución de Apertura la Delegatura también ordenó abrir investigación y formular pliego de cargos contra **GPEM**, **ICAD**, **MARCAS INGENIERÍA S.A.S.** (en adelante "**MARCAS**") y **CONELTEL S.A.S.** (en adelante "**CONELTEL**") por la presunta infracción del numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, en la modalidad de responsabilidad del numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, al presentar ofertas presuntamente coordinadas en el proceso de licitación **LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**, adelantado por la **CENTRAL ADMINISTRATIVA Y CONTABLE DE INGENIEROS DE LAS FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA** (en adelante "**CENAC**").

También, la Delegatura ordenó abrir investigación y formular pliego de cargos contra las personas vinculadas con estos agentes de mercado, a saber, **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** (presunto controlante de la **FAMILIA MIC**), [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época), **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE**

<sup>1</sup> Radicado 19-080284-119, archivo 19080284-0011900002.pdf del cuaderno reservado común (en adelante, "CR Común") del cuaderno reservado (en adelante "CR"). Ruta: CR/ CR Común / 119 / 19080284-0011900002.

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

(representante legal de ICAD), **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** (representante legal de **MARCAS**) y **LUIS ARBEY BUENO DÍAZ** (representante legal de **CONELTEL**), para determinar si en el curso del proceso de licitación **LP-215-COADE-DICRECENACINGENIEROS-2020**, adelantado por el **CENAC**, colaboraron, facilitaron, autorizaron, ejecutaron y/o toleraron la conducta anticompetitiva imputada a los agentes de mercado antes relacionados y determinar si incurrieron en la responsabilidad administrativa prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

**SEGUNDO:** La presente actuación administrativa inició con ocasión de la comunicación radicada con el No. 19-080284-0 del 4 de abril de 2019<sup>2</sup>, en la que la **SDHT** solicitó a esta Superintendencia analizar la eventual existencia de una infracción al régimen de protección de la competencia al interior del proceso de selección **SDHT-LP-002-2019**. En este caso, la **SDHT** denunció que recibió observaciones de presunta colusión en los Grupos 1 y 2 del proceso de selección, en particular debido a la similitud en los formatos, direcciones y teléfonos, así como casualidades en el lugar, hora y fecha de expedición de pólizas, entre otras familiaridades.

**TERCERO:** Mediante memorando interno No. 19-080284-15 del 18 de enero de 2021<sup>3</sup>, el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia ordenó adelantar una averiguación preliminar con el fin de establecer si existían elementos para determinar el inicio de una investigación administrativa de carácter formal.

**CUARTO:** En el trámite administrativo bajo radicado No. 19-080284 se adelantaron visitas administrativas de inspección, en las que se tomaron declaraciones a diferentes personas naturales y recaudo de información de los agentes del mercado<sup>4</sup>. En desarrollo de la visita la Delegatura advirtió que, en adición a los elementos de la queja radicada por la **SHDT** mediante radicado No. 19-080284-0, **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** (presunto controlante de la **FAMILIA MIC**), en su condición de controlante de **GPEM**, habría concertado un acuerdo restrictivo de la libre competencia económica con otros agentes del mercado en el marco del proceso de licitación **LP-215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020** que adelantó la **CENTRAL ADMINISTRATIVA Y CONTABLE DE INGENIEROS DE LAS FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA** (en adelante **CENAC INGENIEROS**). Lo anterior, conforme se explicó en la consideración primera.

**QUINTO:** Así las cosas, bajo el radicado No. 19-080284 se está desarrollando la investigación administrativa por el control competitivo común entre **GPEM**, **LADOINSA** y **GEMLSA** que habría facilitado la coordinación en el proceso de licitación **SDHT-LP-002-2019** y, en segundo lugar, la presunta existencia de un acuerdo anticompetitivo ejecutado por **GPEM** en el proceso de licitación **LP-215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**.

**SEXTO:** Del análisis de los elementos recaudados, la Delegatura infirió que:

- En relación con el proceso de selección **SDHT-LP-002-2019** adelantado por la **SDHT**, **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** (controlantes de **FAMILIA MIC**) habrían ejercido un control competitivo sobre dos agentes de mercado integrantes de dos uniones temporales que se presentaron al referido proceso de selección. El control se habría ejercido sobre dos de las sociedades integrantes de **FAMILIA MIC**, esto es, por un lado, **GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ S.A.S.** (en adelante "**GPEM**") (integrante de la **UNIÓN TEMPORAL GYC 2019**) y sobre **LABORES Y DOTACIONES INDUSTRIALES S.A.S.** (en adelante "**LADOINSA**") (integrante de la **UNIÓN TEMPORAL MEJORAMIENTO DISTRITO**).
- Frente al proceso de licitación **LP-215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020** adelantado por el **CENAC**, **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** a través de la compañía **GPEM**, habría buscado algunas empresas colaboradoras cercanas con quienes había estructurado figuras

<sup>2</sup> Radicado No. 19-080284-0 archivo "CP 1" del cuaderno público digital (en adelante "CP-Digital"). Ruta: CP/ CP Digital / CP 1.pdf Fólíos 1 a 33.

<sup>3</sup> Radicado No. 19-080284-15 archivo 19080284-0001500001.pdf del CP-ELECT del CP. Ruta: CP/ CP-ELECT / 015 / 19080284-0001500001.pdf.

<sup>4</sup> Radicado No. 19-080284-40, archivo 19080284-0004000001.pdf del CP-ELECT del CP. Ruta: CP/ CP-ELECT / 040 / 19080284-0004000001.pdf. Radicado No. 19-080284-41, archivo 19080284-0004100001.pdf del CP-ELECT del CP. Ruta: CP/ CP-ELECT / 041 / 19080284-0004100001.pdf. Radicado No. 19-080284-42, archivo 19080284-0004200001.pdf del CP-ELECT del CP. Ruta: CP/ CP-ELECT / 042 / 19080284-0004200001.pdf.

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

plurales para, aparentemente, presentar dos ofertas complementarias al proceso de selección mencionado.

De manera concreta, en la Resolución de Apertura de Investigación se determinó lo siguiente en relación con los agentes de mercado frente a la conducta de control competitivo en el proceso de licitación **SDHT-LP-002-2019**:

- (i) **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** (controlante de **FAMILIA MIC**) constituyó **LADOINSA** y **GPEM**. Estas empresas, junto con **AR TEMPORAL S.A.S.** y **GEMLSA** hacen parte del grupo **FAMILIA MIC**. Esta situación de control no está declarada. Sin embargo, existía una unidad de dirección y económica en la cual estaba incluida **LADOINSA** y **GPEM**. Así, **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** habrían tomado las decisiones sobre la participación en procesos de selección contractual de ambas empresas.

Con sustento en esos elementos, en el acto de apertura de investigación se estableció que **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** habría coordinado el comportamiento de **LADOINSA** y **GPEM** en el proceso de selección **SHDT-LP-002-2019**, implementando una estrategia para aumentar las probabilidades de resultar adjudicatarios en el proceso de selección contractual. De igual forma, **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** habría facilitado, autorizado y/o ejecutado por acción u omisión, el acuerdo colusorio entre las empresas **GPEM**, **ICAD**, **MARCAS** y **CONELTEL** en el proceso de licitación **LP.125-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**.

- (ii) **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** (controlante de **FAMILIA MIC**) junto con **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** constituyó **LADOINSA**. De acuerdo con la Delegatura, también funge como controlante de **FAMILIA MIC** y tomaría decisiones relacionadas con la participación de **GPEM** y **LADOINSA** en procesos de selección contractual. Se le calificó como agente de mercado, en razón a la influencia que ejercía sobre estas sociedades.

Así, con base en esos elementos, en el acto de apertura de investigación se estableció que **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** habría coordinado el comportamiento de **LADOINSA** y **GPEM** en el proceso de selección **SHDT-LP-002-2019**, implementando una estrategia para aumentar las probabilidades de resultar adjudicatarios en el proceso de selección contractual.

- (iii) **GPEM** (integrante de la **UNIÓN TEMPORAL GYC 2019**) y **LADOINSA** (integrante de la **UNIÓN TEMPORAL MEJORAMIENTO DISTRITO**) estarían sujetas a la unidad de propósito y dirección como consecuencia del control que habrían ejercido **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA**. Ello, con sustento en los siguientes elementos: primero, estas sociedades han sido siempre identificadas como parte del grupo autodenominado **FAMILIA MIC**, dirigido por **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA**. Segundo, que por virtud de su relación con **FAMILIA MIC**, estas sociedades comparten una política empresarial, recurso humano, actividades de seguimiento y realizan de manera conjunta una asignación y distribución de gastos. Tercero, que **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** habría reconocido que desde **FAMILIA MIC**, en el marco del proceso de licitación **SDHT-LP-002-2019**, habrían buscado presentar dos ofertas para tener una mayor opción de ganar<sup>5</sup>, sin perjuicio de la existencia de otros elementos de juicio que conducen a establecer tal conclusión.

- (iv) **SOLCIVILES** (integrante de la **UNIÓN TEMPORAL MEJORAMIENTO DISTRITO**) mediante su unión con **LADOINSA** a través de la unión temporal, habría adelantado una práctica, procedimiento o sistema tendiente a limitar la libre competencia económica, habida cuenta de que: primero, habría participado de manera reiterada en procesos contratación pública mediante figuras plurales con **GPEM** y **LADOINSA**; segundo, mediante la gestión activa de la documentación requerida de su parte para el cumplimiento de los requisitos habilitantes de la unión temporal; y, tercero, dado que conoció del comportamiento coordinado en el que estaba vinculado **LADOINSA** al interior de **FAMILIA MIC**.

<sup>5</sup> Radicado No. 19-080284-79, archivo JORGE- PINZÓN.mp3 del CPCP Digital del CP. Ruta: CP/ CP Digital/ CP 2/ FOLIO 367/ 01-DEC\_JORGE-PINZÓN/ GRABACIÓN/ JORGE- PINZÓN.mp3 [Min. 03:06:55 al 03:07:40].

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

- (v) **ICAD** (miembro de la **UNIÓN TEMPORAL GYC 2019**) mediante la unión temporal con **GPEM** habría adelantado una práctica, procedimiento o sistema tendiente a limitar la libre competencia económica, toda vez que, primero, se habría vinculado en formas plurales para procesos de contratación pública de manera reiterada con **GPEM** y/o **LADOINSA**; segundo, habría gestionado activamente la documentación requerida para el cumplimiento de los requisitos habilitantes y; tercero, habría tenido conocimiento del comportamiento coordinado de las sociedades del grupo **FAMILIA MIC**.

En relación con las personas naturales que habrían facilitado o colaborado en la ejecución de esa conducta, la Delegatura estableció en el acto de apertura lo siguiente:

- (i) [REDACTED] (gerente del área comercial público de **FAMILIA MIC**) habría colaborado en la estructuración de las propuestas de la **UNIÓN TEMPORAL GYC 2019** (integrada por **GPEM** e **ICAD**) y la **UNIÓN TEMPORAL MEJORAMIENTO DISTRITO** (conformada por **LADOINSA** y **SOLCIVILES**), habría colaborado en reunir los documentos necesarios de los otros agentes para garantizar su habilitación y simular la competencia.
- (ii) **GERMÁN CAMILO ALFONSO GONZÁLEZ** (socio y representante legal de **SOLCIVILES**) habría colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado y/o tolerado la práctica, procedimiento o sistema tendiente a limitar la libre competencia económica mediante la autorización de que **SOLCIVILES** participara en la **UNIÓN TEMPORAL MEJORAMIENTO DISTRITO** y habiendo guardado silencio y contribuyendo a la continuidad de dicha práctica, pese a las observaciones hechas por los demás proponentes del proceso contractual.
- (iii) **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE** (fundador y representante legal de **ICAD**) habría colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado y/o tolerado la práctica, procedimiento o sistema anticompetitivo mediante la autorización que habría otorgado **ICAD** para participar en la **UNIÓN TEMPORAL GYC 2019** y para la gestión de documentos, así como guardando silencio y contribuyendo a la continuidad de dicha práctica, pese a las observaciones hechas por los demás proponentes del proceso contractual.

Frente a la conducta investigada sobre el acuerdo colusorio en el proceso de licitación **LP-215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**, en la Resolución de apertura se determinó lo siguiente con relación a los agentes de mercado:

- (i) **GPEM** se presentó de manera individual al proceso de licitación **LP-215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020** y habría participado en el acuerdo colusorio junto con los miembros de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** de la siguiente forma: primero, habría gestionado documentos para la presentación de la propuesta de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** y la subsanación de la propuesta y; segundo, colaboradores de **FAMILIA MIC** habrían intervenido en nombre de **GPEM** y de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** en la etapa de evaluación de las ofertas.
- (ii) **ICAD** (miembro de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**) habría participado en un acuerdo colusorio en el proceso de licitación **LP-215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**, así: primero, colaborando en la gestión y elaboración coordinada de las propuestas presentadas por **GPEM** y la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**; segundo, en tanto la unidad de licitaciones de **FAMILIA MIC** gestionó y pagó la póliza de seriedad de la oferta presentada por la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** y; tercero, la unidad de licitaciones de **FAMILIA MIC** subsanó la propuesta de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**.
- (iii) **MARCAS** (miembro de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**) habría participado en un acuerdo colusorio en el proceso de licitación **LP-215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**, de la siguiente forma: primero, **MARCAS** remitió la documentación necesaria para presentar la propuesta de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** a la unidad de licitaciones de **FAMILIA MIC** y; segundo, **MARCAS** habría tenido un incentivo económico para ejecutar dicho acuerdo colusorio.
- (iv) **CONELTEL** (miembro de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**) habría participado en un acuerdo colusorio en el proceso de licitación **LP-215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-**

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

2020, así: CONELTEL remitió la documentación necesaria para presentar la oferta de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** a la unidad de licitaciones de **FAMILIA MIC**; segundo, la unidad de licitaciones de **FAMILIA MIC** se encargó de subsanar la propuesta presentada por la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** y, también, CONELTEL le habría enviado documentos para dicha subsanación a la unidad de licitaciones de **FAMILIA MIC** y; tercero, CONELTEL habría tenido un incentivo económico para ejecutar este acuerdo colusorio.

En relación con las personas naturales que habrían facilitado o colaborado en la ejecución de esa conducta, la Delegatura estableció que:

- (i) **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** (controlante de **FAMILIA MIC**, al cual pertenecen las empresas **GPEM**, **LADOINSA**, **GEMLSA** y **AR TEMPORAL S.A.S**) en su calidad de representante legal de **GPEM**, habría facilitado, autorizado y/o ejecutado por acción u omisión el acuerdo colusorio ocurrido en el marco del proceso de licitación **LP-215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020** entre **GPEM** e **ICAD**, **MARCAS** y **CONELTEL**, estos últimos como integrantes de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**.

Con sustento en esos elementos, en el acto de apertura de investigación se estableció que **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** habría facilitado, autorizado y/o ejecutado el comportamiento de **GPEM** al haber definido la forma en que **GPEM** se presentaba en los procesos de contratación pública y habría determinado la participación de esa empresa en el acuerdo colusorio que se dio en el proceso de selección **LP-215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**.

- (ii) [REDACTED] (gerente del área comercial público de **FAMILIA MIC**) habría colaborado, facilitado y/o ejecutado el acuerdo colusorio, así: primero, ya que habría ayudado en la etapa de estructuración de las propuestas, particularmente liderando la expedición y pago de la póliza de seriedad de **GPEM** y de **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** y; segundo, en la etapa de subsanación de la oferta habría gestionado los documentos requeridos para el efecto para **GPEM** y para la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**.

- (iii) **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE** (fundador y representante legal de **ICAD**) habría colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado y/o tolerado el acuerdo colusorio entre **GPEM** y los miembros de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**, en atención a los siguientes elementos: primero, habría gestionado y remitido documentación para la estructuración y subsanación de la propuesta de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** a la unidad de licitaciones de **FAMILIA MIC** y; segundo, ya que habría autorizado a la unidad de licitaciones de **FAMILIA MIC** para la gestión y pago de la póliza de seriedad de la oferta de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**.

- (iv) **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** (representante legal principal de **MARCAS** y de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**) habría colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado y/o tolerado el acuerdo colusorio entre **GPEM** y los miembros de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**, en atención a los siguientes elementos: primero, habría gestionado y remitido documentación para la estructuración y subsanación de la propuesta de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** a la unidad de licitaciones de **FAMILIA MIC** y; segundo, ya que habría autorizado a la unidad de licitaciones de **FAMILIA MIC** para la gestión y pago de la póliza de seriedad de la oferta de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**.

- (v) **LUIS ARBEY DÍAZ BUENO** (representante legal de **CONELTEL** y representante legal suplente de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**) habría colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado y/o tolerado el acuerdo colusorio entre **GPEM** y los miembros de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**, en atención a los siguientes elementos: primero, habría gestionado y remitido documentación para la estructuración y subsanación de la propuesta de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** a la unidad de licitaciones de **FAMILIA MIC** y; segundo, ya que habría autorizado a la unidad de licitaciones de **FAMILIA MIC** para la gestión y pago de la póliza de seriedad de la oferta de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**.

**SÉPTIMO:** Que una vez notificada la Resolución de Apertura de Investigación, y estando en el término para solicitar y aportar pruebas, **GPEM**, **LADOINSA**, **ICAD**, **SOLCIVILES**, **CONELTEL**, **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO**, **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA**, **JESÚS ENRIQUE**

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

**CUELLAR MANRIQUE, GERMAN CAMILO ALFONSO GONZÁLEZ, JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** y [REDACTED] presentaron un ofrecimiento de garantías con el propósito de que se ordenara la terminación anticipada de la investigación administrativa.

Entre las garantías ofrecidas por los investigados se encuentran las siguientes:

Por parte de **GEPM, JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO, LADOINSA, OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** y [REDACTED]:

- La adopción de un programa de cumplimiento en materia de promoción y protección de la competencia.
- Creación e implementación de los protocolos recomendados por la firma "Family Firms".

De parte de **ICAD y JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE**:

- Abstenerse de celebrar cualquier negocio con las empresas pertenecientes al grupo **FAMILIA MIC**.
- Retirar la totalidad de las propuestas presentadas en conjunto con las empresas pertenecientes al grupo **FAMILIA MIC**.
- Diseñar e implementar una política de libre competencia.
- Acoger y aplicar la NTC 6378 de 2020.
- Brindar informes semestrales ante la SIC frente a los procesos de licitación en los que participa la empresa.

Del lado de **SOLCIVILES y GERMÁN CAMILO ALFONSO GONZÁLEZ**:

- Realizar capacitaciones y actividades complementarias de acompañamiento para la transparencia en la contratación administrativa en el sector de la construcción.
- Realizar un plan de transparencia en la contratación dirigida a obras civiles y de construcción.

Por parte de **CONELTEL** y coadyuvado por **LUIS ARBEY DÍAZ BUENO**:

- Establecer en sus estatutos restricciones al representante legal para participar en licitaciones públicas y la necesidad de aprobación unánime de la Junta Directiva para hacer parte de figuras asociativas.
- Conformación de junta directiva por tres miembros independientes para que autoricen a la empresa a participar en licitaciones públicas y/o hacer parte de figuras asociativas.
- Que los miembros de la junta directiva suscriban bajo gravedad de juramento compromiso de la alta dirección.
- Que las personas jurídicas y naturales que inicien acuerdos comerciales con la empresa deban suscribir un compromiso de cero tolerancia a infracciones al régimen de libre competencia económica.
- Brindar capacitación a los miembros de junta directiva sobre el régimen de libre competencia económica.
- Incluir dentro del Reglamento Interno de Trabajo un capítulo sobre aspectos regulatorios.

**OCTAVO:** Mediante radicados No. 19-080284-566, 19-080284-567, 19-080284-568, 19-080284-569, 19-080284-570, 19-080284-571 y 19-080284-572, se negaron las garantías ofrecidas por los investigados al no ser suficientes.

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

**NOVENO:** En línea con lo anterior, en el término previsto en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 155 del Decreto 19 de 2012, **GEPM, LADOINSA, ICAD, SOLCVILES, MARCAS, CONELTEL, JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO, OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA, JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE, GERMAN CAMILO ALFONSO GONZÁLEZ, JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ, JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** y [REDACTED] presentaron descargos a través de sus apoderados judiciales.

**DÉCIMO:** En el desarrollo de la investigación formal adelantado por la Delegatura se expidieron los siguientes actos administrativos:

**Tabla No. 1. Resoluciones expedidas en la actuación administrativa**

NÚMERO DE RESOLUCIÓN	FECHA	OBJETO
87546	9 de diciembre de 2022	"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"
46758	9 de agosto de 2023	"Por la cual se resuelve sobre unas nulidades y sobre las pruebas de la actuación"
53339	1 de septiembre de 2023	"Por la cual se reprograma la práctica de unas pruebas y se adoptan otras disposiciones"
55013	18 de septiembre de 2023	"Por la cual se reprograma la práctica de unas pruebas y se adoptan otras disposiciones"
1530	31 de enero de 2024	"Por la cual se resuelven unos recursos y se adoptan otras disposiciones"
4170	21 de febrero de 2024	"Por la cual se prescinde de unas pruebas, se cierra la etapa probatoria y se cita a la audiencia de que trata el inciso 3 del artículo 52 de Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 155 del Decreto 19 de 2012"
8060	8 de marzo de 2024	"Por la cual se reprograma la audiencia de que trata el inciso 3 del artículo 52 de Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 155 del Decreto 19 de 2012"
11392	18 de marzo de 2024	"Por la cual se reprograma la audiencia de que trata el inciso 3 del artículo 52 de Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 155 del Decreto 19 de 2012"

**DÉCIMO PRIMERO:** Que el 8 de mayo de 2024<sup>6</sup>, agotado el trámite previsto en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 155 del Decreto 19 de 2012, el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia presentó ante el Superintendente de Industria y Comercio el Informe Motivado (en adelante "Informe Motivado") con los resultados de la etapa de investigación, en el cual recomendó:

- Declarar responsable y sancionar a **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO**, toda vez que se encuentra acreditado que en su calidad de controlante de la **FAMILIA MIC**, incurrió en una conducta violatoria de la prohibición general contenida en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959. De

<sup>6</sup> Radicado No. 19-80284-649, archivo 19080284—0064900001.pdf del CP-ELECT. Ruta: CP / CP-ELECT / 649 / 19080284—0064900001.pdf.

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

igual manera, declarar responsable y sancionar a **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** al encontrarse demostrada su incursión en el comportamiento sancionable señalado el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, en relación con el acuerdo anticompetitivo descrito en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992.

- Declarar responsable y sancionar a **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA**, toda vez que se encuentra acreditado que en su calidad de controlante de la **FAMILIA MIC**, incurrió en una conducta violatoria de la prohibición general contenida en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959.
- Declarar responsable y sancionar a **GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ SAS (GEPM)** ya que se encuentra demostrado que incurrió en una conducta violatoria de la prohibición general contenida en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 y una conducta configurativa de un acuerdo restrictivo de la competencia en los términos descritos en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992.
- Declarar responsable y sancionar a **LADOINSA LABORES Y DOTACIONES INDUSTRIALES S.A.S. (LADOINSA)** ya que se encuentra demostrado que incurrió en una conducta violatoria de la prohibición general contenida en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959.
- Declarar responsable y sancionar a **GRUPO ICAD CONSULTORES EN INGENIERÍA Y DISEÑO S.A.S. (ICAD)** ya que se encuentra demostrado que incurrió en una conducta violatoria de la prohibición general contenida en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 y una conducta configurativa de un acuerdo restrictivo de la competencia en los términos descritos en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992.
- Declarar responsable y sancionar a **SOLUCIONES CIVILES INTEGRALES S.A.S. (SOLCIVILES)** ya que se encuentra demostrado que incurrió en una conducta violatoria de la prohibición general contenida en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959.
- Declarar responsable y sancionar a **MARCAS INGENIERÍA S.A.S. (MARCAS)** ya que se encuentra demostrado que incurrió en una conducta que configuró un acuerdo restrictivo de la competencia descrito en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992.
- Declarar responsable y sancionar a [REDACTED], ya que se encuentra demostrado que en su calidad de gerente del área comercial de **FAMILIA MIC**, incurrió en el comportamiento sancionable previsto en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, en relación con la conducta anticompetitiva descrita en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992.
- Declarar responsable y sancionar a **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE**, como quiera que en su calidad de representante legal de **ICAD** se encuentra demostrado que incurrió en el comportamiento sancionable previsto en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, en relación con las conductas anticompetitivas descritas en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 y el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992.
- Declarar responsable y sancionar a **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ**, como quiera que en su calidad de representante legal de **MARCAS** se encuentra demostrado que incurrió en el comportamiento sancionable previsto en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, en relación con la conducta anticompetitiva descrita en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992.
- Archivar la investigación iniciada respecto de **CONELTEL** frente a la conducta imputada en el marco del proceso de selección **LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**.
- Archivar la investigación respecto de **LUIS ARBEY BUENO DÍAZ**, en su calidad de representante legal de **CONELTEL**, frente a la conducta imputada en el marco del proceso de selección **LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**.

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

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

- **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** reconoció que es el socio fundador y controlante de las empresas que conforman el grupo **FAMILIA MIC**, junto con **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA**.
- **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** habría ejercido control competitivo sobre **GPEM** (miembro de la **UNIÓN TEMPORAL GYC 2019**) y **LADOINSA** (miembro de la **UNIÓN TEMPORAL MEJORAMIENTO DISTRITO**), ambas empresas como parte del grupo empresarial no declarado **FAMILIA MIC**, de manera tal que funcionaban con unidad de propósito y dirección. En particular, estas empresas tienen una política empresarial y recurso humano común, así como reuniones de seguimiento y distribución de gastos en conjunto, lo que involucra la existencia de una unidad de licitaciones común y transversal para todas las empresas de la **FAMILIA MIC**.
- Existía una unidad de licitaciones perteneciente al Área Comercial Público de **FAMILIA MIC**, la cual es transversal a todas las empresas de este grupo. Dentro del esquema de actividades de esta unidad de la empresa, estaba el presentarle los procesos de selección en los que eventualmente podía participar a **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** en su rol de controlantes del grupo **FAMILIA MIC** y, quienes además fungían como gerentes de la línea de negocio, para que estos definieran el interés o no de las empresas del grupo de participar en los procesos de selección.
- [REDACTED] (gerente del área comercial público de **FAMILIA MIC** para la época de los hechos investigados) era la encargada de revisar y ajustar la forma en que se presentarían las empresas del grupo **FAMILIA MIC** (sea de manera individual o en figuras plurales con terceros) a los procesos de selección contractual, de acuerdo con los requisitos contenidos en el pliego de condiciones.
- Los colaboradores de las empresas del grupo **FAMILIA MIC** participaban en reuniones de seguimiento al estado de las propuestas presentadas por **GPEM** (miembro de la **UNIÓN TEMPORAL GYC 2019**) y **LADOINSA** (miembro de la **UNIÓN TEMPORAL MEJORAMIENTO DISTRITO**) y compartían matrices sobre las mismas.
- El control competitivo ejercido sobre las empresas **GPEM** y **LADOINSA** se podía evidenciar también en los movimientos contables, donde esta última empresa brindaba apoyo financiero a las demás empresas del grupo **FAMILIA MIC**, fungiendo como prestamista con ingresos propios o mediante la solicitud de créditos ante entidades financieras.
- **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** reconoció que **GPEM** y **LADOINSA** coordinaron su participación en el proceso de licitación **SDHT-LP-002-2019**, con la finalidad de aumentar su probabilidad de ganar. Si bien posteriormente indicó que no se trató de una coordinación intencional sino de un "error humano", lo cierto es que la Delegatura pudo corroborar que se trató de una actuación intencional y premeditada. De esa forma, existió una estrategia que consistió en que se presentarían a través de dos figuras plurales diferentes, simulando ser competidores. Así, los elementos que dan cuenta de tal estrategia son: (i) que en la etapa precontractual, las empresas **GPEM**, **LADOINSA** y **GEMLSA** (todas pertenecientes a **FAMILIA MIC**) solicitaron a la entidad que la capacidad residual, el personal y la experiencia acreditados para cada uno de los lotes, pudiera ser tenido en cuenta para resultar habilitado en los dos lotes ofertados; (ii) las pólizas de seriedad de la oferta presentadas por ambas uniones temporales fueron solicitadas por colaboradores de las empresas del grupo **FAMILIA MIC**, siendo estas expedidas por la misma aseguradora, misma sucursal y a través del mismo intermediario; (iii) que al interior de las empresas del grupo **FAMILIA MIC** se mantenían archivos de seguimiento de las ofertas presentadas por la **UNIÓN TEMPORAL GYC 2019** y la **UNIÓN TEMPORAL MEJORAMIENTO DISTRITO**; (iv) una vez hechas las observaciones por los proponentes del proceso de licitación **SHDT-LP-002-2019** sobre presuntas conductas anticompetitivas, los miembros de estas figuras plurales convinieron, estratégicamente, retirar una de sus propuestas para cada grupo, para evitar que fueran rechazadas las dos ofertas de ambas uniones temporales; (v) existió un acuerdo entre **GPEM** e **ICAD** (miembros de la **UNIÓN TEMPORAL GYC 2019**) y entre **LADOINSA** y **SOLCIVILES** (miembros de la **UNIÓN TEMPORAL MEJORAMIENTO DISTRITO**) sobre la conformación de las uniones temporales y sobre que el objeto de la referida asociación era presentar propuestas en los Lotes 1 y 2 y; (vi) existencia de similitudes de forma en los documentos presentados para la oferta.

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

- [REDACTED] reconoció en Declaración otorgada a la Delegatura haber participado, junto con otros colaboradores del grupo **FAMILIA MIC**, en la evaluación del cumplimiento de requisitos técnicos, económicos y jurídicos de la **UNIÓN TEMPORAL GYC 2019** y la **UNIÓN TEMPORAL MEJORAMIENTO DISTRITO**, así como la elaboración de la oferta económica de ambos competidores.
- **GPEM** participó en un acuerdo restrictivo de la libre competencia económica con los miembros de la **UNION TEMPORAL ALIANZA 2020**, en el marco del proceso de licitación **LP-215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020** que adelantó **CENAC**. La Delegatura habría evidenciado lo anterior, a partir de los siguientes elementos: (i) las propuestas presentadas por **GPEM** y la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** fueron elaboradas de manera conjunta, lo cual se evidenció, de una parte a través de la declaración de [REDACTED], quien indicó haber colaborado a [REDACTED] (representante legal suplente de **MARCAS** para la época) en la elaboración de la propuesta y la obtención de algunos documentos habilitantes de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**; (ii) que los miembros de las empresas del grupo **FAMILIA MIC** gestionaron y pagaron la póliza de seriedad presentada por la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**; (iii) intervención del personal de trabajo del grupo **FAMILIA MIC** en las diferentes etapas del proceso de licitación y; (iv) [REDACTED] intervino en la subsanación de la oferta de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**.
- Con base en el material probatorio recaudado, la Delegatura determinó en el Informe Motivado que **GPEM** y **LADOINSA**, en compañía de **ICAD** y **SOLCIVILES**, participaron en los dos lotes del proceso de selección como si se tratara de verdaderos competidores, actuando de manera coordinada para contar con dos propuestas habilitadas en los dos lotes y aumentar las posibilidades de resultar adjudicatarios en ambos lotes. Ello, se habría dispuesto en beneficio de **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** como controlantes de **GPEM** y **LADOINSA**. De esta forma, se habría incurrido en una práctica, procedimiento o sistema tendiente a limitar la libre competencia económica, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959.
- La Delegatura en el Informe Motivado determinó, con base en el material probatorio recaudado, que se ofertaron en las dos propuestas- aquella de **GPEM** y la de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** valores económicos cercanos, diferencias de 0,10 puntos porcentuales entre ellas, con el fin de anclar la media, de forma tal que los resultados de la evaluación económica se inclinaran a los valores ofertados por los proponentes investigados. Ello, con la única finalidad de resultar adjudicatarios en los grupos referidos, simulando competencia en el proceso de licitación **LP-215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**, aunque desde la elaboración de las ofertas las empresas estaban ejecutando un acuerdo colusorio, de conformidad con lo descrito en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992.
- Se recomendó graduar la eventual sanción a imponer a **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO**, **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA**, **GPEM**, **LADOINSA**, **ICAD** y **SOLCIVILES** con base en los criterios establecidos en el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, por la práctica, procedimiento o sistema anticompetitivo de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 1 de la Ley 155 de 1959.
- Frente a la responsabilidad de las personas naturales frente a la práctica, procedimiento o sistema anticompetitivo en el marco del proceso de licitación **SDHT-LP-002-2019**, en el Informe Motivado se determinó que, de acuerdo con la valoración del material probatorio recabado por la Delegatura, se recomendó sancionar a [REDACTED] y **GERMÁN CAMILO ALFONSO GONZÁLEZ**, con base en los criterios establecidos en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.
- Se recomendó graduar la eventual sanción a imponer a **GPEM**, **ICAD** y **MARCAS** por la ejecución un acuerdo colusorio en el proceso de selección **LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**, con sustento en los criterios establecidos en el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009.
- Se recomendó sancionar a **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO**, [REDACTED], **JESÚS ENRIQUE CUÉLLAR MANRIQUE** y **JUAN CARLOS MARÍN**

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

**HERNÁNDEZ** por colaborar, autorizar, tolerar, facilitar o ejecutar el acuerdo colusorio en el proceso de selección **LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**, con base en los criterios establecidos en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

**DÉCIMO SEGUNDO:** Que en cumplimiento del procedimiento previsto en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 155 del Decreto 19 de 2012, se dio traslado del Informe Motivado a los investigados, quienes, dentro del término establecido para tal fin, manifestaron sus observaciones frente al mismo<sup>7</sup>. Lo anterior, salvo **CONELTEL**, **LUIS ARBEY BUENO DÍAZ** (representante legal de **CONELTEL**), **SOLCIVILES** y **GERMÁN CAMILO ALFONSO GONZÁLEZ** (representante legal de **SOLCIVILES**), quienes no presentaron observaciones al Informe Motivado.

**DÉCIMO TERCERO:** Que de conformidad con el artículo 25 del Decreto 4886 de 2011, modificado por el artículo 9 del Decreto 92 de 2022, se escuchó al Consejo Asesor de Competencia<sup>8</sup>, el cual recomendó sancionar a las personas indicadas en la parte resolutive de la presente Resolución.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

De la lectura de las normas constitucionales antes citadas, es claro que la libre competencia económica se encuentra establecida como un derecho colectivo dentro del ordenamiento jurídico nacional, el cual genera un beneficio para todos y constituye un principio rector de la economía<sup>9</sup>. Precisamente, la jurisprudencia constitucional ha indicado que la libre competencia económica, es un derecho individual y a la vez colectivo cuyo propósito es alcanzar un estado de competencia real en el que se asegura la obtención de un lucro para el empresario, así como la generación de beneficios para el consumidor, con bienes y servicios de mejor calidad, con mayores garantías y a un precio real y justo<sup>10</sup>. Al respecto,

<sup>7</sup> Radicado No. 19-80284-661, archivo 19080284—0066100002.pdf del CP-ELECT. Ruta: CP / CP-ELECT / 661 / 19080284—0066100002.pdf. Radicado No. 19-80284-662, archivo 19080284—0066200002.pdf del CP-ELECT. Ruta: CP / CP-ELECT / 662 / 19080284—0066200002.pdf. Radicado No. 19-80284-663, archivo 19080284—0066300002.pdf del CP-ELECT. Ruta: CP / CP-ELECT / 663 / 19080284—0066300002.pdf.

<sup>8</sup> Acta No. 100 del Consejo Asesor de Competencia del 12 de junio de 2024.

<sup>9</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-535 de 1997.

<sup>10</sup> Corte Constitucional. Sentencias C-815 de 2001 y C-369 de 2002.

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

la Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que la libre competencia económica, además de ser un derecho subjetivo individual, constituye un principio rector de la economía que involucra reglas de comportamiento para los agentes económicos, y le correspondió al Estado actuar como un corrector de las desigualdades y distorsiones que se derivan del ejercicio irregular o arbitrario de esas libertades individuales<sup>11</sup>.

*"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, redundará en enormes beneficios para el consumidor que podrá escoger entre diversas cantidades y calidades de productos, y gozar de mejores precios y de las últimas innovaciones. Por su parte, los empresarios, si los mercados son abiertos y transparentes, se ponen a cubierto de conductas abusivas y encontrarán siempre un incentivo permanente para aumentar su eficiencia.** La competencia, como estado perpetuo de rivalidad entre quienes pretenden ganar el favor de los compradores en términos de precios y calidad, al mediatizarse a través de las instituciones del mercado, ofrece a la Constitución económica la oportunidad de apoyarse en ellas con miras a propugnar la eficiencia de la economía y el bienestar de los consumidores"<sup>12</sup> (subrayas y negrillas fuera de texto original).

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

A su vez, se ha entendido que, en las economías de mercado como la nuestra, la competencia es un factor que incide positivamente sobre el crecimiento y el desarrollo económico. Al respecto, se ha destacado<sup>13</sup> que la libre competencia económica genera importantes efectos positivos sobre la demanda y la oferta de un bien y/o servicio considerado. Por un lado, el efecto más conocido e inmediato de mayores grados de competencia en el mercado es la reducción en los niveles de precios que se materializa gracias a la existencia de una pluralidad de oferentes que nos enfrenta a un escenario de rivalidad entre competidores que buscan capturar esa demanda de bienes y servicios. Por el otro lado, desde el punto de vista de la oferta, un mayor nivel de competencia incentiva a las firmas a preservar, acaso aumentar, su participación en el mercado, buscando satisfacer las expectativas que los consumidores tienen sobre cada una de ellas, con una mayor variedad de productos con mejores calidades. Es así como, desde la oferta, mayores niveles de competencia no solo traen consigo el reposicionamiento de la firma, sino que, a su vez, genera efectos positivos sobre la productividad e innovación e, incluso, sobre el nivel de empleo, trasladándole los beneficios de ese escenario de competencia a los consumidores o demandantes de esos productos.

Igualmente, se ha demostrado que las economías con mercados domésticos con importantes niveles de competencia tienen tasas más altas de crecimiento en su ingreso *per cápita*<sup>14</sup>, respecto de aquellas

<sup>11</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-815 de 2001.

<sup>12</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-535 de 1997.

<sup>13</sup> Combe, E. (2021). "La Concurrence". Presses Universitaires de France.

<sup>14</sup> Consejo Privado de Competitividad: "Informe Nacional de Competitividad 2011-2012. Capítulo de Promoción y Protección de la Competencia". Citando a Centre For Competition, Investment, and Economic Regulation, "Competition Policy and Economic Growth: Is There a Causal Factor? No. 4, 2008. "La rivalidad empresarial en el mercado local es uno de los factores que más incide en la competitividad de una nación. Los resultados económicos de los países donde la competencia interna es vigorosa así lo demuestran: allí donde hay rivalidad entre las empresas, hay crecimiento económico, innovación, productividad y competitividad. No en vano, los países que incrementan progresivamente la competencia empresarial experimentan un mayor crecimiento de su PIB per cápita". <https://compite.com.co/wp-content/uploads/2017/05/2011INC-ilovepdf-compressed.pdf>.

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

caracterizadas por *"competencia débil, mercados concentrados y altas barreras de entrada"* que deriva en *"estancamiento, crecimiento pobre e ineficiencia económica"*<sup>15</sup>.

Como consecuencia de todo lo anterior, la libre competencia económica constituye la herramienta más efectiva que tiene el Estado para que los consumidores se beneficien de mayores ofertas, precios más bajos y bienes de mayor calidad, a la par que las industrias logran ser más competitivas nacional e internacionalmente y que su competitividad no esté ligada a la protección del Estado, ni a la intervención estatal de la actividad, sino a la eficiencia de cada agente dentro del mercado. La sana rivalidad o la libre y leal competencia entre empresas generan beneficios para los consumidores, el buen funcionamiento de los mercados y la eficiencia económica, bienes jurídicos que deben ser tutelados por esta autoridad de competencia según se desprende del artículo 3 de la Ley 1340 de 2009.

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

Por su parte, estudios sobre el impacto de las prácticas restrictivas de la libre competencia económica afirman que, en promedio, los productos sometidos a estas conductas sufren aumentos del 20% de su valor real, por lo que se hace necesario aumentar la capacidad investigativa de las autoridades de competencia, así como el monto de las sanciones a imponer en orden a prevenir que se sigan cometiendo estas prácticas ilegales<sup>16</sup>. Otros documentos académicos hablan de incrementos de hasta el 60%<sup>17</sup> en los precios de los productos o servicios afectados por los carteles o conductas anticompetitivas e, igualmente, muestran cómo los Estados deben contar con normas y capacidad sancionatoria suficientes que les permitan reprimir las prácticas anticompetitivas, de tal forma que los agentes del mercado no tengan incentivos para incurrir en ellas.

Ahora, la Superintendencia de Industria y Comercio, responsable de velar por la protección de la libre competencia en los mercados nacionales, debe desplegar su facultad de vigilancia, inspección y control respecto de los procesos de selección contractual adelantados por las entidades estatales —incluidos los de aquellas entidades públicas no sometidas al Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública<sup>18</sup>—, por cuanto, tal y como lo ha reiterado este Despacho en diferentes actos administrativos, las prácticas anticompetitivas en la contratación estatal, pueden producir, entre otros, los siguientes efectos negativos:

*"(i) limita la competencia y la participación de otros proponentes en un proceso de selección justo y regido por los principios de igualdad y transparencia; (ii) el Estado resulta afectado por el incremento en los costos que representa la participación de proponentes no idóneos; (iii) se generan asimetrías de información entre los proponentes; (iv) se pueden incrementar injustificadamente los precios de los productos o reducirse su calidad; (v) se afecta negativamente el bienestar social, al darse una pérdida irrecuperable de eficiencia en el mercado debido al aumento de las utilidades percibidas por los participantes coludidos"*<sup>19</sup>.

Para lo anterior, la Superintendencia de Industria y Comercio ha identificado, gracias a la doctrina internacional y su propia experiencia, que los proponentes que infringen la libre competencia en procesos de contratación estatal, pueden identificarse cuando, entre otras cosas, adelantan las siguientes actividades: **(i)** intercambian información sensible sobre las posturas de cada oferente<sup>20</sup>; **(ii)** se abstienen o no presentan propuestas; **(iii)** retiran las ofertas presentadas; **(iv)** presentan propuestas destinadas al fracaso —propuestas complementarias—; **(v)** en procesos de contratación que se repiten en el tiempo, se organizan para repartirse los contratos a lo largo de un periodo<sup>21</sup>; y **(vi)** presentan

<sup>15</sup> *Ibidem*.

<sup>16</sup> Connor, J.M. y Lande, R.H. (2012). "Cartels as Rational Business Strategy: Crime Pays". *Cardozo Law Review* 427.

<sup>17</sup> Levenstein, M. y Suslow, V. (2004). "Contemporary International Cartels and Developing Countries: Economic Effects and Implications for Competition Policy". p. 801-852. *Antitrust Law Journal* 71 (3).

<sup>18</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resoluciones No. 41412 de 2018 y 71584 de 2019.

<sup>19</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 58961 de 2018.

<sup>20</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 83037 de 2014.

<sup>21</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resoluciones No. 40901 de 2012 y 26266 de 2019.

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

pluralidad de propuestas aparentemente independientes, aunque en realidad obedecen a los mismos intereses económicos<sup>22</sup>. En este último esquema, se presentan dos o más ofertas que en realidad no compiten entre ellas porque obedecen a los mismos intereses económicos, bien sea porque hacen parte del mismo grupo de interés económico, existe una subordinación entre ellas o existen vínculos familiares o afectivos entre los miembros directivos de una u otra empresa oferente<sup>23</sup>.

En conclusión, esta Entidad, en cumplimiento de su objetivo constitucional, debe velar por el interés general, fomentando la transparencia y la competencia en los procesos de contratación celebrados por el Estado, debido a que los bienes y servicios que demanda son necesarios para el cumplimiento de sus funciones<sup>24</sup>. Es así, como una adecuada ejecución de las políticas estatales a través de la contratación pública hace necesario que los procesos de selección que adelanta la administración se encuentren en línea con los fines y principios estatales, permitiendo el libre acceso de diversos oferentes a los procesos de selección, y propendiendo por una adecuada y eficiente asignación de los recursos públicos. Lo anterior, no solo tiene por objetivo último garantizar la transparencia en los procesos de contratación, sino también la libre competencia en el mercado nacional.

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

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

Así, en virtud de las atribuciones conferidas a la Superintendencia de Industria y Comercio, en los términos del numeral 1 del artículo 2 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 3 de la Ley 1340 de 2009, corresponde a esta Entidad: "[v]elar por la observancia de las disposiciones sobre protección de la competencia; atender las reclamaciones o quejas por hechos que pudieren implicar su contravención y dar trámite a aquellas que sean significativas para alcanzar en particular los siguientes propósitos: la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficiencia económica".

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

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

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

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

<sup>22</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 42368 de 2021.

<sup>23</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 12992 de 2019.

<sup>24</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 61366 de 2019.

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

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

El artículo 1 de la Ley 155 de 1959 establece una prohibición general en materia de protección de la libre competencia económica. De acuerdo con la norma en comento, se encuentran prohibidos "(...) *los acuerdos o convenios que directa o indirectamente tengan por objeto limitar la producción, abastecimiento, distribución o consumo de materias primas, productos, mercancías o servicios nacionales o extranjeros, y en general, toda clase de prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia y a mantener o determinar precios inequitativos*"<sup>25</sup> (negrilla fuera de texto original). En relación con esta disposición, la Corte Constitucional, a través de la Sentencia C-032 de 2017, y esta Superintendencia<sup>26</sup> han señalado que el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 prohíbe tres conductas independientes: (i) celebrar acuerdos o convenios que, directa o indirectamente, tengan por objeto limitar la producción, abastecimiento, distribución o consumo de materias primas, productos, mercancías o servicios, ya sean nacionales o extranjeros; (ii) toda clase de prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia y (iii) toda clase de prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a mantener o determinar precios inequitativos.

En la presente actuación interesa la segunda de las reglas referidas. De conformidad con lo expuesto por la Corte Constitucional, la prohibición de toda clase de prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia económica ha de "(...) *ser leída, interpretada y aplicada, en relación con el subsistema normativo al que pertenece*"<sup>27</sup>. De esta manera, la segunda de las reglas referidas debe aplicarse conforme con el régimen general de la libre competencia económica y las reglas que rigen la competencia en cada mercado. En este caso, por los principios de la contratación pública que regulan la competencia entre los participantes en los diferentes procesos contractuales — igualdad, transparencia, publicidad, economía, selección objetiva, entre otros—.

De esta manera el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 contiene una prohibición general en la que quedan proscritas todas aquellas prácticas, procedimientos o sistemas restrictivos de la competencia, aun cuando no estén descritas de forma expresa y específica en el régimen de protección de la libre competencia económica. En consecuencia, esas conductas pueden ser objeto de investigación y sanción por parte de esta Superintendencia por afectar la libre competencia económica en los mercados. De acuerdo con lo anterior, la prohibición general se encuentra incorporada en el régimen general de la libre competencia, la cual es "*un subsistema particular, contenido dentro del sistema jurídico colombiano*"<sup>28</sup>.

Así, una práctica, procedimiento o sistema tendiente a limitar la libre competencia económica se configura, entre otros, en aquellos eventos en los que el comportamiento impide la materialización de la libre competencia económica y de sus prerrogativas. Así como cuando de la afección a las normas de libre competencia se impida la materialización de los principios de la contratación estatal como lo son la igualdad entre los proponentes<sup>29</sup>, la transparencia o la selección objetiva en el marco de los procesos de selección.

De otra parte, en materia de acuerdos contrarios a la libre competencia económica, el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, señala lo siguiente:

**"Artículo 47. Acuerdos contrarios a la libre competencia.** Para el cumplimiento de las funciones a que se refiere el artículo 44 del presente Decreto se consideran contrarios a la libre competencia, entre otros, los siguientes acuerdos:

<sup>25</sup> Ley 155 de 1959. Artículo 1.

<sup>26</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 73079 de 2019.

<sup>27</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-032 de 2017.

<sup>28</sup> *Ibidem*.

<sup>29</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia del 19 de julio de 2001. Rad. No. 110010326000 1996 3771 01. "*La igualdad de los licitadores, presupuesto fundamental que garantiza la selección objetiva y desarrolla el principio de transparencia que orienta la contratación estatal, se traduce en la identidad de oportunidades dispuesta para los sujetos interesados en contratar con la Administración. (...) Dromi, citando a Fiorini y Mata, precisa que el trato igualitario se traduce en una serie de derechos en favor de los oferentes, cuales son: (...) '5) respeto del secreto de su oferta hasta el acto de apertura de los sobres (...)*".

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

(...)

9. Los 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" (subrayas y negrillas fuera de texto original).

De esta forma, los agentes del mercado y las personas naturales vinculadas a estos, que incurran en cualquier violación de las disposiciones sobre protección de la competencia, como las anotadas, se encuentran expuestas respectivamente a la responsabilidad prevista en los numerales 15 y 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por los artículos 25 y 26 de la Ley 1340 de 2009, los cuales señalan:

"**Artículo 4. Funciones del Superintendente de Industria y Comercio.** Al Superintendente de Industria y Comercio, como jefe del organismo, le corresponde el ejercicio de las siguientes funciones:

(...)

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

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

Así las cosas, en los casos de conductas contrarias de la libre competencia económica en procesos de selección contractual, no solo existe la posibilidad de que se configure el acuerdo restrictivo de la competencia proscrito en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, sino que también es posible la adecuación normativa de conductas enmarcadas en la segunda caracterización de la prohibición general como son las "prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia".

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

Para este Despacho existen diferentes elementos de contexto, que permiten explicar y entender la forma en que se materializó la conducta anticompetitiva en el proceso de selección No. SDHT-LP-002-2019 adelantado por la SDHT. De esta manera, en este acápite se describirá la cercanía entre los investigados desde el plano societario, en este caso particular, en relación con las diferentes sociedades que conforman el grupo FAMILIA MIC. Ello, con el objetivo de exponer la forma en que se materializó el control competitivo ejercido por JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO y OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA.

##### 14.4.1. Contexto del grupo societario no declarado FAMILIA MIC en relación con la conducta anticompetitiva descrita en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959.

Para entender el contexto en el que JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO y OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA habrían ejercido control competitivo sobre GEPM y LADOINSA, es menester comprender la estructura de lo que es un grupo societario no declarado, al cual, conforme JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO indicó en las declaraciones le denominan FAMILIA MIC<sup>30</sup>.

<sup>30</sup> Radicado No. 19-080284-79, archivo JORGE- PINZÓN.mp3 del CP Digital del CP. Ruta: CP/ CP Digital/ CP 2/ FOLIO 367/ 01-DEC\_JORGE-PINZÓN/ GRABACIÓN/ JORGE- PINZÓN.mp3 [Min. 03:33:28].

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

De esta manera, el grupo **FAMILIA MIC** está actualmente conformado por 4 sociedades: **LADOINSA**, **GRUPO GEMLSA S.A.S.** (en adelante "**GEMLSA**"), **GPEM** y **AR TEMPORAL S.A.S** (en adelante "**AR TEMPORAL**"). Anteriormente, también fue parte de este grupo empresarial [REDACTED] - [REDACTED] o [REDACTED], la cual fue constituida en 1987 por **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y estuvo en operación hasta el 4 de noviembre de 2011<sup>31</sup>.

La primera de las sociedades pertenecientes al grupo **FAMILIA MIC** es **LADOINSA**. Esta fue constituida en 1994 por **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** y tiene como objeto social principal la prestación del servicio de aseo y cafetería a empresas privadas y entidades públicas<sup>32</sup>.

La segunda sociedad vinculada al grupo **FAMILIA MIC** es **GEMLSA**. Esta empresa fue constituida en el año 2008 para desarrollar actividades de elaboración de calderas y equipos industriales para lavandería<sup>33</sup> y, posteriormente, esta sociedad desarrolló actividades de prestación de servicios y suministro de equipos para el sector petrolero<sup>34</sup>. Los socios constituyentes fueron **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y [REDACTED].

En tercer lugar, está **GPEM**, la cual fue constituida el 22 de julio de 2010 por **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO**, [REDACTED], [REDACTED] y **GEMLSA**. Su actividad principal es la creación de proyectos de ingeniería, arquitectura y construcción.

Por último, pertenece a este grupo empresarial no declarado la sociedad **AR TEMPORAL**, siendo adquirida por **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA**<sup>35</sup>.

Según informaron **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO**<sup>36</sup> y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA**<sup>37</sup> en sus declaraciones, la estructuración de este grupo empresarial surgió como respuesta a las exigencias del mercado. Así, se advierte que las sociedades que componen el grupo **FAMILIA MIC** desarrollan actividades en diferentes mercados y, en algunos casos, prestan servicios de carácter complementario. Tal es el caso de **AR TEMPORAL**, que siendo una empresa de servicios temporales podía apoyar la actividad de **LADOINSA** como empresa dedicada a la prestación del servicio de aseo y cafetería. Lo propio sucede en el caso de **GPEM**, pues **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO**<sup>38</sup> indicó que su constitución obedeció al cambio de normativa sobre la restricción en la ubicación de los equipos de generación de vapor, de manera que apoyara la puesta en funcionamiento de la maquinaria de **GEMLSA** y [REDACTED].

Si bien de manera formal no se encuentra declarado el grupo empresarial **FAMILIA MIC**, lo cierto es que, conforme señaló la Delegatura en el Informe Motivado<sup>39</sup>, las sociedades que lo conforman se encuentran alineadas bajo una unidad de propósito y dirección, entendiendo por estos conceptos que

<sup>31</sup> Radicado No. 19-080284-649, página 38 archivo 19080284—0064900003.pdf del CR Común del CR. Ruta: CR / CR Común / 649 / 19080284—0064900003.pdf.

<sup>32</sup> Radicado No. 19-080284-76, archivo 01-DEC\_OLGA-MUÑOZ del CP 2 del CP Digital del CP. Ruta: CP/ CP Digital/CP 2/ FOLIO 327/ 01-DEC\_OLGA - MUÑOZ/ GRABACIÓN/ 01-DEC\_OLGA-MUÑOZ.mp3 [Min. 00:07:45 a 00:08:15].

<sup>33</sup> Radicado No. 19-080284-18, archivo 19080284—0001800004 del CP Elect del CP.

<sup>34</sup> Radicado No. 19-080284-79, archivo CARLOS MEDINA.mp3 del CP 2 del CP Digital del CP. Ruta: CP/CP Digital/ CP 2/FOLIO 367/ 03- DEC\_CARLOS-MEDINA/GRABACION/CARLOS MEDINA.mp3 [Min. 00:13:21].

<sup>35</sup> Radicado No. 19-080284-79, archivo JORGE- PINZÓN.mp3 del CP Digital del CP. Ruta: CP/ CP Digital/ CP 2/ FOLIO 367/ 01-DEC\_JORGE-PINZÓN/ GRABACIÓN/ JORGE- PINZÓN.mp3 [Min. 01:11:12 a 01:11:58]. Radicado No. 19-080284-18, archivo 19080284—0001800004.pdf del CP ELECT del CP. Ruta: CP/ CP ELECT/ 19080284—0001800004.pdf.

<sup>36</sup> Radicado No. 19-080284-79, archivo JORGE- PINZÓN.mp3 del CP 2 del CP Digital del CP. Ruta: CP/ CP Digital/ CP 2/ FOLIO 367/ 01-DEC\_JORGE-PINZÓN/ GRABACIÓN/ JORGE- PINZÓN.mp3 [Min. 01:11:03].

<sup>37</sup> Radicado No. 19-080284-76, archivo 01-DEC\_OLGA-MUÑOZ.mp3 del CP 2 del CP Digital del CP. Ruta: CP/ CP Digital/CP 2/ FOLIO 327/ 01-DEC\_OLGA - MUÑOZ/ GRABACIÓN/ 01-DEC\_OLGA-MUÑOZ.mp3 [Min. 00:19:00].

<sup>38</sup> Radicado No. 19-080284-79, archivo JORGE- PINZÓN.mp3 del CP 2 del CP Digital del CP. Ruta: CP/ CP Digital/ CP 2/ FOLIO 367/ 01-DEC\_JORGE-PINZÓN/ GRABACIÓN/ JORGE- PINZÓN.mp3 [Min. 00:35:20]. "J.H.P.C.: (...) Posteriormente a eso, pues las máquinas necesitan, con las normas, las normas sacaron que los equipos de generación de vapor no pueden estar inmersos en un edificio, sino que deben estar aparte, entonces del necesitan hacer obras civiles. Entonces, de ahí, mejor dicho, las líneas están entrelazadas de alguna manera, están entrelazadas".

<sup>39</sup> Radicado No. 19-080284-649, páginas 40 y 41 archivo 19080284—0064900003.pdf del CR Común del CR. Ruta: CR / CR Común / 649 / "19080284—0064900003.pdf".

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

se determinan o existan políticas comunes (administrativas, financieras, laborales, etc.) que evidencien la existencia de objetivos conjuntos<sup>40</sup>. En los apartados subsiguientes, se detallará la forma en que se evidencian estos aspectos comunes y transversales a las sociedades del grupo **FAMILIA MIC**, con el fin de exponer los elementos que dan cuenta del control competitivo ejercido por **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** sobre **GPEM** y **LADOINSA**.

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

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

En diferentes oportunidades, esta Superintendencia, y de conformidad con la definición transcrita, ha precisado que el control competitivo hace referencia a *"la posibilidad de ejercer una 'influencia material' sobre su desempeño competitivo, es decir, una influencia que pueda afectar o modificar la manera en que la empresa compite en el mercado"*<sup>41</sup>. Al respecto, esta Entidad resaltó que influenciar la manera en que una empresa compite en el mercado corresponde a la posibilidad de producir efectos sobre *"sus precios, su oferta y demanda, su presencia geográfica, sus niveles de calidad, sus inversiones, sus transacciones ordinarias, su endeudamiento, y cualquier otra variable relevante que afecte la forma en que se desenvuelve en el mercado"*<sup>42</sup>.

Ahora, el análisis referido debe hacerse caso a caso y debe estar encaminado a determinar *"la relación real entre la empresa controlante y la controlada, independientemente del vínculo jurídico-económico que exista entre ellos"*<sup>43</sup>. Lo anterior, en el entendido que *"el control puede emanar de una amplia gama de factores, bien considerados de manera independiente o en conjunto, y teniendo en cuenta tanto consideraciones legales como fácticas"*<sup>44</sup>.

Por último, es importante indicar que la posibilidad de influenciar el desempeño competitivo de otro agente debe ser analizada atendiendo el tipo de mercado en el que compiten las personas respecto de las cuales se analiza dicha condición. Por lo tanto, en aquellos casos que involucran procesos de contratación pública o procesos de contratación que se rigen por los principios de selección objetiva y libre competencia, esta Superintendencia ha mencionado que el control competitivo radica en la capacidad que tiene una persona sobre un agente del mercado para determinar: (i) la participación o no en un proceso de selección —la entrada o no al mercado—; (ii) la presentación de la oferta; (iii) la precisión de la estrategia a seguir para competir por la adjudicación; o en general, (iv) las actuaciones a realizar en el marco del proceso<sup>45</sup>.

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

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

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

<sup>40</sup> Gaitán Rozo, Andrés. Grupos empresariales y control de sociedades en Colombia. Bogotá: Superintendencia de Sociedades, 2011, páginas 68 y 69.

<sup>41</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 32184 de 2014. Ver igualmente Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 73323 de 2020.

<sup>42</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 32184 de 2014.

<sup>43</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 73323 de 2020.

<sup>44</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 30418 de 2014.

<sup>45</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resoluciones No. 19890 de 2017, 12992 de 2019, 54338 de 2019 y 73323 de 2020.

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

sociedad contenidas en el artículo 261 del Código de Comercio, modificado por el artículo 27 de la Ley 222 de 1995.

Por lo expuesto, es necesario aclarar que la definición de control en materia de derecho de la competencia es independiente de la noción de control societario contenido en los artículos 260 y 261 del Código de Comercio. Así, el concepto de control competitivo *"no se equipara con la propiedad de una participación mayoritaria en el capital social de una empresa, ni con tener el número de votos necesarios para elegir la mayoría de los miembros de los órganos de administración de una empresa, ni con aparecer vinculados formalmente. Por el contrario, el control en el derecho de la competencia se verifica, según la ley colombiana, cuando una persona natural o jurídica tiene la posibilidad de influenciar el desempeño competitivo de otra empresa, sin importar si dicha influencia coincide con los eventos que el derecho de sociedades considera configuran situaciones de control"*<sup>46</sup>.

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

Con fundamento en lo anterior, este Despacho presentará los elementos probatorios que permiten concluir que **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** controlaban desde el punto de vista competitivo a las sociedades **GPEM** (integrante de la **UNIÓN TEMPORAL GYC 2019**) y **LADOINSA** (integrante de la **UNIÓN TEMPORAL MEJORAMIENTO DISTRITO**), toda vez que determinó su desempeño competitivo en el proceso de licitación No. **SDHT-LP-002-2019** adelantado por la **SDHT**.

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

A continuación, se relacionarán los elementos que permiten establecer que **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** ejercían un control competitivo sobre **GPEM** (integrante de la **UNIÓN TEMPORAL GYC 2019**) y **LADOINSA** (integrante de la **UNIÓN TEMPORAL MEJORAMIENTO DISTRITO**) para el momento en que se desarrolló el proceso de selección contractual en estudio.

Para iniciar, es relevante tener presente que estas sociedades pertenecen al grupo empresarial no declarado **FAMILIA MIC** conforme fue expuesto en la sección **14.4.1**. Adicionalmente, **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** jugaron un papel central en la constitución de estas empresas y, actualmente, siguen desempeñando un rol principal en relación con las actividades mercantiles que estas empresas desarrollan. De hecho, en las declaraciones tomadas a **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** se indicó que el control total de las empresas estuvo, al menos hasta la década de los años 2000, a cargo de **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO**.

Aunado a lo anterior, el Despacho corroboró que existen cuatro elementos probatorios sobre el funcionamiento actual de estas empresas que dan cuenta de la existencia de dicho control: (i) la existencia de una política empresarial común a estas empresas, (ii) la presencia de recurso humano compartido entre las empresas, (iii) el desarrollo de reuniones de seguimiento conjuntas entre las empresas vinculadas a esta organización y, (iv) la asignación y distribución de gastos entre las diferentes empresas del grupo. A continuación, se expondrán en detalle cada uno de estos elementos. Posteriormente, se profundizará sobre la forma de operación de la unidad de licitaciones del grupo **FAMILIA MIC**.

##### **14.4.3.1. Elementos del control competitivo:**

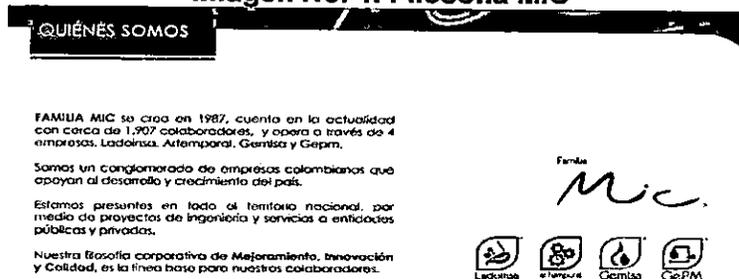
- (i) **GPEM y LADOINSA son reconocidas como sociedades del grupo no declarado FAMILIA MIC y su actividad está orientada por una política empresarial común:**

<sup>46</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 73323 de 2020.

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

Para comenzar, es preciso resaltar que públicamente se anuncia la pertenencia de estas empresas al grupo **FAMILIA MIC**. De tal manera, documentos de carácter público como lo es el portafolio de servicios de este grupo dan cuenta de que, tanto **GPEM** como **LADOINSA**, pertenecen a la organización que ellos mismos denominan **FAMILIA MIC**.

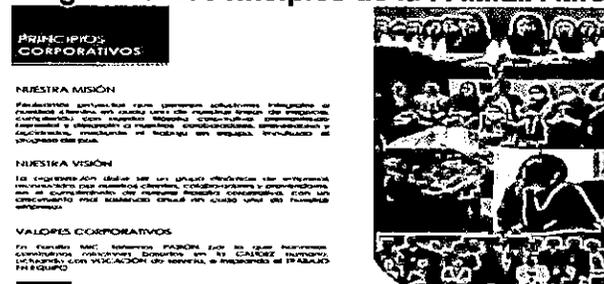
Imagen No. 1. Filosofía MIC



Fuente: Información disponible en el expediente<sup>47</sup>.

Adicionalmente, en dicho portafolio de servicios se indica, en relación con todas las empresas pertenecientes al grupo **FAMILIA MIC**, principios corporativos comunes tales como la misión, visión y valores corporativos, los cuales, además, refieren al recurso humano que estas empresas comparten. Sobre este último aspecto se detallará en el apartado subsiguiente.

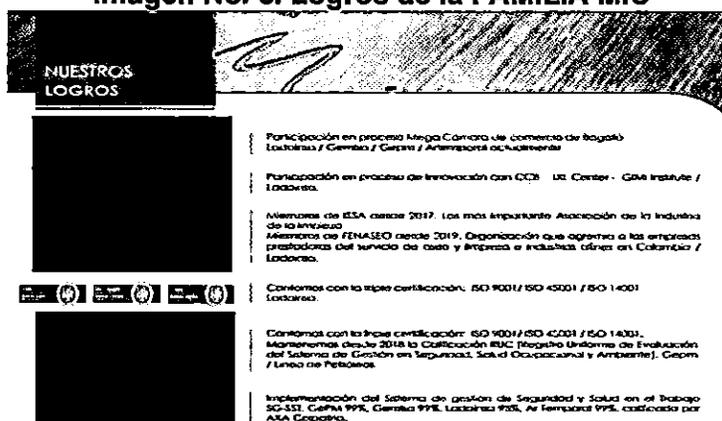
Imagen No. 2. Principios de la FAMILIA MIC



Fuente: Información disponible en el expediente<sup>48</sup>.

Entre otros aspectos que refiere este portafolio, se destacan los logros de las empresas del grupo **FAMILIA MIC**, refiriéndose de manera expresa a la obtención de certificados por parte de **GPEM** y **LADOINSA**, y reivindicándolos como un éxito común al grupo.

Imagen No. 3. Logros de la FAMILIA MIC



Fuente: Información disponible en el expediente<sup>49</sup>.

<sup>47</sup> Radicado No. 19-080284-104, archivo PORTAFOLIO FAMILIA MIC V1[242837].pdf del CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 104/ 19080284—0010400004/ IMAGEN DERIVADA/ 19-80284-SECRETARIA\_DEL\_HABITAT/ ARCHIVOS/ PORTAFOLIO FAMILIA MIC V1[242837].pdf.

<sup>48</sup> Radicado No. 19-080284-104, archivo PORTAFOLIO FAMILIA MIC V1[242837].pdf del CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 104/ 19080284—0010400004/ IMAGEN DERIVADA/ 19-80284-SECRETARIA\_DEL\_HABITAT/ ARCHIVOS/ PORTAFOLIO FAMILIA MIC V1[242837].pdf.

<sup>49</sup> Radicado No. 19-080284-104, archivo PORTAFOLIO FAMILIA MIC V1[242837].pdf del CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 104/ 19080284—0010400004/ IMAGEN DERIVADA/ 19-80284-SECRETARIA\_DEL\_HABITAT/ ARCHIVOS/ PORTAFOLIO FAMILIA MIC V1[242837].pdf.

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

Ahora bien, sin perjuicio de las precisiones hechas previamente sobre la distinción entre control competitivo y control societario, es menester referirnos a lo señalado por el artículo 28 de la Ley 222 de 1995 respecto de la unidad de propósito y dirección como elemento que determina la existencia de un grupo empresarial:

*"Habrá grupo empresarial cuando además del vínculo de subordinación, exista entre las entidades **unidad de propósito y dirección**.*

*Se entenderá que existe unidad de propósito y dirección **cuando la existencia y actividades de todas las entidades persigan la consecución de un objetivo determinado por la matriz o controlante en virtud de la dirección que ejerce sobre el conjunto**, sin perjuicio del desarrollo individual del objeto social o actividad de cada una de ellas"* (subrayado y negrilla fuera del texto original).

Nótese que, de acuerdo con la mencionada disposición, la unidad de propósito y dirección se vería reflejada en la consecución de objetivos comunes, determinados por un controlante. Entonces, pese a que de manera formal no se encuentra declarada la existencia de un grupo, a la luz del material probatorio expuesto es claro que **GPEM** y **LADOINSA** pertenecen a dicho grupo y su actividad está orientada a la consecución de unos objetivos comunes a todas las empresas de la **FAMILIA MIC**.

Lo anterior guarda coherencia con lo indicado por **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** en su declaración. Allí señaló que las empresas del grupo **FAMILIA MIC** siguen una política común a la que le han denominado "*filosofía de trabajo FAMILIA MIC*".

*"Delegatura: ¿Qué es la Familia MIC, lo he visto por todas partes, quisiera que explicara cómo opera o cómo funciona?, ¿Si es una persona jurídica?"*

***J.H.P.C.:** La Familia MIC es un logo, que traduce en mejoramiento, mejoramiento continuo, innovación y calidad, no es ninguna persona jurídica, no sé si con el tiempo lo hagamos, pero por ahora no lo es. Si tú lees en nuestras paredes es como nuestra filosofía, si nosotros mejoramos todos los días, mejoramiento continuo, e innovamos y esas dos cosas las hacemos con calidad, estamos casi seguros que estamos salvados, mejor dicho. Y eso no solamente para la compañía sino para todos los integrantes y para uno mismo.*

*Delegatura: Ah, ok, ¿o sea que son las iniciales relacionadas con la forma como funcionan? La pregunta está así, ¿son las iniciales relacionadas con la filosofía o una familia MIC?"*

***J.H.P.C.:** Con la filosofía.*

*Delegatura: ¿No es que haya una familia?"*

***J.H.P.C.:** No, pues la familia sí existe porque es mi familia, que es Pinzón Muñoz, yo soy Pinzón y mi esposa es Muñoz. El grupo empresarial Pinzón Muñoz somos, sí.*

*Delegatura: La pregunta va dirigida a que, como en todas partes está el aviso que dice Familia MIC.*

***J.H.P.C.:** Aplicalo, mejore todos los días un poquitico durante todo el año, constantemente, innove y hágalo con calidad, esas dos cositas y seguro que tiene el éxito asegurado.*

*Delegatura: Entonces, entiendo, ¿es como un eslogan bajo el cual funciona el grupo empresarial?"*

***J.H.P.C.:** Todas las empresas funcionan bajo ello o, al menos, lo intentamos. Si pudiéramos inyectárselo a nuestros empleados lo haríamos. No estoy seguro si eso lo tenemos ya registrado, pero lo vamos a registrar, creo, no hemos podido porque Papeles Familia no nos ha dejado. Por allá la Superintendencia no deja"<sup>50</sup> (negrilla y resaltado propios).*

Resulta claro, entonces, que existía una política empresarial común que vinculaba a **GPEM** y **LADOINSA**, la cual estaba determinada por **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y **OLGA**

<sup>50</sup> Rad. 19-080284-79, archivo JORGE- PINZÓN.mp3 del CP Digital del CP. Ruta: CP/ CP Digital/ CP 2/ FOLIO 367/ 01-DEC\_JORGE-PINZÓN/ GRABACIÓN/ JORGE- PINZÓN.mp3 [Min. 03:33:44].

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

**ESTHER MUÑOZ PARADA** como controlantes del grupo **FAMILIA MIC**. Además de estos aspectos comunes, las empresas del grupo **FAMILIA MIC** también compartían algunos aspectos logísticos y operacionales, derivados de dicho control. A continuación, se procederá a exponer la forma en que **GPEM** y **LADOINSA** compartían recurso humano y, más adelante, la forma en que esto tuvo incidencia en su participación en el proceso de selección **SHDT-LP-002-2019**.

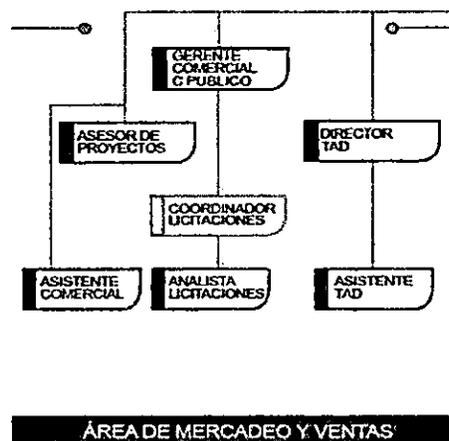
(ii) **GPEM y LADOINSA compartían colaboradores:**

A través del análisis de la estructura organizacional de la **FAMILIA MIC**, el Despacho pudo corroborar que las empresas del grupo **FAMILIA MIC** cuentan con dos tipos de unidades de trabajo, unas comunes o transversales, y otras independientes. De igual forma, se pudo constatar que existen asesores externos comunes a todas las empresas.

De esta manera, en primer lugar, se procederá a explicar el funcionamiento de las unidades de trabajo transversales y de aquellas que funcionan de manera independiente. Para comenzar, de acuerdo con el organigrama general del grupo **FAMILIA MIC** se evidencia que existen, de manera general, cuatro (4) unidades de trabajo: área de mercadeo y ventas, área administrativa y de gestión humana, área financiera y, finalmente, el área de operaciones. Las primeras tres áreas son transversales a la empresa, lo que quiere decir que desarrollan funciones de manera conjunta para **GPEM**, **LADOINSA**, **AR TEMPORAL** y **GEMLSA**. La única área de trabajo que es independiente para cada una de las empresas es el área de operaciones, lo cual guarda coherencia en razón a que tienen objetos sociales diferentes y se desempeñan en mercados distintos.

En relación con el área de mercadeo y ventas, unidad transversal a todas las empresas del grupo **FAMILIA MIC**, se puede observar que en esta área se concentran las actividades comerciales y de licitaciones.

Imagen No. 4. – Estructura del área de mercadeo y ventas



Fuente: Información disponible en el expediente<sup>51</sup>.

Como se aprecia, el área encargada de la gestión en procesos públicos de selección contractual es conjunta entre **GPEM** y **LADOINSA**. Ahora bien, a ella, pertenecen los siguientes trabajadores del grupo **FAMILIA MIC**:

Tabla No. 2 – Empleados transversales del área de mercadeo y ventas

<sup>51</sup> Rad. 19-080284-67, archivo 2022 Organigrama GPEM del Cuaderno Reservado GPEM (en adelante "CR GPEM") del CR. Ruta: CR / CR GPEM / CR Elect/ 67 / Anexo 1 / 2022 Organigrama GPEM.jpg.

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

ORGANIGRAMA ÁREA DE MERCADEO Y VENTAS		
CARGO	GEPM	LADOINSA
GERENTE COMERCIAL CANAL PÚBLICO		
GERENTE DE TAD		
DIRECTOR TAD		
DIRECTOR DE LICITACIONES		
COORDINADOR DE LICITACIONES		
COORDINADOR TAD		
ANALISTA LICITACIONES		
ASISTENTE DE LICITACIONES		
AUXILIAR DE LICITACIONES		

Fuente: Elaboración Superintendencia con base en información disponible en el expediente<sup>52</sup>.

Sobre este punto se profundizará más adelante. Sin embargo, por lo pronto, cabe resaltar que lo propio sucede con otras áreas del grupo **FAMILIA MIC**. En el área financiera y administrativa también existen múltiples trabajadores, que ocupan diversos cargos, que laboran de manera transversal para todas las empresas del grupo **FAMILIA MIC**.

**Tabla No. 3 – Empleados transversales del área financiera**

ORGANIGRAMA ÁREA FINANCIERA		
CARGO	GEPM	LADOINSA
DIRECTOR FINANCIERO		
DIRECTOR DE COSTOS		
CONTADOR		
COORDINADOR DE COSTOS Y PRESUPUESTOS		
AUXILIAR CONTABLE		

Fuente: Elaboración Superintendencia con base en información disponible en el expediente<sup>53</sup>.

**Tabla No. 4 – Empleados transversales del área administrativa y de gestión humana**

<sup>52</sup> Radicado No. 19-080284-67, archivo 2022 Organigrama GEPM.jpg del CR GEPM del CR. Ruta: CR/ CR GEPM / CR Elect / 67/ Anexo 1/ 2022 Organigrama GEPM.jpg. Radicado No. 19-080284-68, archivo 2022 Organigrama LADOINZA.jpg de la Carpeta Reservada de LADOINSA Electrónica (en adelante "CR Ladoinsa" del CR. Ruta: CR/ CR Ladoinsa/ CR Elect/ 68/ 1.ORGANIGRAMA/ 2022 Organigrama LADOINZA.jpg.

<sup>53</sup> Radicado No. 19-080284-67, archivo 2022 Organigrama GEPM.jpg del CR GEPM del CR. Ruta: CR/ CR GEPM / CR Elect / 67/ Anexo 1/ 2022 Organigrama GEPM.jpg. Radicado No. 19-080284-68, archivo 2022 Organigrama LADOINZA.jpg de la Carpeta Reservada de LADOINSA Electrónica (en adelante "CR Ladoinsa" del CR. Ruta: CR/ CR Ladoinsa/ CR Elect/ 68/ 1.ORGANIGRAMA/ 2022 Organigrama LADOINZA.jpg.

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

ORGANIGRAMA		
ÁREA ADMINISTRATIVA Y DE GESTIÓN HUMANA		
CARGO	GPEM	LADOINSA
GERENTE DE INNOVACIÓN Y SGI		
DIRECTOR DE GESTIÓN HUMANA		
GERENTE ADMINISTRATIVO		
DIRECTOR DE NÓMINA		
COORDINADOR SGI		
COORDINADOR DE CONTRATACIÓN		
COORDINADOR DE CONTRATACIÓN		
COORDINADOR DE LOGÍSTICA INTEGRAL		

Fuente: Elaboración Superintendencia con base en información disponible en el expediente<sup>54</sup>.

Es también preciso resaltar que, desde su génesis, estas empresas siempre compartieron recurso humano. Tal circunstancia fue reconocida por **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** en su declaración:

**"Delegatura: ¿Cuáles cargos tienen compartidos?"**

**O.E.M.P: Nosotros allá tenemos licitaciones, entonces hay dos personas de licitaciones... eh, luego viene SGI, la gerente de SGI, lo paga LADOINSA. Luego venimos por acá, contabilidad, pagamos al revisor fiscal y dos auxiliares SGI, ¿las auxiliares o solamente las cabezas?**

**Delegatura: No, las cabezas, las cabezas.**

**O.E.M.P: Ah bueno. Entonces venimos acá en esta parte, en esta parte tenemos el gerente administrativo, él. ¿Quién más? [REDACTED] que es la subgerente, son 7. La directora de gestión humana y las auxiliares, entonces ahí tenemos auxiliares.**

(...)

**Delegatura: Doña Olga, ¿desde cuándo comparten ustedes ese personal que ya nos refirió, o sea, desde cuándo comparten?**

**O.E.M.P: Siempre<sup>55</sup>** (negrilla y resaltado propio).

Las empresas del grupo **FAMILIA MIC**, además de contar con unidades de trabajo transversales, contaban con asesores externos comunes, particularmente en lo que refiere a temas jurídicos y financieros. Son asesores externos, tanto de **GPEM** como de **LADOINSA**, en el ámbito jurídico **PEDRO YEZID BUITRAGO PULIDO**, quien a su vez funge como representante legal suplente en asuntos legales de **LADOINSA** y asesor jurídico en **GPEM**; y [REDACTED] quien se desempeña como revisora fiscal de ambas empresas<sup>56</sup>. Sobre el particular, es importante resaltar que

<sup>54</sup> Radicado No. 19-080284-67, archivo 2022 Organigrama GPEM.jpg del CR GPEM del CR. Ruta: CR/ CR GPEM / CR Elect / 67/ Anexo 1/ 2022 Organigrama GPEM.jpg. Radicado No. 19-080284-68, archivo 2022 Organigrama LADOINZA.jpg de la Carpeta Reservada de LADOINSA Electrónica (en adelante "CR Ladoinsa" del CR. Ruta: CR/ CR Ladoinsa/ CR Elect/ 68/ 1.ORGANIGRAMA/ 2022 Organigrama LADOINZA.jpg.

<sup>55</sup> Rad. 19-080284-76, archivo 01-DEC\_OLGA-MUÑOZ.mp3 del CP 2 del CP Digital del CP. Ruta: CP/ CP Digital/ CP 2/ FOLIO 327/ 01-DEC\_OLGA - MUÑOZ/ CIÓN/ 01-DEC\_OLGA-MUÑOZ.mp3 [Min. 00:26:59 al 00: 00:29:24].

<sup>56</sup> Radicado No. 19-080284-42, archivo CCI0 BOGOTA LAD Y SOLC.pdf del CP Digital del CP. Ruta: CP Digital/CP 1/FOLIO 42/RTA -SIC SDHT-LP-002-2019/1.PROPUUESTAS/12. UT MEJORAMIENTO DISTRITO 2 lotes/ CCI0 BOGOTA LAD Y SOLC.pdf. Páginas 10 a 12. Radicado No. 19-080284-67 del CR GPEM del CR. Ruta: CR/ CR GPEM /CR Elect /67/Anexo 5. Radicado No. 19-080284-7, archivo CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACION LEGAL.pdf del CP 1 del CP. Ruta: CP/ CP Digital/ CP 1/ FOLIO 42/ RTA -SIC SDHT-LP-002-2019/1.PROPUUESTAS/4. UT GYC 2019 2 lotes/ CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACION LEGAL.pdf. Página 6.

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

son asesores externos de todas las compañías del grupo FAMILIA MIC y no solamente de GEPM y LADOINSA.

(iii) Las sociedades del grupo FAMILIA MIC sostenían reuniones de seguimiento del desarrollo de la actividad económica de cada una de las empresas:

Como lo estableció la Delegatura y comparte este Despacho, en la investigación administrativa se pudo constatar que el control ejercido por JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO y OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA se manifestaba, también, a través de la realización de reuniones de seguimiento de las cuatro empresas del grupo FAMILIA MIC. En ellas estarían presentes JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO y OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA, gerentes, miembros de junta directiva y accionistas.

Estas reuniones se efectuaron de manera periódica, por ejemplo, encontramos reuniones los días 25 de junio y 29 de octubre de 2019 y 11 de septiembre de 2020.

Imagen No. 5 – Actas de reunión de seguimiento

The image displays three sample meeting minutes forms from the 'FAMILIA MIC' group. Each form is a structured document with the following sections:

- Header:** Includes the company name (e.g., 'FAMILIA MIC'), the title 'ACTA DE REUNION', and the date of the meeting.
- Meeting Details:** A table with columns for 'FECHA DE REALIZACION', 'HORA DE INICIO', 'HORA DE FIN', and 'LUGAR DE REALIZACION'.
- Participants:** A table listing attendees with columns for 'NOMBRE', 'CARGO/AFILIACION', and 'OTRO'.
- Agenda:** A table with columns for 'ACTIVIDAD', 'RESPONSABLE', 'FECHA ENTREGA', and 'FECHA CUMPLIDA'.
- Action Items:** A table with columns for 'ACTIVIDAD', 'RESPONSABLE', 'FECHA ENTREGA', and 'FECHA CUMPLIDA'.
- Footer:** Includes the name of the meeting organizer and the date of the document.

Fuente: Información disponible en el expediente<sup>57</sup>.

Estas reuniones tenían como finalidades, por ejemplo, la presentación de planes de trabajo, discutir el control presupuestal sobre planes de trabajo, discutir el control presupuestal sobre proyectos en curso o futuros, manejo de inventarios, entre otros aspectos.

(iv) Las empresas de la FAMILIA MIC se distribuían gastos de las empresas:

Este elemento da cuenta de que existe una relación coordinada entre las empresas de la FAMILIA MIC, de tal manera, que entre ellas se distribuyen y asignan los gastos que deben hacerse. De esa forma, es posible establecer estas empresas no funcionan de manera independiente y autónoma y, en consecuencia, están sometidas al control ejercido por JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO y OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA.

<sup>57</sup> Rad. 19-080284-104, archivos ACTA DE REUNION SEGUIMIENTO 11-09-20 [1002509].pdf, Acta Reunion 25 de junio [199162].pdf y Acta Reunion 29 de Octubre [2646533].pdf. del CR Común del CR. Rutas: CR Común/ 104/ 19080284—0010400004/ IMAGEN DERIVADA/ 19-80284-SECRETARIA\_DEL\_HABITAT/ ARCHIVOS/ ACTA DE REUNION SEGUIMIENTO 11-09-20 [1002509].pdf; CR Común/ 104/ 19080284—0010400004/ IMAGEN DERIVADA/ 19-80284-SECRETARIA\_DEL\_HABITAT/ ARCHIVOS/ Acta Reunion 25 de junio [199162].pdf; CR Común/ 104/ 19080284—0010400004/ IMAGEN DERIVADA/ 19-80284-SECRETARIA\_DEL\_HABITAT/ ARCHIVOS/ Acta Reunion 29 de Octubre [2646533].pdf.

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

Son, en concreto, dos formas en que esta circunstancia se ha venido presentando. De un lado, siendo **LADOINSA** la empresa financieramente más robusta de las empresas del grupo **FAMILIA MIC**<sup>58</sup>, es la sociedad a la cual estaba vinculada la mayoría del personal que labora para el grupo empresarial. De otra parte, por los mismos motivos, las empresas del grupo **FAMILIA MIC** se distribuyen los gastos de funcionamiento de las sociedades del grupo. A continuación, se expondrán los elementos que dan cuenta de estas circunstancias:

(i) **La mayor parte del personal de trabajo del grupo FAMILIA MIC se encuentra vinculado laboralmente con LADOINSA:**

En la investigación administrativa se pudo corroborar que la mayoría del personal que labora para las empresas del grupo **FAMILIA MIC** se encuentra vinculado laboralmente a **LADOINSA**. Esta circunstancia pudo constatarse a partir de diferentes documentos tales como contratos laborales<sup>59</sup>, planillas de seguridad social<sup>60</sup> y balances de prueba por terceros<sup>61</sup>.

Esta situación guarda coherencia con la existencia de unidades de trabajo transversales a todas las áreas del grupo **FAMILIA MIC** y, por ende, que existen trabajadores que prestan sus servicios para todas las empresas que lo componen. A modo de guisa se puede observar el contrato laboral a término indefinido de [REDACTED], donde figura como empleador **LADOINSA**.

Imagen No. 6. Contrato laboral [REDACTED]

CONTRATO INDIVIDUAL DE TRABAJO A TERMINO INDEFINIDO	
NOMBRE DEL TRABAJADOR [REDACTED]	NOMBRE DEL EMPLEADOR LADOINSA
DIRECCIÓN DEL TRABAJADOR [REDACTED]	DIRECCIÓN DEL EMPLEADOR CALLE 12 A No. 68 C - 03 Bogotá, D.C.
LUGAR, FECHA DE NACIMIENTO Y NACIONALIDAD SUSA, CUNDINAMARCA (9/7/1985), COLOMBIA	CARGO U OFICIO QUE DESEMPEÑARA EL TRABAJADOR GERENTE COMERCIAL
SALARIO [REDACTED]	
PERIODOS DE PAGO MENSUAL	FECHA DE INICIACIÓN DE LABORES domingo, 01 de febrero de 2015
LUGAR DONDE DESEMPEÑARA LAS LABORES 52-1 ADMINISTRACIÓN	CIUDAD DONDE HA SIDO CONTRATADO EL TRABAJADOR BOGOTÁ, D.C., BOGOTÁ

Fuente: Información disponible en el expediente<sup>62</sup>.

Esta forma de vincular a los trabajadores de las empresas del grupo **FAMILIA MIC** fue también reconocida por **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** en su declaración<sup>63</sup>, precisando que, en todo caso, este gasto es dividido entre las empresas en función de las actividades que haya desarrollado el empleado. Si bien **LADOINSA** fungía, de manera formal, como el empleador de gran parte de la fuerza laboral de las empresas del grupo **FAMILIA MIC**, lo cierto es que los colaboradores realizaban labores para todas las empresas del grupo de manera indistinta. Tal circunstancia se recogía en "planillas", en las cuales cada empleado registraba las actividades desempeñadas para cada una de las empresas.

**Imagen No. 7 - Planilla en la que se registraba el porcentaje del trabajo realizado por cada trabajador transversal en cada empresa de la FAMILIA MIC.**

<sup>58</sup> Rad. 19-080284-76, archivo 03-DEC\_XXXXX - XXXXXXXX.mp3 del CP Digital del CP. Ruta: CP/ CP Digital/ CP 2/ FOLIO 327/ 03-DEC\_XXXXX - XXXXXXXX / GRABACION/ 03-DEC\_XXXXX - XXXXXXXX.mp3 [Min. 00:22:23 al 00:23:25].

<sup>59</sup> Radicado No. 19-080284-68, carpeta LICITACIONES LAD del CR Elect del CR Ladoinsa del CR. Ruta: CR/ CR Ladoinsa/ CR Elect/ 68/ 17.PERSONAL LICITACIONES/LICITACIONES LAD.

<sup>60</sup> Radicado No. 19-080284-68, carpeta 12. RELACIÓN DE NÓMINA y SEGSOCIAL del CR Elect del CR Ladoinsa del CR. Ruta: CR/ CR Ladoinsa/ CR Elect/ 68/ 12. RELACIÓN DE NÓMINA y SEGSOCIAL.

<sup>61</sup> Radicado No. 19-080284-68, archivo BCE POR TERCEROS LADOINSA 2017-2022.xlsx del CR Elect del CR Ladoinsa del CR. Ruta: CR Ladoinsa/ CR Elect/68/ 8.BALANCE DE PRUEBA POR TERCEROS/ BCE POR TERCEROS LADOINSA 2017-2022.xlsx.

<sup>62</sup> Radicado No. 19-080284-68, archivo XXXXXX XXXXXXXX XXXXXXXX XXXXXXXX del CR Elect del CR Ladoinsa del CR. Ruta: CR/ CR Ladoinsa/ CR Elect/ 68/ 17.PERSONAL LICITACIONES/LICITACIONES LAD/ XXXXXX XXXXXXXX XXXXXXXX XXXXXXXX.pdf.

<sup>63</sup> Radicado No. 19-080284-76, archivo 01-DEC\_OLGA-MUÑOZ .mp3 del CP2 del CP Digital del CP. Ruta: CP/ CP Digital/ CP 2/ FOLIO 327/ 01-DEC\_OLGA - MUÑOZ/ GRABACION/ 01-DEC\_OLGA-MUÑOZ.mp3 [Min. 00:26:18 al 00:26:58].



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

CLÁUSULA TRIGÉSIMA NOVENA.- ENTENDIMIENTO DEL CONTRATO: EL (LOS) LOCATARIO(S) declaro(n) que ha entendido el contenido y la naturaleza de la operación que realiza, que ha leído detenidamente el contrato y que conoce sus costos, tarifas y demás gastos que este contrato le genera.

SECCIÓN DE FIRMAS

Para constancia se firma en la ciudad de Bogotá el 10 de Abril de 2016

[Firma manuscrita]

BANCO BBVA BUZAYA ARGENTARIA COLOMBIA S.A.  
NIT 886.802.820

LOCATARIO:

COLOCADOR SOLIDARIO:

NOMBRE Y APELLIDOS O RAZÓN SOCIAL LADOINSA LAPORTS DOTACIONES INDUSTRIALES S.A.	NIT - C.C. 800.744.738-7
NOMBRE Y APELLIDOS REPRESENTANTE LEGAL OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA	C.C. Representante Legal: 85.278.305
Firma (Señal)	

BBVA-COLTVAA-C5-V4-10-13

BBVA

CONTRATO DE ARRENDAMIENTO FINANCIERO LEASING No. 013583

LOCATARIO:

COLOCADOR SOLIDARIO:

NOMBRE Y APELLIDOS O RAZÓN SOCIAL GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ S.A.S	NIT - C.C. 900.272.215-7
NOMBRE Y APELLIDOS REPRESENTANTE LEGAL JORGE HERNANDO PINZÓN MUÑOZ	C.C. Representante Legal: 80.204.571
Firma (Señal)	

LOCATARIO:

COLOCADOR SOLIDARIO:

NOMBRE Y APELLIDOS O RAZÓN SOCIAL GRUPO GEMLSA S.A.	NIT - C.C. 900.257.283-4
NOMBRE Y APELLIDOS REPRESENTANTE LEGAL JORGE HERNANDO PINZÓN MUÑOZ	C.C. Representante Legal: 80.204.571
Firma (Señal)	

LOCATARIO:

COLOCADOR SOLIDARIO:

NOMBRE Y APELLIDOS O RAZÓN SOCIAL GRUPO GEMLSA S.A.	NIT - C.C. 900.257.283-4
NOMBRE Y APELLIDOS REPRESENTANTE LEGAL JORGE HERNANDO PINZÓN MUÑOZ	C.C. Representante Legal: 80.204.571
Firma (Señal)	

Fuente: Información disponible en el expediente<sup>67</sup>.

Ahora bien, aun cuando estos gastos se compartían, lo cierto es que de manera interna las empresas también distribuían la atribución de estos. Ejemplo de ello es también que GEPM y GEMLSA cedieron en favor de LADOINSA la opción de compra contenida en el referido contrato<sup>68</sup>. De igual forma, seguido de este contrato de cesión, habría surgido entre GEPM, GEMLSA y LADOINSA el interés de suscribir un contrato de arrendamiento (GEPM y GEMLSA en calidad de arrendatarios y LADOINSA en calidad de arrendador) sobre el bien inmueble objeto del contrato de leasing ya mencionado<sup>69</sup>. Así pues, resulta claro que JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO y OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA ejercían, también, un control sobre los aspectos financieros y operativos de las compañías.

Otro aspecto que revelaría estas dinámicas derivadas del control sería el papel que, en términos financieros, desempeñaba LADOINSA respecto de las otras empresas del grupo FAMILIA MIC. En ese sentido, OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA indicó en su declaración que LADOINSA brinda apoyo financiero a las demás empresas de la FAMILIA MIC en calidad de intermediaria ante las entidades financieras o como prestamista con ingresos propios<sup>70</sup>, toda vez que en la información contable de GEPM y LADOINSA se ve reflejada esta dinámica.

La información financiera de estas empresas da cuenta de varias circunstancias: primero, que se gestionaban recursos para otras empresas del grupo FAMILIA MIC a través de LADOINSA; segundo,

<sup>67</sup> Radicado No. 19-080284, archivo CONTRATO LEASING BBVA.pdf del CR Elect del CR GEPM del CR. Ruta: CR/ CR GEPM / CR Elect/ 67 /Anexo 6 / CONTRATO LEASING BBVA.pdf.

<sup>68</sup> Radicado No. 19-080284-67, archivo \_CONTRATO CESIÓN DERECHOS LEASING BBVA del CR Elect del CR GEPM del CR. Ruta: CR / CR GEPM/ CR Elect/ 67/ Anexo 7/ \_CONTRATO CESIÓN DERECHOS LEASING BBVA.pdf.

<sup>69</sup> Radicado No. 19-080284-67, archivo \_CONTRATO ARRENDAMIENTO LADOINSA-GEPM-GEMLSA del CR. Ruta: CR/ CR GEPM/ CR Elect/ 67/ Anexo 7/ \_CONTRATO ARRENDAMIENTO LADOINSA-GEPM-GEMLSA.docx.

<sup>70</sup> Radicado No. 19-080284-76, archivo 01-DEC\_OLGA-MUÑOZ del CP2 del CP Digital del CP. Ruta: CP/ CP Digital/ CP 2/ FOLIO 327/ 01-DEC\_OLGA - MUÑOZ/ GRABACION/ 01-DEC\_OLGA-MUÑOZ.mp3 [Min. 01:32:27].

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

que estos recursos solicitados eran registrados como cuentas por cobrar a su favor<sup>7172</sup> y; tercero, que con recursos propios LADOINSA realizaba préstamos de menor cuantía<sup>73</sup> en favor de otras empresas del grupo. Ello fue confirmado, también, por [REDACTED] en su declaración<sup>74</sup>.

Visto lo anterior, es claro que JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO y OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA ejercían control competitivo sobre las empresas de la FAMILIA MIC, desde la determinación de su política empresarial, pasando por la gestión compartida del recurso financiero y culminando por la gestión conjunta de actividades misionales, a partir de la actividad transversal de los colaboradores en las diferentes sociedades. Sin embargo, a propósito del uso compartido del recurso humano, vale la pena ahondar sobre la forma en que operaba la unidad de licitaciones, la cual, como ya se expuso, era un área transversal a todas las empresas del grupo FAMILIA MIC. A continuación, se detallará la forma en que operaba esta unidad de trabajo, así como la forma en que se manifestaba el ejercicio del control competitivo ejercido por los investigados en esta parte de la operación de GEPM y LADOINSA.

#### 14.4.3.2. La unidad de licitaciones como área transversal a todas las empresas del grupo FAMILIA MIC:

En esta sección se detallarán algunos aspectos relacionados con la unidad de licitaciones, adscrita al área de mercadeo y ventas del grupo FAMILIA MIC. Si bien se refiere a lo ya expuesto, es decir el uso compartido del recurso humano, por el objeto de esta investigación reviste especial relevancia referirse al funcionamiento en particular de esta área de trabajo transversal en el grupo empresarial.

Tal y como se expuso en el punto (ii) de la sección previa, una de las áreas transversales a las cuatro empresas del grupo empresarial FAMILIA MIC es el área de mercadeo y ventas, al cual pertenece -entre otras divisiones- la unidad de licitaciones. Es decir que, esta unidad de trabajo también trabaja simultáneamente para todas las empresas del grupo y, específicamente en lo que aquí concierne, para GEPM y LADOINSA. OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA reconoció expresamente esto en la declaración que brindó en las visitas administrativas desarrolladas por la Delegatura, al indicar que:

**"Delegatura: ¿Cuáles cargos tienen compartidos?"**

**O.E.M.P:** *Nosotros allá tenemos licitaciones, entonces hay dos personas de licitaciones... eh, luego viene SGI, la gerente de SGI, lo paga LADOINSA. Luego venimos por acá, contabilidad, pagamos al revisor fiscal y dos auxiliares SGI, ¿las auxiliares o solamente las cabezas?*

**Delegatura:** *No, las cabezas, las cabezas.*

**O.E.M.P:** *Ah bueno. Entonces venimos acá en esta parte, en esta parte tenemos el gerente administrativo, él. ¿Quién más? [REDACTED] que es la subgerente, son 7. La directora de gestión humana y las auxiliares, entonces ahí tenemos auxiliares.*

(...)

**Delegatura: Doña OLGA, ¿desde cuándo comparten ustedes ese personal que va nos refirió, o sea, desde cuándo comparten?**

<sup>71</sup> Radicado No. 19-080284-68, archivo 14.01 LADOINSA GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ 900372215-MOV TERCEROS.xlsx del CR Elect del CR Ladoinsa del CR. Ruta: CR/ CR Ladoinsa/ CR Elect/ 68/ 13. CONTRATOS SUSCRITOS MOVIMIENTOS CONTABLES/ MOVIMIENTOS DE TERCEROS/ 14.01 LADOINSA GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ 900372215-MOV TERCEROS.xlsx. Por ejemplo, en el registro contable "G-003-00000030391-001" de fecha 26 de junio de 2019, se evidencia que el préstamo otorgado por parte de LADOINSA a GEPM se gestionó con DAVIVIENDA.

<sup>72</sup> *Ibidem*. Por ejemplo, el registro contable "G-003-00000029656-005" de fecha 20 de marzo de 2019 donde se evidencia que LADOINSA realizó un préstamo a GEPM para cubrir la cuota No 35 del LEASING suscrito con BBVA.

<sup>73</sup> *Ibidem*. Por ejemplo, el registro contable "G-003-00000029656-005" de fecha 20 de marzo de 2019 donde se evidencia que LADOINSA realizó un préstamo a GEPM para cubrir la cuota No 35 del LEASING suscrito con BBVA.

<sup>74</sup> Radicado No. 19-080284-79, archivo archivo XXXX XXXX XXXXXXXXX XXX.mp3 del CP 2 del CP Digital del CP. Ruta: CP/ CP Digital/ CP 2/ FOLIO 367/ 02-DEC\_ XXXX XXXX / GRABACION/ archivo XXXX XXXX XXXXXXXXX XXXXX.mp3 [Min. 00:30:51].

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

O.E.M.P: **Siempre**<sup>75</sup>.

Ahora bien, es relevante señalar que esta unidad de licitaciones se encontraba sujeta directamente al control ejercido por **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA**. Así lo indica el documento denominado "**PROCEDIMIENTO LICITACIONES**", hallado en el equipo de cómputo de [REDACTED] y en el cual se consignan los lineamientos o directrices de este equipo de trabajo.

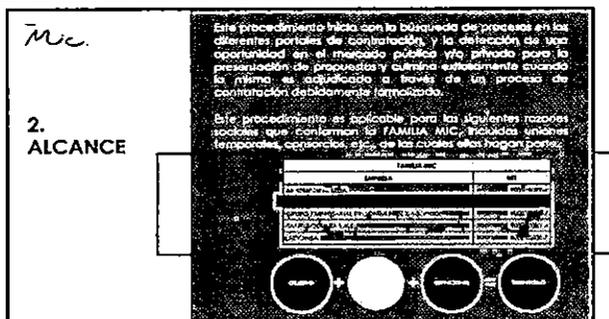
Imagen No. 9- Presentación procedimiento licitaciones



Fuente: Información disponible en el expediente<sup>76</sup>.

Desde su inicio llama la atención dicha presentación, pues desde los objetivos de la misma se plantea como propósito principal de la operación de esta unidad el "(...) *cumplir con el volumen de ventas presupuestado y el margen de rentabilidad operacional esperado para cada línea de negocio de las empresas que hacen parte de la FAMILIA MIC*"<sup>77</sup>. Nótese que se plantea que el desarrollo de la actividad de esta área debe estar encaminada a la consecución de un propósito común de todas las empresas y que, adicionalmente, las empresas son consideradas como una unidad, no como competidores. Así pues, a lo largo de dicha presentación se agotan los pasos que debe seguir la unidad de licitaciones para que las empresas del grupo **FAMILIA MIC**, esto es **GPEM, LADOINSA, GRUPO GEMLSA S.A.S., AR TEMPORAL LTDA** y [REDACTED], se presentaran a los procesos de contratación pública.

Imagen No.10 – Diapositiva del archivo denominado "**PROCEDIMIENTO LICITACIONES.pptx**"



Fuente: Información disponible en el expediente<sup>78</sup>.

De acuerdo con este documento, los pasos a seguir por la unidad de licitaciones son los siguientes: (i) revisión de los procesos en los portales de contratación y páginas especializadas de búsqueda; (ii) registro del proceso de selección en un aplicativo que utiliza la **FAMILIA MIC**; (iii) presentación de los procesos de selección al **gerente de la respectiva línea de negocio para su aprobación**; (iv) revisión del proyecto de pliego de condiciones; (v) determinación de los procesos de selección no aprobados; (vi) **verificación del cumplimiento de los requisitos jurídicos, financieros, técnicos y económicos del proceso de selección previamente aprobado por el gerente respectivo, por parte de la correspondiente sociedad**; (vii) presentación de observaciones al pliego de condiciones del

<sup>75</sup> Radicado No. 19-080284-76, 01-DEC\_OLGA-MUÑOZ.mp3 del CP 2 del CP Digital del CP. Ruta: CP/ CP Digital/ CP 2/ FOLIO 327/ 01-DEC\_OLGA – MUÑOZ/ GRABACION/ 01-DEC\_OLGA-MUÑOZ.mp3 [Min. 00:26:59 al 00: 00:29:24].

<sup>76</sup> Radicado No. 19-080284-104, archivo PROCEDIMIENTO LICITACIONES[214829].pptx del CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 104/ 19080284—0010400004/ IMAGEN DERIVADA/ 19-80284-SECRETARIA\_DEL\_HABITAT/ ARCHIVOS/ PROCEDIMIENTO LICITACIONES[214829].pptx].

<sup>77</sup> Radicado No. 19-080284-104, archivo PROCEDIMIENTO LICITACIONES[214829].pptx del CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 104/ 19080284—0010400004/ IMAGEN DERIVADA/ 19-80284-SECRETARIA\_DEL\_HABITAT/ ARCHIVOS/ PROCEDIMIENTO LICITACIONES[214829].pptx].

<sup>78</sup> Radicado No. 19-080284-104, archivo PROCEDIMIENTO LICITACIONES[214829].pptx del CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 104/ 19080284—0010400004/ IMAGEN DERIVADA/ 19-80284-SECRETARIA\_DEL\_HABITAT/ ARCHIVOS/ PROCEDIMIENTO LICITACIONES[214829].pptx].

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

respectivo proceso de selección; (viii) avance documental de las figuras asociativas, en caso de requerirse; (ix) realización y confirmación de la lista de chequeo, y preparación documental; (x) **presentación de los documentos técnicos y económicos para aprobación del gerente de la línea de negocio correspondiente**; (xi) planificación y entrega de la propuesta ante la entidad contratante; (xii) seguimiento de la propuesta en las etapas correspondientes al informe de evaluación y la adjudicación; y, (xiii) por último, la reunión de socialización de la adjudicación<sup>79</sup>.

Imagen No. 11- Procedimiento de la unidad de licitaciones

4. DESARROLLO

*Mic.*

ACTIVIDAD	DESCRIPCIÓN	RESPONSABLE	REGISTRO
Revisión parcial de contratación y páginas especializadas	Periodicamente, se hace una revisión minuciosa de los procesos en periodos de contratación y páginas especializadas de búsqueda.	Coordinador de licitaciones y/o análisis de licitaciones y/o asistente de licitaciones	Usocont., Accion y II
Registro de procesos	Una vez identificados, los procesos son registrados en la BD DE LICITACIONES aplicativo en G Suite en el que se lleva la trazabilidad de los procesos entregados, pagados que debe estar controlado y actualizado, ya que estos datos son vitales para hacer seguimiento y presentar informes de gestión de la unidad (Ver manual de la aplicación). Nota 1: La responsabilidad de registrar procesos a la base de datos es de <b>Coordinador de licitaciones y/o asistente</b> , quienes reciben los procesos entregados. Nota 2: El consecutivo de la propuesta es el mismo que genera la base de datos, el cual es único e irrevocable.	Coordinador de licitaciones Asistente de licitaciones	BD DE LICITACIONES <a href="https://docs.google.com/spreadsheets/d/1W4R5T78XCR0ZS-WNR7V93S2G0Q23Gpy1w0Ag/edit#gid=774657664">https://docs.google.com/spreadsheets/d/1W4R5T78XCR0ZS-WNR7V93S2G0Q23Gpy1w0Ag/edit#gid=774657664</a>
Aprobación de procesos	Al registrar el proceso, este queda en estado "en aprobación" inmediatamente el sistema genera correo al responsable de la aprobación y demás interesados por línea de negocio, de acuerdo al administrador de roles de la aplicación.	Gerente de la línea de negocios	BD DE LICITACIONES Correos electrónicos
Revisión Proyecto de pliegos	Cuando es aprobado el proceso, el responsable del proceso, en el proyecto de pliegos, verifica que la empresa cumple o pueda cumplir con los aspectos jurídicos, financieros, técnicos y económicos, al mismo tiempo informa los aspectos críticos del proyecto, si los hay.	Responsable del proceso	BD DE LICITACIONES
Proceso no aprobado	Si el proceso no es aprobado se descarta y finaliza en una base de datos de proceso no aprobados, si el proceso es aprobado se realizan observaciones o se presenta el pliego si aplica.	Responsable del proceso	BD DE LICITACIONES (no aprobados)

*Mic.*

ACTIVIDAD	DESCRIPCIÓN	RESPONSABLE	REGISTRO
Aprobación definitiva	Para los procesos aprobados, una vez emitida la resolución de apertura nuevamente el responsable del proceso verifica que la empresa cumple o pueda cumplir con los aspectos jurídicos, financieros, técnicos y económicos, lo cual queda evidenciado dentro de la lista de chequeo de procesos de contratación, de igual manera informa los cambios en el proceso.	Responsable del proceso	BD DE LICITACIONES Lista de chequeo procesos de contratación
Observaciones al pliego de condiciones	Es posible que en todo caso se presente la necesidad de enviar nuevamente a la entidad contratante las observaciones al pliego de condiciones definitivo, si la observación no incide en la decisión de presentar la oferta, se empieza con la elaboración de la propuesta.	Coordinador de licitaciones Responsable del proceso	Correo electrónico o carta física de la observación a plataformas de contratación
	también es posible que haya que enviar nuevamente a la entidad contratante observaciones que incidían en la decisión de presentar oferta, en este caso se debe conformar una mesa de trabajo entre el equipo involucrado, en la que se define si independientemente de no tener cambios sobre la entrega de la oferta se va a empujar a trabajar en ella, o si se va a tramitar los riesgos de una respuesta que afecte los tiempos de la unidad. En caso afirmativo la mesa de trabajo debe definir el plan de contingencia que debe quedar registrado en acta de reunión.	Coordinador de licitaciones Responsable del proceso	Acta de Reunión

*Mic.*

ACTIVIDAD	DESCRIPCIÓN	RESPONSABLE	REGISTRO
Avance documental figuras asociativas	Cuando se requiera el avance documental de una o todas las integrantes de figuras asociativas, se podrá hacer uso de la lista de chequeo "resumen de documentos para el avance documental" (cuando se aplica)	Responsable del proceso	Resumen de documentos asociados
Lista de chequeo	Una vez aprobados los procesos, se debe elaborar la lista de chequeo procesos de contratación con el fin de estructurar la planeación necesaria para la entrega de la oferta.	Coordinador de licitaciones Responsable del proceso Asistente de licitaciones (cuando se requiere)	Lista de chequeo procesos de contratación
Preparación documental	Se obtienen los documentos, formatos, registros públicos, scores y demás requerimientos en general, para ser presentados.	Coordinador de licitaciones Responsable del proceso Asistente de licitaciones (cuando se requiere)	Lista de chequeo
Aprobación documental técnicas y económicas	Los documentos técnicos y económicos deben llevar el visto bueno del Gerente de la línea de negocios o su delegado como evidencia de la aprobación. Con la entrega de la oferta económica definitiva va el visto bueno del gerente de la línea de negocios o su delegado, en la sección revisión oferta económica, de la lista de chequeo procesos de contratación.	Gerente de la línea de negocios Responsable del proceso	Documentación técnica de la oferta Lista de chequeo procesos de contratación (sección revisión oferta económica)
Reporte entrega de garantías de seriedad a contabilidad	Todas las garantías de seriedad de los oferentes deben quedar debidamente reconocidas en contabilidad; la copia del radicado de estos documentos debe reposar en la Carpeta de Garantías de Seriedad de la unidad con el fin de verificar que las mismas son entregadas a tiempo.	Responsable del proceso	Carpeta radicado garantías de seriedad

*Mic.*

ACTIVIDAD	DESCRIPCIÓN	RESPONSABLE	REGISTRO
Planificación de la entrega	El abastecimiento completo de los oferentes se debe realizar a más tardar un día antes del cierre, por lo tanto la revisión final de la propuesta debe ser programada con el suficiente tiempo para que se pueda cumplir con este objetivo del mismo modo, se asigna un responsable para realizar la entrega oportuna de la oferta.	Coordinador de licitaciones Responsable del proceso Gerente de la línea de negocio	Propuesta
Entrega de propuesta	Se hace la respectiva entrega de la propuesta al encargado asignado por la gerencia general para llevarla a la entidad contratante o enviara por la plataforma con el suficiente tiempo. Una vez realizada la entrega, se debe verificar y hacer seguimiento al cumplimiento de todo el proceso, lo cual queda evidenciado con la firma de la lista de chequeo.	Gerente de la línea de negocio Coordinador de licitaciones Gerente comercial	Propuesta Lista de chequeo
Seguimiento a la propuesta	Entregada la propuesta, debe ser revisado constantemente la página de la entidad contratante o portal de contratación, con el fin de advertir cualquier requerimiento que realice la entidad.	Responsable del proceso	No aplica
Informe de evaluación y subanotaciones	Publicado el informe de evaluación, y si es necesario se suscriben los requerimientos realizados a los proponentes. Por su lado el coordinador, lo hace seguimiento a la suscripción del proceso cuando aplica.	Responsable del proceso Coordinador de licitaciones	Documentos de subanotación de procesos
Observaciones al informe de evaluación	Se revisa el informe de evaluación publicado y se toma la decisión de hacer o no observaciones a los demás proponentes.	Coordinador de licitaciones Responsable del proceso	No aplica
Audiencia de adjudicación	Se realiza seguimiento, se constatan replicas, modificación de fechas y se planean los recursos y personal necesario para las audiencias de adjudicación.	Coordinador de licitaciones	No aplica
Reunión de socialización de adjudicación.	En caso de aprobación de la oferta se debe realizar un comité de socialización de la adjudicación en donde se informarán los particularidades del proceso, a la gerencia general o cual debe quedar evidenciado en acta de reunión.	Coordinador de licitaciones Responsable del proceso Gerencia General	Acta de reunión

<sup>79</sup> Radicado No. 19-080284-104, archivo PROCEDIMIENTO LICITACIONES[214829].pptx del CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 104/ 19080284-0010400004/ IMAGEN DERIVADA/ 19-80284-SECRETARIA\_DEL\_HABITAT/ ARCHIVOS/ PROCEDIMIENTO LICITACIONES[214829].pptx].

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

Fuente: Información disponible en el expediente<sup>80</sup>.

Nótese que en dicho proceso se requiere la intervención de distintos actores, el responsable del proceso, coordinador de licitaciones y el gerente de la línea de negocio. Conviene entonces precisar que el cargo de coordinador de licitaciones era ocupado por [REDACTED], tal y como lo indicó en su declaración<sup>81</sup>. En ese sentido, la declarante precisó que, de manera específica, sus funciones eran: (i) buscar y detectar las posibilidades de negocio, (ii) hacer la revisión de los requisitos exigidos, (iii) verificar las capacidades de las empresas para participar en los procesos de selección y, (iv) confirmar si era posible que las empresas se presentaran en dichos procesos<sup>82</sup>.

También, en interrogatorio de parte [REDACTED] señaló que, para los efectos de las funciones que desempeñaba en la unidad de licitaciones, sus jefes inmediatos eran **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** para las actividades de **GPEM** y **GEMLSA** y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** para lo relacionado con **LADOINSA** y **AR TEMPORAL**<sup>83</sup>. Respecto del papel de estas últimas personas precisó que cada uno de ellos ejerce como gerente de cada una de estas empresas, cada uno con su propia autonomía.

Asimismo, existe constancia de dicha actuación coordinada para la participación en procesos de contratación pública en el documento denominado "copia de info 01 de octubre.xlsx", hallado en el computador de [REDACTED]. En él se centraliza la información de todos los procesos de contratación para los que se analizaba una eventual participación de estas empresas.

Imagen No. 12 – Documento de Excel denominado "copia de info 01 de octubre.xlsx"

No. Acuerdo	980	SI	[REDACTED]	18/09/19 13:50:33	Gerente de personal de negocio	Ar Temporal	2019-0000009	CALDAS	Contratar con una empresa de servicios temporales, para el sustitución de personal en relación con el proceso de licitación de Proyectos, Programación y Mantenimiento de Red 2019, por un periodo comprendido entre el suscripción del acta de inicio y el 31 de diciembre de 2019.
Declarada	981	SI	[REDACTED]	15/09/19 14:34:30	Empes	Grupo Sonda	S230 004 2019	NACIONAL	ADQUISICIÓN DE ALIMENTOS LÍQUIDOS Y SÓLIDOS PARA EL PORTAL CASERIO DE LAS UNIDADES BÁSICAS DE SALUD (UBS) EN EL CONTEXTO DE LOS CONTRATOS INSTITUCIONALES DE CAPACITACIÓN Y REINTEGRACIÓN.
Argumentada	992	SI	[REDACTED]	17/09/19 17:41:03	Gerente de línea y cliente	Lafont	01/01/2019/12/31/2019	Empes U.C	REFORMA DE ASISTENCIA, EDUCACIÓN Y ANÁLISIS PARA EL MANEJO DE LAS UNIDADES BÁSICAS DE SALUD (UBS) EN EL CONTEXTO DE LOS CONTRATOS INSTITUCIONALES DE CAPACITACIÓN Y REINTEGRACIÓN.
Argumentada	993	SI	[REDACTED]	17/09/19 17:41:03	Gerente Cliente	Grupo Sonda	S230 004 2019	GRUPO U.C.	RECURSOS HUMANOS PARA EL MANEJO DE LAS UNIDADES BÁSICAS DE SALUD (UBS) EN EL CONTEXTO DE LOS CONTRATOS INSTITUCIONALES DE CAPACITACIÓN Y REINTEGRACIÓN.
Desestimada	996	NO ACORDA	[REDACTED]	17/09/19 17:41:03	Gerente de personal de negocio	Ar Temporal	1	Empes - Sin Selección de Empresa	Contratar con una empresa de servicios temporales para el sustitución de personal en relación con el proceso de licitación de Proyectos, Programación y Mantenimiento de Red 2019, por un periodo comprendido entre el suscripción del acta de inicio y el 31 de diciembre de 2019.
Declarada	995	SI	[REDACTED]	17/09/19 17:41:03	Gerente de línea y cliente	Lafont	01/01/2019/12/31/2019	Empes D.C	REFORMA DE ASISTENCIA, EDUCACIÓN Y ANÁLISIS PARA EL MANEJO DE LAS UNIDADES BÁSICAS DE SALUD (UBS) EN EL CONTEXTO DE LOS CONTRATOS INSTITUCIONALES DE CAPACITACIÓN Y REINTEGRACIÓN.

Fuente: Información disponible en el expediente<sup>84</sup>

De acuerdo con lo indicado por **PEDRO YEZID BUITRAGO PULIDO** (asesor jurídico de la **FAMILIA MIC**)<sup>85</sup> se trataba de matrices que se realizaban de forma recurrente y que la unidad de licitaciones diligenciaba las celdas con la información relativa al tipo de proceso, los requisitos exigidos por el pliego que se cumplían y el margen de utilidad. Todo esto habría permitido desplegar actuaciones coordinadas de cara a los procesos de selección, atendiendo a las instrucciones y orientación de **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA**.

Dicha actuación concertada en los procesos de contratación habría sido también corroborada por **PEDRO YEZID BUITRAGO PULIDO**, quien en su declaración indicó que cuando las empresas no cumplían algún requisito, presentaban observaciones a la entidad contratante solicitando que reevaluara ese aspecto.

<sup>80</sup> Radicado No. 19-080284-104, archivo PROCEDIMIENTO LICITACIONES[214829].pptx del CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 104/ 19080284-0010400004/ IMAGEN DERIVADA/ 19-80284-SECRETARIA\_DEL\_HABITAT/ ARCHIVOS/ PROCEDIMIENTO LICITACIONES[214829].pptx].

<sup>81</sup> Radicado No. 19-080284-416, archivo 19080284-004160003.mp4 del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP-Elect/ 416/19080284-004160003.MP4 [Min. 00:07:28].

<sup>82</sup> Radicado No. 19-080284-416, archivo 19080284-004160003.mp4 del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP-Elect/ 416/19080284-004160003.mp4 [Min. 00:21:45].

<sup>83</sup> Radicado No. 19-080284-416, archivo 19080284-004160003.mp4 del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP-Elect/ 416/19080284-004160003.mp4 [Min. 00:22:09].

<sup>84</sup> Radicado No. 19-080284-104, archivo info 01 de octubre[173086].xism del CR del CR Común. Ruta: CR/CR Común/ 104/ 19080284-0010400004/ IMAGEN DERIVADA/ 19-80284-SECRETARIA\_DEL\_HABITAT/ ARCHIVOS/ info 01 de octubre[173086].xism.

<sup>85</sup> Radicado No. 19-080284-76, archivo 02-DEC\_PEDRO-BUITRAGO.mp3 del CP 2 del CP Digital del CP. Ruta: CP/ CP Digital/ CP 2/ FOLIO 327/ 02-DEC\_PEDRO-BUITRAGO/ GRABACIÓN/ 02-DEC\_PEDRO-BUITRAGO.mp3 [Min. 00:16:02].

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

**"Despacho:** Claro. ¿En el área de licitaciones y los empleados del área de licitaciones (...) evalúa la totalidad de proceso para todo.. para las 4 empresas y ahí definen en cuál se puede presentar cada uno de ellos?

**P.Y.B.P:** Bueno ellos manejan una matriz ¿sí? En esa matriz entonces (...) ellos en esa matriz tienen varias.. como.. varias columnas, entonces empiezan experiencia 'sí cumplimos', indicadores 'sí cumplimos' (...) Eventualmente, por decir algo, la experiencia no la cumplimos, entonces pero (...) pensamos que (...) hay una, una experiencia que puede ser mejor.. o sea, entonces qué, qué hacemos, le escribimos a la entidad 'entidad, solicitamos reevaluar su pliego de condiciones, por favor incluir experiencia en construcción que también es incluso mejor que una experiencia de mantenimiento' o 'señores entidad solicitamos que.. los indicadores sean modificados ya que ustedes están por fuera del sector y lo que ustedes están pidiendo es exagerado con respecto a las..' no sé si es del indicador de liquidez o de patrimonio se hacen ese tipo de observaciones. Si las entidades pues acceden a nuestras observaciones que generalmente son en común, es decir, son muchos contratistas tratando de llegar a esos procesos si hacen observaciones muy similares y si cambien el pliego de condiciones pues entonces, entonces ya estaría chuleado el aspecto (...) cada variable, por ejemplo la parte técnica, oiga tenemos, por ejemplo si están pidiendo una maquinaria o de un certificado de ustedes deben tener un equipo avalado por no sé donde ¿tenemos el equipo? Entonces eso lo avala la parte técnica, la parte.. me imagino, el comercial me imagino que revisa el tema (...) de costos, tiene o no nos da utilidad esto vale la pena presentarnos, o vamos vender.. vamos a ir a pérdida (...) entonces nosotros muchas veces 'uy no ese proceso está muy bajito no.. no nos presentemos'. Para digamos, para resumir eso es como la manera de (...) tomar esa decisión"<sup>86</sup> (subrayas fuera de texto original).

Vale la pena recordar que, para el caso de la licitación **SDHT-LP-002-2019, GEPM, LADOINSA y GEMLSA** presentaron observaciones coordinadas.

En relación con el control ejercido por **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA**, en declaración rendida durante visita administrativa [REDACTED] indicó que cuando se buscaba la participación de **LADOINSA** en un proceso de selección contractual la encargada de aprobar su participación era **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA**<sup>87</sup>. En el mismo sentido, como ya se explicó, la investigada señaló que cuando los procesos de selección involucraban a **GEPM** o **GEMLSA**, su jefe inmediato era **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO**.

Visto lo anterior, la unidad de licitaciones -como área transversal de las empresas del grupo **FAMILIA MIC-** ha sido una de las áreas de trabajo en las que se ha manifestado de manera más clara el control competitivo ejercido por **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA**. Esto, por cuanto se evidenció que las determinaciones tomadas en esta unidad de trabajo, especialmente de participación en el mercado, respondían a los intereses directos de **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** como controlantes de las empresas del grupo, especialmente para el caso que nos ocupa de **GEPM** y **LADOINSA**.

De esta manera, queda claro que **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** ejercían control competitivo sobre **GEPM** y **LADOINSA**, determinando variados aspectos de su funcionamiento y participación en el mercado. En línea con lo anterior, a continuación, se procederá a exponer la forma en que se presentó la participación coordinada de **GEPM** y **LADOINSA** en el proceso de licitación **SDHT-LP-002-2019**.

#### 14.4.4. Proceso de selección en el que se presentó la conducta anticompetitiva descrita en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959:

Según las pruebas que fueron recaudadas en la presente actuación, está acreditado que **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** (controlantes del grupo

<sup>86</sup> Radicado No. 19-080284-76, archivo 02-DEC\_PEDRO-BUITRAGO.mp3 del CP 2 del CP Digital del CP. Ruta: CP/ CP Digital/ CP 2/ FOLIO 327/ 02-DEC\_PEDRO-BUITRAGO/ GRABACIÓN/ 02-DEC\_PEDRO-BUITRAGO.mp3 [Min. 00:16:02].

<sup>87</sup> Radicado No. 19-080284-76, archivo 03-DEC\_ [REDACTED] - [REDACTED].MP3 minuto 00:50:21. Ruta: CP /CP Digital/ CP 2/ FOLIO 327/ 03-DEC\_ [REDACTED] - [REDACTED] / GRABACIÓN/ 03-DEC\_ [REDACTED] - [REDACTED].MP3 [Min. 00:50:21]: Despacho:

En ese caso, cuando está **LADOINSA** ¿cuál es el rol de **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA**?

**J.A.R.C:** Ella confía primeramente en su equipo de trabajo (...) y ya con esa información me aprueba los procesos para presentarnos".

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

**FAMILIA MIC**) ejercieron un control competitivo sobre dos agentes de mercado que integraron dos figuras asociativas competidoras en el proceso de licitación **SDHT-LP-002-2019**. Estas sociedades fueron, **GEPM** (integrante de la **UNIÓN TEMPORAL GYC 2019**) y **LADOINSA** (integrante de la **UNIÓN TEMPORAL MEJORAMIENTO DISTRITO**).

Para la **SHDT** se elevaron alarmas de una presunta conducta anticompetitiva por la existencia de similitudes entre las propuestas presentadas por las dos uniones temporales ya referidas, particularmente en lo relacionado con los formatos, las direcciones y teléfonos registrados y las pólizas de seriedad presentadas. Empero, en la investigación administrativa se encontró que existen esencialmente tres (3) elementos probatorios que dan cuenta de que se ejerció control competitivo sobre dos de las empresas miembros de estas figuras asociativas y que, por dicha vía, se ejecutó una conducta anticompetitiva en el marco del proceso de licitación **SDHT-LP-002-2019**. Estos elementos son: (i) los acuerdos existentes entre los agentes para presentarse al proceso contractual y las similitudes en las observaciones presentadas al prepliego de condiciones, (ii) la elaboración conjunta de las ofertas, las similitudes de las ofertas presentadas, las observaciones de los competidores en el mismo proceso de licitación, y (iii) las declaraciones de **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y [REDACTED] en las que se reconoce que la participación de las empresas del grupo en diferentes figuras asociativas perseguía "aumentar las posibilidades de ganar".

Tales elementos probatorios dan cuenta de la coordinación desplegada por las dos (2) empresas investigadas con el objetivo de aumentar la probabilidad de resultar adjudicatarias en el proceso de selección.

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

#### 14.4.4.1. El proceso de licitación **SDHT-LP-002-2019**:

La entidad contratante, es decir la **SHDT**, publicó la convocatoria al proceso de licitación **SDHT-LP-002-2019** el 7 de febrero de 2019. En dicha convocatoria se indicó que el objeto del proceso de selección era "EJECUTAR LAS OBRAS DE MEJORAMIENTO DE VIVIENDA EN LA MODALIDAD DE HABITABILIDAD EN LOS TERRITORIOS PRIORIZADOS POR LA SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT"<sup>88</sup>.

El proceso de selección estaba dividido en dos lotes con los siguientes 12 territorios priorizados<sup>89</sup>: borde Soacha en Ciudad Bolívar, borde rural en Ciudad Bolívar, Alto Fucha en San Cristóbal, Usminia en Usme, Lomas en Rafael Uribe Uribe, Bosa la Libertad en Bosa, Tibabuyes Bilbao en Suba, Buenavista en Usaquén, Ciudad de Cali en Kennedy, Centro Alto en Santa Fe, Los Puentes en Rafael Uribe Uribe y Jalisco en Ciudad Bolívar. El presupuesto oficial establecido para cada lote era de 9.100.000.000 COP<sup>90</sup>.

En el pliego de condiciones la entidad contratante indicó que los proponentes podían presentar ofertas a uno o ambos lotes<sup>91</sup>. De esta forma, **GEPM** y **LADOINSA** como empresas del grupo **FAMILIA MIC** conformaron dos estructuras plurales distintas, de un lado la **UNIÓN TEMPORAL GYC 2019** cuyos miembros eran **ICAD** y **GEPM** y, por otro lado, la **UNIÓN TEMPORAL MEJORAMIENTO DISTRITO** compuesta por **LADOINSA** y **SOLCIVILES**. Estas empresas participaron en dicho proceso de selección simulando competir pese a encontrarse bajo el mismo control competitivo. Por lo tanto, a continuación, se procede a desarrollar los diferentes elementos probatorios que dan cuenta de la actuación coordinada en este proceso de selección en concreto.

#### (i) Los agentes involucrados que se presentaron al proceso de licitación **SDHT-LP-002-2019** y los acuerdos entre ellos:

<sup>88</sup> Radicado No. 19-80284-20, archivo Aviso de convocatoria.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect / 20/ PRESERVACION SECOP 2 FEB 2021/PRESERVACION 19-080284 SDHT/ Aviso de convocatoria.pdf.

<sup>89</sup> Radicado No. 19-80284-20, archivo Anexo complementario al proyecto de pliego.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect / 20/ PRESERVACION SECOP 2 FEB 2021/PRESERVACION 19-080284 SDHT/ Anexo complementario al proyecto de pliego.pdf.

<sup>90</sup> Radicado No. 19-80284-20, archivo Aviso de convocatoria.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect / 20/ PRESERVACION SECOP 2 FEB 2021/PRESERVACION 19-080284 SDHT/ Aviso de convocatoria.pdf.

<sup>91</sup> Radicado No. 19-80284-20, archivo Aviso de convocatoria.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect / 20/ PRESERVACION SECOP 2 FEB 2021/PRESERVACION 19-080284 SDHT/ Aviso de convocatoria.pdf.

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

De acuerdo con los hallazgos en la investigación administrativa, de las empresas pertenecientes al grupo **FAMILIA MIC** pretendieron presentarse al proceso de licitación **SDHT-LP-002-2019, GEPM, LADOINSA y GEMLSA**. De ello da cuenta que, en la etapa de observaciones al prepliego de condiciones, tres de las empresas del grupo **FAMILIA MIC (GEPM, LADOINSA y GEMLSA)** presentaron observaciones.

Estas observaciones fueron sustancialmente idénticas, pues las tres empresas solicitaron a la **SDHT** que los requisitos de capacidad residual, el personal y la experiencia que hubieran sido acreditados para uno de los lotes, pudiera ser tomado en cuenta para el otro lote ofertado y, así, terminar siendo habilitados en ambos segmentos. Las observaciones se presentaron así:

Tabla No. 5 – Observaciones presentadas a la SDHT

Observaciones GEMLSA	Observaciones GEPM	Observaciones LADOINSA
"Solicitamos a la Entidad referente a la experiencia requerida en los numerales 8.2.1 EXPERIENCIA DEL PROPONENTE y 8.2.2 EXPERIENCIA DEL PROPONENTE, [que] <u>la presentación de la oferta [a] un solo lote sea aceptada para los dos</u> teniendo en cuenta que la Entidad solo adjudicara uno solo siempre y cuando sea favorable para la Entidad" <sup>92</sup> . (Subrayado fuera de texto)	"Solicitamos a la administración que <u>la experiencia requerida de un lote sea validada] para los dos</u> , teniendo en cuenta que la Entidad al final solo adjudicara un lote por proponente siempre y cuando sea favorable para la Entidad" <sup>93</sup> (Subrayado fuera de texto)	"De acuerdo con lo requerido en la experiencia de la compañía indicado en el numeral 8.2.1 y 8.2.2, solicitamos a la secretaria <u>aceptar [que] la experiencia del proponente que cumpla en un grupo sirva para el otro</u> . Esto debido a que la Entidad solo adjudicara un lote por proponente. De igual forma sucede con las hojas de vida a suministrar, <u>solicitamos que un solo perfil cubra la experiencia de los dos grupos</u> ." <sup>94</sup> (Subrayado fuera de texto)
"Referente a las hojas de vida y la capacidad residual [solicitamos que] este requerimiento también sirvan para <u>acreditar los requisitos habilitantes para los 2 lotes</u> ." <sup>95</sup> (Subrayado fuera de texto)	"En este sentido y enfatizando en el hecho que los proponentes solo podrán ser adjudicatarios de un lote, solicitamos que las hojas de vida y la capacidad residual <u>de un lote sirvan para acreditar los requisitos habilitantes de los 2 lotes</u> " <sup>96</sup> . (Subrayado fuera de texto)	

Fuente: Elaboración de la Superintendencia con base en la información que reposa en el expediente<sup>97</sup>.

Nótese que las observaciones se formularon en términos semejantes y perseguían que las empresas del grupo **FAMILIA MIC** pudieran presentarse a ambos lotes y, simulando ser competidores, aumentar sus probabilidades de ser adjudicatarios. La **SDHT** accedió a dichas solicitudes, indicando respecto de la capacidad residual unas exigencias más estrictas para los participantes que quisieran participar por los dos lotes ofertados:

<sup>92</sup> Radicado No. 19-80284-20, archivo 1, LP-002-2019 RTA OBS AL PREPLIEGO.pdf del CP Elect del CP Ruta: CP/ CP Elect / 20/ PRESERVACION SECOP 2 FEB 2021/PRESERVACION 19-080284 SDHT/ 1 LP-002-2019 RTA OBS AL PREPLIEGO.pdf

<sup>93</sup> Radicado No. 19-80284-20, archivo 1, LP-002-2019 RTA OBS AL PREPLIEGO.pdf del CP Elect del CP Ruta: CP/ CP Elect / 20/ PRESERVACION SECOP 2 FEB 2021/PRESERVACION 19-080284 SDHT/ 1 LP-002-2019 RTA OBS AL PREPLIEGO.pdf

<sup>94</sup> Radicado No. 19-80284-20, archivo 1, LP-002-2019 RTA OBS AL PREPLIEGO.pdf del CP Elect del CP Ruta: CP/ CP Elect / 20/ PRESERVACION SECOP 2 FEB 2021/PRESERVACION 19-080284 SDHT/ 1 LP-002-2019 RTA OBS AL PREPLIEGO.pdf

<sup>95</sup> Radicado No. 19-80284-20, archivo 1, LP-002-2019 RTA OBS AL PREPLIEGO.pdf del CP Elect del CP Ruta: CP/ CP Elect / 20/ PRESERVACION SECOP 2 FEB 2021/PRESERVACION 19-080284 SDHT/ 1 LP-002-2019 RTA OBS AL PREPLIEGO.pdf

<sup>96</sup> Radicado No. 19-80284-20, archivo 1, LP-002-2019 RTA OBS AL PREPLIEGO.pdf del CP Elect del CP Ruta: CP/ CP Elect / 20/ PRESERVACION SECOP 2 FEB 2021/PRESERVACION 19-080284 SDHT/ 1 LP-002-2019 RTA OBS AL PREPLIEGO.pdf

<sup>97</sup> Ibidem.

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

Tabla No. 6 – Respuestas de la SDHT a las observaciones presentadas por GEPM, LADOINSA y GEMLSA

Respecto a la experiencia del proponente	Respecto a la experiencia del equipo de trabajo	Respecto a la capacidad residual
<p>"La Entidad acepta la observación en el sentido en el que <u>si los proponentes están interesados en participar en los dos lotes pueden presentar las mismas certificaciones</u> y serán válidas y la Entidad las verificara y si cumplen estarán habilitados para participar en cuanto la capacidad financiera pero <u>si el proponente pretende ser adjudicatario de los dos lotes deberá acreditar la experiencia en certificaciones diferentes.</u>"</p>	<p>"En cuanto al personal, la Entidad acepta la observación e informa a los proponentes que están interesados en participar en los dos lotes, que <u>pueden presentar el mismo personal en cada lote</u>, el cual será objeto de verificación por parte de la Entidad. Es de anotar que <u>si el proponente pretende ser adjudicatario de los dos lotes deberá acreditar personal diferente para cada lote.</u>"</p>	<p>"la Entidad acepta la observación e informa a los proponentes que están interesados en participar en los dos lotes, que pueden presentar oferta a los dos lotes con capacidad residual igual o superior a SIETE MIL DOCIENTOS OCHENTA MIL DE PESOS (\$7.280.000), el cual será objeto de verificación por parte de la Entidad. Es de anotar que si el proponente pretende ser adjudicatario de los dos lotes deberá acreditar una capacidad residual igual o superior a CATORCE MIL QUINIENTOS SESENTA MIL DE PESOS (\$14.560.000)."</p>

Fuente: Elaboración de la Superintendencia con base en la información que reposa en el expediente<sup>98</sup>.

Ahora bien, conforme señaló la SDHT en la queja<sup>99</sup>, en acta de cierre de 14 de marzo de 2019 quedó establecido que se presentaron 14 oferentes, entre los cuales se encuentra GEPM y LADOINSA, cada uno en estructuras plurales diferentes. GEMLSA no se presentó a la licitación.

La participación de estas empresas mediante uniones temporales con ICAD y SOLCIVILES estuvo precedida por un acuerdo entre estas. En dicho acuerdo se indicó expresamente el objeto de la asociación, especificando que el propósito del acuerdo era que ambas uniones temporales se presentaran a participar para los dos lotes ofertados por la SDHT.

Frente al particular cabe precisar lo siguiente, en el testimonio otorgado por PEDRO YEZID BUITRAGO PULIDO (asesor jurídico de la FAMILIA MIC) durante la etapa probatoria aportó los acuerdos de conformación de las uniones temporales revisadas por el área jurídica entre el 6 y el 8 de marzo de 2019, esto es, antes de la fecha de cierre para allegar las propuestas a la SDHT. En los documentos aportados se evidencia que la UNIÓN TEMPORAL GYC 2019 pretendía participar únicamente en el Lote No. 2, mientras que la UNIÓN TEMPORAL MEJORAMIENTO DISTRITO participaría por el Lote No. 1. Sin embargo, estos documentos no fueron los aportados ante la SDHT, pues en estos últimos se evidencia que los acuerdos consorciales disponían la participación de ambas uniones temporales en ambos lotes ofertados.

Imagen No. 13 - Acuerdos de conformación de las uniones temporales aprobados por el área jurídica de la FAMILIA MIC

ARTICULO 1. OBJETO DE LA UNION TEMPORAL.- El objeto del presente acuerdo es la integración de una UNION TEMPORAL entre GRUPO EMPRESARIAL PINZON MUÑOZ S.A.S., y GRUPO ICAD CONSULTORES EN INGENIERIA Y DISEÑO S.A.S., plenamente identificados en el encabezamiento del presente documento, con el propósito de presentar en forma conjunta propuesta, para la convocatoria No. SDHT-LP-002-2019 abierta por la Secretaría Distrital del Hábitat, cuyo objeto es EJECUTAR LAS OBRAS DE MEJORAMIENTO DE VIVIENDA EN LA MODALIDAD DE HABITABILIDAD EN LOS TERRITORIOS PRIORIZADOS POR LA SECRETARIA DISTRITAL DEL HABITAT [LOTE II] y para la ejecución del contrato si nos fuere adjudicado.

ARTICULO 1. OBJETO DE LA UNION TEMPORAL.- El objeto del presente acuerdo es la integración de una UNION TEMPORAL entre LADOINSA LABORES Y DOTACIONES INDUSTRIALES S.A.S., y SOLUCIONES CIVILES INTEGRALES S.A.S., plenamente identificados en el encabezamiento del presente documento, con el propósito de presentar en forma conjunta propuesta, para la convocatoria LICITACION No. SDHT-LP-002-2019 abierta por la Secretaría Distrital del Hábitat, cuyo objeto es EJECUTAR LAS OBRAS DE MEJORAMIENTO DE VIVIENDA EN LA MODALIDAD DE HABITABILIDAD EN LOS TERRITORIOS PRIORIZADOS POR LA SECRETARIA DISTRITAL DEL HABITAT - [LOTE I] y para la ejecución del contrato si nos fuere adjudicado.

Imagen No. 14 - Acuerdos de conformación de las uniones temporales efectivamente presentados en el proceso de selección adelantado por la SDHT

<sup>98</sup> Radicado No. 19-80284-20, archivo 1. LP-002-2019 RTA OBS AL PREPLIEGO del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect / 20/ PRESERVACION SECOP 2 FEB 2021/ PRESERVACION 19-080284 SDHT/ 1. LP-002-2019 RTA OBS AL PREPLIEGO.pdf.

<sup>99</sup> Radicado No. 19-890284-0, archivo CP 1 del CP 1 del CP digital del CP. Ruta: CP / CP Digital / CP 1.pdf.

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

ARTICULO 1. OBJETO DE LA UNION TEMPORAL.- El objeto del presente acuerdo es la integración de una UNION TEMPORAL entre GRUPO EMPRESARIAL PINZON MUÑOZ S.A.S., y GRUPO ICAD CONSULTORES EN INGENIERIA Y DISEÑO S.A.S., plenamente identificados en el encabezamiento del presente documento, con el propósito de presentar en forma conjunta propuesta, para la convocatoria No. LICITACION PUBLICA SDHT-LP-002-2019 abierta por la Secretaría Distrital del Hábitat, cuyo objeto es EJECUTAR LAS OBRAS DE MEJORAMIENTO DE VIVIENDA EN LA MODALIDAD DE HABITABILIDAD EN LOS TERRITORIOS PRIORIZADOS POR LA SECRETARIA DISTRITAL DEL HABITAT -LOTE I Y LOTE II y para la ejecución del contrato si nos fuere adjudicado.

ARTICULO 1. OBJETO DE LA UNION TEMPORAL.- El objeto del presente acuerdo es la integración de una UNION TEMPORAL entre LADOINSA LABORES Y DOTACIONES INDUSTRIALES S.A.S., y SOLUCIONES CIVILES INTEGRALES S.A.S., plenamente identificados en el encabezamiento del presente documento, con el propósito de presentar en forma conjunta propuesta, para la convocatoria LICITACION No. SDHT-LP-002-2019 abierta por la Secretaría Distrital del Hábitat, cuyo objeto es EJECUTAR LAS OBRAS DE MEJORAMIENTO DE VIVIENDA EN LA MODALIDAD DE HABITABILIDAD EN LOS TERRITORIOS PRIORIZADOS POR LA SECRETARIA DISTRITAL DEL HABITAT -LOTE I Y LOTE 2 y para la ejecución del contrato si nos fuere adjudicado.

Fuente: Información disponible en el expediente<sup>100</sup>.

A continuación, se pasará a exponer los elementos de prueba que dan cuenta de que las ofertas fueron elaboradas de manera conjunta, que se presentaron coincidencias anotadas por los competidores en el proceso de licitación y la forma en que los trabajadores del grupo **FAMILIA MIC** realizaron seguimiento conjunto al estado de las ofertas que presentaron:

(ii) **La elaboración conjunta de las ofertas, las similitudes en las ofertas presentadas y las observaciones de los competidores:**

Lo primero es señalar que, en la declaración rendida por [REDACTED] en desarrollo de las visitas administrativas practicadas por la Delegatura, esta señaló que los trabajadores del grupo **FAMILIA MIC** desplegaron -principalmente- dos acciones en torno al proceso de licitación **SDHT-LP-002-2019** para las dos uniones temporales: (i) evaluaron que se cumplieran los requisitos técnicos, económicos y jurídicos de las empresas y (ii) elaboraron ambas ofertas económicas. En concreto, se [REDACTED] se pronunció sobre este tema en los siguientes términos:

**"Despacho:** ¿Quién se encargó de reunir los requisitos habilitantes para la participación de la unión temporal en la que participó **LADOINSA** en el proceso de licitación pública que estamos hablando?

**J.A.R.C:** El equipo de trabajo, todos nos reunimos para armar las dos ofertas, porque pues la intención era, como le he dicho, presentarnos a un grupo y un grupo, esa era la gracia<sup>101</sup>.

Como se aprecia, entonces, el mismo equipo de trabajo -que de acuerdo con lo ya expuesto era el perteneciente a la unidad de licitaciones que es transversal a todas las empresas del grupo **FAMILIA MIC**- se encargó de elaborar ambas propuestas.

Ahora bien, esto se evidenció también en ciertas similitudes que, a su vez, pusieron de presentes los competidores del proceso de selección **SDHT-LP-002-2019**. Estas semejanzas entre los documentos presentados por la **UNIÓN TEMPORAL GYC 2019** y la **UNIÓN TEMPORAL MEJORAMIENTO DISTRITO** fueron puestas de presentes ante la **SDHT** mediante documento de fecha 28 de marzo y 1 de abril de 2019. Las observaciones versaron sobre los siguientes aspectos:

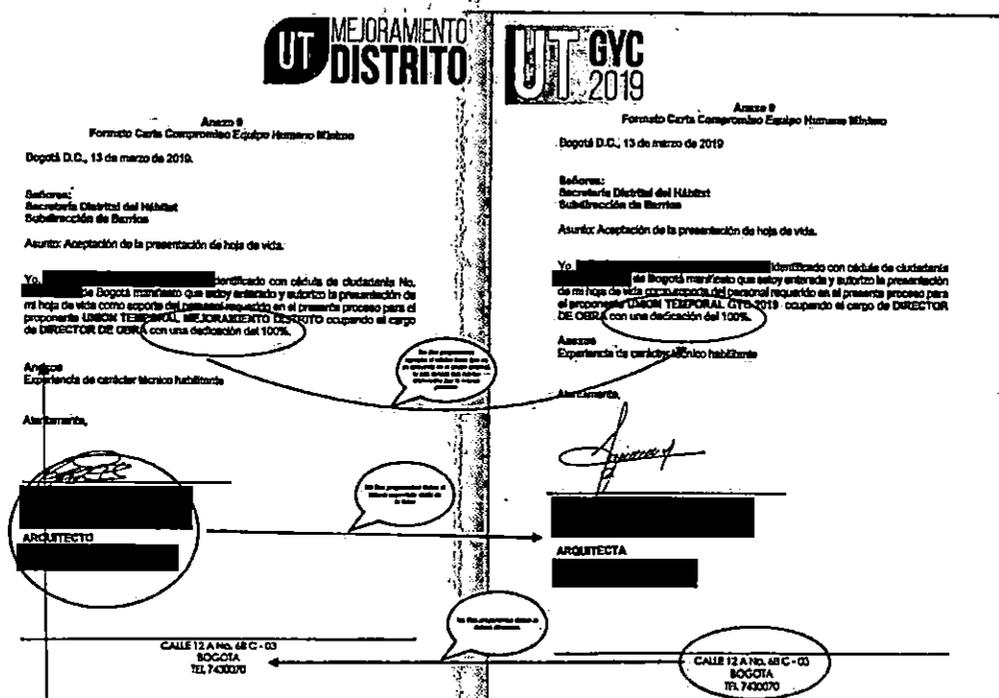
(a) Manejo de formatos similares: similitudes en el espaciado, direcciones del membrete del documento y expresiones utilizadas:

**Imagen No. 15- Similitudes en los formatos**

<sup>100</sup> Radicado No. 19-080284-533, archivo denominado "19080284—0053300003" del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 020/ PRESERVACION SECOP 2 FEB 2021/ PRESERVACION 19-080284 SDHT/ CO1.RPL.893125\_20210205134451/ CONSTITUCION UNION TEMPORAL. Radicado No. 19-080284-20, archivo ANEXO 4 MODELO DE CONSTITUCION UT del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 020/ PRESERVACION SECOP 2 FEB 2021/ PRESERVACION 19-080284 SDHT/ CO1.RPL.889871\_20210205134026/ ANEXO 4 MODELO DE CONSTITUCION UT.

<sup>101</sup> Radicado No. 19-080284-76, archivo 03-DEC [REDACTED].mp3. Ruta: CP /CP Digital/ CP 2/ FOLIO 327/ 03- DEC [REDACTED] / GRABACIÓN/ 03-DEC\_ [REDACTED].mp3 [Min. 00:52:19 a 00:52:30].

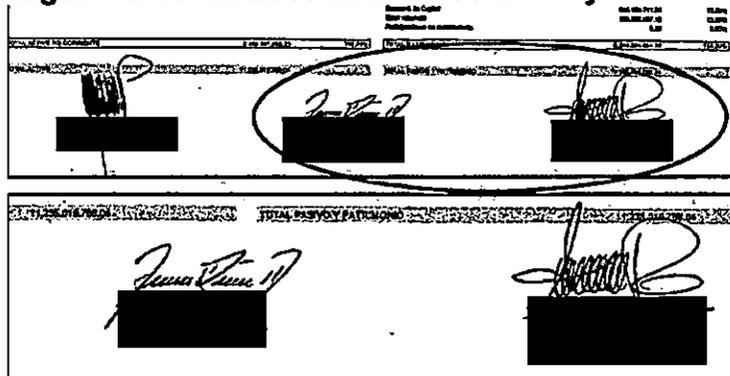
"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"



Fuente: Información disponible en el expediente<sup>102</sup>.

- (b) Coincidencias en la expedición de las pólizas de seriedad de la oferta, particularmente, que estas fueron expedidas por la misma entidad aseguradora – esto es Seguros del Estado S.A., en la misma sucursal (Antiguo Country), en la misma fecha (04 de marzo de 2019) y a la misma hora.
- (c) Que en los certificados de existencia y representación legal se evidencia que, tanto LADOINSA, como GEPM utilizan la misma notaría para realizar sus trámites, esto es la Notaría 19 del Círculo de Bogotá; y
- (d) Que en los documentos presentados por GEPM y LADOINSA se evidencia que tienen el mismo modelo de estados financieros y que el contador y el revisor fiscal de ambas empresas es la misma persona.

Imagen No. 16- Estados financieros GEPM y LADOINSA



Fuente: Información disponible en el expediente<sup>103</sup>.

Otras semejanzas encontradas por la Delegatura en las ofertas presentadas por los investigados en el proceso de selección SDHT-LP-002-2019 fueron:

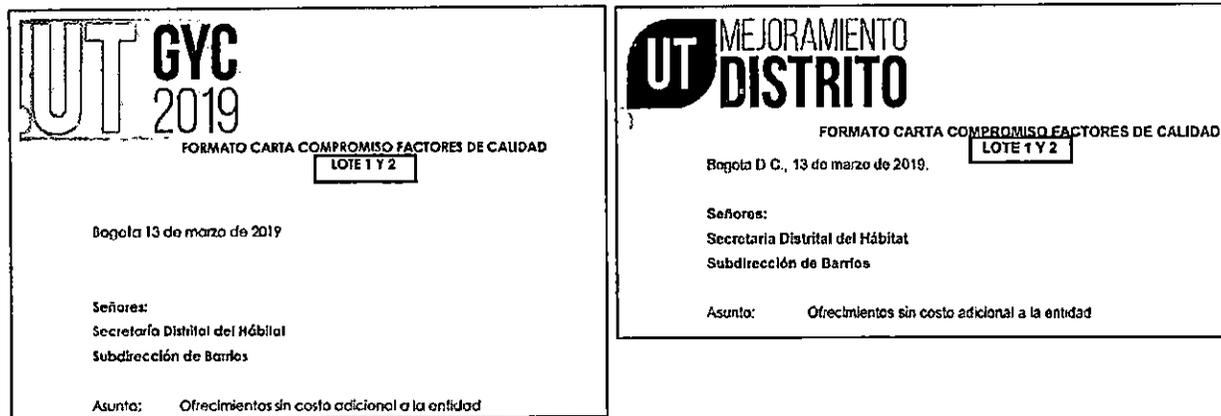
- (a) Similitudes en el formato de la carta de compromiso de factores de calidad, el cual se aparta del formato dispuesto por la SDHT para el efecto.

<sup>102</sup> Radicado No. 19-080284-0, folio 10 del archivo CP 1 del CP1 del CP Digital del CP. Ruta: CP / CP Digital / CP 1.pdf.

<sup>103</sup> Radicado No. 19-080284-0, folio 10 del archivo CP 1 del CP1 del CP Digital del CP. Ruta: CP / CP Digital / CP 1.pdf.

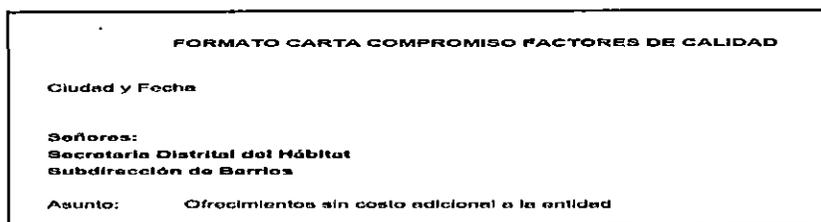
"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"

**Imagen No. 17 – Carta de compromiso de factores de calidad presentadas por la UNIÓN TEMPORAL GYC 2019 y la UNIÓN TEMPORAL MEJORAMIENTO DISTRITO**



Fuente: Información disponible en el expediente<sup>104</sup>.

**Imagen No. 18 – Formato de la carta de compromiso de factores de calidad dispuesto por la SDHT**



Fuente: Información disponible en el expediente<sup>105</sup>.

Cabe resaltar que, con ocasión de estas observaciones, la SDHT corrió traslado de estas solicitando a los participantes señalados pronunciarse sobre tales comentarios. Como resultado de ello y evitando que sus ofertas fueran rechazadas, las sociedades del grupo **FAMILIA MIC** convinieron que cada una de las uniones temporales retiraría la oferta presentada para uno de los lotes. De esta manera, la **UNIÓN TEMPORAL GYC 2019** retiró su oferta únicamente para el Lote No. 2<sup>106</sup>, y la **UNIÓN TEMPORAL MEJORAMIENTO DISTRITO** la retiró la oferta presentada para el Lote No. 1<sup>107</sup>.

En punto a las pólizas de seriedad de la oferta de **UNIÓN TEMPORAL GYC 2019** y la de **UNIÓN TEMPORAL MEJORAMIENTO DISTRITO** para cada uno de los lotes, la Delegatura evidenció que ambas pólizas fueron solicitadas por los trabajadores del grupo **FAMILIA MIC**.

Adicionalmente, se pudo encontrar en el computador de [REDACTED] un archivo donde se relacionaban estas pólizas de seriedad para su seguimiento:

**Imagen No. 19– Documento de Excel "INFO PROCESOS OBRAS POLIZAS.xls"**

UNION TEMPORAL	ENTIDAD	INTEGRANTES	PROCESO	VR ASEGURADO	POLIZA
UNION TEMPORAL MEJORAMIENTO DISTRITO	SECRETARIA DEL HABITAT	LADOINSA 60% SOLCIVILES 40%	SDHT-IP-002-2019	GRUPO I 910.000.000 GRUPO II 910.000.000	441.490 441.490
UNION TEMPORAL GYC 2019	SECRETARIA DEL HABITAT	GEPM 60% ICAD 40%	SDHT-IP-002-2019	GRUPO I 910.000.000 GRUPO II 910.000.000	441.490 441.490

Fuente: Información disponible en el expediente<sup>108</sup>

<sup>104</sup> Radicado No. 19-080284-20, archivo CARTA COMPROMISO DE CALIDAD.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 020/ PRESERVACION SECOP 2 FEB 2021/ PRESERVACION 19-080284 SDHT/ CO1.RPL.893125\_20210205134451/ CARTA COMPROMISO DE CALIDAD.pdf. Radicado No. 19-080284-20, archivo CARTA COMPROMISO FACTORES DE CALIDAD.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 020/ PRESERVACION SECOP 2 FEB 2021/ PRESERVACION 19-080284 SDHT/ CO1.RPL.889871\_20210205134026/ CARTA COMPROMISO FACTORES DE CALIDAD.pdf.

<sup>105</sup> Radicado No. 19-080284-20, archivo Anexo Carta de Compromiso factores de calidad.docx del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 020/ PRESERVACION SECOP 2 FEB 2021/ PRESERVACION 19-080284 SDHT/ Anexo Carta de Compromiso factores de calidad.docx.

<sup>106</sup> Radicado No. 19-080284-20, archivo 4. UT GYC 2019.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 20/ PRESERVACION SECOP 2 FEB 2021/ PRESERVACION 19-080284 SDHT/ EVALUACION JURIDICA DEFINITIVA.zip/ EVALUACION JURIDICA DEFINITIVA/ 4. UT GYC 2019.pdf.

<sup>107</sup> Radicado No. 19-080284-20, archivo 12. UT MEJORAMIENTO DISTRITO.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 20/ PRESERVACION SECOP 2 FEB 2021/ PRESERVACION 19-080284 SDHT/ EVALUACION JURIDICA DEFINITIVA.zip/ EVALUACION JURIDICA DEFINITIVA/ 12. UT MEJORAMIENTO DISTRITO.pdf.

<sup>108</sup> Radicado No. 19-80284-104, archivo INFOPROCOSOS OBRAS POLIZAS[214145].xlsx del CR Común del CR. Ruta: CR Común/ 104/ 19080284- 0010400004 / IMAGEN DERIVADA/ 19-80284-SECRETARIA\_DEL\_HABITAT/ ARCHIVOS/ INFO PROCOSOS OBRAS POLIZAS[214145].xlsx.

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

Como se puede observar, se registró la información correspondiente a las pólizas de seriedad de la oferta expedidas para dos proponentes aparentemente competidores. Dicha situación era controlada y supervisada por **JORGE HERNANDO PINZÓN BLANCO** -como controlante del grupo empresarial- de manera recurrente, pues también se pudo advertir a partir del envío de un correo electrónico en el que en sus archivos adjuntos se le comunicaba la relación de las pólizas solicitadas en el año 2019<sup>109</sup>. En dos de tales archivos adjuntos se incluían las dos (2) pólizas presentadas por **UNIÓN TEMPORAL GYC 2019** y la **UNIÓN TEMPORAL MEJORAMIENTO DISTRITO** para cada uno de los lotes.

Adicionalmente a la estructuración y elaboración de la oferta, los colaboradores del grupo empresarial realizaban seguimiento continuo al estado del proceso de licitación. De esta manera, la Delegatura halló en el computador de [REDACTED] un documento de Excel para el seguimiento de este proceso. En dicho documento se evidencia que se realizaba un seguimiento de las ofertas presentadas por la **UNIÓN TEMPORAL GYC 2019** y la **UNIÓN TEMPORAL MEJORAMIENTO DISTRITO** para ambos lotes.

Imagen No. 20- Documento de Excel "info 01 de octubre.xls"

1.	Adiantos	Forma de Pago	Asesor	Presupuesto	Valor Oferta Económica	Valor Ajustado	Unión Temporal	Programa y participación
31		ACTAS PARCIALES	UNIDAD DE LICITACIONES	19 80 053 004	PROCESO EN EL RADAR	64249644520067	UT GYC 2019/UT MEJORAMIENTO DISTRITO	GEPM/BOJICAD/BOJLADOINSA/BOJ SOLICIVILES/40%

Fuente: Información disponible en el expediente<sup>110</sup>.

Visto lo anterior, es claro que para el proceso de licitación **SDHT-LP-002-2019** se convino una participación coordinada de **GEPM** y **LADOINSA** y simular competencia a través de dos figuras asociativas diferentes. Empero, a continuación se presentará el último elemento que da cuenta de esta situación y del control competitivo ejercido por **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA**.

(iii) La declaración de **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y [REDACTED]:

En desarrollo de la visita administrativa practicada por la Delegatura, **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** indicó de manera clara que la intención u objetivo de que las dos empresas pertenecientes al grupo **FAMILIA MIC** presentaran ofertas en dos lotes diferentes era aumentar las probabilidades de resultar adjudicatarios del proceso de selección.

*"Delegatura: Según la información del proceso que estamos hablando, 002 de 2019, la unión temporal que conformó el **GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ** y la unión temporal que conformó en su momento **LADOINSA**, ¿cada una de estas uniones temporales presentó una oferta para cada uno de los lotes? En primer lugar ¿por qué se tomó esa decisión, de presentar una propuesta para cada uno de los lotes ofertados?"*

***J.H.P.C.:** Porque el nivel de efectividad, nosotros lo tenemos muy bajo, 2% es muy bajo, entonces quisimos presentar dos ofertas, era buscando tener una mayor opción de ganar. Si tú presentas una, tienes una opción, si presentas dos tienes dos opciones. Quisimos aumentar la posibilidad de tener más opciones y creo que fue un error, nos equivocamos, tanto que, nos equivocamos, que nos retiramos del proceso".*

<sup>109</sup> En concreto, esto se pudo evidenciar a partir del correo electrónico enviado por **XXXXX XXXXXXXX XXXXXXXX XXXXXXXX** (asistente comercial de la **FAMILIA MIC**), desde el correo electrónico grupo.gemisa@gmail.com, a **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO**. Radicado No. 19-80284-118, archivo Fwd\_SOLICITUD RELACIÓN POLIZAS[2647671].msg del CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 118/ 19080284--0011800004.zip/ 19-80284 IMAGEN DERIVADA/ ARCHIVOS/ Fwd\_SOLICITUD RELACIÓN POLIZAS[2647671].msg. Radicado. 19-80284-104, archivos LISTADO DE POLIZAS GEPM[2647674].xls y LISTADO POLIZAS LADOINSA[2647675].xls del CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 104/ 19080284--0010400004 / IMAGEN DERIVADA/ 19- 80284-SECRETARIA\_DEL\_HABITAT/ ARCHIVOS/ LISTADO DE POLIZAS GEPM[2647674].xls y LISTADO POLIZAS LADOINSA[2647675].xls.

<sup>110</sup> Radicado No. 19-80284-104, archivo info 01 de octubre[173086].xlsx del CR Común del CR. Ruta: CR/CR Común/ 104/ 19080284-- 0010400004 / IMAGEN DERIVADA/ 19-80284-SECRETARIA\_DEL\_HABITAT/ ARCHIVOS/ info 01 de octubre[173086].xlsx.

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

Ahora bien, esta intención era ampliamente conocida al interior del grupo empresarial, especialmente por los integrantes de la unidad de licitaciones, quienes -persiguiendo los objetivos misionales del área y desarrollando los procesos referidos previamente- buscaban un resultado exitoso para cualquiera de las empresas de la **FAMILIA MIC**. Así se puede apreciar en la declaración otorgada por [REDACTED] durante la visita administrativa practicada. En ella, la declarante refiere que todo el equipo (transversal a **GPEM** y **LADOINSA**) participó en la elaboración de la oferta, pues la intención era presentarse a ambos lotes para ganar:

**"Despacho:** ¿Quién se encargó de reunir los requisitos habilitantes para la participación de la unión temporal en la que participó **LADOINSA** en el proceso de licitación pública que estamos hablando?

**J.A.R.C:** El equipo de trabajo, todos nos reunimos para armar las dos ofertas, porque pues la intención era, como le he dicho, presentarnos a un grupo y un grupo, esa era la gracia<sup>111</sup>.

Posteriormente, mediante declaración juramentada de fecha 6 de enero de 2023<sup>112</sup> otorgada ante la Notaría 61 del Círculo de Bogotá **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** buscó aclarar el sentido de su afirmación, al indicar que la **FAMILIA MIC** decidió que **GPEM** y **LADOINSA** no conformaran una unión temporal para presentar una propuesta en el proceso de selección **SDHT-LP-002-2019**, sino que optaron que cada sociedad se presentara de manera independiente. Lo anterior, con la finalidad de aumentar sus ganancias y, aclarando, que no se trató de que **LADOINSA** y **GPEM** participaran para los dos grupos. De esta manera, buscó reiterar que el hecho de que ambas uniones temporales se hayan presentado para ambos lotes fue un error.

También, [REDACTED] señaló que el hecho de que en el proceso de licitación **SDHT-LP-002-2019**, la **UNIÓN TEMPORAL GYC 2019** y la **UNIÓN TEMPORAL MEJORAMIENTO DISTRITO** se hayan presentado a ambos lotes obedeció a un error<sup>113</sup>.

Pese a que ambas declaraciones apuntaron a lo mismo, desvirtuar que la conducta de **GPEM** y **LADOINSA** en el proceso de licitación tenía una finalidad anticompetitiva, lo cierto es que dichas argumentaciones no son de recibo.

Lo primero para anotar es que estas declaraciones de **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y [REDACTED] son incongruentes con sus propias afirmaciones y acciones. En relación con la declaración juramentada de **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO**, en esta se tiende a desviar la atención sobre la expresión "*mayor opción de ganar*", llevando esta expresión a las ganancias esperadas por las empresas. Esto no guarda coherencia con la declaración otorgada por el investigado durante la visita administrativa, donde se hace referencia a las opciones de ganar como la posibilidad que existía de ser adjudicatario del proceso de selección:

**"Delegatura:** Según la información del proceso que estamos hablando, 002 de 2019, la unión temporal que conformó el **GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ** y la unión temporal que conformó en su momento **LADOINSA**, ¿cada una de estas uniones temporales presentó una oferta para cada uno de los lotes? En primer lugar ¿por qué se tomó esa decisión, de presentar una propuesta para cada uno de los lotes ofertados?

**J.H.P.C.:** Porque el nivel de efectividad, nosotros lo tenemos muy bajo, 2% es muy bajo, entonces quisimos presentar dos ofertas, era buscando tener una mayor opción de ganar. **Si tú presentas una, tienes una opción, si presentas dos tienes dos opciones.** Quisimos aumentar la posibilidad de tener más opciones y creo que fue un error, nos equivocamos, tanto que, nos equivocamos, que nos retiramos del proceso".

Ahora bien, lo propio sucede con la declaración otorgada por [REDACTED] durante la visita administrativa, en la cual se señala que la elaboración conjunta de las ofertas

<sup>111</sup> Radicado No. 19-080284-76, archivo 03-DEC\_XXXXX - XXXXXXXX.mp3 del CP Digital del CP. Ruta: CP /CP Digital/ CP 2/ FOLIO 327/ 03-DEC\_ [REDACTED] - [REDACTED] / GRABACIÓN/ 03-DEC\_ [REDACTED] - [REDACTED] mp3. Minuto 00:52:19 a 00:52:30.

<sup>112</sup> Radicado No. 19-080284-234, archivo 19080284—0023400005.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/CP Elect/ 234/ 19080284—0023400005.pdf.

<sup>113</sup> Radicado No. 19-080284-416, archivo 19080284—0041600003.mp4 del CP Elect del CP. Ruta: CP/CP Elect/ 416/ 19080284—0041600003.mp4. Minuto 02:18:45 a 02:21:08.

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

económicas respondía al objetivo principal de participar para ambos lotes, con la finalidad de ganar la licitación.

Asimismo, es preciso destacar que no es aceptable hablar de un error en el caso que nos ocupa, por cuanto las acciones desplegadas por los colaboradores del grupo **FAMILIA MIC**, dan cuenta de que se trató de una serie de acciones con carácter intencional y dirigido. Esto se puede advertir diáfamanamente de tres de las circunstancias ya narradas: (a) la expedición de las pólizas de seriedad para las dos uniones temporales y frente a las ofertas de los dos lotes; (b) el objeto estipulado en los acuerdos consorciales también da cuenta de que existió un propósito claro desde el inicio del proceso contractual y; (c) las observaciones presentadas al prepliego de condiciones.

Establecido lo anterior, para el Despacho es claro que los elementos de juicio expuestos demuestran que **GPEM** y **LADOINSA** se presentaron al proceso de selección **SDHT-LP-002-2019** mediante figuras plurales, presentando ofertas económicas para los dos lotes ofertados, simulando competir, cuando la realidad era que coordinaron su conducta para aumentar las probabilidades de ser adjudicatarios en dicho proceso de selección. Lo anterior, obedeció al control competitivo ejercido por **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA**, conforme se expuso en apartados anteriores. Adicionalmente, es importante destacar que en relación con la conducta de control competitivo este Despacho encontró que no existían elementos probatorios suficientes para establecer la responsabilidad de las sociedades **SOLCIVILES** e **ICAD**, en la infracción al artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en el marco del proceso de selección contractual identificado así **SDHT-LP-002-2019**, lo que llevó a que en ese aparte no se realizara mención sobre estas sociedades.

Así las cosas, a continuación se explicará la conducta desplegada en relación con la infracción al numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, para así en el aparte décimo quinto presentar la idoneidad de las conductas anticompetitivas en la que incurrieron los investigados.

#### 14.4.5. Contexto de la infracción al numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992

Durante el curso de la investigación administrativa, la Delegatura identificó una serie de sociedades investigadas que han participado con las empresas de la **FAMILIA MIC** en distintos procesos de selección contractual, sociedades que, en conjunto, la Delegatura agrupó bajo la denominación de "*aliados estratégicos*". La presentación de estas sociedades bajo esta categorización tuvo como propósito exponer la situación de contexto de la relación de estas sociedades con las empresas de la **FAMILIA MIC**, y así poder brindar explicaciones de la forma de cómo se habían desarrollado las conductas anticompetitivas estudiadas, por un lado, el control competitivo, y de otro lado, la conducta de colusión en licitaciones públicas.

En lo referente, a la infracción al numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, este Despacho, concluyó que al hacer un análisis integral de los elementos probatorios, los descargos, el informe motivado y las observaciones a este por parte de los investigados, se pudo establecer que existen elementos suficientes que acreditan que existió un acuerdo colusorio del cual participaron **GPEM**, **ICAD** y **MARCAS** (dos últimas sociedades pertenecientes a la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**). Con la anotación, que, tal como lo estableció la Delegatura, no existen los elementos probatorios suficientes que den cuenta de la responsabilidad administrativa de **CONELTEL**.

Con esta aclaración, en el presente aparte se describirán las relaciones existentes entre **GPEM** y las sociedades **ICAD** y **MARCAS**, a quienes la Delegatura denominó como "*aliados estratégicos*". Esto con el fin de brindar un contexto para el estudio de la conducta anticompetitiva en la que este Despacho considera que existen elementos suficientes que dan cuenta que las sociedades en mención, las cuales participaron en el proceso de selección contractual **LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**, a través de las propuestas formuladas por **GPEM** y por la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (**ICAD** y **MARCAS** como integrantes de esta unión temporal), materializaron un acuerdo anticompetitivo.

#### (i) ICAD

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

**ICAD** es una sociedad constituida desde 1988 por parte de [REDACTED], **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE** y [REDACTED]<sup>114</sup>. Desde el 2017, **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE** ocupa el cargo de representante legal de la compañía<sup>115</sup>. En su objeto social se encuentra que esta sociedad se dedica a la construcción de obras de ingeniería civil, actividades de arquitectura e ingeniería y otras actividades conexas de consultoría técnica, construcción de carreteras y vías de ferrocarril, entre otras actividades<sup>116</sup>.

En el curso de la investigación administrativa, se logró determinar que para la época de los hechos investigados existió un alto grado de cercanía entre **ICAD** y las empresas de la **FAMILIA MIC** entre las que se encontraba **GPEM**, proponente competidor en el proceso de selección contractual **LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**, elementos que no solo le dan la calificación de aliado estratégico a esta sociedad, sino que de su valoración permitirán entender el desarrollo de la conducta anticompetitiva, la participación de este agente de mercado en esta, y el por qué las explicaciones brindadas por dicho agente así como por las personas vinculadas él, en sus descargos como en las observaciones al informe motivado no desvirtúan el análisis realizado por esta Superintendencia que da cuenta de la responsabilidad administrativa de la investigada en el presente caso.

A pesar de que **ICAD** y **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE** (representante legal de **ICAD**) negaron en sus descargos que fueran catalogados como un aliado estratégico y tuvieran una relación cercana con la **FAMILIA MIC**, lo cierto es que existen elementos probatorios que dan cuenta de lo contrario y que evidencian que **ICAD** y **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE** (representante legal de **ICAD**) conocían a los miembros de la organización **FAMILIA MIC** y la dinámica en que estos participaban en los procesos de selección contractual.

Entre los elementos que dan cuenta de esta cercanía y grado de conocimiento se encuentran los siguientes: (i) [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época) persona que participó en la estructuración y asesoría de la propuesta de **GPEM** y de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** de la que hacía parte **ICAD**, confirmó que **ICAD** era uno de los aliados estratégicos de las sociedades **GPEM**, **LADOINSA** y **GEMLSA**<sup>117</sup>; (ii) [REDACTED] (gerente financiero de **GPEM**) afirmó que **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** (controlante de la **FAMILIA MIC**) era la persona que mantenía comunicación con los aliados estratégicos de la **FAMILIA MIC**<sup>118</sup>, incluido **ICAD**; (iii) [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época) reconoció a **ICAD** como parte de esos aliados que conformaban figuras plurales con las sociedades del grupo **FAMILIA MIC**, cuando alguna de estas no cumplían algún requisito, dependiendo del grado de complejidad del proyecto<sup>119</sup>; (iv) en los descargos, **ICAD** y **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE** manifestaron que habían conformado uniones temporales con estas sociedades en cuatro oportunidades adicionales al proceso de selección **LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**; (v) **ICAD** manifestó que mantenía relaciones comerciales con estas sociedades relacionadas con la constitución de uniones temporales porque "la actividad principal de **ICAD** es proveer su experiencia certificada para cumplir los requisitos habilitantes en los procesos de licitación"<sup>120</sup>.

Las circunstancias descritas dan cuenta que **ICAD** conocía a los miembros y sociedades pertenecientes a la **FAMILIA MIC**, el personal vinculado a la preparación de documentos y estrategias en los procesos de selección contractual, elementos que se derivan de la existencia de relaciones comerciales que

<sup>114</sup> Radicado No. 19-080284-8, archivo EXPEDIENTE GRUPO ICAD.pdf del cuaderno reservado del Grupo ICAD (en adelante "CR Grupo ICAD") del CR. Ruta: CR/ CR Grupo ICAD/ CR Digital/ FOLIO 45/ EXPEDIENTE GRUPO ICAD.pdf.

<sup>115</sup> Radicado No. 19-080284-8, archivo CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REP. LEGAL GRUPO ICAD.pdf del CR Grupo ICAD del CR. Ruta: CR/ CR Grupo ICAD/ CR Digital/ FOLIO 45/ CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REP. LEGAL GRUPO ICAD.pdf.

<sup>116</sup> Radicado No. 19-080284-8, archivos EXPEDIENTE GRUPO ICAD y CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REP. LEGAL GRUPO ICAD.pdf del CR Grupo ICAD del CR. Ruta: CR/ CR Grupo ICAD/ CR Digital/ FOLIO 45/ CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REP. LEGAL GRUPO ICAD.pdf.

<sup>117</sup> Radicado No. 19-80284-76, archivo 03-DEC\_ [REDACTED] - [REDACTED].mp3 del CP Digital del CP. Ruta: CP/CP Digital/ CP 2/ FOLIO 327/ 03-DEC\_ [REDACTED] - [REDACTED] / GRABACION/ 03-DEC\_ [REDACTED] - [REDACTED].mp3. Minuto 00:45:14 al 00:46:06.

<sup>118</sup> Radicado No. 19-80284-76, archivo [REDACTED] del CP Digital del CP. Ruta: CP/CP Digital/ CP 2/ FOLIO 367/ 03-DEC\_ [REDACTED] / GRABACION/ [REDACTED].mp3. Minuto 00:48:12 al 00:51:35.

<sup>119</sup> Radicado No. 19-080284-414, archivo 19080284—0041400003.mp4 del CP Elect del CP. Ruta: CP/CP Elect/ 414/ 19080284—0041400003.mp4.

<sup>120</sup> Radicado No. 19-080284-216, archivo 19080284—0021600003.pdf del CR Común del CR. Ruta: CR/CR Común/ 216/ 19080284—0021600003.pdf. Radicado No. 19-080284-218, archivo 19080284—0021800003.pdf del CR Común del CR. Ruta: CR/CR Común/ 218/ 19080284—0021800003.pdf.

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

habían sostenido en el desarrollo y despliegue de distintas figuras plurales en otros procesos de selección contractual.

(ii) **MARCAS**

A continuación, se describirá la sociedad **MARCAS**, los miembros que hicieron parte de esta sociedad, entre los que se encuentra [REDACTED], así como el grado de cercanía de esta con las sociedades pertenecientes a la **FAMILIA MIC**, esto con el fin de brindar los elementos de contexto que permitirán entender el grado de participación de la investigada en el actuar anticompetitivo.

**MARCAS** según su objeto social se dedica a las actividades de construcción de obras de ingeniería civil, construcción de edificaciones, trabajos de electricidad, trabajos de demolición y preparación de terreno para obras civiles, realizar proyectos y ejecutar interventorias, entre otras<sup>121</sup>.

En relación con su participación accionaria, **MARCAS** fue constituida por [REDACTED] y [REDACTED] con igual grado de participación en el 2009<sup>122</sup>. El 30 de agosto de 2016, **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ**, esposo de [REDACTED]<sup>123</sup>, adquirió el 50% de la participación accionaria<sup>124</sup> y [REDACTED] siguió manteniendo su participación equivalente al 50%. En esta misma fecha, **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ**<sup>125</sup> asumió el cargo de representante legal principal que venía ocupando [REDACTED] desde 2013<sup>126</sup>.

(iii) Vinculación de [REDACTED] con **MARCAS**.

En cuanto a la participación accionaria de [REDACTED] en **MARCAS**, tanto **MARCAS** como [REDACTED], mantuvieron en el curso de la investigación administrativa que desde el año 2016, ella no era accionista de la compañía, esto con la finalidad de demostrar que no existía un grado de cercanía entre **MARCAS** y las empresas de la **FAMILIA MIC**. Sin embargo, como se pasará a explicar, tras un análisis integral de los elementos probatorios, se pudo establecer que no existe certeza que [REDACTED] dejó de ser accionista de esta sociedad, situación que es reafirmada con el hecho que esta conservó la calidad de representante legal suplente de esta compañía para la época en que se adelantó el proceso de selección contractual en el que se materializó la conducta.

En primera medida, los investigados buscaron demostrar que [REDACTED] desde el año 2016 había dejado de ser accionista de **MARCAS**, con base en los siguientes elementos: (i) contrato mediante el cual **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** adquirió el 50% del capital accionario que tenía [REDACTED], celebrado el 15 de septiembre de 2016<sup>127</sup>, (ii) certificación de composición accionaria expedida por la revisora

<sup>121</sup> Radicado No. 19-080284-103, archivos RM01932717/KARDEX - Matricula 01932717 - LB 09 - Registro 01328684 - Caja 351 - Año 2009 - Tramite 900691308.tif y 82 Tramite de registro - Carpeta FORMULARIOS - Matricula 01932717 - Tramite 000001800147479 - Recibo 031806624.pdf del Cuaderno Reservado de Marcas (en adelante "CR Marcas") del CR. Ruta: CR/ CR Marcas/103/19080284- -0010300005 1.zip/ RM01932717/KARDEX - Matricula 01932717 - LB 09 - Registro 01328684 - Caja 351 - Año 2009 - Tramite 900691308.tif y 82 Tramite de registro - Carpeta FORMULARIOS - Matricula 01932717 - Tramite 000001800147479 - Recibo 0318066241.pdf.

<sup>122</sup> Radicado No. 19-080284-103, archivo KARDEX - Matricula 01932717 - LB 09 - Registro 01328684 - Caja 351 - Año 2009 - Tramite 900691308.tif del CR Marcas del CR. Ruta: CR/ CR Marcas/ 103/ 19080284-0010300005 1.zip/RM01932717/KARDEX - Matricula 01932717 - LB 09 - Registro 01328684 - Caja 351 - Año 2009 - Tramite 900691308.tif.

<sup>123</sup> Radicado No. 19-080284-416, archivo 19080284-0041600003.mp4 del CP Elect del CP. Ruta: CP/CP Elect/ 416/19080284-0041600003.mp4 del CP. Minuto 00:23:42.

<sup>124</sup> Previamente, el 11 de septiembre de 2013, [REDACTED] le cedió el 50% de la participación accionaria de **MARCAS**, de la que era titular, a [REDACTED]. De este modo, el 30 de agosto de 2016, [REDACTED] es quien cede el 50% de las acciones de esta sociedad a **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ**.

<sup>125</sup> Radicado No. 19-080284-103, archivo KARDEX - Matricula 01932717 - LB 09 - Registro 02138450 - Caja - Año 2016 - Tramite 1600406616.tif del CR Marcas del CR. Ruta: CR/ CR Marcas/ 103/ 19080284- -0010300005 1.zip/ RM01932717/ KARDEX - Matricula 01932717 - LB 09 - Registro 02138450 - Caja - Año 2016 - Tramite 1600406616.tif.

<sup>126</sup> Radicado No. 19-080284-103, archivo KARDEX - Matricula 01932717 - LB 09 - Registro 01766445 - Caja - Año 2013 - Tramite 1300464307.tif del CR Marcas del CR. Ruta: CR/ CR Marcas/ 103/19080284- -0010300005 1.zip/ RM01932717/ KARDEX - Matricula 01932717 - LB 09 - Registro 01766445 - Caja - Año 2013 - Tramite 1300464307.tif.

<sup>127</sup> Radicado No. 19-080284-242, archivo 19080284-0024200005.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/CP Elect/ 242/19080284-0024200005.pdf.

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

fiscal [REDACTED] (revisora fiscal de la **FAMILIA MIC**)<sup>128</sup>; (iii) declaración de [REDACTED] en la etapa probatoria en la que afirmó que en el año 2016 vendió las acciones<sup>129</sup>.

Sin embargo, como lo esboza la Delegatura, en el expediente administrativo existen documentos incluso provenientes de la misma revisora fiscal que dan cuenta que [REDACTED] mantenía la calidad de accionista de **MARCAS**, y que no permiten establecer con certeza la fecha en que dejó de ser accionista de **MARCAS**. Los elementos a los que se ha hecho referencia son los siguientes: (i) en las revelaciones de los estados financieros de **MARCAS** para los años 2018 y 2020, [REDACTED] (revisora fiscal de la **FAMILIA MIC**) manifestó que **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** (representante legal de **MARCAS**) y [REDACTED] eran los accionistas de **MARCAS** con un porcentaje de participación del 50% cada uno<sup>130</sup>; (ii) para la misma época, **MARCAS** informó a la **DIAN**, que sus socios eran [REDACTED] y **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ**<sup>131</sup>.

Otro aspecto que resta credibilidad a los documentos presentados por los investigados está relacionado con la razón que motivó a la enajenación de las acciones. En el contrato de cesión de acciones se afirma que este se celebró a título oneroso y [REDACTED] en su calidad de cedente declaró "*haber recibido a su entera satisfacción (...) la totalidad del precio pactado*"<sup>132</sup>. Sin embargo, en la etapa probatoria reconoció que no recibió contraprestación por las acciones, que la operación obedeció a una operación a "*un tema familiar*"<sup>133</sup>, evidenciando las contradicciones entre los elementos probatorios practicados en la investigación formal.

Los investigados vinculados a **MARCAS** alegan, con base en los documentales allegados en la investigación formal, que [REDACTED] dejó de ser accionista de esta sociedad desde 2016, sin embargo, en documentos presentados ante la autoridad tributaria y de alcance público como es el caso de los estados financieros, reconocen que para los años 2018 y 2020, [REDACTED] conservaba la calidad de accionista de **MARCAS**, circunstancia que le quita credibilidad a la versión brindada por los investigados y que hacen dudar de la autenticidad de los documentos presentados al momento de rendir descargos.

En segunda medida, **MARCAS** y **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** (representante legal de **MARCAS**) argumentaron que la prueba de la calidad de accionistas se desprende de los libros de accionistas, sin embargo, al momento de los descargos acreditaron la calidad con una certificación de la revisora fiscal, persona que había reconocido en los estados financieros y ante la autoridad tributaria que era otra la composición accionaria de **MARCAS**<sup>134</sup>. Sobre este punto, si bien se reconoce que en tratándose de acciones el artículo 406 del Código de Comercio indica que para que la enajenación de las acciones produzca efectos respecto de la sociedad y de terceros, es necesaria la inscripción de esta operación en el libro de accionistas, también es cierto que en el presente caso existen distintos elementos probatorios que no brindan certeza que la anotación realizada en el libro de accionistas refleje la realidad de la operación de transferencia de las acciones.

Por un lado, cabe destacar que fue la misma revisora fiscal la que en los estados financieros de la sociedad y en el reporte a la **DIAN**, manifestó que [REDACTED]

<sup>128</sup> Radicado No. 19-080284-226, archivo 19080284—0022600006.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/CP Elect/ 226/ 19080284—0022600006.pdf.

<sup>129</sup> Radicado No. 19-080284-532, archivo 19080284—0053200003.mp4 del CP Elect del CP. Ruta: CP/CP Elect/ 532/ 19080284—0053200003.mp4. Minuto 00:28:20 a 00:28:50.

<sup>130</sup> Radicado No. 19-080284-226, archivos 19080284—0022600007.pdf, 19080284—0022600008.pdf y 19080284—0022600009.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/CP Elect/ 226/ 19080284—0022600007.pdf, 19080284—0022600008.pdf y 19080284—0022600009.pdf.

<sup>131</sup> Radicado No. 19-080284-485, archivo 19080284—0048500006.xlsx del Cuaderno Reservado DIAN (en adelante "CR Dian") del CR. Ruta: CR/ CR Dian/ 485/ 19080284—0048500006.xlsx. Radicado No. 19-080284-574, archivo P\_19080284-0048500006.XLSX\_0.xlsx del CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 574/ 19080284—57400005/ DATOS/ P\_19080284-0048500006.XLSX\_0.xlsx.

<sup>132</sup> Radicado No. 19-080284-242, archivo 19080284—0024200005.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/CP Elect/ 242/ 19080284—0024200005.pdf.

<sup>133</sup> Radicado No. 19-080284-532, archivo 19080284—0053200003.mp4 del CP Elect del CP. Ruta: CP/CP Elect/ 532/ 19080284—0053200003.mp4. Minuto 01:13:53.

<sup>134</sup> Radicado No. 19-080284-242, archivo 19080284—0024200002.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/CP Elect/ 242/ 19080284—0024200002.pdf.

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

mantenía la calidad de accionista de **MARCAS** para el periodo de 2018 a 2020. Esto daría cuenta que la sociedad no estaría enterada de la transferencia de las acciones, lo que refleja que para el momento en que se adelantó el proceso de selección, era inoponible la operación de enajenación a la sociedad. De otra parte, resulta extraño que, al momento de presentar sus descargos, los investigados no hayan presentado el libro de accionistas que demostraban la supuesta transferencia de las acciones desde 2016, fue la Delegatura, quien, de oficio, mediante la Resolución No. 46758 del 9 de agosto de 2023, requirió el libro de registro de accionistas, el cual fue allegado el 18 de agosto de 2023<sup>135</sup>.

Resulta más grave que, al momento de dar respuesta a la Delegatura sobre la existencia de los libros de registro de accionistas, **MARCAS** haya remitido a la investigación administrativa, dos libros, los cuales presentan grandes contradicciones y adolecen de las formalidades legales para su valoración. El primer libro de registro de accionistas no fue registrado ante la cámara de comercio respectivo, en los términos que establece el numeral 7 del artículo 28 del Código de Comercio, modificado por el artículo 175 del Decreto 19 de 2012. En este libro se logra apreciar que el 30 de agosto de 2016, **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** adquirió el 50% de las acciones que tenía [REDACTED], sin embargo, en relación con las acciones que tenía [REDACTED] y la relación de cesión en favor de **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** se evidencia que no tiene fecha alguna en el registro.

En lo referente al segundo libro presentado por **MARCAS** en el marco de la investigación administrativa, este fue inscrito en el registro mercantil hasta el 27 de marzo de 2023, es decir, de manera posterior al momento en que se había realizado la operación de transferencia y tres meses después de haberse proferido el pliego de cargos en contra de **MARCAS**. En este libro, aparece desde el 30 de agosto de 2016, **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** como accionista único de **MARCAS**, situación que resulta contradictoria no solo con el otro libro presentado por la investigada sino también con los documentos presentados a la autoridad tributaria. Así, los investigados con un libro registrado y diligenciado de manera posterior a la fecha de la supuesta transferencia de acciones, pretenden acreditar que la sociedad conocía de la transferencia, cuando fue la misma revisora fiscal de la empresa la que indicó en los estados financieros y ante la **DIAN**, que [REDACTED] conservaba la calidad de accionista para los periodos 2018 a 2020.

En este punto, resulta oportuno estudiar las observaciones al informe motivado presentadas por **MARCAS** y su representante legal<sup>136</sup>. En primera medida, no es cierto que se presente por parte de esta Superintendencia un desconocimiento sobre el valor probatorio de los libros de accionistas relacionados con la prueba de la calidad de accionista. Lo que ha evidenciado esta Superintendencia es que existen distintos elementos probatorios que fueron recopilados por la misma Superintendencia y presentados por los investigados en el que se evidencian una serie de contradicciones que no le permiten dar certeza que la información que reposa en tales libros corresponda a la realidad de las operaciones presentadas. Como se ha destacado, fue la misma investigada a través de su revisora fiscal quien notificó a las autoridades aduaneras, que la composición accionaria era diferente, y en ella se incorporaba a [REDACTED] como accionista de la compañía. En segunda medida, como se ha explicado a extenso en este acápite, la Delegatura ni el Despacho reprochan la posibilidad que tienen las sociedades para reconstruir los libros de comercio, lo que ha quedado demostrado es que esa reconstrucción reflejaba unas operaciones que no coinciden con otros elementos probatorios obrantes en el proceso.

Otro aspecto fundamental, que resulta de la valoración probatoria está relacionado con el testimonio brindado por J [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época) en su interrogatorio de parte. En este se evidencia, que [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época) reconoce, por un lado, que estaba ayudando a [REDACTED] quería sacar su propio emprendimiento con **MARCAS**, refiriéndose a la elaboración de la propuesta de la **UNIÓN TEMPORAL**, pero, por otro lado, manifestó que ella seguía vinculada con **GEPM** como directora de obras civiles. Así, incluso personal de la **FAMILIA MIC** conocía de la doble vinculación de [REDACTED]:

<sup>135</sup> Radicado No. 19-080284-341, archivo 19080341—0034100003.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/CP Elect/341/19080341—0034100003.pdf.

<sup>136</sup> Radicado No. 19-080284-663, archivo 19080284—0066300002.pdf del CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/663/19080284—0066300002.pdf.

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

**F.P.S.:** Ahora voy a entrar a la licitación dos (...) La del **CENAC**. Bueno cuénteme eso ¿cómo fue eso? ¿cómo fue el proceso?

**J.A.R.C.:** Sí, bueno, en ese proceso nosotros presentamos la oferta por **GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ** y (...) [REDACTED], en ese entonces, me pidió apoyo para que le ayudara a revisar unos documentos. Entonces, pues realmente, yo en ese momento, pues no le vi nada de malo, pues porque ni era representante, que yo supiera, era representante en ninguna de las dos compañías o (...) es decir, yo los vi como competidores independientes, yo, me pidió una asesoría y con tantos años de, de conocerla pues yo no tuve inconveniente en apoyarla en las asesorías que me estaba solicitando<sup>137</sup>.

(...)

**F.P.S.:** OK ¿Y usted sabía (...) de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**?

**J.A.R.C.:** (...) Sí, señor, pues [REDACTED] me comentó que ella quería presentarse en Unión temporal. Ella, pues, no, no recuerdo muy bien, pero en esa época, tenía, quería sacar ya su propio emprendimiento y me pidió apoyo, pues ella no, tampoco es ella, es muy experta en lo que hace. En su revisión técnica, pero no es tan hábil en el tema de licitaciones. Ella me pidió apoyo y yo no vi inconveniente en brindarle ese apoyo.

**F.P.S.:** OK ¿quién es [REDACTED]? (...) para claridad el Despacho.

**J.A.R.C.:** [REDACTED] es la directora de obras civiles. (...) Bueno, ahí sí tendría que revisar los documentos. Me, si la memoria no me falla, en la época de presentación del proceso aún estaba como directora de obras civiles (...) "<sup>138</sup>.

Por último, los investigados trataron de probar que los lazos de [REDACTED] con **MARCAS** no se encontraban vigentes al momento en que se adelantó el proceso de licitación **LP-215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**<sup>139</sup>, sin embargo, como lo estableció la Delegatura, esta situación no se acompasaba con la realidad, ya que conforme consta en el certificado de existencia y representación legal expedido el 10 de julio de 2020 y presentado en la propuesta de la unión temporal que conformó **MARCAS** en el proceso de selección referido<sup>140</sup>, [REDACTED] ocupaba el cargo de representante legal suplente en **MARCAS**. De esta forma, quedó demostrado que, para la época de la realización del proceso de licitación investigado, [REDACTED] mantenía una vinculación con **MARCAS**.

**(iv) Vinculación de [REDACTED] (representante legal suplente de MARCAS) con GEPM**

Una vez descrita la organización societaria de **MARCAS**, la conformación accionaria y particularmente el papel que desempeñaba [REDACTED], a continuación, se presentan los elementos que darían cuenta de la cercanía de **MARCAS** y [REDACTED] con las sociedades de la **FAMILIA MIC**, que permitirán entender la forma en que se desarrolló la conducta colusoria estudiada.

Este aparte resulta relevante, en cuanto como lo ha establecido esta Superintendencia si bien la relación de cercanía no resulta reprochable por sí mismo como se aprecia en el presente acto administrativo, estos elementos si deben ser valorados y estudiados como elementos facilitadores de la conducta anticompetitiva<sup>141</sup>. Como se explicará a continuación a pesar de que los investigados manifestaron la inexistencia de esta relación entre **MARCAS**, [REDACTED] con

<sup>137</sup> Radicado No. 19-080284-416, archivo 19080284—0041600003.mp4 del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 416/ 19080284—0041600003.mp4. Minuto 02:52:23 a 02:53:22.

<sup>138</sup> Radicado No. 19-080284-416, archivo 19080284—0041600003.mp4 del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 416/ 19080284—0041600003.mp4. Minuto 02:56:21.

<sup>139</sup> Radicado No. 19-080284-532, archivo 19080284—0053200003.mp4 del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 532/ 19080284—0053200003.mp4. Minuto 00:29:43.

<sup>140</sup> Radicado No. 19-080284-102, archivo CAMARAS DE COMERCIO INTEGRANTES.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 102/ ACTA 192-22 HALLAZGOS/ HALLAZGO 1/ Lista de respuesta de proveedores/ CO1.RPL.1602546\_20220921192423.zip/ CAMARAS DE COMERCIO INTEGRANTES.pdf.

<sup>141</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 73323 de 2020.

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

los miembros de la **FAMILIA MIC**, lo cierto es que en la investigación administrativa se logró demostrar que esa cercanía existió.

En el presente caso, **MARCAS** y [REDACTED], manifestaron que la descripción adelantada por la Delegatura en el acto de apertura se trató de un análisis infundado y "carente de sustento probatorio"<sup>142</sup> y que la vinculación de [REDACTED] con **GPEM** ocurrió hace más de ocho años después de que [REDACTED] fue designada como miembro suplente en la junta directiva de **GPEM**, argumentos que no son de recibo conforme a las razones y elementos probatorios que se pasan a exponer.

En la investigación administrativa se logró establecer que [REDACTED] ejerció cargos directivos en **GPEM**, mantuvo una vinculación laboral y de prestación de servicios con **GPEM**, y desarrollaba labores relacionadas a los procesos de selección contractual. Como se pasa a explicar la relación que mantenía y había mantenido al momento del desarrollo del proceso de selección contractual, [REDACTED], accionista y representante legal suplente de **MARCAS**, con **GPEM**, es un elemento de contexto que permitirá entender la ejecución del acuerdo anticompetitivo.

En cuanto a la vinculación a cargos directivos en **GPEM**, en la investigación administrativa quedó demostrado que [REDACTED] ocupaba el cargo de miembro suplente de junta directiva desde el 23 de febrero de 2012<sup>143</sup>.

De otra parte, [REDACTED] estuvo vinculada laboralmente y por prestación de servicios a **GPEM**. En primera medida, [REDACTED] se vinculó laboralmente como gerente de obras a **GPEM** obras desde el 1 de septiembre de 2017<sup>144</sup> hasta el 30 de marzo de 2021<sup>145</sup>, según certificación del área contable y del área de recursos humanos de **GPEM**, situación que se puede corroborar en el organigrama de la compañía en la que aparece referenciada [REDACTED] en el cargo de "**GERENTE DE OBRAS CIVILES Y AMBIENTALES**"<sup>146</sup> para los años 2017 a 2021.

Sobre esta vinculación, [REDACTED] manifestó que se desvinculó de **GPEM** en el 2020. Sobre este punto, se encontró que, sin embargo, siguieron existiendo pagos a seguridad social por parte de **GPEM**<sup>147</sup>, situación que explicó [REDACTED]<sup>148</sup>, como un favor para que la sociedad pudiera presentarla como directora de obra del proyecto que **GPEM** estaba adelantando con la **SECRETARÍA DE CONVIVENCIA**. En este sentido, al realizar un análisis conjunto de distintos documentos provenientes de los mismos investigados se encontró que para la fecha en que se adelantó el proceso de selección contractual [REDACTED] mantenía vinculación, con independencia de la naturaleza de esta, con la sociedad **GPEM**.

Con independencia del inicio o terminación del contrato laboral existente entre [REDACTED] y **GPEM**, en la investigación administrativa se logró demostrar que [REDACTED] mantuvo una relación de prestación de servicios en calidad de contratista que por lo menos duró hasta noviembre de 2022<sup>149</sup>. Adicionalmente, se pudo establecer en la investigación que [REDACTED] recibió pagos

<sup>142</sup> Radicado No. 19-080284-226, archivo 19080284—0022600002.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 226/ 19080284—0022600002.pdf.

<sup>143</sup> Radicado No. 19-080284-26, archivo 28.tif del CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 26/ 28.tif.

<sup>144</sup> Radicado No. 19-080284-67, archivo Anexo 16 ([REDACTED]).pdf del CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 67/ Anexo 16 ([REDACTED]).pdf.

<sup>145</sup> Radicado No. 19-080284-359, archivo 19080284—0035900003.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 359/ 19080284—0035900003.pdf.

<sup>146</sup> Radicado No. 19-080284-574, archivo P\_GPEM ORGANIGRAMA.xlsx del CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 574/ 19080284—57400005/ DATOS/ P\_GPEM ORGANIGRAMA.xlsx.

<sup>147</sup> Radicado No. 19-080284-67, archivo Interfase nomina gepm 2020 SIC.xlsx del CR GPEM del CR. Ruta: CR/ CR GPEM/ CR Elect/ 67/ Anexo 9/ Interfase nomina gepm 2020 SIC.xlsx.

<sup>148</sup> Radicado No. 19-080284-532, archivo 19080284—0053200003.mp4 del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 532/ 19080284—0053200003.mp4. Minuto 00:24:13 a 00:25:45.

<sup>149</sup> Radicado No. 19-080284-359, archivo 19080284—0035900003.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 359/ 19080284—0035900003.pdf.

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

a título de honorarios en los años 2020 y 2021, según registros contables de **GPEM**<sup>150</sup>, en el 2020 se encuentra registrado un pago por un valor de 7.077.000 COP como contratista, y en el 2021 recibió un monto de 25.000.000 COP por concepto de servicios de mano de obra civil.

De otra parte, en la investigación administrativa se demostró que [REDACTED] desarrolló funciones en **GPEM** relacionadas con la estructuración de las propuestas en distintos procesos de selección, a pesar de haber manifestado en su testimonio que no lo hacía<sup>151</sup>.

Sobre el particular, [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época), en declaración adelantada en la visita administrativa y ratificada en la etapa de investigación formal, reconoció que [REDACTED] era la directora de la unidad de obras civiles, dependencia que se encargaba de la oferta económica en los procesos de selección. En este sentido, [REDACTED] tenía a su cargo al director administrativo de la unidad de obras civiles, y se encargaba de "apoyar en la elaboración de las propuestas económicas para las licitaciones y las cotizaciones de la unidad"<sup>152</sup>, a quien debía reemplazar en caso de ser necesario. Adicionalmente, [REDACTED] tenía dentro de sus funciones "[c]oordinar y viabilizar nuevos productos", labor que reconoció en el testimonio que rindió en la presente actuación administrativa<sup>153</sup>, productos entre los que se encontraban lógicamente la participación en procesos de selección contractual. Por último, se encontró que [REDACTED], se encargaba de avalar distintas propuestas de selección contractual, entre las que se encuentra la propuesta del proceso de **SDHT-LP-002-2019**<sup>154</sup>. Así, resulta inverosímil la versión brindada [REDACTED] en su declaración sobre su no participación en la elaboración y verificación de la oferta económica en los procesos de selección, cuando era claro que su cargo y sus funciones guardaban una relación directa con la preparación y aval de la documentación para los procesos de selección contractual.

Así, en la época en que se materializó la conducta anticompetitiva, ha quedado establecido que [REDACTED], por un lado, tenía la calidad de accionista y representante legal suplente de **MARCAS**, y, por otro lado, se encontraba vinculada **GPEM** como gerente de obras, ya sea a través de un vínculo laboral o de prestación de servicios, terminando de ser representativo el hecho que participaba en la estructuración de las propuestas de **GPEM** en los procesos de selección contractual. Contexto que resulta determinante, porque como se explicará en el desarrollo de la conducta anticompetitiva, fue [REDACTED], quien, principalmente, en representación de **MARCAS**, en el marco del proceso de selección **LP-215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**, estuvo en contacto con trabajadores del área de licitaciones de la **FAMILIA MIC** (competidor a través de **GPEM**) y puso a su disposición la propuesta de la unión temporal que integró **MARCAS**.

En este punto, sea la oportunidad de pronunciarse sobre los argumentos expuestos por **MARCAS** y su representante legal en las observaciones al informe motivado<sup>155</sup>, en relación con la posición que ocupaba [REDACTED] con **GPEM**. Los investigados manifiestan que no tiene sentido que exista una certificación laboral sin que exista una remuneración por pago de salarios. Como se expresó en este apartado, el grado de vinculación de [REDACTED] con **GPEM**, no solo se sustentó en la certificación, sino

<sup>150</sup> Radicado No. 19-080284-67, archivo BCE POR TERCEROS GPEM 2017-2022.xlsx del CR GPEM del CR. Ruta: CR/ CR GPEM/ CR Elect/ 67/ Anexo 5/ BCE POR TERCEROS GPEM 2017-2022.xlsx.

<sup>151</sup> Radicado No. 19-080284-532, archivo 19080284-0053200003.mp4 del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 532/ 19080284-0053200003.mp4. Minuto 00:57:38.

<sup>152</sup> Radicado No. 19-080284-068, archivo Anexo 17 (MANUAL DE FUNCIONES CARGO DIRECTOR ADMINISTRATIVO UNIDAD).pdf del CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 68/ Anexo 17 (MANUAL DE FUNCIONES CARGO DIRECTOR ADMINISTRATIVO UNIDAD).pdf.

<sup>153</sup> Radicado No. 19-080284-532, archivo 19080284-0053200003.mp4 del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 532/ 19080284-0053200003.mp4. Minuto 00:57:06 a 00:58:00.

<sup>154</sup> Radicado No. 19-080284-20, archivo AVAL DE LA OFERTA\_1.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect / 20/ PRESERVACION SECOP 2 FEB 2021/ PRESERVACION 19-080284 SDHT / CO1.RPL.889871\_20210205134026.zip/ AVAL DE LA OFERTA\_1.pdf.

<sup>155</sup> Radicado No. 19-080284-663, archivo 19080284-0066300002.pdf del CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 663/19080284-0066300002.pdf.

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

incluso en la vinculación que esta mantuvo por prestación de servicios y los pagos que esta recibió en esta calidad.

(v) **Vinculación de MARCAS con GEPM**

En el pliego de cargos se estableció que **MARCAS** era un aliado estratégico de **GEPM**, situación que buscó ser controvertida por la investigada<sup>156</sup> manifestando que la Delegatura en el pliego de cargos llegó a esta conclusión con fundamento en "una asociación plural" que efectuaron en "dos oportunidades" en el año 2017, y que no existen elementos para hablar de un acuerdo colusorio conforme a la situación de contexto narrada, por lo que la imputación "adolece de sustento fáctico y jurídico". Más allá de la connotación de aliado estratégico de **MARCAS** respecto de **GEPM**, esta calificación lo que denota en la presente investigación administrativa, es el grado de cercanía que tenían estas sociedades y permite explicar el escenario en el que se ha materializado la conducta colusoria. Como se describe en el aparte de la conducta colusoria, los elementos que se pasarán a enumerar dan cuenta que en el marco del proceso **LP-215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020** existió un ánimo colaborativo entre dos proponentes que no es propio de un escenario de competencia en el desarrollo de un proceso de selección contractual, y evidencian que **MARCAS** y las personas vinculadas a este agente de mercado en la presente investigación administrativa, conocían quienes eran sus competidores en el marco de la licitación, particularmente **GEPM** y el personal vinculado a esta.

Los dos elementos que permiten establecer el grado de cercanía de **MARCAS** con **GEPM** están relacionados con la conformación de figuras plurales entre ambas compañías en procesos de selección contractual, y con el hecho que **MARCAS** se había desempeñado como contratista de **GEPM**. En lo primero, se encontró que en dos procesos de selección adelantados por el **INSTITUTO DE CASAS FISCALES DEL EJÉRCITO – ICFE**, **MARCAS** integró la **UNIÓN TEMPORAL GRUSOLMA 2017** con **GEPM** y **LADOINSA** (proceso **LP-011-ICFE-2017**)<sup>157</sup>, e integró con **LADOINSA** la **UNIÓN TEMPORAL SOLAM 2017** al proceso de selección **LP-010-ICFE-2017**<sup>158</sup>. En lo segundo, se encontró que **MARCAS** ha sido contratista de **GEPM**, esto por cuanto recibió los siguientes pagos<sup>159</sup>, en el 2019, un pago de 134.894.540 COP por costos de servicio de mano de obra civil; en el 2020, un monto de 48.444.000 COP por concepto de gastos por "**SERVICIOS INTERMEDIOS**", y en el 2021, un valor de 220.000.000 COP aproximadamente por los costos de los servicios de obra civil.

De esta forma, los elementos expuestos dan cuenta de un grado de cercanía entre **MARCAS**, [REDACTED] y **GEPM**, elementos que valorará este Despacho como facilitadores del acuerdo colusorio, los cuales necesitarán ser complementados con otras pruebas para acreditar la existencia del acuerdo colusorio y las condiciones en que este se materializó.

Por último, en las observaciones al informe motivado<sup>160</sup>, **MARCAS** destaca que la Delegatura omitió valorar los ingresos económicos de su compañía y el peso que representaban los réditos derivados de las relaciones comerciales que mantenía **MARCAS** con la **FAMILIA MIC**. En este punto, es importante destacar que los elementos presentados por **MARCAS** no descartan el grado de cercanía que tenía esta compañía con la **FAMILIA MIC**, situación que les permitió el personal que pertenecía a la **FAMILIA MIC** y tener la claridad que **GEPM** no hacía parte de la unión temporal con la cual se presentaron al proceso de selección contractual. Así las cosas, que haya existido una dependencia o no económica de **MARCAS** respecto de la **FAMILIA MIC** y sus alianzas no es un elemento determinante para la configuración de la conducta, ni un elemento esencial para determinar su inocencia, sin embargo, sí denota y permite inferir que del desarrollo de la conducta anticompetitiva podrían obtener una ganancia de haberse producido el resultado buscado en el diseño de su estrategia colusoria.

<sup>156</sup> Radicado No. 19-080284-663, archivo 19080284--0066300002.pdf del CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 663/19080284--0066300002.pdf.

<sup>157</sup> Radicado No. 19-080284-67, archivo G-3 UT GRUSOLMA 2017.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 67/ Anexo 13/ G-3 UT GRUSOLMA 2017.pdf.

<sup>158</sup> Radicado No. 19-080284-68, archivo LAD-10 UT SOLAM 2017.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 68/ 14. RELACION DE PROCESO Y ACUERDOS CONS O UT/ PROCESOS/ LAD-10 UT SOLAM 2017.pdf.

<sup>159</sup> Radicado No. 19-080284-67, archivo BCE POR TERCEROS GEPM 2017-2022.xlsx del CR GEPM del CR. Ruta: CR GEPM/ CR Elect/ 67/ Anexo 5/ BCE POR TERCEROS GEPM 2017-2022.xlsx.

<sup>160</sup> Radicado No. 19-080284-663, archivo 19080284--0066300002.pdf del CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 663/19080284--0066300002.pdf.

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

#### 14.4.6. Acuerdo colusorio ejecutado por GEPM, MARCAS, ICAD en el proceso de selección LP-215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020 adelantado por el CENAC

En la investigación administrativa ha quedado demostrado la existencia de un acuerdo anticompetitivo en el que participaron **GEPM, MARCAS** e **ICAD**, en el marco del proceso de licitación **LP-215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020** que adelantó **CENAC**. En este proceso las sociedades indicadas aparentaron competencia, desde la etapa de estructuración hasta la etapa de subsanación, con el fin de aumentar las probabilidades de resultar adjudicatarios, esto, mediante la coordinación de las propuestas presentadas por **GEPM** y la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD, MARCAS** y **CONELTEL**). A continuación, se hará una breve descripción de las condiciones del proceso de selección contractual, para luego, explicar los elementos que dan cuenta de la existencia del acuerdo y la participación de las sociedades mencionadas.

El proceso de licitación en el que se materializó la conducta colusoria tenía como objeto "**EL MANTENIMIENTO DE INSTALACIONES DE LAS UNIDADES MILITARES A NIVEL NACIONAL**"<sup>161</sup>. Este proceso fue dividido en ocho grupos y tenía un presupuesto oficial total de 11.834.446.087,77 COP, el cual fue repartido a cada uno de estos grupos de la siguiente manera:

**Tabla No. 7 – Grupos del proceso de licitación LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**

GRUPO	PRESUPUESTO OFICIAL ASIGNADO
GRUPO I <sup>162</sup>	\$ 1.137.870.575,44
GRUPO II <sup>163</sup>	\$ 1.187.886.388,74
GRUPO III <sup>164</sup>	\$ 648.746.149,80
GRUPO IV <sup>165</sup>	\$ 2.467.610.926,09
GRUPO V <sup>166</sup>	\$ 913.670.953,04
GRUPO VI <sup>167</sup>	\$ 1.703.059.532,69
GRUPO VII <sup>168</sup>	\$ 3.021.107.937,62
GRUPO VIII <sup>169</sup>	\$ 754.493.624,35
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 11.834.446.087,77</b>

<sup>161</sup> Radicado No. 19-80284-102, archivo AVISO DE CONVOCATORIA PÚBLICA.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 102/ ACTA 192-22 HALLAZGOS.zip/ HALLAZGO1/ Documentación/ AVISO DE CONVOCATORIA PÚBLICA.pdf.

<sup>162</sup> Radicación No. 19- 80284-102, archivo PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO MANTENIMIENTOS.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/CP Elect/ 102 / ACTA 192-22 HALLAZGOS / HALLAZGO 1 / PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO MANTENIMIENTOS.pdf. Radicación No. 19- 80284-102, archivo ANEXO No.1 DATOS DEL PROCESO del CP Elect del CP. Ruta: CP/CP Elect/ 102 / ACTA 192-22 HALLAZGOS / HALLAZGO 1 / ANEXO No.1 DATOS DEL PROCESO.pdf.

<sup>163</sup> Radicación No. 19- 80284-102, archivo PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO MANTENIMIENTOS.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/CP Elect/ 102 / ACTA 192-22 HALLAZGOS / HALLAZGO 1 / PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO MANTENIMIENTOS.pdf. Radicación No. 19- 80284-102, archivo ANEXO No.1 DATOS DEL PROCESO del CP Elect del CP. Ruta: CP/CP Elect/ 102 / ACTA 192-22 HALLAZGOS / HALLAZGO 1 / ANEXO No.1 DATOS DEL PROCESO.pdf.

<sup>164</sup> Radicación No. 19- 80284-102, archivo PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO MANTENIMIENTOS.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/CP Elect/ 102 / ACTA 192-22 HALLAZGOS / HALLAZGO 1 / PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO MANTENIMIENTOS.pdf. Radicación No. 19- 80284-102, archivo ANEXO No.1 DATOS DEL PROCESO del CP Elect del CP. Ruta: CP/CP Elect/ 102 / ACTA 192-22 HALLAZGOS / HALLAZGO 1 / ANEXO No.1 DATOS DEL PROCESO.pdf.

<sup>165</sup> Radicación No. 19- 80284-102, archivo PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO MANTENIMIENTOS.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/CP Elect/ 102 / ACTA 192-22 HALLAZGOS / HALLAZGO 1 / PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO MANTENIMIENTOS.pdf. Radicación No. 19- 80284-102, archivo ANEXO No.1 DATOS DEL PROCESO del CP Elect del CP. Ruta: CP/CP Elect/ 102 / ACTA 192-22 HALLAZGOS / HALLAZGO 1 / ANEXO No.1 DATOS DEL PROCESO.pdf.

<sup>166</sup> Radicación No. 19- 80284-102, archivo PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO MANTENIMIENTOS.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/CP Elect/ 102 / ACTA 192-22 HALLAZGOS / HALLAZGO 1 / PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO MANTENIMIENTOS.pdf. Radicación No. 19- 80284-102, archivo ANEXO No.1 DATOS DEL PROCESO del CP Elect del CP. Ruta: CP/CP Elect/ 102 / ACTA 192-22 HALLAZGOS / HALLAZGO 1 / ANEXO No.1 DATOS DEL PROCESO.pdf.

<sup>167</sup> Radicación No. 19- 80284-102, archivo PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO MANTENIMIENTOS.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/CP Elect/ 102 / ACTA 192-22 HALLAZGOS / HALLAZGO 1 / PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO MANTENIMIENTOS.pdf. Radicación No. 19- 80284-102, archivo ANEXO No.1 DATOS DEL PROCESO del CP Elect del CP. Ruta: CP/CP Elect/ 102 / ACTA 192-22 HALLAZGOS / HALLAZGO 1 / ANEXO No.1 DATOS DEL PROCESO.pdf.

<sup>168</sup> Radicación No. 19- 80284-102, archivo PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO MANTENIMIENTOS.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/CP Elect/ 102 / ACTA 192-22 HALLAZGOS / HALLAZGO 1 / PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO MANTENIMIENTOS.pdf. Radicación No. 19- 80284-102, archivo ANEXO No.1 DATOS DEL PROCESO del CP Elect del CP. Ruta: CP/CP Elect/ 102 / ACTA 192-22 HALLAZGOS / HALLAZGO 1 / ANEXO No.1 DATOS DEL PROCESO.pdf.

<sup>169</sup> Radicación No. 19- 80284-102, archivo PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO MANTENIMIENTOS.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/CP Elect/ 102 / ACTA 192-22 HALLAZGOS / HALLAZGO 1 / PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO MANTENIMIENTOS.pdf. Radicación No. 19- 80284-102, archivo ANEXO No.1 DATOS DEL PROCESO del CP Elect del CP. Ruta: CP/CP Elect/ 102 / ACTA 192-22 HALLAZGOS / HALLAZGO 1 / ANEXO No.1 DATOS DEL PROCESO.pdf.

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

Fuente: Elaboración de la Superintendencia con base en la información que reposa en el expediente<sup>170</sup>.

En las reglas de juego establecidas en el proceso de selección contractual, **CENAC**, la entidad contratante, estableció que, si bien los proponentes podían presentarse a distintos grupos, al momento de la adjudicación, el proponente solo podría adjudicársele "**MÁXIMO UN (1) GRUPO**"<sup>171</sup>. En este caso, se evidenció que **GPEM** se presentó a los grupos I, II, IV, V, VI, VII y VIII. Entre tanto, la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD**, **MARCAS** y **CONELTEL**) se presentó a los grupos I, III, V y VIII. Así, los proponentes buscaron aparentar competencia en los grupos I, V y VIII.

Una vez expuestos los elementos fácticos del proceso de selección contractual, en el que se evidencia que los proponentes concurren en los grupos I, V y VIII del proceso, a continuación, se describirá la forma en que se desarrolló la conducta colusoria, para lo cual se dividirá este apartado en tres elementos, primero, la elaboración conjunta de las ofertas presentadas por los oferentes entre los que se encontraba la obtención de las pólizas para los proponentes, segundo, la participación del personal de la **FAMILIA MIC** en la subsanación de las propuestas de los dos oferentes, y, por último, el desarrollo de la estrategia económica que se implementó por parte de los oferentes en el proceso de licitación.

Así las cosas, para entender y dar claridad sobre el comportamiento anticompetitivo, este Despacho considera necesario recapitular algunos de los aspectos que se han expuesto en el acápite de contexto y dar una descripción de las personas que intervinieron en la conducta anticompetitiva. En primera medida, se encuentra [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época) persona vinculada a la **FAMILIA MIC**, quien se encargaba de la recolección de documentos y propuestas. En segunda medida, se encuentra [REDACTED] (representante legal suplente de **MARCAS**) quien para la época de los hechos quedó acreditado que desempeñaba labores tanto en **MARCAS** como en **GPEM**, por un lado, participaba como accionista y representante legal de **MARCAS**, y por otro lado, se comprobó que estaba vinculada a **GPEM**, ya que aparecía incluso en distintos documentos como directora de obras civiles, para la época en que se desarrolló el proceso de selección contractual. En tercera medida, se encuentra el papel desarrollado por **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE** (representante legal de **ICAD**), quien aparece remitiendo a su competidor **GPEM**, documentos necesarios para la subsanación de la oferta de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**. En cuarta medida, la labor ejecutada por [REDACTED] (analista de licitaciones de la **FAMILIA MIC**) en la obtención de las pólizas necesarias para la presentación de las ofertas.

Por último, el papel desempeñado por **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** representante legal principal de **MARCAS** y de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (integrada por **ICAD**, **MARCAS** y **CONELTEL**) y **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO**, representante legal de **GPEM**, quienes autorizaron la ejecución de la conducta anticompetitiva que se materializó en el presente caso.

Habiendo realizado estas anotaciones iniciales a continuación se detallará los elementos que llevaron a esta Superintendencia a determinar en esta decisión que se ha materializado un acuerdo anticompetitivo el cual transgrede el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992.

#### **14.4.6.1. Elaboración conjunta de las propuestas presentadas por los oferentes y obtención de las pólizas de los proponentes por parte de personal de la FAMILIA MIC.**

En el presente aparte se describirá la forma en que personal de **GPEM** y por ende del grupo de la **FAMILIA MIC** participó en la obtención y gestión de los documentos que fueron presentados por ambos proponentes en el proceso de licitación. Así es claro que no es propio de un escenario competitivo, que personas que participan como competidores (proponentes) en el marco de un proceso de selección contractual, gestionen de manera coordinada la obtención de documentos necesarios para lograr su participación en el proceso de licitación, y menos aún, que sea una persona vinculada a su competidor en este caso **GPEM**, la que se encargue de la recolección y gestión de los documentos necesarios para participar en el proceso competitivo o en una fase de subsanación de estos documentos, que le permita garantizar la concurrencia al escenario de competencia.

<sup>170</sup> Radicación No. 19- 80284-102, archivo ANEXO No.1 DATOS DEL PROCESO del CP Elect del CP. Ruta: CP/CP Elect/ 102 / ACTA 192-22 HALLAZGOS / HALLAZGO 1 / ANEXO No.1 DATOS DEL PROCESO.pdf.

<sup>171</sup> Radicación No. 19- 80284-102, archivo PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO MANTENIMIENTOS.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/CP Elect/ 102 / ACTA 192-22 HALLAZGOS / HALLAZGO 1 / PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO MANTENIMIENTOS.pdf.

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

En lo relacionado a la interacción entre **GEPM** y **MARCAS**, este Despacho comparte el análisis realizado por la Delegatura en torno al ánimo colaborativo entre esas sociedades que se presentaron como supuestos competidores. Así, no es de recibo las explicaciones brindadas en los argumentos de defensa de los investigados en los que se insistió que se trató de una ayuda o soporte meramente documental entre los proponentes situación que para los investigados no significa deducir la existencia del acuerdo colusorio y que no denota la presentación conjunta de las propuestas.

En lo referente a esa relación, entre los supuestos competidores se encontró en la investigación administrativa que [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época), cuyo actuar debía responder exclusivamente a los intereses de **GEPM**, participó en la obtención de los documentos que fueron presentados tanto en las propuestas de su empleador y de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD**, **MARCAS** y **CONELTEL**) en el proceso de licitación **LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**.

En este sentido, en la investigación administrativa se encontró probado con suficiencia que [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época), como naturalmente se esperaba, elaboró las cartas de presentación de la oferta que aportó **GEPM** para participar en los grupos I, V y VIII. Lo que resulta reprochable y da cuenta de la inverosimilitud de las explicaciones brindadas por los investigados, es el hecho que [REDACTED], respecto a la propuesta de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD**, **MARCAS** y **CONELTEL**), gestionó documentos requeridos para la presentación de la propuesta de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD**, **MARCAS** y **CONELTEL**), particularmente de **MARCAS** y de **ICAD**, y que fue el canal de comunicación y recepción de estos documentos.

En relación con el soporte probatorio de ese intercambio de información, que da cuenta no solo de la recepción y revisión de documentos anexos, sino también de la estructuración de la propuesta de sus competidores, se encuentra la declaración de [REDACTED] en la que ella misma reconoce prestó colaboración a [REDACTED] (representante legal suplente de **MARCAS**) para revisar unos documentos en el marco de una "asesoría" del emprendiendo de [REDACTED] (representante legal suplente de **MARCAS**). Situación que no resulta propia de un escenario de competencia, cuando de la lectura de esos mismos documentos [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época) podía conocer que **MARCAS** se presentaría como competidor de **GEPM**, tal como lo manifestó<sup>172</sup>:

*"F.P.S.: Ahora voy a entrar a la licitación dos (...) La del **CENAC**. Bueno cuénteme eso ¿cómo fue eso? ¿cómo fue el proceso?"*

***J.A.R.C.:** Sí, bueno, en ese proceso nosotros presentamos la oferta por **GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ** y (...) [REDACTED], en ese entonces, me pidió apoyo para que le ayudara a revisar unos documentos. Entonces, pues realmente, yo en ese momento, pues no le vi nada de malo, pues porque ni era representante, que yo supiera, era representante en ninguna de las dos compañías o (...) es decir, yo los vi como competidores independientes, yo, me pidió una asesoría y con tantos años de, de conocerla pues yo no tuve inconveniente en apoyarla en las asesorías que me estaba solicitando.*

(...)

*F.P.S.: OK ¿Y usted sabía (...) de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**?*

***J.A.R.C.:** (...) Sí, señor, pues [REDACTED] me comentó que ella quería presentarse en **Unión temporal**. Ella, pues, no, no recuerdo muy bien, pero en esa época, tenía, quería sacar ya su propio emprendimiento y me pidió apoyo, pues ella no, tampoco es ella, es muy experta en lo que hace. En su revisión técnica, pero no es tan hábil en el tema de licitaciones. Ella me pidió apoyo y yo no vi inconveniente en brindarle ese apoyo.*

*F.P.S.: OK ¿quién es [REDACTED]? (...) para claridad el Despacho.*

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

**J.A.R.C.:** [REDACTED] es la directora de obras civiles. (...) Bueno, ahí sí tendría que revisar los documentos. Me, si la memoria no me falla, en la época de presentación del proceso aún estaba como directora de obras civiles (...)"

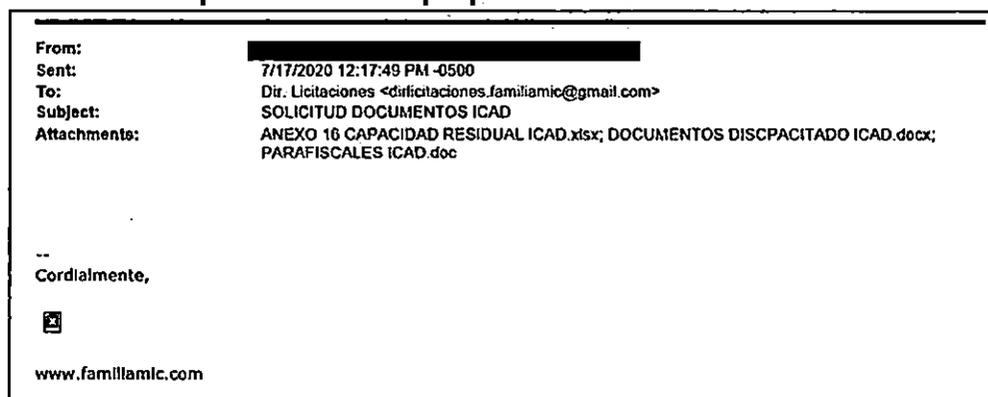
Adicionalmente, en su interrogatorio de parte [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época) reconoció que revisó distintos documentos relacionados con la presentación de la propuesta y la subsanación de estos:

**F.P.S.** ¿Qué documentos revisó usted?

[REDACTED]: Pues en este momento no recuerdo, pero seguro fijo, revisé de pronto, le eché un vistazo a la carta de presentación, le ayudé de pronto con la carta de presentación, no sé si con la experiencia, de pronto la guía para los indicadores financieros, qué más pude haberla ayudado, capacidad residual, todo lo que es del tema técnico, que ella haya necesitado un apoyo, seguramente yo le brindé información para pudiera revisar bien sus documentos y pudiera presentar bien la oferta"<sup>173</sup>.

En lo referente a esa colaboración presente entre **MARCAS, ICAD y GEPM**, se debe poner de presente la cadena de correo electrónico del 17 de julio de 2020, del día hábil anterior a la fecha límite para presentar las ofertas<sup>174</sup>, por medio del cual, [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época) remitió un correo electrónico al director de licitaciones de la **FAMILIA MIC**, con los documentos de **ICAD** para conformar la propuesta de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD, MARCAS y CONELTEL**), tal y como se expone a continuación:

**Imagen No. 21 – Correo electrónico mediante el cual [REDACTED] remitió documentos de ICAD para conformar propuesta de la UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**



Fuente: Expediente<sup>175</sup>.

Situación que da cuenta que la labor de [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época) comprendió a la obtención de documentos habilitantes de los integrantes de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**, tanto de **MARCAS** como de **ICAD**. De manera particular, en el correo electrónico se encuentran documentos relacionados con **ICAD**, los cuales estaban sin firma en este correo<sup>176</sup>, pero que terminaron siendo presentados por

<sup>173</sup> Radicado No. 19-080284-416, archivo 19080284—0041600003.mp4 del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 416/ 19080284—0041600003.mp4. Minuto 00:00:13 a 00:01:02.

<sup>174</sup> Radicado No. 19-080284-102, archivo RESOLUCIÓN DE APERTURA PUBLICADA.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect / 102/ ACTA 192-22 HALLAZGOS/ HALLAZGO 1/ Documentación/ RESOLUCIÓN DE APERTURA PUBLICADA.pdf. Este documento detalla que la fecha máxima para allegar las propuestas a la entidad contratante era el 21 de julio de 2020.

<sup>175</sup> Radicado No. 19-80284-104, archivo SOLICITUD DOCUMENTOSICAD [662786].msg del CR Común del CR. Ruta: CR/CR Común/ 104/ 19080284— 0010400004 / IMAGEN DERIVADA/ 19-80284-SECRETARIA\_DEL\_HABITAT/ ARCHIVOS/SOLICITUD DOCUMENTOSICAD [662786].msg.

<sup>176</sup> En el referido correo electrónico se adjuntaron 3 archivos: la capacidad residual de **ICAD**, las certificaciones sobre el número de trabajadores vinculados en situación de discapacidad de **ICAD** y el pago correspondiente a seguridad social y parafiscales de **ICAD**. Radicado No. 19-80284-104, archivo ANEXO 16 CAPACIDAD RESIDUAL ICAD[662787].xlsx del CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 104/ 19080284—0010400004 / IMAGEN DERIVADA/ 19-80284-SECRETARIA\_DEL\_HABITAT/ ARCHIVOS/ ANEXO 16 CAPACIDAD RESIDUAL ICAD[662787].xlsx. Radicado No. 19-80284-104, archivo DOCUMENTOS DISCAPACITADO ICAD[662788].docx del CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/

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

**UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** y suscritos por **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE** (representante legal de ICAD) y [REDACTED] (revisor fiscal de ICAD)<sup>177</sup>, ambos miembros de ICAD. El hecho de la no participación de ICAD en esta cadena de correo electrónico pasaría desapercibido, sino se tuviera en cuenta el correo del 10 de agosto de 2020 en el que fue el mismo representante legal de ICAD, **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE**, quien le remitió a personal de **GPEM** (miembro de la **FAMILIA MIC**) documentos que fueron necesarios para subsanar y aportar a la entidad contratante en desarrollo del proceso de selección contractual, elementos que en conjunto permiten dar cuenta que ICAD y su representante legal, contrario a la afirmado en sus descargos, realmente conocieron y participaron de ese escenario de colaboración propio de un acuerdo anticompetitivo, y que no fueron personas ajenas a esa dinámica anticompetitiva:

**Imagen No. 22 – Correo electrónico mediante el cual JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE remitió documentos de ICAD para subsanar la propuesta de la UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**

Fwd: documentos



Para [REDACTED]

Haga clic aquí para descargar imágenes. Para ayudarle a proteger su confidencialidad, Outlook ha impedido la descarga automática de algunas imágenes en este mensaje.



nut grupo icad 2020.pdf  
140 KB



certificacion bancaria grupo icad 10 agosto 2020.pdf  
65 KB

----- Forwarded message -----

De: Jesus Cuellar [REDACTED]

Date: lun., 10 ago. 2020 a las 14:42

Subject: documentos

To: [REDACTED]

Jesús Enrique Cuéllar M.  
Ingeniero Civil · Especialista en Gerencia de Proyectos

Fuente: Expediente<sup>178</sup>.

En este punto, no son de recibo las explicaciones brindadas por **MARCAS**<sup>179</sup> en sus descargos en los que advirtió que el envío de los anexos por parte de [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época) se trató de "formatos preestablecidos por la entidad estatal" que [REDACTED] no diligenció o elaboró y enfatizó en que ICAD contó con los documentos "antes del vencimiento del plazo para presentar la oferta". Lo expresado por **MARCAS**, no desvirtúa el hecho que existía entre competidores de un proceso de licitación un ánimo colaborativo que no es propio de un escenario de competencia, y el hecho que no debía existir entre proponentes competidores intercambio de información del proceso de selección.

De otra parte, en el curso de la investigación administrativa se encontró otro elemento que da cuenta de la coordinación existente entre **GPEM**, **MARCAS** e **ICAD** dentro del proceso de selección contractual estudiado, el cual se encuentra relacionado con la gestión de la garantía de seriedad de la oferta de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD**, **MARCAS** y **CONELTEL**) por parte de empleados o miembros de la unidad de licitaciones de la **FAMILIA MIC**.

Así quedó demostrado que, [REDACTED] (analista de licitaciones de la **FAMILIA MIC**) gestionó y logró la obtención de la expedición de la póliza de seriedad de la oferta correspondiente a la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD**, **MARCAS** y **CONELTEL**) para los grupos I, III, V, VIII. La anterior circunstancia se puede observar en correo electrónico de 18 de julio de 2020, intercambiado entre [REDACTED]

104/ 19080284-0010400004 / IMAGEN DERIVADA/ 19-80284-SECRETARIA\_DEL\_HABITAT/ ARCHIVOS/ DOCUMENTOS DISCPACITADO ICAD[662788].docx. Radicado No. 19-80284-104, archivo PARAFISCALES ICAD [662789].doc del CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 104/ 19080284-0010400004 /IMAGEN DERIVADA/ 19-80284-SECRETARIA DEL HABITAT/ ARCHIVOS/PARAFISCALES ICAD [662789].doc.

<sup>177</sup> [REDACTED] fue nombrado revisor fiscal de ICAD mediante acta No. 41 del 15 de febrero de 2019 de la asamblea ordinaria de accionistas. Radicado No. 19-80284-08, archivo CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REP. LEGAL GRUPO ICAD.pdf del CR Grupo ICAD del CR. Ruta: CR/ CR Grupo ICAD/ CR Digital/ FOLIO 45/ CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REP. LEGAL GRUPO ICAD.pdf.

<sup>178</sup> Radicado No. 19-80284-104, archivo Fwd\_documentos[676579].msg del CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 104/ 19080284-0010400004/ IMAGEN\_DERIVADA/ 19-80284-SECRETARIA\_DEL\_HABITAT/ ARCHIVOS / Fwd\_documentos[676579].msg.

<sup>179</sup> Radicado No. 19-080284-226, archivo 19080284-0022600002.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 26/ 19080284-0022600002.pdf.

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

(analista de licitaciones de la **FAMILIA MIC**) y **ALIANZA MUTUAL DE SEGUROS AMS LTDA.**, intermediario del seguro:

**Imagen No. 23 – Correo electrónico mediante el cual se envían los documentos de la UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**

----- Forwarded message -----  
 De: [REDACTED]  
 Date: sáb, 18 jul, 2020 a las 13:58  
 Subject: DOCUMENTOS UT ALIANZA 2020  
 To: <cumplimiento@alianzmutual.com>, [REDACTED]  
  
 Buenas tardes,  
 reenvío información, para el presente procesos nos presentamos para los grupos: 1, 3, 5 y 8  
  
 Gracias

Fuente: Expediente<sup>180</sup>.

Al detallar este correo electrónico se desprenden otros elementos que confirman el actuar coordinado entre los agentes involucrados en el proceso de licitación. Es claro, cómo la funcionaria de **GPEM**, competidor en el proceso de licitación, se refiere a la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD, MARCAS** y **CONELTEL**), su competidor, con un "nos presentamos", situación que da cuenta de esa voluntad conjunta, en el que los funcionarios de **GPEM**, no solo respondían a la voluntad de su empleador o contratante **GPEM**, sino que además en el caso concreto, estaba alineado también su comportamiento a beneficiar y garantizar la participación de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD, MARCAS** y **CONELTEL**) en el proceso competitivo. Como consecuencia de esta gestión, la aseguradora **SEGUROS DEL ESTADO S.A.** expidió la póliza de seriedad de la oferta No. 14-44-101119533, cuyo tomador/garantizado fue la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** y la intermediaria fue **ALIANZA MUTUAL DE SEGUROS AMS LTDA**<sup>181</sup>, documento que fue efectivamente presentado al proceso de selección contractual<sup>182</sup>, situación que da cuenta que el comportamiento se terminó materializando y no se trató de un correo electrónico sin ningún propósito concreto. Razón por la cual la certificación de **ALIANZA MUTUAL DE SEGUROS AMS LTDA.** que allegó **MARCAS** en sus descargos no desvirtúa la coordinación evidenciada entre **GPEM** y su competidor **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** para la expedición de la póliza de seriedad de la oferta<sup>183</sup>.

Otro aspecto relevante del correo electrónico está relacionado con el hecho que dentro del grupo de destinatarios no solo se encontraba personal de la **FAMILIA MIC**, el intermediario, sino que, además la funcionaria de la **FAMILIA MIC** le informó sobre el adelantamiento de este trámite a [REDACTED] (representante legal suplente de **MARCAS** para la época) a quien pertenecía el correo electrónico [REDACTED] según consta en el escrito de descargos<sup>184</sup> y en el testimonio rendido en la etapa probatoria<sup>185</sup>.

<sup>180</sup> Radicado No. 19-80284-104, archivo Fwd\_POLIZA\_14\_44\_101119533 UT ALIANZA 2020 - CENAC INGENIEROS[674136].msg del CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 104/ 19080284-- 0010400004/ IMAGEN\_DERIVADA/ 19-80284-SECRETARIA\_DEL\_HABITAT/ ARCHIVOS/ Fwd\_POLIZA\_14\_44\_101119533 UT ALIANZA 2020 - CENAC INGENIEROS[674136].msg.

<sup>181</sup> Radicado No. 19-80284-102, archivo GARANTIA DE SERIEDAD\_1.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 102/ ACTA 192-22 HALLAZGOS/ HALLAZGO 1/ Lista de respuesta de proveedores/ CO1.RPL.1602546\_20220921192423/ GARANTIA DE SERIEDAD\_1.pdf.

<sup>182</sup> El número de la póliza de seriedad de la oferta remitida por **ALIANZA MUTUAL DE SEGUROS AMS LTDA.** [REDACTED] (analista de licitaciones de la **FAMILIA MIC**) corresponde con el número de la póliza presentada por la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD, MARCAS** y **CONELTEL**) en su propuesta. Radicado No. 19-80284-104, archivos Fwd\_POLIZA\_14\_44\_101119533 UT ALIANZA 2020 - CENAC INGENIEROS[674136].msg del CR Común del CR. Ruta: CR Común/ 104/ 19080284--0010400004/ IMAGEN\_DERIVADA/ 19-80284-SECRETARIA\_DEL\_HABITAT/ ARCHIVOS/ Fwd\_POLIZA\_14\_44\_101119533 UT ALIANZA 2020 - CENAC INGENIEROS[674136].msg y Radicado No. 19-080284-102, archivo GARANTIA DE SERIEDAD\_2.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ ACTA 192-22 HALLAZGOS/ HALLAZGO 1/ Lista de respuesta de proveedores/ CO1.RPL.1602546\_20220921192423.zip/ GARANTIA DE SERIEDAD\_2.pdf.

<sup>183</sup> Radicado No. 19-080284-226, archivo 19080284--0022600005.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 19080284--0022600005.pdf.

<sup>184</sup> Este correo fue relacionado por **MARCAS** en sus descargos cuando solicitó que se decretara la declaración de terceros de [REDACTED], para efectos de adelantar la citación. Radicado No. 19-080284-226, archivo 19080284--0022600002.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 26/ 19080284--0022600002.pdf.

<sup>185</sup> Radicado No. 19-080284-532, archivo 19080284--0053200003.mp4 del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 532/ 19080284--0053200003.mp4. Minuto 00:20:27.

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

En lo relacionado a la gestión adelantada por [REDACTED] (analista de licitaciones de la **FAMILIA MIC**), **MARCAS** en el curso de la investigación administrativa manifestó que esta empresa se encargó de la remisión de la documentación para la expedición de la póliza y afirmó que desconocía si [REDACTED] adelantó "algún tipo de gestión (...) para el trámite de la póliza con relación a los demás miembros de la unión temporal". Afirmación que resulta inverosímil por lo siguiente, en primera medida, [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época) reconoció que estaba supuestamente ayudando y prestando asesoría a [REDACTED] (representante legal suplente de **MARCAS** para la época) para el desarrollo de su emprendimiento, situación que da cuenta que el personal de la **FAMILIA MIC** conocía que [REDACTED] (representante legal suplente de **MARCAS** para la época) además de ser la directora de obras civiles de **GPEM**, estaba participando en el proceso de selección contractual como oferente competidor de **GPEM**, y en segunda medida, [REDACTED] (representante legal suplente de **MARCAS** para la época), accionista y representante legal suplente de **MARCAS** para la época de los hechos, era una de las destinatarias, elementos que permiten inferir con claridad que existía esa coordinación entre los proponentes competidores y desestima cualquier afirmación dirigida a establecer que **MARCAS** solicitó de manera directa la expedición de la póliza de seriedad y supuestamente desconocía de las gestiones adelantadas por [REDACTED]. Situación que se puede corroborar con el hecho que fue la misma intermediaria de seguros la que contactó a los funcionarios de la **FAMILIA MIC** a realizar el cobro del valor de la póliza de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**, como se pasa a exponer.

De otra parte, como lo estableció la Delegatura en su informe motivado existe suficiente evidencia que da cuenta que la **FAMILIA MIC** a la cual pertenece **GPEM** pagó el valor de la póliza de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**. En este sentido, **GPEM** asumió obligaciones y cargas de su competidor derivadas del proceso de licitación. Lo anterior, se puede corroborar en correo electrónico de 5 de octubre de 2020, en el que la intermediaria de seguros **ALIANZA MUTUAL DE SEGUROS AMS LTDA.** le comunicó a [REDACTED] (analista de licitaciones de la **FAMILIA MIC**) el estado de mora de la obligación derivada de la expedición de la póliza con **SEGUROS DEL ESTADO S.A.**, a nombre del tomador **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD, MARCAS** y **CONELTEL**):

#### Imagen No. 24 – Correo electrónico mediante el cual se reclama el pago de una póliza [REDACTED]

El mar., 6 oct. 2020 a las 15:40 [REDACTED] escribió:  
Respetado señores,

En días anteriores (29 de Julio de 2020 11:59 am) se solicitó favor la información de la cuenta bancaria para hacer dicha consignación.

¡ agradezco nos informe el número de la cuenta para proceder al pago.

El lun., 5 oct. 2020 a las 10:41, CARTERA AMS (<cartera@alianzmutual.com>) escribió:  
Buenos días,

Informamos que **UNION TEMPORAL ALIANZA 2020** tiene cartera en mora a 30 días, por favor realizar el pago ya que Seguros del estado notificará al asegurado/beneficiario en este caso a LA NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - EJERCITO NACIONAL - CENTRAL ADMINISTRATIVA Y CONTABLE ESPECIALIZADA DE INGENIEROS.

64 - CU. ENTIDAD. EST.	101115533	0	21/07/2020	05/12/2020	18/07/2020	419,448,97	28/09/2020	BO NAD	226993	UNION TEMPORAL ALIANZA 2020
A continuación adjunto un estado de cuenta dónde están los diferentes medios de pago en los cuales podrá realizar el recaudo.										
* POR FAVOR REMITIR LOS SOPORTES DE PAGO PARA QUE SEAN LEGALIZADOS *										
Cualquier inquietud con gusto será atendida.										

Fuente: Expediente<sup>186</sup>.

En respuesta a este correo electrónico, el 7 de octubre de 2020, [REDACTED] (analista de licitaciones de la **FAMILIA MIC**) adjuntó el soporte de pago de la póliza<sup>187</sup>, nuevamente con copia a [REDACTED] (representante legal

<sup>186</sup> Radicado No. 19-80284-104, archivo Re URGENTE CARTERA EN MORA UNION TEMPORAL ALIANZA 2020 - SEGUROS DEL ESTADO SA[692573].msg del CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 104/ 19080284-- 0010400004/ IMAGEN\_DERIVADA/ 19-80284-SECRETARIA\_DEL\_HABITAT/ ARCHIVOS / Re URGENTE CARTERA EN MORA UNION TEMPORAL ALIANZA 2020 - SEGUROS DEL ESTADO SA[692573].msg.

<sup>187</sup> Radicado No. 19-80284-104, archivo Re URGENTE CARTERA EN MORA UNION TEMPORAL ALIANZA 2020 - SEGUROS DEL ESTADO SA[682161].msg de CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 104/ 19080284--0010400004/ IMAGEN\_DERIVADA/ 19-80284-SECRETARIA\_DEL\_HABITAT/ ARCHIVOS / Re URGENTE CARTERA EN MORA UNION TEMPORAL ALIANZA 2020 - SEGUROS DEL ESTADO SA[682161].msg.

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

suplente de **MARCAS** para la época), quien estaba al tanto del cumplimiento de estas obligaciones. En este correo electrónico en uno de sus anexos se observa que la cuenta bancaria con la cual se dio cumplimiento a la obligación de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** correspondía a "**GEPM SAS**"<sup>188</sup>:

**Imagen No. 25 – Correo electrónico mediante el cual [REDACTED] (GEPM) remite constancia de pago**

From: [REDACTED]  
 Sent on: Wednesday, October 7, 2020 5:28:22 PM  
 To: CARTERA AMS <cartera@alianzatemutual.com>  
 CC: [REDACTED]  
 Subject: Re: \*\* URGENTE \*\* CARTERA EN MORA UNION TEMPORAL ALIANZA 2020 - SEGUROS DEL ESTADO SA  
 Attachments: 20201007132419799.pdf (331.28 KB)

Buenas tardes,

Adjunto soporte de pago de la respectiva póliza.

Gracias

El mar., 6 oct. 2020 a las 15:48, CARTERA AMS (<cartera@alianzatemutual.com>) escribió:  
 ¡ Buenas tardes,

Adjunto certificación bancaria junto con la referencia de pago para su respectivo proceso de recaudo.

REFERENCIA  
 PAGO  
 1100210960878-8

" POR FAVOR REMITIR LOS SOPORTES DE PAGO PARA QUE SEAN LEGALIZADOS "

¡ Cualquier inquietud con gusto será atendida

Fuente: Expediente<sup>189</sup>.

Así quedó demostrado que el pago de la póliza de seriedad de la oferta de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD**, **MARCAS** y **CONELTEL**) se realizó por parte de **GEPM**, competidor en el proceso de licitación LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020.

En relación con este aspecto, primero, en sus descargos **MARCAS** y **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** (representante legal de **MARCAS**)<sup>190</sup> manifestaron que **GEPM** pagó "el valor de la póliza" debido a que dicha sociedad le adeudaba a **MARCAS** la suma de 2.500.000 COP, por lo que decidieron efectuar un "cruce de cuentas", así, "por la cual se solicitó efectuar un cruce de cuentas entre ambas sociedades para que **GEPM** cancelara el valor de la póliza con cargo a la deuda vigente con **MARCAS**". Segundo, **GEPM** exhibió los documentos contables que soportaban la supuesta acreencia referida. En este punto, [REDACTED] (revisora fiscal de la **FAMILIA MIC**) certificó que el pago de la póliza de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD**, **MARCAS** y **CONELTEL**) se efectuó "como cruce por gastos causados a nombre de (...) [REDACTED] [REDACTED]"<sup>191</sup> (representante legal suplente de **MARCAS** para la época) por valor de 419.450 COP<sup>192</sup> y adjuntó como soporte la póliza de seriedad de la oferta No. 14-44-101119533 de **ALIANZA MUTUAL DE SEGUROS AMS LTDA**:

**Imagen No. 26 – Certificación de revisoría fiscal sobre el pago de la póliza**

<sup>188</sup> Radicado No. 19-80284-104, archivo 20201007132419799[682162].pdf de CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 104/ 19080284-0010400004/ IMAGEN\_DERIVADA/ 19-80284-SECRETARIA\_DEL\_HABITAT/ ARCHIVOS/ 20201007132419799[682162].pdf.

<sup>189</sup> Radicado No. 19-80284-104, archivo 20201007132419799[682162].pdf de CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 104/ 19080284-0010400004/ IMAGEN\_DERIVADA/ 19-80284-SECRETARIA\_DEL\_HABITAT/ ARCHIVOS/ 20201007132419799[682162].pdf.

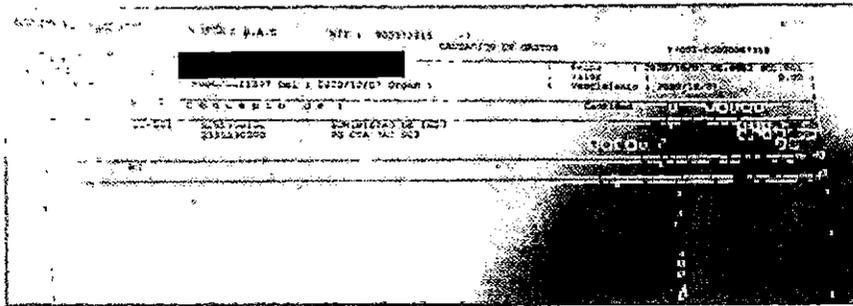
<sup>190</sup> Radicado No. 19-080284-226, archivo 19080284-0022600002.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 226/ 19080284-0022600002.pdf. Radicado No. 19-080284-242, archivo 19080284-0024200002.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 242/ 19080284-0024200002.pdf.

<sup>191</sup> Radicado No. 19-080284-399, archivo 19080284-0039900003.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP /CP Elect /399 /19080284-0039900003.pdf.

<sup>192</sup> Radicado No. 19-080284-399, archivo 19080284-0039900004.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP /CP Elect /399 /19080284-0039900004.pdf.

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

Revisando los movimientos y soportes contables de la Compañía en la cual ejerza la revisoría, el documento en relación con el pago de la póliza se realizó como cruce por gastos causados a nombre de la Sra. [REDACTED] identificada con cédula de ciudadanía No. 52.428.231; esto se soporta según anexo adjunto.



Fuente: Expediente<sup>193</sup>.

Adicionalmente, **MARCAS** y **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** (representante legal de **MARCAS**) indicó que los documentos fueron expedidos en sucursales y fechas distintos<sup>194</sup>. La certificación y el soporte aportados por los investigados, así como el hecho que estos documentos hayan sido expedidos en sucursales y fechas distintos no desvirtúan la existencia de la coordinación por lo siguiente.

En primera medida, la certificación expedida no da cuenta de la obligación preexistente entre **GEPM** y **MARCAS** por valor de \$2.500.000 que dio lugar al reconocimiento de la causación de esos gastos, por el contrario, se observa que el cruce de cuentas se hace a cero, es decir, el valor adeudado correspondía exactamente al valor causado para la expedición de la póliza. En segunda medida, no resulta lógico que el movimiento contable enunciara a **A [REDACTED]** (representante legal suplente de **MARCAS** para la época) como persona natural, cuando esta deuda existía supuestamente con **MARCAS**, y precisamente, cuando han sido los mismos investigados quienes han defendido la hipótesis que **[REDACTED]** (representante legal suplente de **MARCAS** para la época) no tenía vinculación con **MARCAS**. Por último, **[REDACTED]**, en el testimonio que rindió en etapa probatoria, manifestó que no tenía conocimiento del "cruce de cuentas" porque para esa época no estaba vinculada a **GEPM**<sup>195</sup>, situación que resulta extraña cuando ella aparece como acreedora de la operación contable referida. De esta forma, la hipótesis relacionada con la existencia de una obligación pendiente entre **GEPM** y **MARCAS**, no resulta creíble para este Despacho, y no desvirtúa el escenario de coordinación.

En lo relacionado, con la expedición de las pólizas en sucursales y fechas distintas, la presencia de estos elementos no desvirtúa la coordinación entre los proponentes por una simple razón, en el presente caso existe prueba directa sobre la coordinación y colaboración prestada entre **GEPM** y **MARCAS** en la expedición de este documento. Así, la valoración sobre las sucursales y fechas de las pólizas son elementos que normalmente esta Superintendencia ha valorado como elementos indiciarios que valorados en conjunto con otros elementos han permitido establecer la coordinación en la obtención de documentos necesarios para el proceso de selección, que en el presente caso, no se consideran pertinentes su consideración, ante la existencia de pruebas directas y el mismo reconocimiento de los investigados que el trámite se realizó por parte de **GEPM** y se trataba supuestamente de un cruce de cuentas entre las compañías.

De esta manera, en el presente apartado quedó demostrado que existió coordinación entre **GEPM** y la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD**, **MARCAS** y **CONELTEL**) para la presentación de las propuestas y obtención de documentos relevantes para ser partícipes del proceso de licitación **LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**. No resulta lógico a la luz de las reglas de la sana crítica y menos aún bajo los lineamientos del régimen de libre competencia económica, que agentes de mercado que participaban supuestamente de manera independiente en un proceso de selección se hayan colaborado en la consecución de documentos, en la estructuración de la propuesta, en la obtención y pago de la póliza de seriedad, circunstancias que en conjunto permiten

<sup>193</sup> Radicado No. 19-080284-399, archivo 19080284—0039900003.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP /CP Elect /399 /19080284—0039900003.pdf.

<sup>194</sup> Radicado No. 19-080284-226, archivo 19080284—0022600002.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP / CP Elect / 226 / 19080284—0022600002.pdf.

<sup>195</sup> Radicado No. 19-080284-532, archivo 19080284—0053200003.mp4 del CP Elect del CP. Ruta: CP / CP Elect / 532 / 19080284—0053200003.mp4. Minuto 00:29:12.

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

inferir que detrás de estos elementos existía un acuerdo colusorio para distorsionar las condiciones de competencia en el proceso de selección contractual analizado.

#### 14.4.6.2. Existencia de coordinación en la etapa de subsanación de las propuestas.

En este punto, el Despacho comparte el análisis de la Delegatura sobre la continuación del escenario de coordinación entre los agentes de mercado investigados que da cuenta de la existencia del acuerdo colusorio para la etapa de subsanación de las propuestas. Como primer elemento se debe destacar lo relacionado en la explicación de contexto de la conducta colusoria. Allí, quedó establecido que **MARCAS** e **ICAD**, más allá de catalogarse como aliados estratégicos de **GPEM**, calificación que fue el mismo agente de mercado investigado les otorgó a estas sociedades en el desarrollo de sus relaciones comerciales, resulta relevante para el presente caso que estos agentes de mercado conocían y eran conscientes de la existencia de **GPEM** y la **FAMILIA MIC**, de los funcionarios vinculados a este grupo de empresas, situación de la cual se derivaba de lazos comerciales que se habían mantenido antes del proceso de selección contractual.

Bajo este escenario, a continuación, se explicará por qué la gestión de la subsanación de la oferta de **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD**, **MARCAS** y **CONELTEL**) por empleados de **GPEM** y de la **FAMILIA MIC** evidencia que existió un escenario de colaboración que no es propio de un proceso competitivo y refleja el actuar anticompetitivo de **GPEM**, **MARCAS** e **ICAD** en relación con el proceso de licitación **LP-215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**.

En primera medida, al momento en que se realizó la subsanación de la oferta, para cada uno de los miembros de **GPEM**, **MARCAS** e **ICAD** era claro quienes habían presentado las ofertas y la unión temporal de la que hacían parte. En el caso de **GPEM** y **MARCAS**, era claro el conocimiento de su personal sobre la existencia de un escenario de competencia entre **GPEM** y la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD**, **MARCAS** y **CONELTEL**), el cual ha quedado descrito en la supuesta asesoría y simple ayuda que le prestaron personal vinculado a la **FAMILIA MIC** a **MARCAS** en la elaboración de la propuesta y obtención y pago de la póliza de seriedad de la oferta.

En este punto, cabe destacar que [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época) reconoció que las labores que ejecutaba en la unidad de licitaciones para las actividades de **GPEM**, estaban monitoreadas por su jefe inmediato **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO**<sup>196</sup>.

En el caso particular, de **ICAD** en sus descargos reconoció que desde la firma del contrato era consciente que haría parte de la unión temporal con **CONELTEL** y que el contacto y los acercamientos supuestamente se estaban realizando con [REDACTED] de **MARCAS**:

*"ICAD conformó con **MARCAS** y **CONELTEL** una unión temporal denominada **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**, con el objetivo de presentarse como proponente en el proceso de licitación **LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020** adelantada por **CENAC INGENIEROS (CENAC)**. Al respecto, precisamos que **ICAD** tuvo conocimiento de que **CONELTEL** haría parte de la unión temporal hasta la firma del contrato; *puesto que, todos los acercamientos anteriores fueron siempre con [REDACTED], accionista fundadora de **MARCAS***"<sup>197</sup>.*

Sin embargo, lo que no resulta creíble a la luz de las reglas de la sana crítica como se pasa a explicar, es el supuesto desconocimiento por parte de **ICAD**, de que **GPEM** había participado como proponente en el proceso de selección contractual y por ende su desconocimiento sobre el acuerdo colusorio, afirmación que se encuentra sustentada en la delegación y administración del proceso de licitación que existió en el contrato de unión temporal celebrado con **MARCAS** y **CONELTEL**, y bajo el cual afirmar que su actuar se limitó a remitir la documentación solicitada:

<sup>196</sup> Radicado No.19-080284-416, archivo 19080284—004160003.MP4 del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP-Elect/ 416/19080284—004160003.MP4.Minuto 00:22:09.

<sup>197</sup> Radicado No. 19-080284-218, archivo 19080284—0021800003.pdf del CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 218/ 19080284—0021800003.pdf.

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

### Imagen No. 27. Descargos de ICAD en el que se referencian el contrato de la UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020

El representante del Consorcio ( ) Unión Temporal (X) es: JUAN CARLOS MARIN HERNANDEZ identificado con C.C. No. 79.058.990 de Bogotá D.C, quien está expresamente facultado para firmar el contrato y tomar todas las determinaciones que fuesen necesarias al respecto, con amplias y suficientes facultades. Así mismo representará a los integrantes del Consorcio y/o Unión Temporal judicial y extrajudicialmente, para lo cual estará facultado en nombrar y suscribir poder para designar apoderado cuando a ello hubiere lugar.

Igualmente se nombra como suplente del representante legal al señor, y LUIS ARBEY BUENO DIAZ identificado con cedula de ciudadanía No. C.C. 79.967.567 de Bogotá, quienes están facultados para actuar en nombre y representación de la unión temporal ilimitadamente para manejar las cuentas con entidades financieras, contratar, celebrar, adoptar, modificar, transigir, conciliar, comprometer, negociar y liquidar el contrato en caso de ser seleccionado, así como la de suscribir todos los documentos contractuales y post-contractuales que sean necesarios, en todo caso el representante legal suplente cuenta con las mismas funciones, facultades y prerrogativas que tiene el representante legal principal.

Fuente: Expediente<sup>198</sup>

De esta forma, no resulta creíble la versión de ICAD dirigida a establecer que "su actuar de ICAD se limitó a celebrar el contrato de unión temporal y aportar los documentos necesarios para la propuesta y su respectiva subsanación" por los argumentos que se pasan a exponer. En primer lugar, ICAD y su representante legal conocían de antemano a GEPM, sociedad con quien había mantenido relaciones comerciales en procesos de selección contractual. Allí es donde resulta extraño e incoherente su versión, precisamente en el hecho que representante legal remitiera los documentos para la subsanación de la oferta a personal de GEPM. Si ICAD tenía claridad que los miembros de la UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020 eran MARCAS e ICAD, no existe justificación para que la remisión de la documentación se realizara a personal de la FAMILIA MIC. En segundo lugar, como lo ha sostenido ICAD, si la gestión documental y contractual se encontraba en cabeza de MARCAS, resulta menos lógico que los documentos para subsanar la oferta se compartieran a una sociedad diferente como GEPM, la cual precisamente era oferente en el mismo proceso de selección contractual, situación que debió ser cuestionada por lo menos por el representante legal que tenía pleno conocimiento de la existencia de GEPM y de MARCAS. Así, conforme a los elementos que se pasarán a esbozar este escenario de remisión de documentación necesaria para la subsanación de la oferta, en la que participó personal vinculado a las tres sociedades investigadas, es propio de un ambiente de colaboración anticompetitiva que materializó la conducta colusoria.

El 3 de agosto de 2020, CENAC solicitó a la UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020 (conformada por ICAD, MARCAS y CONELTEL) que subsanara su oferta allegando el Registro Único Tributario de ICAD<sup>199</sup> y las certificaciones bancarias de las tres sociedades que hacían parte del acuerdo consorcial, fijando como fecha máxima el 12 de agosto de 2020 para hacer observaciones al informe de evaluación y presentar los documentos de subsanación<sup>200</sup>.

Conociendo de la necesidad de subsanación de la oferta requerida por el CENAC, el 10 de agosto de 2020 a las 12:18, [REDACTED] (gerente del área comercial público de la FAMILIA MIC para la época) le indicó a [REDACTED] (asistente administrativa de obras civiles de GEPM) que debían enviar al día siguiente –esto es el 11 de agosto de 2020– el RUT actualizado de ICAD y las certificaciones bancarias de ICAD, MARCAS y CONELTEL.

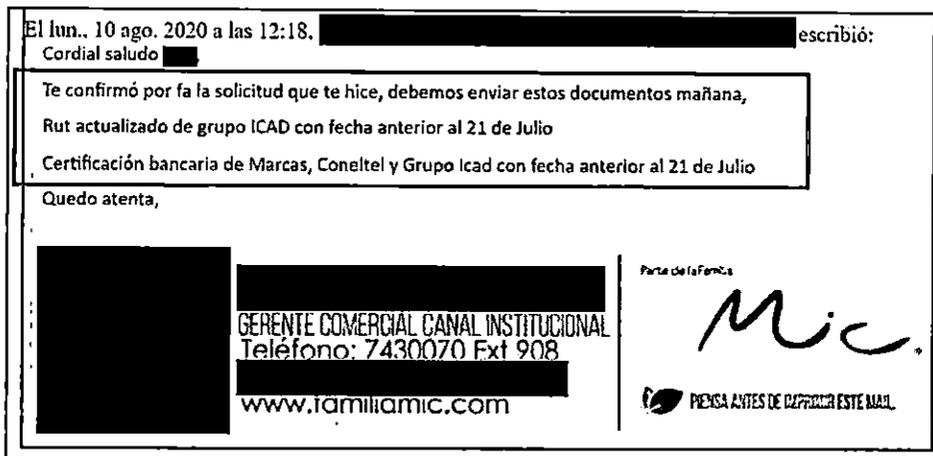
Imagen No. 28 – Correo electrónico mediante el cual [REDACTED] le recuerda a [REDACTED] el envío de una información de ICAD

<sup>198</sup> Radicado No. 19-080284-218, archivo 19080284—0021800003.pdf del CR Común del CR. El documento en mención también se puede visualizar en Radicado No. 19-80284-104, archivo ANEXO N.2 MODELO CARTA SOBRE CONFORMACION DE CONSORCIOS O UNIONES TEMPORALES[674144] del CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 104/ 19080284— 0010400004/ IMAGEN\_DERIVADA/ 19-80284-SECRETARIA\_DEL\_HABITAT/ ARCHIVOS / ANEXO N.2 MODELO CARTA SOBRE CONFORMACION DE CONSORCIOS O UNIONES TEMPORALES[674144].

<sup>199</sup> Radicado No. 19-80284-102, archivo 1 EVALUACION ECONOMICA 215 del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 102/ ACTA 192-22 HALLAZGOS/ HALLAZGO1/ Información de la selección/ 1 EVALUACION ECONOMICA 215.

<sup>200</sup> Radicado No. 19-80284-102, archivo ADENDA No. 3 MANTENIMIENTOS del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 102/ ACTA 192-22 HALLAZGOS/ HALLAZGO1/ Observaciones y mensajes/ ADENDA No. 3 MANTENIMIENTOS.

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



Fuente: Expediente<sup>201</sup>.

Habiendo recibido [redacted] (asistente administrativa de obras civiles de GEPM) este requerimiento por parte de [redacted] (gerente del área comercial público de la FAMILIA MIC para la época), se encontró que JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE (representante legal de ICAD), el mismo 10 de agosto a las 14:42 remitió a [redacted] (asistente administrativa de obras civiles de GEPM) persona que pertenecía a la organización de la FAMILIA MIC, los documentos faltantes de ICAD, que correspondían a la certificación bancaria y el RUT de ICAD:

Imagen No. 29 – Correo electrónico mediante el cual JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE le hace envío de la documentación de ICAD a [redacted]

From: [redacted]  
 Sent on: Monday, August 10, 2020 8:08:15 PM  
 To: [redacted]  
 Subject: Fwd: documentos  
 Attachments: rut grupo icad 2020.pdf (139.85 KB), certificacion bancaria grupo icad 10 agosto 2020.pdf (65.09 KB)

----- Forwarded message -----  
 De: Jesus Cuellar [redacted]  
 Date: lun., 10 ago. 2020 a las 14:42  
 Subject: documentos  
 To: [redacted]

Jesús Enrique Cuellar M.  
 Ingeniero Civil - Especialista en Gerencia de Proyectos

 **CUELLAR TOVAR & CIA**  
 Consultoría y construcción de obras civiles y arquitectónicas

Fuente: Expediente<sup>202</sup>.

Cadena de correo electrónico que concluye con el reenvío de la información de ICAD por parte de [redacted] (asistente administrativa de obras civiles de GEPM) a [redacted] (gerente del área comercial público de la FAMILIA MIC para la época), como se aprecia en la imagen anterior<sup>203</sup>.

En lo relacionado con esta situación, [redacted] (gerente del área comercial público de la FAMILIA MIC para la época) en su interrogatorio de parte ante la pregunta del apoderado de uno de los investigados, manifestó que ella revisó los resultados de la licitación y fue la que le manifestó a [redacted] (representante legal suplente

<sup>201</sup> Radicado No. 19-80284-104, archivo Re\_SOLICITUD PARA SUBSANACION DE DOCUMENTOS[675892] del CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 104/ 19080284-- 0010400004/ IMAGEN\_DERIVADA/ 19-80284-SECRETARIA\_DEL\_HABITAT/ ARCHIVOS / Re\_SOLICITUD PARA SUBSANACION DE DOCUMENTOS[675892].

<sup>202</sup> Radicado No. 19-80284-104, archivo Fwd\_documentos[676579] del CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 104/ 19080284-- 0010400004/ IMAGEN\_DERIVADA/ 19-80284-SECRETARIA\_DEL\_HABITAT/ ARCHIVOS / Fwd\_documentos[676579].

<sup>203</sup> Radicado No. 19-80284-104, archivo Re\_SOLICITUD PARA SUBSANACION DE DOCUMENTOS[675892] del CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 104/ 19080284-- 0010400004/ IMAGEN\_DERIVADA/ 19-80284-SECRETARIA\_DEL\_HABITAT/ ARCHIVOS / Re\_SOLICITUD PARA SUBSANACION DE DOCUMENTOS[675892].

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

de **MARCAS** para la época) lo que tenían que subsanar, porque no se aguantó la necesidad de contarle a su compañera:

*"F.P.S. Usted ¿Por qué le decía? ¿Por qué le avisó que tenía que subsanar algo?"*

[REDACTED]: *Si señor, cuando yo vi el requerimiento, cuando nos hicieron el requerimiento de subsanación, y vi nuestro requerimiento de subsanación, pues no pude evitar ver el de la UT que habían conformado y pues básicamente, incluso, básicamente la llamé, le dije Adri, ojo porque les están haciendo un requerimiento, envíen estos documentos, y supongo que paralelamente, ella me dijo que si la ayudaba a revisarlos me enviaría la documentación, que la apoyara con eso y yo la apoyé con eso".<sup>204</sup>*

Esta situación no resulta creíble, por dos razones, primero, porque el correo electrónico no estuvo dirigido a [REDACTED] (representante legal suplente de **MARCAS** para la época) sino a [REDACTED] (asistente administrativa de obras civiles de **GPEM**), y segundo, porque en este correo electrónico, se expresa con claridad el "debemos enviar estos documentos mañana", es decir, [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época), en su correo manifestó la intención de recolectar los documentos actuando de manera conjunta con la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**, y no como una simple y supuesta ayuda a [REDACTED].

De otra parte, a pesar de que [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época) había reconocido que estaba ayudando a [REDACTED] (representante legal suplente de **MARCAS** para la época) porque iba a iniciar su "emprendimiento" con **MARCAS** a través de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**, indicó que su actuar no generaba ningún tipo de inhabilidad porque según ella, [REDACTED] (representante legal suplente de **MARCAS** para la época) no era la representante legal, y por eso no le vio problema:

*"F.P.S. Usted ¿Por qué dice que no le veía nada de malo estar como diciéndole a su competidor oiga subsane, oiga no se le olvide aportar esto, oiga venga yo le ayudo cómo tiene que aportarlo?"*

[REDACTED]: *Porque el representante legal de la compañía de **MARCAS** no era [REDACTED], era una persona diferente, y si yo me iba a lo que genera una inhabilidad pues realmente yo no la veía ahí en ningún momento, como le digo, pues se estaban cruzando información entre ellos para manipular las dos ofertas o se estaba planeando una oferta, una estrategia en la presentación de la oferta económica, la verdad no, de hecho es la hora que no le veo, entiendo que pues no es lo que se debe hacer, pero en ese momento, yo, yo no le vi nada malo.*

*F.P.S. Pero, ¿Por qué no se debe hacer? ¿Por qué entiende que eso no se debe hacer?"*

[REDACTED]: *Porque sino no estaría citada a audiencia por este proceso*

*F.P.S. Pero luego ¿Usted hizo, ayudó, ayudó a hacer la propuesta de la unión temporal?"*

[REDACTED]: *A elaborar la oferta no, pero pues en la asesoría que ellos requirieron, yo les brindé asesoría.*

*F.P.S. Y ¿En qué consistió esa asesoría?"*

[REDACTED]: *De pronto en revisar documentos, ajustar si era necesario, de pronto me enviaron en algún momento un documento les dije cambien acá, hagan esto"<sup>205</sup> (subrayas y negrillas fuera de texto original).*

De esta forma, la consciencia o no de ilegalidad de la conducta por parte de [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época) no recaía

<sup>204</sup> Radicado No. 19-080284-416, archivo 19080284-0041600004 del CP Elect del CP. [Minuto 00:01:04 a 00:01:50].

<sup>205</sup> Radicado No. 19-080284-416, archivo 19080284-0041600004.MP4 del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 416/19080284-0041600004.MP4. [Minuto 00:02:47 a 00:04:25].

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

en el hecho si en estaba ayudando a su competidor, sino en la circunstancia que no estaba involucrado el representante legal de **MARCAS**, situación que a todas luces resulta ilógica, cuando era claro que existió un escenario de colaboración entre competidores en el proceso de selección contractual y este se materializaba con independencia de quien interviniera por parte de los agentes de mercado coludidos. Adicionalmente, a pesar de que [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época) insistía que no ayudó a elaborar la propuesta, situación que resulta improbable, ya que ella terminó por reconocer que ella intervino en la gestión de distintos documentos necesarios para el proceso de selección contractual, incluso les sugería y realizaba correcciones sobre estos<sup>206</sup>.

Sobre este punto, **ICAD** explicó en sus descargos<sup>207</sup> que fue por instrucción de [REDACTED] (representante legal suplente de **MARCAS** para la época) que **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE** (representante legal de **ICAD**) le envió a [REDACTED] el RUT y la certificación bancaria de **ICAD**<sup>208</sup> y que no tenía conocimiento del reenvío del mensaje a [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época)<sup>209</sup>. El raciocinio expuesto por el investigado no desvirtúa su participación en la conducta anticompetitiva por lo siguiente. Primero, como se observa del cruce de comunicaciones, fue [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época) quien requirió a [REDACTED] (asistente administrativa de obras civiles de **GPEM**) sobre los documentos relacionados por **ICAD**, situación que daría cuenta que no existió en ese momento la intermediación que alega **ICAD**.

Segundo, en gracia de discusión que tal intermediación hubiera existido por parte de [REDACTED] (representante legal suplente de **MARCAS** para la época), este solo hecho no desvirtúa el actuar anticompetitivo por parte de **ICAD**. En el expediente existe evidencia que **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE** (representante legal de **ICAD**) conocía quienes eran los miembros de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD**, **MARCAS** y **CONELTEL**) y manifestó que su contacto era con **MARCAS**, a quien le había encargado la gestión de la figura consorcial; así no resulta coherente que precisamente la destinataria de los documentos con los que buscaba subsanar la oferta de la unión temporal fueran enviados a una persona diferente a algunos de los miembros de esta, y que precisamente, esta destinataria haya sido **GPEM**, el competidor proponente en el proceso de selección contractual, cuyo personal de antemano conocía **ICAD** y su representante legal por las relaciones comerciales que habían mantenido ambas sociedades.

En sus descargos **MARCAS** manifestó que no estaba probado que los trabajadores de la **FAMILIA MIC** gestionaran o recibieran documentos de **MARCAS** para subsanar la propuesta de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD**, **MARCAS** y **CONELTEL**). Adicionalmente, indicó que la obtención de los documentos solicitados por el **CENAC** era "un asunto simple y de trámite"<sup>210</sup>, por lo que no resulta "creíble"<sup>211</sup> que requirieran "ayuda de terceros"<sup>212</sup> para la subsanación, así afirmó que "no tuvo incidencia alguna"<sup>213</sup> en la gestión de los documentos de otros integrantes de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**.

Los argumentos expuestos por **MARCAS** no son de recibo por lo siguiente, primero, en los correos indicados quedó en evidencia que trabajadores de la **FAMILIA MIC** gestionaron la obtención de los documentos que el **CENAC** le requirió a su competidor, la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**, los

<sup>206</sup> Radicado No. 19-080284-416, archivo 19080284-0041600004.MP4 del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 416/19080284-0041600004.MP4. [Minuto 00:02:47 a 00:04:25].

<sup>207</sup> Radicado No. 19-080284-218, archivo 19080284-0021800003.pdf del CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 218/ 19080284-0021800003.pdf.

<sup>208</sup> Radicado. 19-80284-104, archivo certificacion bancaria grupo icad 10 agosto 2020[676581] del CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 104/ 19080284-0010400004/ IMAGEN\_DERIVADA/ 19-80284-SECRETARIA\_DEL\_HABITAT/ ARCHIVOS/ certificacion bancaria grupo icad 10 agosto 2020[676581].

<sup>209</sup> Radicado No. 19-080284-218, archivo 19080284-0021800003.pdf del CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 218/ 19080284-0021800003.pdf.

<sup>210</sup> Radicado No. 19-080284-226, archivo 19080284-0022600002.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 226/ 19080284-0022600002.pdf.

<sup>211</sup> Radicado No. 19-080284-226, archivo 19080284-0022600002.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 226/ 19080284-0022600002.pdf.

<sup>212</sup> Radicado No. 19-080284-226, archivo 19080284-0022600002.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 226/ 19080284-0022600002.pdf.

<sup>213</sup> Radicado No. 19-080284-226, archivo 19080284-0022600002.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 226/ 19080284-0022600002.pdf.

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

cuales efectivamente fueron remitidos y revisados por su competidor GEPM, segundo, el comportamiento de MARCAS se desprende de la participación activa que desarrolló su personal, particularmente, [REDACTED] (representante legal suplente de MARCAS para la época), quien lideró el intercambio de información y de la cual era consciente su representante legal JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ (representante legal de MARCAS), tercero, fue la misma [REDACTED] (gerente del área comercial público de la FAMILIA MIC para la época) quien indicó que [REDACTED] (representante legal suplente de MARCAS para la época) estaba al tanto de la subsanación de la oferta y la apoyaba en esos temas. Al respecto [REDACTED] manifestó:

"F.P.S: ¿Usted hizo la oferta de la UNIÓN TEMPORAL ALIANZA?

[REDACTED]: No, señor

F.P.S: ¿Usted la conoció?

[REDACTED]: (...) los documentos que me pedían asesoría, conocía esos documentos, pero la oferta como tal o la propuesta económica, no, señor, no la conocía.

F.P.S: ¿Qué conocía usted?

[REDACTED]: De pronto, unos documentos que me enviaron para revisión, de pronto, al elaborar la carta de presentación que me pedían apoyo para ver si la carta de presentación había quedado bien (...) indicándoles cómo debía quedar la carta de presentación. (...) En el requerimiento de subsanación (...) si bien recuerdo me enviaron los documentos para que les ayudara a revisarlos y que, también ayudarle a hacer seguimiento, pues yo, igual sabía que [REDACTED] estaba ahí, entonces, pues yo lo que hice, fue, tenía presente y le (...) decía, hay que subsanar esto, oigan, les pidieron esto entonces para que ella ya pudiera estar atenta<sup>214</sup> (subrayas y negrillas fuera de texto original).

Adicionalmente, en su declaración [REDACTED] (gerente del área comercial público de la FAMILIA MIC para la época) manifestó que conocía de la UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020 de la que hacía parte MARCAS, y que en todo caso se trató de prestar ayuda a [REDACTED] (representante legal suplente de MARCAS para la época) quien era la directora de obras civiles para la época, situación que también resulta extraña y confusa con la versión rendida por [REDACTED] (representante legal suplente de MARCAS para la época) quien como se expondrá más adelante manifestó<sup>215</sup> que no consideraba que no existía una relación de amistad sino de simples compañeras de trabajo:

"F.P.S. ¿Usted sabía de la unión temporal Alianza 2020?

[REDACTED]: Si Señor, pues, [REDACTED] me comentó que ella quería presentarse en unión temporal, ella no recuerdo muy bien, pero en esa época quería sacar ya su propio emprendimiento y me pidió apoyo, pues ella tampoco es, ella es muy experta en lo que hace, muy técnica, ella no es tan hábil en el tema de licitaciones, me pidió apoyo, y yo no vi inconveniente en brindarle ese apoyo.

F.P.S.: ¿Quién es [REDACTED]? Para claridad del Despacho

[REDACTED]: [REDACTED] es la directora de obras civiles

F.P.S. ¿Es directora de obras civiles hoy?

[REDACTED]: No señor.

F.P.S. Entonces ¿Quién es? ¿Cuándo fue?

[REDACTED]: En esa época era la directora de obras civiles

<sup>214</sup> Radicado No. 19-080284-416, archivo 19080284—0041600003.MP4 del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 416/19080284—0041600003.MP4. [Minuto 02:58:45 a 02:59:56].

<sup>215</sup> Radicado No. 19-080284-532, archivo 19080284—0053200003.MP4 del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 532/19080284—0053200003.MP4. [Minuto 00:27:10 a 00:27:45].

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

**F.P.S. ¿En cuál época [REDACTED]?**

[REDACTED]: Bueno, ahí si tendría que revisar los documentos, si la memoria no me falla en la época de presentación de procesos, aún estaba de directora de obras civiles, porque, nuevamente, si la memoria no me falla, ella ya estaba como en su transición de tener su proyecto propio y como ya dejar la compañía con la que había venido trabajando"<sup>216</sup>.

En cuanto a la subsanación de documentos, [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época) indicó que conocía que [REDACTED] (representante legal suplente de **MARCAS** para la época) estaba allí, haciendo referencia a la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**, y que le indicaba lo que tenía que subsanar, supuestamente por la relación de amistad existente:

**"F.P.S. ¿Qué conocía usted?**

[REDACTED]: De pronto unos documentos que me enviaron para revisión, de pronto al elaborar la carta de presentación que me pedían apoyo para verificar que la carta de presentación había quedado bien, o apoyarlos de pronto en cómo debía quedar la carta de presentación, de pronto en el requerimiento de subsanación, si bien recuerdo que me enviaron los documentos para ayudarlos a revisarlos, ayudarles también a hacer seguimiento, igual yo sabía que [REDACTED] estaba ahí, entonces yo lo que hice fue, tenía presente, hay que subsanar esto, les pidieron esto, entonces para que ella ya pudiera estar atenta.

**F.P.S. ¿Eso lo hizo usted con su amiga? ¿Eran amigas?**

[REDACTED]: Si señor, por el grado de confianza que teníamos en ese momento, ella me pidió apoyo, y yo la verdad no le vi inconveniente en apoyarla en los requerimientos que me hizo a mí personalmente"<sup>217</sup>.

En este punto, **MARCAS** y **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** (representante legal de **MARCAS**), manifestaron que [REDACTED] (representante legal suplente de **MARCAS** para la época) estaba desvinculada de **MARCAS** y aseguraron que **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** fue el encargado de subsanar la propuesta y allegaron el registro del envío de los documentos de la subsanación desde el perfil "**MARCAS INGENIERÍA SAS**"<sup>218</sup>. No obstante, este elemento no evidencia por sí solo que **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** subsanó la propuesta de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD**, **MARCAS** y **CONELTEL**), ya que, con independencia, de quien haya sido la persona que radicó los documentos de la subsanación, ha quedado demostrado que existió una coordinación previa para la recolección y preparación de los documentos referidos.

Aquí, vale la pena destacar que al momento de rendir su declaración como investigado el señor **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** (representante legal de **MARCAS**) manifestó que es la persona encargada de tomar las decisiones al interior de **MARCAS**, entre las que se encuentran lógicamente la participación en procesos de selección contractual, situación que también se deriva de su calidad de representante legal y gerente:

**"Abogado J.C.C.: Precísele al Despacho por favor a título personal qué nivel de decisión tiene usted en la compañía, desde el punto de vista administrativo**

**JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ: soy el representante legal, gerente y soy quien tomo las decisiones**

<sup>216</sup> Radicado No. 19-080284-416, archivo 19080284—0041600003.MP4 del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 416/19080284—0041600003.MP4. [Minuto 02:56:23 a 02:57:43].

<sup>217</sup> Radicado No. 19-080284-416, archivo 19080284—0041600003.MP4 del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 416/19080284—0041600003.MP4. [Minuto 2:59:08 a 3:00:25].

<sup>218</sup> Radicado No. 19-080284-226, archivo 19080284—0022600002.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 226/ 19080284—0022600002.pdf y Radicado No. 19-080284-242, archivo 19080284—0024200002.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 242/ 19080284—0024200002.pdf.

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

Abogado J.C.C.: Teniendo en cuenta la respuesta inmediatamente anterior, puede precisarle al Despacho si para la participación en licitaciones públicas a través de uniones temporales, ¿Se necesita de alguna autorización o directamente lo puede hacer?

**JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ:** No, yo directamente lo hago, soy autónomo.

Abogado J.C.C.: Abogado J.C.C.: ¿Desde el momento de la constitución de la compañía hasta la fecha?

**JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ:** Sí, señor, efectivamente<sup>219</sup>.

Otro elemento que resulta relevante en el caso está relacionado con la fecha en que se materializó la subsanación de la oferta, por parte de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** en la plataforma del **SECOP II**<sup>220</sup>, subsanación que garantizó la presencia de las propuestas coludidas en los grupos I, V y VIII en el proceso **LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**.

En este punto, **MARCAS** destacó durante la investigación administrativa que esta fecha no debía ser considerada como un indicio porque subsanaron en la fecha límite de acuerdo con el cronograma establecido por la entidad contratante<sup>221</sup> y manifestó que es usual que los proponentes subsanen en la fecha límite "previando que la entidad estatal publique alguna adenda al proceso"<sup>222</sup>. Los argumentos expuestos por **MARCAS** no son de recibo y lo que evidencian es incluso la coordinación en la subsanación de la oferta por lo siguiente. En los correos electrónicos que se han indicado en este aparte<sup>223</sup>, remitidos el 10 de agosto de 2020, se indicaba que la fecha límite para subsanar era el 11 de agosto de 2020, fecha en la que terminan subsanando las ofertas la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD, MARCAS** y **CONELTEL**) y **GPEM** según el registro en el **SECOP II**<sup>224</sup>, así para todas las sociedades investigadas se generó la consciencia en su actuar coordinado que el vencimiento era el 11 de agosto de 2020. Sin embargo, al consultar los documentos relacionados con el proceso de selección contractual se encontró que la fecha límite para que los proponentes subsanaran sus propuestas era el 12 de agosto de 2020<sup>225</sup>, esto es, un día después de la fecha en que efectivamente los dos competidores, **GPEM** y la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD, MARCAS** y **CONELTEL**), presentaron la subsanación de sus propuestas ante el **CENAC**.

En lo relacionado con los argumentos y observaciones realizadas por **GPEM** y **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** (controlante de la **FAMILIA MIC**) y [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época) consistente en que la asesoría de [REDACTED] para estructurar y subsanar la propuesta de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**, se dio en razón que "estaba ayudando a su amiga"<sup>226</sup> [REDACTED] (representante legal suplente de **MARCAS** para la época) no son de recibo por este Despacho por las siguientes razones.

En primer lugar, [REDACTED] (representante legal suplente de **MARCAS** para la época) en su testimonio manifestó que no era amiga de [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época) sino que la consideraba

<sup>219</sup> Radicado No. 19-080284-472, archivo 19080284-0047200003.MP4 del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 472/19080284-0047200003.MP4. [Minuto 00:16:38 a 00:17:25].

<sup>220</sup> Radicado No. 19-80284-102, archivo CO1.MSG.1868076.htm. del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 102/ ACTA 192-22 HALLAZGOS/ HALLAZGO1/ Observaciones y Mensajes / CO1.MSG.1868076.htm.

<sup>221</sup> Radicado No. 19-80284-102, archivo CO1.MSG.1868076.htm. del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 102/ ACTA 192-22 HALLAZGOS/ HALLAZGO1/ Observaciones y Mensajes / CO1.MSG.1868076.htm.

<sup>222</sup> Radicado No. 19-080284-226, archivo 19080284-0022600002.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 226/ 19080284-0022600002.pdf.

<sup>223</sup> Radicado No. 19-80284-104, archivo Re\_SOLICITUD PARA SUBSANACION DE DOCUMENTOS[675892] del CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 104/ 19080284-0010400004/ IMAGEN\_DERIVADA/ 19-80284-SECRETARIA\_DEL\_HABITAT/ ARCHIVOS / Re\_SOLICITUD PARA SUBSANACION DE DOCUMENTOS[675892].

<sup>224</sup> Radicado No. 19-80284-102, archivo CO1.MSG.1866507.htm. del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 102/ ACTA 192-22 HALLAZGOS/ HALLAZGO1/ Observaciones y Mensajes / CO1.MSG.1866507.htm.

<sup>225</sup> Radicado No. 19-80284-102, archivo RESOLUCION DE ADJUDICACION LP 215 del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 102/ ACTA 192-22 HALLAZGOS/ HALLAZGO1/ Información de la selección/ RESOLUCION DE ADJUDICACION LP 215. Radicado No. 19-80284-102, archivo ADENDA No. 3 MANTENIMIENTOS del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 102/ ACTA 192-22 HALLAZGOS/ HALLAZGO1/ Observaciones y mensajes/ ADENDA No. 3 MANTENIMIENTOS.

<sup>226</sup> Radicado No. 19-080284-641, archivo 19080284-006410004.MP4 del CP Elect del CP. Ruta: Ruta: CP/ CP Elect/ 641/19080284-006410004.MP4. [Minuto 1:17:16].

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

una compañera de trabajo, así en el expediente no queda claro si realmente existió esa relación de supuesta amistad entre ambas personas:

**Abogado F.P.S.:** ¿Usted conoce a [REDACTED]?

[REDACTED]: 27:14 Si claro.

**Abogado F.P.S.** ¿Qué relación tiene con ella?

[REDACTED]: Pues siempre hemos sido compañeras de trabajo

**Abogado F.P.S.** ¿Ustedes son amigas?

[REDACTED]: 27:23 Pues amigas, no doc, porque no nos hablamos hace mucho tiempo.

**Abogado F.P.S.** 27:29 Y cuando ustedes trabajaban en GEPM ¿Eran amigas?

[REDACTED]: 27:32 Pues es que amigo es una relación muy cercana, compañeras de trabajo<sup>227</sup>.

En segundo lugar, en el actuar anticompetitivo estudiado no solo intervino [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época), sino también [REDACTED] (asistente administrativa de obras civiles de **GEPM**), así **MARCAS** no solo contó con la colaboración de [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época), sino también con el soporte de otros funcionarios de **GEPM**, destacándose también que fue **GEPM** la que asumió el pago de la póliza de seriedad de la oferta de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**.

Conforme a lo indicado en este acápite, ha quedado evidenciado que en el marco del proceso de licitación **LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**, existieron maniobras de coordinación entre las sociedades **GEPM**, **MARCAS** e **ICAD**, que dan cuenta de la creación de un escenario artificial de supuesta competencia entre las propuestas de **GEPM** y de **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**, que consistieron en la elaboración de manera concertada de las ofertas, la obtención de documentos y lleno de requisitos habilitantes de manera conjunta, la subsanación de las ofertas por parte de los competidores.

En este momento, resulta pertinente ahondar en el argumento expuesto por los investigados en las observaciones al informe motivado en el que manifestaron que, de haber existido una conducta anticompetitiva, este se hubiera consolidado en todos los grupos del proceso de selección contractual<sup>228</sup>. Sobre este punto, este Despacho considera que la circunstancia descrita, por un lado, no descarta la materialización de la conducta anticompetitiva, y, por otro lado, no destruye la construcción indiciaria realizada por la Delegatura y ahora por el Despacho por lo siguiente. Como ha quedado demostrado, existió un escenario de coordinación entre agentes de mercado que supuestamente eran independientes para distorsionar el escenario del proceso de selección contractual adelantado por el **CENAC**. Que los investigados hayan decidido acudir al proceso de selección contractual para distorsionar el proceso competitivo en algunos grupos puede obedecer a distintas razones que no desvirtúa la falta de independencia en la dinámica competitiva y menos aún disminuye la fuerza probatoria de la construcción indiciaria antes descrita.

#### 14.4.6.3. Sobre la estrategia económica desplegada por los investigados

Una vez presentadas las pruebas que acreditan la existencia de un comportamiento coordinado y anticompetitivo por parte de **GEPM** y la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD**, **MARCAS** y **CONELTEL**) al interior del proceso de selección No. **LP.215- COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**. A continuación, se presentará que el referido actuar conjunto y

<sup>227</sup> Radicado No. 19-080284-532, archivo 19080284—0053200003.MP4 del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 532/19080284—0053200003.MP4. [Minuto 00:27:10 a 00:27:45].

<sup>228</sup> Radicación No. 19-80284-662, archivo 19080284—006620002.pdf del CR Común del CR. Ruta: CR / CR Común / 662 / 19080284—006620002.pdf.

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

mancomunado de los investigados se reflejó en la estrategia económica desplegada mediante la cual intentaron aumentar sus probabilidades de resultar adjudicatarios del contrato ofertado.

En particular, se identificó que la estrategia consistió en presentar ofertas económicas con valores cercanos entre sí con el propósito de incrementar la probabilidad de que, en el valor medio de las ofertas presentadas, terminara ubicado en el punto más cercano a aquel en el que **GPEM** y la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD**, **MARCAS** y **CONELTEL**) ubicaron sus ofertas, es decir, anclar la media.

La estrategia económica encontrada, al igual que determinó la Delegatura, no se considera indispensable para demostrar la conducta, pero sí permite demostrar que el comportamiento coordinado estuvo acompañado de una estrategia económica conjunta que tuvo como fin falsear la competencia al interior del proceso de selección objeto de estudio. Lo anterior, se pudo determinar a partir del análisis<sup>229</sup> realizado a las ofertas económicas presentadas, pues se encontró que **GPEM** y la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD**, **MARCAS** y **CONELTEL**) enviaron valores económicos muy cercanos y con márgenes muy pequeños entre ellos, con una diferencia de tan solo 0,10 puntos porcentuales en la mayoría de los ítems contenidos en los Grupos I, V y VIII –aspecto que se desarrollará más adelante–. Esto permitió que las ofertas de **GPEM** y la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** quedaran muy cerca, en la zona o rango elegido para su evaluación, y pudieran complementarse de forma tal que logran la adjudicación de los grupos en los cuales participaron como presuntos oferentes independientes.

Como tal, en el proceso de licitación **LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**, la escogencia del método de ponderación de la oferta económica dentro de los establecidos por la entidad contratante era aleatoria, por cuanto dependía del valor de las dos primeras cifras decimales de la Tasa Representativa del Mercado (en adelante "TRM") vigente a la fecha de cierre del proceso. Lo anterior, tal y como se cita a continuación:

*"Para la determinación del método se tomarán los primeros dos dígitos decimales de la TRM (Banco de la República) que rija el tercer día hábil [s]iguiente a la fecha del cierre (presentación de ofertas). El método debe ser escogido de acuerdo con los rangos establecidos en la tabla que se presenta a continuación.*

<sup>229</sup> **Metodología de los análisis probabilísticos:** Para determinar si en efecto la mencionada colusión entre los oferentes investigados aumentó sus probabilidades de resultar adjudicatarios, se construyeron dos escenarios a saber, un escenario de competencia y otro de colusión para cada uno de los métodos de ponderación o evaluación económica, establecido en los pliegos de condiciones del proceso de selección. Posteriormente, se evaluó la dinámica competitiva en lo que respecta a las probabilidades de adjudicación en el escenario de colusión frente al escenario de libre competencia. Para ello se surtieron las siguientes fases: **(a)** Se recopiló y organizó la información del proceso de selección analizado, correspondiente a las ofertas económicas de los participantes para los cuales existía información relacionada en sus respectivas propuestas. **(b)** Se calcularon estadísticas descriptivas (como la desviación estándar) y gráficas de las ofertas económicas para cada grupo afectado (grupo 1, 5 y 8) al interior del proceso de selección analizado. **(c)** Se evaluó cual sería la función de distribución que permitiría modelar adecuadamente el comportamiento función de distribución uniforme –Sosa Martínez, J.; Ospina Forero, L. y Berdugo Camacho, E. (2012). *Estadística descriptiva y probabilidades. Universidad Externado de Colombia - Departamento de Matemáticas. Bogotá, D.C. (pp. 254, 285)*– para modelar el comportamiento de las ofertas en este mercado, de manera que todos los valores pertenecientes al rango establecido fueran igualmente probables. De esta forma, el rango factible de ofertas para cada uno de los oferentes se definió de la siguiente manera [- 1 desviación estándar ; + 1 desviación estándar], donde el nodo, ubicado en el centro de dicho intervalo, corresponde al valor ofertado por cada proponente. No obstante, los límites de los intervalos siempre se ubican dentro del rango admitido por la entidad contratante, de manera que nunca superan el presupuesto oficial. **(d)** Se formularon las ecuaciones características de cada grupo afectado del proceso de selección en función de las variables aleatorias correspondientes a las ofertas de todos los proponentes. Estas ecuaciones corresponden a los métodos de ponderación o evaluación económica, así como a los criterios para la asignación de puntaje establecidos en los pliegos de condiciones del proceso de selección. **(e)** Se realizaron simulaciones con el *Método Montecarlo* en los escenarios de competencia y colusión. Mediante la ejecución de 10.000 iteraciones. Este método permite generar los escenarios sobre los cuales se aplican las fórmulas anteriormente mencionadas y el conteo de éxitos de los oferentes que resulten en primer orden de elegibilidad desde el punto de vista económico, en concordancia con los criterios ponderables establecidos por la entidad contratante. Respecto de las simulaciones generadas para el escenario de competencia: se incorporó la aleatoriedad entre los rangos determinados con la desviación estándar de todos los oferentes, incluyendo los investigados; y, en las simulaciones generadas para el escenario de colusión: se fijaron los valores de las ofertas de los agentes coludidos para determinar las probabilidades correspondientes, manteniendo los cálculos base constantes. **(f)** Se realizó el conteo de éxitos de los oferentes que resultaron en primer orden de elegibilidad y se calcularon las respectivas probabilidades para cada escenario, en cada método de ponderación o evaluación económica y para cada grupo afectado del proceso de selección respecto de la información obrante en las ofertas económicas correspondientes. **(g)** Se analizaron los hallazgos y se plantearon las conclusiones derivadas de estos.

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

**Tabla 3 - Asignación de método de evaluación según TRM.**

Rango (Inclusivo)	Número	Método
De ,00 a ,24	1	Media aritmética
De ,25 a ,49	2	Media aritmética alta
De ,50 a ,74	3	Media geométrica con presupuesto oficial
De ,75 a ,99	4	Menor valor

(...)<sup>230</sup>.

(II) En lo correspondiente al Grupo I, en el cual se presentaron cincuenta y cinco oferentes, las propuestas de **GEPM** y la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD, MARCAS** y **CONELTEL**) establecieron los siguientes valores económicos:

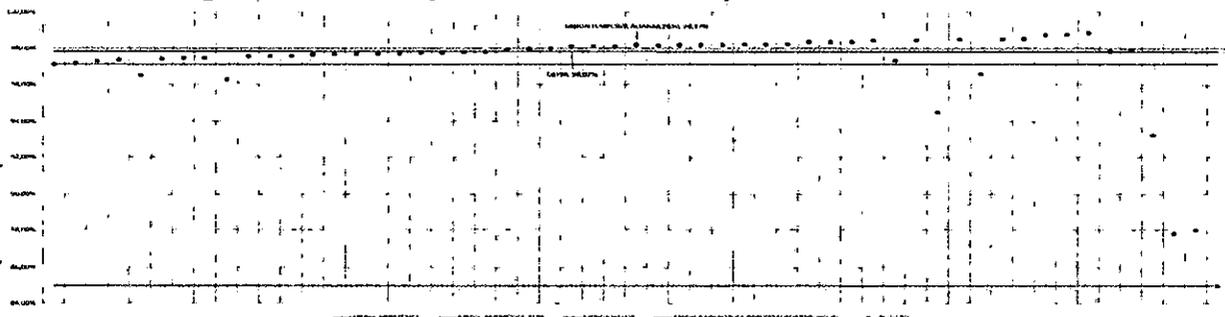
**Tabla No. 8 – Grupo I. Valor obras de cuatro unidades (BIOPE, ESLAN, BASOE, BFER). Presupuesto Oficial 1.137.870.575,44 COP.**

No. OFERTA	PROPONENTES	VALOR OFERTADO	% del PO
39	GEPM	1.115.910.501,03 COP	98,07%
51	UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020	1.117.046.769,84 COP	98,17%

Fuente: Expediente<sup>231</sup>.

Conforme lo expuesto, la diferencia entre el valor ofertado por **GEPM** y la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD, MARCAS** y **CONELTEL**) al Grupo I fue de 0,10 puntos porcentuales. Es decir, los valores presentados estuvieron muy cerca entre ellos, con una diferencia de 1.136.268,81 COP, que resulta ser muy poco en un grupo que tenía un presupuesto de 1.137.870.575,44 COP. El hecho de participar con valores muy cercanos tuvo el objetivo de presentar dos ofertas que quedaran cercanas a alguno de los métodos de evaluación que aplicaría **CENAC**, y pudieran complementarse de forma tal que logran la adjudicación del grupo. El escenario indicado en el Grupo I se puede ver a continuación:

**Imagen No. 30 – Propuestas económicas presentadas en el GRUPO I**



Fuente: Elaboración de la Superintendencia con base en información del Expediente<sup>232</sup>.

De la imagen expuesta se puede observar que las ofertas presentadas por **GEPM** y la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD, MARCAS** y **CONELTEL**) quedaron muy cerca del valor correspondiente a la media aritmética alta. Adicionalmente, al revisar los valores ofertados por los proponentes en el Grupo I, esta Superintendencia calculó la probabilidad de éxito de las ofertas presentadas por **GEPM** y la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** para cada uno de los métodos de ponderación en un escenario de competencia en comparación con un escenario de colusión, como se evidencia en los resultados que se exponen a continuación:

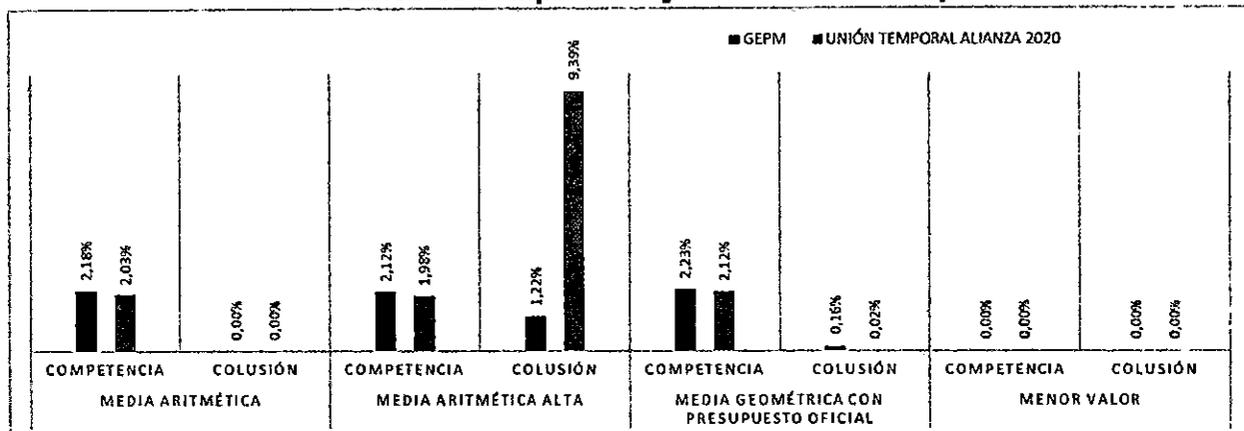
<sup>230</sup> Radicado No. 19080284-102, archivo PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO MANTENIMIENTOS.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 102/ ACTA 192-22 HALLAZGOS.zip/ HALLAZGO 1/ Documentación/ PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO MANTENIMIENTOS.

<sup>231</sup> Radicado No.19-080284-102, archivo RESOLUCION DE ADJUDICACION LP 215 del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 102/ ACTA 192-22 HALLAZGOS.zip/ HALLAZGO 1/Información de la selección/ RESOLUCION DE ADJUDICACION LP 215.

<sup>232</sup> Radicado No. 19-080284-102, archivo RESOLUCION DE ADJUDICACION LP 215 del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 102/ ACTA 192-22 HALLAZGOS.zip/ HALLAZGO 1/ Información de la selección/ RESOLUCION DE ADJUDICACION LP 215 y Radicado No. 19080284-102, archivo PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO MANTENIMIENTOS del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 102/ ACTA 192-22 HALLAZGOS.zip/ HALLAZGO 1/ Documentación/ PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO MANTENIMIENTOS.

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

**Imagen No. 31 – Probabilidad de éxito en cada método de ponderación de la oferta económica, en escenarios de competencia y coordinación. Grupo I**



Fuente: Elaboración de esta Superintendencia.

Como se puede apreciar, la probabilidad de resultar adjudicatario por parte de **GPEM** y la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD**, **MARCAS** y **CONELTEL**) en el Grupo I se hace significativa en el método de media aritmética alta, lo cual es coherente con la existencia de un comportamiento colusorio relacionado con la formulación de ofertas económicas con valores cercanos entre sí. Esto, con el propósito de anclar el valor medio de las ofertas económicas presentadas al proceso de selección. En efecto, la probabilidad de éxito de las ofertas presentadas por **GPEM** y la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** para la media aritmética alta se comportó así: para el caso de **GPEM** inicialmente en un escenario de competencia tuvo una probabilidad de 2,12% y en un escenario de colusión pasó al 1,22%; aunque para el caso de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**, inicialmente en un escenario de competencia, tuvo una probabilidad de 1,98% y en un escenario de colusión incrementó significativamente al 9,39%.

(II) Respecto al Grupo V, donde **GPEM** y la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD**, **MARCAS** y **CONELTEL**) también se coludieron, ocurrió exactamente lo mismo que en el Grupo I. La diferencia entre las ofertas económicas presentadas por los investigados correspondió a 0,10 puntos porcentuales.

**Tabla No. 9 – Grupo V. Valor obras de cuatro unidades (BAMRU, BITER, GMRON, BAACA). Presupuesto Oficial \$913.670.953,04**

Nº OFERTA	PROPONENTES	VALOR OFERTADO	% del PO
39	GPEM	901.518.591,42 COP	98,67%
51	UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020	902.432.141,25 COP	98,77%

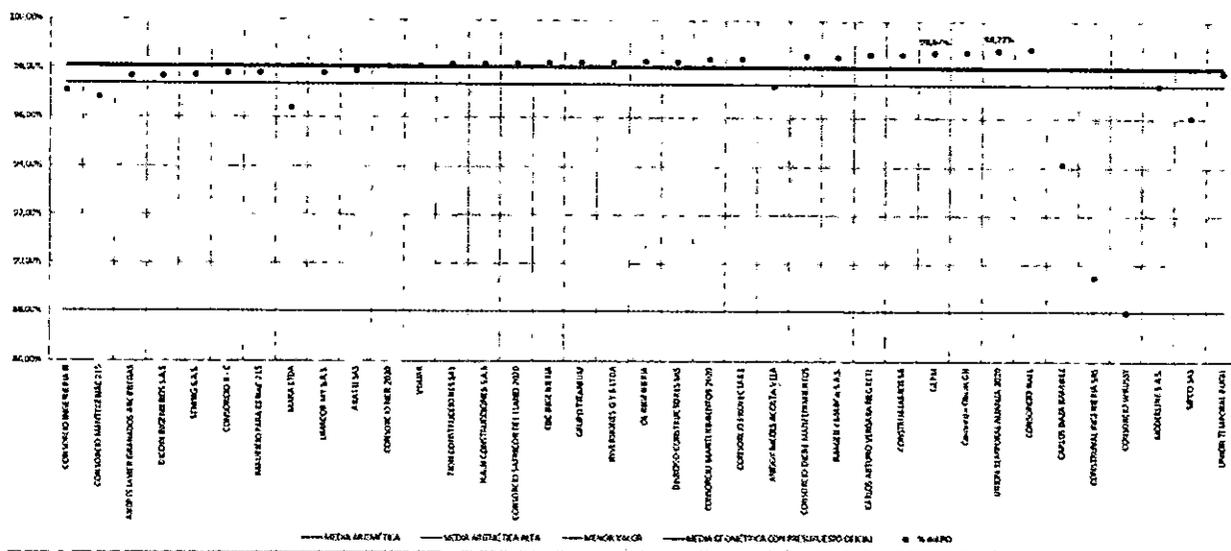
Fuente: Expediente<sup>233</sup>.

De acuerdo con la tabla, la diferencia entre los valores ofertados por **GPEM** y la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD**, **MARCAS** y **CONELTEL**) al Grupo V fue de 0,10 puntos porcentuales, equivalente a 913.549,83 COP. Este valor resulta ser muy poco en un grupo que tuvo un presupuesto de 913.670.593,04 COP. Así entonces, se concluye lo mismo que para el Grupo I, correspondiente con que **GPEM** y la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** presentaron valores tan cercanos entre ellos con la finalidad de anclar la media de forma tal que sus ofertas quedaran mejor ubicadas frente a la evaluación económica. La ubicación de las ofertas económicas presentadas por todos los oferentes al interior del Grupo V se observa en la siguiente imagen:

**Imagen No. 32 – Propuestas económicas presentadas en el GRUPO V**

<sup>233</sup> Radicado No. 19-080284-102, archivo RESOLUCION DE ADJUDICACION LP 215 del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 102/ ACTA 192-22 HALLAZGOS.zip/ HALLAZGO 1/ Información de la selección/ RESOLUCION DE ADJUDICACION LP 215.

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

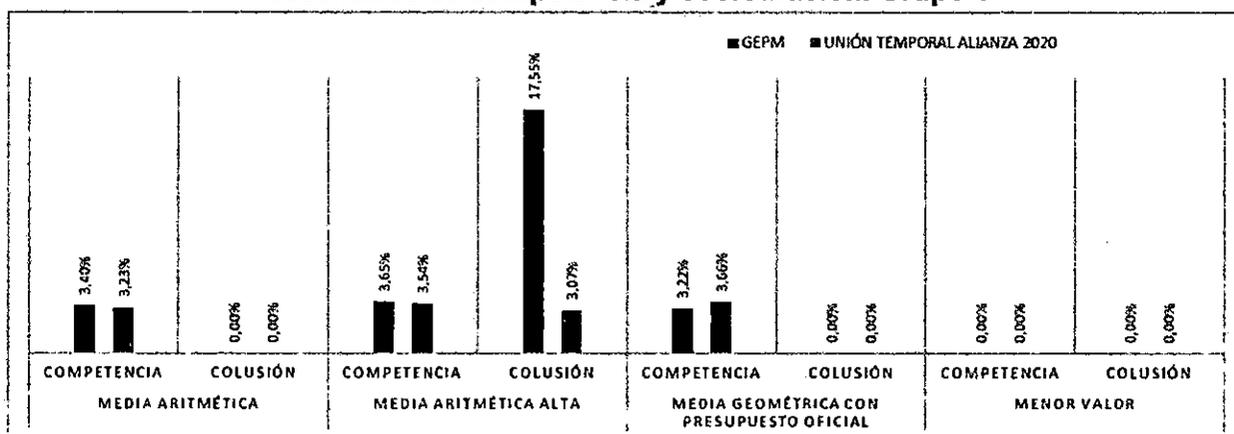


Fuente: Elaboración Superintendencia con base en información del Expediente<sup>234</sup>.

Como se puede ver en la imagen expuesta, las ofertas económicas presentadas por **GPEM** y la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD**, **MARCAS** y **CONELTEL**) estuvieron muy cerca, tanto así que solo un oferente, de un total de treinta y siete, estuvo entre las dos propuestas. Esto, como ya se ha explicado, es coherente con el comportamiento de agentes coordinados cuya estrategia económica era participar con dos ofertas muy cercanas dentro del rango que fue definido al interior del Grupo V. Esta circunstancia demuestra que las ofertas con valores muy cercanos respondieron a una estrategia económica con la cual pretendieron aumentar sus probabilidades de lograr la adjudicación del contrato.

Así, conforme los valores ofertados por los proponentes en el Grupo V, esta Superintendencia calculó la probabilidad de éxito de las ofertas presentadas por **GPEM** y la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD**, **MARCAS** y **CONELTEL**) para cada uno de los métodos de ponderación en un escenario de competencia en comparación con un escenario de colusión. Los resultados se exponen a continuación:

Imagen No. 33 – Probabilidad de éxito en cada método de ponderación de la oferta económica, en escenarios de competencia y coordinación. Grupo V



Fuente: Elaboración de la Superintendencia.

Al igual que en el Grupo I, la probabilidad de resultar adjudicatario por parte de **GPEM** y la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD**, **MARCAS** y **CONELTEL**) se hace significativa en el método de media aritmética alta. En este caso la probabilidad de **GPEM** aumentó significativamente, pues en el escenario de competencia tuvo una probabilidad de 3,65% mientras en el escenario del comportamiento colusorio pasó a 17,55%. Como tal, este porcentaje es mayor al observado en el Grupo I.

<sup>234</sup> Radicado No. 19-080284-102, archivo RESOLUCION DE ADJUDICACION LP 215 del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 102/ ACTA 192-22 HALLAZGOS.zip/ HALLAZGO 1/ Información de la selección/ RESOLUCION DE ADJUDICACION LP 215 y Radicado No. 19-080284-102, archivo PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO MANTENIMIENTOS del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 102/ ACTA 192-22 HALLAZGOS.zip/ HALLAZGO 1/ Documentación/ PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO MANTENIMIENTOS.

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

(III) Frente al Grupo VIII, ocurrió lo mismo que en el Grupo I y el Grupo V, pues la diferencia porcentual entre las propuestas presentadas por GPEM y la UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020 (conformada por ICAD, MARCAS y CONELTEL) correspondió con 0,10 puntos porcentuales. Lo anterior, tal como se expone a continuación:

Tabla No. 10 – Grupo VIII. Valor obras de cuatro unidades (BIRNO, ESPAM, BAEVV, BITER). Presupuesto Oficial \$754.493.624,35

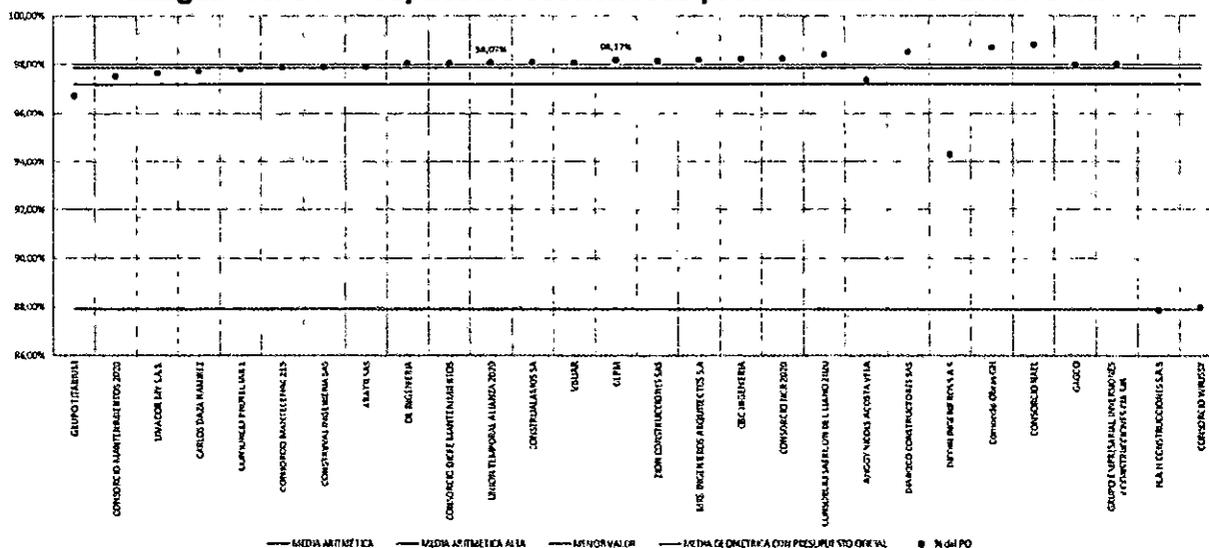
No. OFERTA	PROPONENTES	VALOR OFERTADO	% del PO
51	UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020	739.934.176,92 COP	98,07%
39	GPEM	740.684.209,37 COP	98,17%

Fuente: Expediente<sup>235</sup>.

Así las cosas, se encontró que los valores ofertados tuvieron una diferencia de 750.032,45 COP lo que resulta ser muy poco en un grupo que tuvo un presupuesto de 754.493.624,35 COP. Es preciso resaltar que este grupo tuvo una variación respecto a los dos grupos antes señalados, y tiene que ver con que en este grupo la propuesta mayor, entre GPEM y la UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020 (conformada por ICAD, MARCAS y CONELTEL), fue la de GPEM, quien en el grupo I y en el grupo V ofertó un valor menor frente a lo ofertado por la UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020.

En este caso, así como en los grupos I y V, GPEM y la UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020 (conformada por ICAD, MARCAS y CONELTEL) presentaron valores muy cercanos entre ellos con la finalidad de anclar la media de forma tal que sus ofertas quedaran mejor ubicadas frente a la evaluación económica. La ubicación de las ofertas económicas presentadas por todos los oferentes al interior del grupo VIII se observa en la siguiente imagen:

Imagen No. 34 – Propuestas económicas presentadas en el GRUPO VIII



Fuente: Elaboración de la Superintendencia con base en información del proceso de licitación LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020<sup>236</sup>.

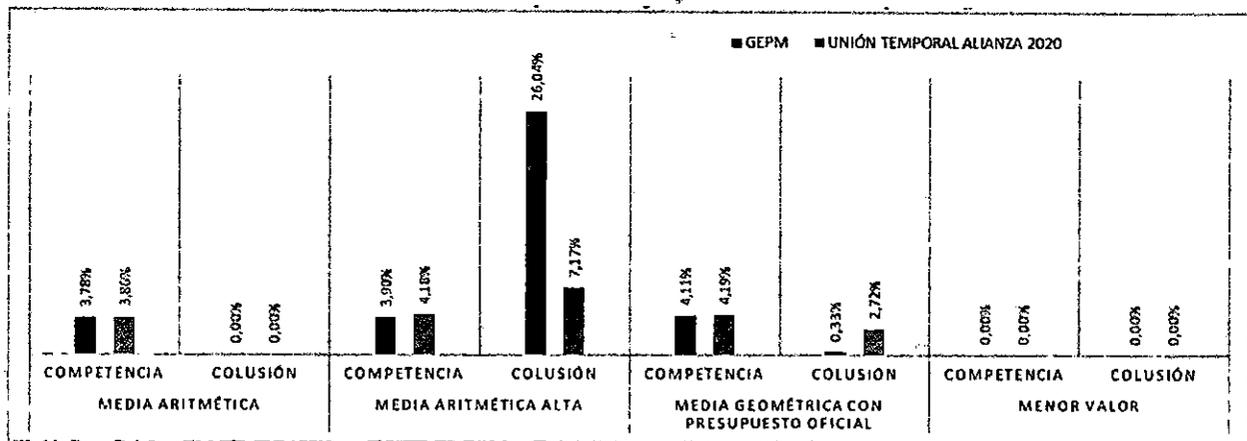
De conformidad los valores ofertados por los proponentes en el grupo VIII, se calculó la probabilidad de éxito de las ofertas presentadas por GPEM y la UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020 (conformada por ICAD, MARCAS y CONELTEL) para cada uno de los métodos de ponderación en un escenario de competencia en comparación con un escenario de colusión. A continuación se expondrán los resultados.

Imagen No. 35 – Probabilidad de éxito en cada método de ponderación de la oferta económica, en escenarios de competencia y coordinación. Grupo VIII

<sup>235</sup> Radicado No. 19-080284-102, archivo RESOLUCION DE ADJUDICACION LP 215 del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 102/ ACTA 192-22 HALLAZGOS.zip/ HALLAZGO 1/ Información de la selección/ RESOLUCION DE ADJUDICACION LP 215.

<sup>236</sup> Radicado No. 19-080284-102, archivo RESOLUCION DE ADJUDICACION LP 215 del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 102/ ACTA 192-22 HALLAZGOS.zip/ HALLAZGO 1/ Información de la selección/ RESOLUCION DE ADJUDICACION LP 215 y Radicado No. 19-080284-102, archivo PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO MANTENIMIENTOS del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 102/ ACTA 192-22 HALLAZGOS.zip/ HALLAZGO 1/ Documentación/ PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO MANTENIMIENTOS.

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



Fuente: Elaboración de la Superintendencia.

De la imagen se puede observar que la probabilidad de resultar adjudicatario por parte de **GPEM** y la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD, MARCAS** y **CONELTEL**), en el grupo VIII, se hace significativa en el método de media aritmética alta. Circunstancia que es coherente con la existencia de un comportamiento colusorio relacionado con la formulación de ofertas económicas con valores cercanos entre sí, con el propósito de anclar el valor medio de las ofertas económicas presentadas al proceso de selección. En efecto, la probabilidad de éxito de las ofertas presentadas por **GPEM** y la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** para la media aritmética alta se comportó para el caso de **GPEM**, inicialmente en un escenario de competencia, tuvo una probabilidad de 3,90% y en un escenario de colusión pasó al 26,04%. En el caso de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**, inicialmente en un escenario de competencia tuvo una probabilidad de 4,18% y en un escenario de colusión pasó al 7,17%.

Por lo tanto, se resalta que **GPEM** y la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD, MARCAS** y **CONELTEL**) no solo presentaron ofertas coordinadas a partir de una elaboración documental conjunta, sino que, a través de sus ofertas económicas, implementaron una estrategia consistente en presentar valores económicos cercanos con el fin de anclar la media. De forma tal, que los resultados de la evaluación económica se inclinaran a los valores ofertados por ellos.

Cabe resaltar que, aun cuando se desplegó la mencionada estrategia, no se tenía certeza acerca de la efectividad de esta, pues había factores que no se conocían y que eran imprevistos, como el conocimiento de cuántos proponentes se presentarían y los valores económicos contenidos en las ofertas económicas. En efecto, si bien la estrategia resultó efectiva solo para el método de adjudicación de media aritmética alta, lo cierto es que este comportamiento es reprochable desde el régimen de la libre competencia por tratarse de dos propuestas coordinadas, aparentando independencia y autonomía, para aumentar sus probabilidades de resultar adjudicatarios.

Además de lo presentado respecto a la diferencia de 0,10 puntos porcentuales en las ofertas presentadas por **GPEM** y la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD, MARCAS** y **CONELTEL**) en los Grupos I, V y VIII, esta Superintendencia realizó un análisis de los valores unitarios de los ítems ofertados por **GPEM** y la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** en los tres grupos objeto de estudio. En donde, de igual manera, se encontró un patrón común en la determinación de ciertos valores económicos. Situación que encuentra explicación en el actuar coordinado y estratégico por parte de los investigados al momento de presentar sus ofertas económicas.

Así, a continuación se expondrán los resultados del mencionado análisis, según los cuales la diferencia porcentual de las propuestas económicas presentadas por **GPEM** y la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD, MARCAS** y **CONELTEL**) correspondió a una diferencia porcentual de 0.10% sobre casi todos los valores unitarios de los ítems que conformaban las propuestas. El resultado del ejercicio realizado se relaciona en las siguientes tablas:

Tabla No. 11 – Grupo I. Cantidad de ítems por unidad

NOMBRE (SIGLA) DE LA UNIDAD	CANTIDAD DE ÍTEMS	ÍTEMS CUYA DIFERENCIA PORCENTUAL ES DE 0,10%
1 BIOPE	37	31
2 ESLAN	104	98

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

3 BASOE	73	67
4 BFER	66	59

Fuente: Elaboración de la Superintendencia con base en la información que reposa en el expediente<sup>237</sup>.

Tabla No. 12 – Grupo V. Cantidad de ítems por unidad

NOMBRE (SIGLA) DE LA UNIDAD	CANTIDAD DE ÍTEMS	ÍTEMS CUYA DIFERENCIA PORCENTUAL ES DE 0,10%
1 BAMRU	78	73
2 BITER 10	95	89
3 GMRON	80	75
4 BAACA 1	87	83

Fuente: Expediente<sup>238</sup>.

Tabla No. 13 – Grupo VIII. Cantidad de ítems por unidad

NOMBRE (SIGLA) DE LA UNIDAD	CANTIDAD DE ÍTEMS	ÍTEMS CUYA DIFERENCIA PORCENTUAL ES DE 0,10%
1 BIRNO	76	68
2 ESPAM	46	41
3 BAEVV	122	116
4 BITER 22	74	69

Fuente: Expediente<sup>239</sup>.

De esta manera, se puede observar que el 93% de los ítems relacionados en las ofertas económicas de los proponentes **GEPM** y la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD**, **MARCAS** y **CONELTEL**) para los grupos I, V y VIII presentaron una diferencia de 0,10 puntos porcentuales. Circunstancia que confirma la elaboración conjunta de las ofertas económicas en desarrollo de un acuerdo colusorio para la participación en el proceso de licitación. En efecto, que en el 93% de los ítems ofertados, dos propuestas que se reputaban independientes tuvieran una diferencia de 0,10 puntos porcentuales es una situación coherente con que los proponentes estaban actuando de manera coordinada y estratégica en el marco de un comportamiento colusorio y una elaboración conjunta por parte de la **FAMILIA MIC** de las dos propuestas.

Cabe agregar, que con el fin de refutar la estrategia económica analizada por esta Superintendencia, **GEPM**, **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** (controlante de la **FAMILIA MIC**) y [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época) presentaron un dictamen pericial. Al respecto, se aclara que tanto los argumentos presentados en el peritaje como los allegados por otros investigados en el curso del proceso fueron contestados por la Delegatura en el Informe Motivado. Ahora, con fundamento en lo dicho particularmente sobre los elementos contenidos en el peritaje, es que este Despacho considera que los argumentos allegados no prestan mérito para ser acogidos.

<sup>237</sup> Radicado No.19-080284-102, archivo DISCRIMINADO DE PRECIOS GRUPO1-GEPM del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 102/ ACTA 192-22 HALLAZGOS.zip/ HALLAZGO 1/ Lista de respuesta de proveedores/ CO1.RPL.1598018\_20220921191312.zip/ DISCRIMINADO DE PRECIOS GRUPO1-GEPM. Radicado No. 19-080284-102, archivo UT ALIANZA 2020 PRECIOS GRUPO 1 del CP Elect. Ruta: CP/ CP Elect/ 102/ ACTA 192-22 HALLAZGOS.zip/HALLAZGO 1/Lista de respuesta de proveedores/ CO1.RPL.1602546\_20220921192423.zip/ UT ALIANZA 2020 PRECIOS GRUPO 1.

<sup>238</sup> Radicado No. 19-080284-102, archivo DISCRIMINADO DE PRECIOS GRUPO5-GEPM del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 102/ ACTA 192-22 HALLAZGOS.zip/ HALLAZGO 1/ Lista de respuesta de proveedores/ CO1.RPL.1598018\_20220921191312.zip/ DISCRIMINADO DE PRECIOS GRUPO5-GEPM. Radicado No. 19-080284-102, archivo UT ALIANZA 2020 PRECIOS GRUPO 5 del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 102/ ACTA 192-22 HALLAZGOS.zip/ HALLAZGO 1/ Lista de respuesta de proveedores/ CO1.RPL.1602546\_20220921192423.zip/ UT ALIANZA 2020 PRECIOS GRUPO 5.

<sup>239</sup> Radicado No. 19-080284-102, archivo DISCRIMINADO DE PRECIOS GRUPO 8-GEPM del CP Elect. Ruta: CP/ CP Elect/ 102/ ACTA 192-22 HALLAZGOS.zip/ HALLAZGO 1/ Lista de respuesta de proveedores/CO1.RPL.1598018\_20220921191312.zip/ DISCRIMINADO DE PRECIOS GRUPO 8-GEPM. Radicado No. 19-080284-102, archivo UT ALIANZA 2020 PRECIOS GRUPO 8 del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect/ 102/ ACTA192-22 HALLAZGOS.zip/ HALLAZGO 1/ Lista de respuesta de proveedores/ CO1.RPL.1602546\_20220921192423.zip/ UT ALIANZA 2020 PRECIOS GRUPO 8.

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

La conclusión anterior, se basa en que, respecto al dictamen pericial aportado, este Despacho replica lo dicho por la Delegatura, quien consideró que: (i) no había una imposibilidad de replicar el análisis estadístico, pues los investigados tenían acceso a la totalidad de datos utilizados para soportar el ejercicio de probabilidad presentado en la apertura y el Informe Motivado; (ii) el análisis económico a partir de simulaciones con el método Montecarlo en escenarios de competencia y colusión guarda relación con el comportamiento económico de los oferentes, sin que esto se traduzca en una explicación cualitativa o cuantitativa del comportamiento de las ofertas económicas de estos; (iii) se acreditó que **GPEM** y la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD**, **MARCAS** y **CONELTEL**) desplegaron una estrategia consistente en presentar valores cercanos entre sí para anclar la media en los métodos de ponderación de la media aritmética alta y la media geométrica con presupuesto oficial, circunstancia que no se desacreditó; y (iv) las simulaciones aportadas en el peritaje no se pueden replicar, pues los métodos usados no son claros y precisos y, además, las conclusiones obtenidas producto del ejercicio realizado son inútiles para determinar que los investigados ejecutaron la conducta restrictiva de la libre competencia.

Así, el análisis antes presentado permite desacreditar lo expuesto por **GPEM**, **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO**, **LADOINSA** y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** en las observaciones al Informe Motivado<sup>240</sup>, que indicaron que el dictamen pericial aportado dio cuenta de cómo las conclusiones de la Delegatura podrían no ser acertadas. Esto, según los investigados, pues el dictamen ofrece otro motivo de duda respecto de la conclusión según la cual las propuestas de **GPEM** y la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (integrada por **ICAD**, **MARCAS** y **CONELTEL**) fueron coordinadas. Lo anterior no presta mérito para ser acogido, por cuanto, tal como se dijo anteriormente, las conclusiones obtenidas del dictamen pericial resultaron inútiles para determinar que los agentes de mercado investigados ejecutaron la conducta anticompetitiva.

En consecuencia, se considera que el actuar anticompetitivo de los investigados en la elaboración sus propuestas se reflejó en la manera cómo desplegaron su estrategia económica, pues presentar ofertas económicas con valores cercanos entre sí con el propósito de incrementar la probabilidad de que, en el valor medio de las ofertas presentadas, terminara ubicado en el punto más cercano a aquel en el que **GPEM** y la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD**, **MARCAS** y **CONELTEL**) ubicaron sus ofertas, es decir, anclar la media. Con esto, aumentaron sus probabilidades de resultar adjudicatarios en uno de los métodos de evaluación, tal como correspondió con la media aritmética alta. Circunstancia que, como se ha dicho anteriormente, no fue desacreditada por los investigados.

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

Los procesos de selección contractual se erigen como una importante herramienta para asegurar la provisión de bienes y servicios públicos necesarios para el correcto funcionamiento y cumplimiento de los fines del Estado en las mejores condiciones y calidades posibles. En ese sentido, tal y como esta Superintendencia lo ha referido en decisiones anteriores<sup>241</sup>, la eficiente ejecución de procesos de selección contractual permite no solo el libre acceso y la libre concurrencia de diversos oferentes a los procesos de selección, sino, a su vez, una asignación eficiente de los recursos públicos.

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

Teniendo en cuenta lo anterior, es reprochable que los proponentes de un proceso de contratación pública realicen cualquier tipo de conducta coordinada que tenga el efecto, o la potencialidad, para modificar artificialmente los resultados de la adjudicación de un contrato con el Estado, defraudando así el interés público que atañe el cumplimiento de los fines estatales, y afectando la participación de los demás proponentes que concurren al mercado. Así, este tipo de conductas son consideradas como

<sup>240</sup> Radicación No. 19-80284-662, archivo 19080284—006620002.pdf del CR Común del CR. Ruta: CR / CR Común / 662 / 19080284—006620002.pdf.

<sup>241</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resoluciones No. 42368 de 2021, 30415 de 2021, 37344 de 2022, 44505 de 2022, 64389 de 2022, entre otras.

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

unas de las infracciones a la libre competencia de mayor impacto, debido a que no solo vulneran el derecho colectivo constitucional de la libre competencia económica, sino también los bienes y los recursos públicos.

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

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

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

Los elementos expuestos previamente en relación con el proceso de licitación **SDHT-LP-002-2019**, permiten tener como demostrado que: (i) existe una situación de control competitivo común a las empresas **GEPM** y **LADOINSA** como parte del grupo empresarial no declarado **FAMILIA MIC**; y (ii) que éstas últimas empresas actuaron de manera coordinada para presentarse al referido proceso de licitación de manera independiente, a través de figuras plurales con terceros, con la finalidad de simular competir en los dos lotes ofertados por la **SDHT**. Así, este Despacho considera que ello respondió una estrategia diseñada e implementada para aumentar las probabilidades de que alguna de las empresas del grupo **FAMILIA MIC** resultara adjudicataria en el referido proceso de selección.

De esta manera, al analizar de manera conjunta e integral los elementos probatorios ya relacionados, el Despacho considera que la práctica, procedimiento o sistema implementado por los investigados fue idóneo para limitar y falsear la libre competencia económica. En ese sentido, conviene resaltar que, para el caso que nos ocupa, las acciones desplegadas por los investigados fueron comportamientos encaminados a simular autonomía, individualidad o competencia entre la **UNIÓN TEMPORAL GYC 2019** y la **UNIÓN TEMPORAL MEJORAMIENTO DISTRITO**, cuando, en realidad, respondían a una misma voluntad – aquella de los controlantes del grupo empresarial **FAMILIA MIC**–.

Conforme señaló la Delegatura en el informe motivado, si bien en esta oportunidad no se realizó un estudio de probabilidad o de análisis económico, debido a que no fue posible conocer los valores económicos de las ofertas de los proponentes rechazados<sup>242</sup>, ello no es óbice para valorar la idoneidad de la conducta anticompetitiva.

Como ya se señaló, los procesos públicos de selección contractual son una herramienta importante para asegurar la correcta consecución de los fines del Estado. De esta manera, la aplicación del régimen de libre competencia económica a los procesos de contratación estatal busca, entre otros, garantizar la concurrencia de los agentes en igualdad de oportunidades. Ello, naturalmente, en consonancia con los principios rectores de la contratación pública dispuestos en la Ley 80 de 1993.

<sup>242</sup> Al respecto conviene remitirse a la respuesta otorgada por la **SDHT** y **COLOMBIA COMPRA EFICIENTE**, obrantes en los archivos denominados "19080284—0002900007.pdf" y "19080284—0003600002.pdf" cuya ruta de acceso se indicará a continuación. En el primero de los documentos la **SDHT** señala que, siguiendo los parámetros establecidos en la "Guía rápida para hacer un proceso de licitación pública (Obra pública) en el SECOP II" de Colombia Compra Eficiente, no se procedió a publicar las ofertas económicas de los oferentes del proceso de licitación **SDHT-LP-002-2019** que no cumplieron con los requisitos y que no fueron abiertas. Asimismo, en el segundo documento referido, **COLOMBIA COMPRA EFICIENTE** indicó que, debido a que el contrato ya se encuentra con estado "firmado/ejecución" no es técnicamente posible que la entidad visualice las ofertas económicas presentadas por los proveedores que resultaron rechazados en el sobre habilitante y técnico. Ruta para consulta de los documentos: CP / CP – Elect / 029/ 19080284—0002900007.pdf y CP / CP – Elect / 036/ 19080284—0003600002.pdf.

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

Con eso en mente, cualquier comportamiento de los oferentes en un proceso de selección contractual que tenga la capacidad de afectar el buen y justo juicio de la entidad contratante y disminuir las probabilidades de resultar adjudicatarios de los demás proponentes, tiene la potencialidad de generar efectos anticompetitivos en el proceso de selección. Esto, por cuanto al aparentar dos agentes autónomos competencia en el proceso contractual modifican de manera artificial el escenario de competencia y alteran las probabilidades reales de todos los oferentes<sup>243</sup>.

En esa medida, la comprensión de la expresión "*tendientes a*" de la que trata el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 no se extiende a la verificación de elementos objetivos o subjetivos, tales como la concreción de los efectos nocivos en el mercado o la intención del agente. La determinación sobre si existe -o no- violación al artículo 1 de la Ley 155 de 1959 en el caso concreto deberá incluir un análisis sobre la idoneidad del comportamiento del agente para limitar la libre competencia económica.

Para el efecto, la idoneidad de la conducta en este caso hace referencia a la aptitud o potencialidad que tiene el comportamiento para limitar la igualdad de oportunidades que debería existir entre los proponentes para competir en condiciones objetivas por la adjudicación en el proceso de selección. Nuevamente, dicha aptitud o potencialidad implica que, aun cuando los proponentes no resultaran adjudicatarios en el proceso de selección, su comportamiento si se orientó a alterar las dinámicas de libre competencia en el proceso de contratación, luego este puede calificarse como idóneo para limitar la libre competencia económica en los términos señalados por el artículo 1 de la Ley 155 de 1959.

Frente al caso concreto, se encontró acreditado que **GPEM y LADOINSA** participaron en el proceso de selección **SDHT-LP-002-2019** a través de dos figuras plurales simulando ser autónomos y competir en los dos lotes ofertados por el contratante. Esto, como quiera que respondían a un único control competitivo ejercido por **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA**. De esta forma, **GPEM y LADOINSA** buscaron aumentar sus probabilidades de resultar adjudicatarios, alterando artificialmente las dinámicas de competencia en el proceso de selección, disminuyendo las probabilidades de los demás proponentes de resultar adjudicatarios y vulnerando los principios de igualdad, transparencia y selección objetiva de este proceso contractual.

A juicio de este Despacho, la conducta de los investigados fue idónea para limitar la libre competencia económica. Esto, toda vez que aunque la **UNIÓN TEMPORAL GYC 2019** y la **UNIÓN TEMPORAL MEJORAMIENTO DISTRITO** fueron rechazados, su comportamiento tuvo la vocación y aptitud de mermar la igualdad de oportunidades que debía imperar en el proceso de licitación **SDHT-LP-002-2019** y, a su vez, afectar la objetividad del proceso licitatorio.

Aún sin que fuera posible realizar el análisis económico de las propuestas presentadas por las uniones temporales a que pertenecían los investigados, con la sola apreciación integral de los elementos probatorios expuestos es posible concluir que la conducta desplegada por los agentes investigados fue idónea para limitar la libre competencia.

Así, el comportamiento descrito en relación con el proceso de licitación **SDHT-LP-002-2019** corresponde a una práctica, procedimiento o sistema tendiente a limitar la libre competencia económica, idóneo para restringir la concurrencia de los agentes en el mencionado proceso de selección contractual.

En el caso particular del proceso de selección contractual **LP-215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020** con el análisis de la prueba económica ha quedado demostrado la idoneidad del comportamiento anticompetitivo que se materializó como consecuencia de la infracción del numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992. Bajo este escenario, como se expresó en el desarrollo del análisis del comportamiento, a pesar, de que en el caso concreto solo bastaba la prueba de la existencia del acuerdo colusorio tendiente a limitar la libre competencia económica en la licitación estudiada para configurar la conducta anticompetitiva, está probado que los proponentes aumentaron su probabilidad de éxito como consecuencia de la estrategia adoptada para aparentar competencia en este proceso competitivo.

Sobre el particular, cabe destacar que esta Superintendencia ha destacado que la idoneidad de los comportamientos relacionados con colusiones en procesos de contratación estatal se da por el mismo

<sup>243</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 42368 de 09 de julio de 2021.

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

mandato de la ley, situación que da a entender que, en este tipo de restricciones, a efectos de determinar la existencia de la restricción anticompetitiva desde su componente típico y antijurídico no es exigible verificar los efectos reales causados en el mercado o los beneficios obtenidos por parte de los agentes de mercado coludidos. En este sentido, es la misma la norma la que establece que este tipo de comportamientos terminan siendo reprochables por "objeto" lo que conlleva un elemento de lesión al bien jurídico implícito en su misma consagración legal. Lo descrito ha sido manifestado por esta Superintendencia en distintas decisiones sancionatorias:

*"Es preciso anotar en este punto que el hecho de que las colusiones en procesos de contratación estatal sean reprochables "por objeto" quiere decir que el supuesto normativo que soporta esta conducta lleva inmerso un juicio de reproche negativo en términos de competencia, que hace innecesario que se prueben efectos concretos respecto del comportamiento colusorio para que este resulte sancionable por parte de la Autoridad. En otras palabras, la idoneidad de afectación de la libre competencia que tienen las colusiones en licitaciones o concursos está dada por ley, por lo cual no le es exigible a la Autoridad verificar los efectos o daños reales causados en el mercado o los beneficios legales obtenidos para proceder a su correspondiente reproche y sanción"<sup>244</sup>.*

De otra parte, en una decisión reciente, mediante Resolución No. 64839 de 2022, esta Superintendencia estableció que la vulneración al numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, que la existencia de un acuerdo colusorio por objeto obliga a esta autoridad de competencia a reprochar y sancionar la conducta desplegada por los proponentes:

*"Este es el caso, precisamente, de algunos de los acuerdos restrictivos de la competencia descritos en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, los cuales hacen referencia a una conducta en la que dos (2) o más agentes de mercado llegan a un acuerdo que tiene por objeto la colusión en licitaciones públicas. Como ya fue explicado, el hecho que esta norma encuentre censurable la existencia de este tipo de acuerdos por su objeto, hace que los mismos deban ser investigados y sancionados en caso de encontrarse probada su existencia, sin que sea necesario un análisis exhaustivo sobre los efectos ocasionados por los mismos en el mercado.*

*Así, es posible advertir que, desde la perspectiva de las normas de protección de la libre competencia, resulta contrario a las mismas que dos (2) o más proponentes en un proceso de selección realicen un acuerdo que tenga el objeto de modificar artificialmente los resultados de la adjudicación, defraudando así, no solo a los demás proponentes que compiten por ese mercado, sino también el interés público que atañe el cumplimiento de los fines estatales. Por este motivo, estas conductas son consideradas como una de las infracciones a la libre competencia de mayor impacto, toda vez que no solo vulneran el derecho colectivo constitucional de la libre competencia económica, sino también los bienes y los recursos públicos".*

Por último, conviene manifestar que en el presente caso ha quedado demostrado que las conductas desplegadas por los investigados en el proceso de selección contractual estudiado fueron idóneas porque terminaron reduciendo las presiones competitivas a los competidores participantes del acuerdo colusorio, las cuales eran necesarias para la elección de la mejor propuesta para la entidad contratante.

#### **DÉCIMO SEXTO: Consideraciones sobre los argumentos presentados por los investigados en el trámite de la actuación administrativa**

En cumplimiento del procedimiento previsto en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 155 del Decreto 19 de 2012, se dio traslado de Informe Motivado a los investigados. Dentro del término concedido para tal fin, se pronunciaron **GEPM, LADOINSA, JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** (controlante de la **FAMILIA MIC**), [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época), **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** (controlante de la **FAMILIA MIC**), **ICAD, JESÚS CUELLAR, MARCAS y JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** (representante legal principal de **MARCAS** y de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**)

<sup>244</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resoluciones No. 42543 de 2020 y 71584 de 2019, decisiones que ratifican la posición desarrollada en la Resolución SIC No. 42216 de 2019.

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

<sup>245</sup> A continuación, este Despacho procede a pronunciarse sobre los principales argumentos planteados por la totalidad de los investigados en torno a la infracción al artículo 1 de la Ley 155 de 1959 y el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992.

### **16.1. Consideraciones sobre la vulneración al artículo 1 de la Ley 155 de 1959**

A continuación, se expondrán las observaciones planteadas por los investigados en relación con la infracción al artículo 1 de la Ley 155 de 1959.

#### **16.1.1. Sobre la ausencia de significatividad de la conducta investigada**

[REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época), manifestó que la conducta imputada carece de significatividad. Lo anterior, debido a que las propuestas que los investigados presentaron no afectaron los procesos de selección.

En relación con lo anterior, este Despacho considera que el argumento expuesto no está llamado a prosperar por las razones que se exponen a continuación.

Sobre el particular, es importante indicar que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 3 de la Ley 1340 de 2009, la Superintendencia de Industria y Comercio debe "atender las reclamaciones o quejas por hechos que pudieren implicar su contravención y dar trámite a aquellas que sean significativas para alcanzar en particular los siguientes propósitos: la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficiencia económica" (subraya y negrilla fuera de texto original). Asimismo, el párrafo del artículo citado establece que el análisis de significatividad de la conducta deberá realizarse para determinar si procede o no el inicio de una investigación, sin que por este hecho se afecte el juicio de la ilicitud de la conducta<sup>246</sup>.

Así, y en línea con lo mencionado, se concluye que el criterio de significatividad es un requisito de procedibilidad<sup>247</sup> que debe analizarse previo al inicio de una investigación por prácticas restrictivas de la competencia y/o competencia desleal administrativa, por lo que corresponde a la Delegatura determinar si una actuación cumple con este criterio o no. Lo anterior, obedece a que, de acuerdo con el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992 y el numeral 4 del artículo 9 del Decreto 4886 de 2011, es la encargada de tramitar, de oficio o por solicitud de un tercero, averiguaciones preliminares e instruir las investigaciones tendientes a establecer infracciones a las disposiciones sobre protección de la competencia.

Ahora, como lo ha indicado esta Superintendencia en otras oportunidades, en el régimen de protección de la libre competencia no se establecieron reglas específicas para determinar dicho criterio<sup>248</sup>, toda vez que el mismo no depende de umbrales de cuotas de mercado, criterios cualitativos ni de otro tipo<sup>249</sup>. En línea con lo mencionado, esta Superintendencia ha indicado que "(...) *la significatividad no se deriva únicamente de las participaciones de mercado de las investigadas ni de la dimensión del mercado relevante*"<sup>250</sup>. Por este motivo, corresponde a la Delegatura concentrar sus esfuerzos<sup>251</sup> para determinar si la conducta *"genera una afectación a la competencia en el ámbito en el que tiene lugar y si un pronunciamiento (...) es idóneo para precisar el carácter reprochable de esa conducta e impedir su difusión en ámbitos más extensos"*<sup>252</sup>.

<sup>245</sup> Radicación No. 19-80284-661, archivo 19080284—006610002.pdf del CR Común del CR. Ruta: CR / CR Común / 661 / 19080284—006610002.pdf. Radicación No. 19-80284-662, archivo 19080284—006620002.pdf del CR Común del CR. Ruta: CR / CR Común / 662 / 19080284—006620002.pdf y radicación No. 19-80284-663, archivo 19080284—006630002.pdf del CR Común del CR. Ruta: CR / CR Común / 663 / 19080284—006630002.pdf. Al respecto, se encontró que **CONELTEL** y **SOLCIVILES** no presentaron observaciones.

<sup>246</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 41412 de 2018.

<sup>247</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resoluciones No. 70230 de 2020 y 30415 de 2021. *"En otras palabras, el juicio de significatividad debe entenderse como un requisito de procedibilidad de la acción administrativa en cabeza de la Superintendencia de Industria y Comercio (...)".*

<sup>248</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 42216 de 2019.

<sup>249</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 63901 de 2014.

<sup>250</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 41412 de 2018.

<sup>251</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 70230 de 2020.

<sup>252</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 42216 de 2019.

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

Derivado de lo expuesto, el análisis de la significatividad que la Delegatura lleve a cabo dependerá de las circunstancias de cada caso concreto, con fundamento en la valoración de la gravedad de las distorsiones de la competencia, del bienestar de los consumidores y/o de la eficiencia del mercado. Efectivamente, la Delegatura tiene la facultad legal de estudiar los hechos que se le presentan y determinar si existen suficientes elementos para concluir que la conducta bajo estudio es importante para el régimen de protección de la libre competencia y, por ende, significativa para iniciar una investigación administrativa. Al respecto, el Consejo de Estado ha reconocido esa facultad al manifestar que la Delegatura tiene dentro de sus funciones instruir la investigación por prácticas restrictivas de la competencia, una vez dicha dependencia encuentre que la conducta amerita, por su importancia, la apertura de una investigación<sup>253</sup>.

Así, el juicio de significatividad de la conducta debe entenderse como un requisito de procedibilidad de la actuación administrativa que funcionalmente le corresponde realizar a la Delegatura. Por lo que su análisis debe llevarse a cabo para decidir si se inicia o no una investigación administrativa y no al momento de resolver sobre la existencia de una conducta anticompetitiva, como lo pretenden los investigados. En consecuencia, no es procedente alegar la falta de significatividad de la conducta en esta etapa de la actuación administrativa.

Ahora, independientemente de la improcedencia del argumento planteado, al analizar la conducta reprochada, se encontró que la misma efectivamente resultó significativa. En diferentes oportunidades, esta Superintendencia ha precisado que los procesos de selección contractual constituyen una herramienta esencial para asegurar la provisión de bienes y servicios públicos necesarios para el correcto funcionamiento y cumplimiento de las funciones estatales en las mejores condiciones y calidades posibles. De ahí que la existencia de procesos de selección contractual en los que prime la igualdad no solamente permite la materialización de la libre concurrencia de oferentes a los procesos, sino que, a su vez, una asignación eficiente de los recursos públicos<sup>254</sup>.

En la presente actuación, la conducta anticompetitiva restringió los beneficios derivados de la libre participación de empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficiencia económica. Además, el hecho de que la conducta reprochada haya tenido la potencialidad<sup>255</sup> de afectar el buen arbitrio de la entidad contratante, quien se fundamentó en la premisa de una competencia sana y transparente, muestra la importancia de su consideración y análisis en el marco de procesos de contratación estatal. De manera similar, la conducta impidió que se materializara el principio de igualdad en los procesos de contratación analizados, que resulta indispensable para la concreción de la libre competencia y, por ende, de la selección objetiva<sup>256</sup>.

Por último, es importante recordar que los procesos de selección objeto de investigación tenían como objeto, principalmente, ejecutar obras de mantenimiento de vivienda en territorios priorizados por la SDHT y el mantenimiento de instalaciones militares a nivel nacional a cargo de **CENAC INGENIEROS**. De esta manera, la relevancia de los servicios a contratar denota la importancia que tenían los procesos de contratación objeto de esta investigación. De ahí que, sumado a lo indicado previamente, la conducta objeto de reproche fue significativa, por lo cual no son procedentes los argumentos expuestos por los investigados en este punto.

#### **16.1.2. Sobre la calidad de agentes de mercado de JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO, OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA y [REDACTED]**

<sup>253</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 20 de febrero de 1997. Rad. No. 3488. *"El numeral 3 del artículo 11 ordena al Superintendente Delegado para la Promoción de la Competencia, adelantar la averiguación preliminar e instruir la investigación tendiente a establecer la infracción de las disposiciones sobre promoción de la competencia y prácticas restrictivas. Más para ello debe contar primero con la propuesta que, una vez adelantada la averiguación preliminar por el Jefe de la División de Promoción de la Competencia, éste le haga cuando la importancia de la conducta o de la práctica así lo amerite"* (subraya y negrilla fuera de texto original).

<sup>254</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 64389 del 19 de septiembre de 2022.

<sup>255</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 41412 de 2018. *"(...) teniendo en cuentas las condiciones propias del proceso licitatorio, la significatividad de la conducta investigada está dada por la capacidad que tuvo de afectar la competencia en el proceso licitatorio"*.

<sup>256</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 73079 de 2019. *"Así las cosas, en el desarrollo de las actividades propias de la contratación estatal, la publicidad y la igualdad de oportunidades son elementos fundamentales para garantizar que todos los agentes participantes puedan actuar en condiciones que garanticen el libre desarrollo del proceso competitivo y, por esa vía, materialicen el principio de selección objetiva (...)"*.

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

**JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** (controlante de la **GPEM** y **LADOINSA**), **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** (controlante de **GPEM** y **LADOINSA**) y [REDACTED] (gerente del área comercial de la **FAMILIA MIC** para la época) manifestaron que era incorrecta la imputación hecha en su contra, pues ninguno de los tres eran agentes del mercado.

Expuestos los argumentos presentados por los investigados, este Despacho considera que no están llamados a prosperar con fundamento en las razones que se presentan a continuación.

En primer lugar, este Despacho destaca que la que la imputación formulada por la Delegatura en contra de [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época) fue como persona vinculada a **GPEM** y **LADOINSA**. En particular, por su actuación en la elaboración de las ofertas presentadas por estos agentes de mercado y sus competidores en los procesos de selección objeto de investigación. Así, se aclara que la imputación realizada por la Delegatura fue como facilitadora de las conductas anticompetitivas y no como agente de mercado.

En segundo lugar, **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** (controlante de la **FAMILIA MIC**) y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** (controlante de la **FAMILIA MIC**) tienen la calidad de agentes del mercado, pues fue en su calidad de controlantes competitivos comunes de **GPEM** y **LADOINSA** que adelantaron la conducta colusoria al interior del proceso de selección No. **SDHT-LP-002-2019** adelantado por la **SDHT**.

Al respecto, la imputación de **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** (controlante de la **FAMILIA MIC**) y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** (controlante de la **FAMILIA MIC**) encuentra fundamento en varios pronunciamientos de esta Superintendencia<sup>257</sup>. En particular, en lo contenido en el numeral 4 del artículo 45 del Decreto 2153 de 1992. En efecto, sobre el control competitivo en el marco de los procesos de selección, se ha señalado que el elemento esencial es que es ejercido por un agente de mercado. Esto, tal como se evidencia a continuación.

*"Así, la posibilidad de influenciar las anteriores decisiones, entre otras, permite que un agente de mercado pueda controlar el desempeño competitivo de otro en el mercado. Por este motivo, este Despacho ha reconocido que el elemento esencial de la definición de control es que un agente de mercado tenga la posibilidad de influenciar el desempeño competitivo de otro.*

(...)

*De igual forma, la posibilidad de influenciar debe analizarse dependiendo del tipo de mercado en el que compitan las empresas sobre las cuales recaiga el estudio. Así, por ejemplo, en caso de tratarse de procesos de contratación pública, la determinación por parte de un agente o cualquier sujeto sobre las decisiones relativas a la participación en el proceso -es decir, de la entrada o no al mercado-, relacionadas con la presentación de la oferta, o la precisión de la estrategia a seguir para competir por la adjudicación y en general, sobre las actuaciones a realizar en el marco del proceso, son a todas luces, parte de la influencia en el comportamiento competitivo de la empresa y por tanto, darían cuenta de la existencia de control"<sup>258</sup> (subrayas y negrillas fuera de texto original).*

Así, este Despacho considera que la imputación realizada por la Delegatura en contra de **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** (controlante de la **FAMILIA MIC**) y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** (controlante de la **FAMILIA MIC**) fue realizada correctamente, pues los investigados actuaron en "calidad de agente del mercado en razón de la influencia que ejercía sobre las sociedades **GPEM** y **LADOINSA**, también agentes del mercado que directamente desarrollan actividades económicas"<sup>259</sup>. Es más, en la referida calidad participaron "directamente en el comportamiento anticompetitivo ejecutado por esas empresas"<sup>260</sup> en los términos del artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en la modalidad del artículo 25 de la Ley 1340 de 2009.

En consecuencia, con lo anterior, los argumentos presentados por **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** (controlante de la **GPEM** y **LADOINSA**), **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA**

<sup>257</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resoluciones No. 19890 de 2017, 73323 de 2020 y 42368 de 2021.

<sup>258</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 73323 de 2020.

<sup>259</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 87546 de 2022.

<sup>260</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 87546 de 2022.

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

(controlante de GEPM y LADOINSA) y [REDACTED] (gerente del área comercial de la FAMILIA MIC para la época) no tienen mérito para ser acogidos.

### 16.1.3. Sobre la configuración del fenómeno de la caducidad en el proceso de selección contractual SDHT-LP-002-2019

GEPM, LADOINSA, JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO, OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA y [REDACTED] en el escrito de observaciones al informe motivado<sup>261</sup>, manifestaron que se configuró el fenómeno de caducidad para el proceso de selección contractual SDHT-LP-002-2019 ya que la Superintendencia conoció de los hechos relacionados con este proceso el 4 de abril de 2019, habiendo transcurrido más de cinco (5) años desde esta fecha.

Para este Despacho no se ha configurado el fenómeno de la caducidad por las siguientes razones. En primer lugar, es preciso señalar que la caducidad de la facultad sancionatoria de la Superintendencia por violaciones al régimen de protección de la competencia se encuentra prevista en el artículo 27 de la Ley 1340 de 2009, que plantea lo siguiente:

**"Artículo 27. Caducidad de la Facultad Sancionatoria.** 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 del último hecho constitutivo de la misma** en los casos de conductas de tracto sucesivo, sin que el acto administrativo sancionatorio haya sido notificado" (subrayas y negrillas fuera de texto original).

De esta forma, es claro que el término de caducidad de la facultad sancionatoria de esta Superintendencia, cuando investiga conductas violatorias de las normas de libre competencia, es de cinco (5) años —contados a partir de la ejecución de la conducta anticompetitiva, o del último hecho constitutivo de la misma en los casos de conductas continuadas— y hasta que el acto administrativo sancionatorio haya sido notificado. Lo anterior, implica que los supuestos para contabilizar el término de caducidad dependen de si se trata de una conducta de ejecución instantánea o continuada en el tiempo, y no dependen del conocimiento en que haya tenido la entidad de la conducta ejecutada<sup>262</sup>.

Así, las conductas instantáneas son aquellas que se ejecutan y agotan en un solo momento. Por el contrario, las conductas continuadas, "se prolongan en el tiempo, lo que significa que la comisión de la conducta objeto de investigación tiene el carácter de permanente o continuada, de tal suerte que la facultad sancionatoria de la administración debe computarse a partir de la comisión o realización del último acto de ejecución"<sup>263</sup>. Con independencia, si en este caso, se tomara o no como un comportamiento de ejecución continuada de los dos procesos de selección contractual estudiados, lo cierto es que para el momento en que se expide este acto administrativo no se ha configurado la caducidad, como a continuación se expone.

En segundo lugar, este Despacho debe aclarar que, en el caso concreto se computará el término de setenta y seis (76) días de suspensión del término de la caducidad de la facultad sancionatoria establecido en las resoluciones No. 12169, 16978 y 28182 de 2020. En las resoluciones mencionadas se establece de forma expresa que, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica con ocasión a la pandemia por el virus COVID-19 "no correrán los términos legales, incluidos los de caducidad de la facultad sancionatoria". De esta manera, se concluye que la suspensión del término de la caducidad de la facultad sancionatoria es aplicable a la presente actuación. Como se puede apreciar, en ninguna parte de las resoluciones No. 12169, 16978 y 28182 de 2020 se excluyó alguna de las etapas del procedimiento sancionatorio por prácticas restrictivas de la competencia.

<sup>261</sup> Radicación No. 19-80284-662, archivo 19080284—006620002.pdf del CR Común del CR. Ruta: CR / CR Común / 662 / 19080284—006620002.pdf.

<sup>262</sup> Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 12 de abril de 2018. Rad. No. 2012-00788-01. "Al respecto, es importante señalar que en tratándose de conductas que afecten o sean contrarias a la libre competencia, esta Corporación ha reiterado en distintas oportunidades que para el cómputo de la facultad sancionatoria de la administración deviene necesario determinar la naturaleza de los hechos que originan la investigación administrativa, esto es, si son de ejecución instantánea o sucesiva".

<sup>263</sup> Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Sección Primera. Subsección B. Sentencia del 19 de mayo de 2016. Radicado No. 250002341000-2013-01975-00. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 13 de noviembre de 2014. Rad. No. 2013-00254-01. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia del 12 de abril de 2018. Rad. No 25000-23-24-000-2012-00788-01.

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

En tercer lugar, es importante precisar que, de conformidad con lo establecido en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, la etapa de averiguación preliminar hace parte integral de la actuación administrativa por prácticas restrictivas de la competencia. En efecto, la disposición normativa aludida establece de manera expresa que la actuación puede iniciar de oficio o por solicitud y que, con ocasión al inicio de esta actuación administrativa, se podrá *"adelantar una averiguación preliminar, cuyo resultado determinará la necesidad de realizar una investigación"*. En consecuencia, la etapa de averiguación preliminar hace parte de la actuación administrativa y, por lo tanto, el contenido de las resoluciones No. 12169, 16978 y 28182 de 2020 son aplicables a dicha fase de este trámite. De otra parte, si se consulta la redacción de los actos administrativos citados se observa que la finalidad de la suspensión de los términos en las *"actuaciones administrativas sancionatorias"* buscó centrar las actividades de la Superintendencia en los trámites administrativos relacionados con la *"afectación de bienes y servicios en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica"*<sup>264</sup>. Así las cosas, el fenómeno de caducidad no se ha configurado en el presente caso.

## **16.2. Consideraciones sobre la conducta del numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992**

A continuación, se presenta un resumen de las principales observaciones al informe motivado de la Delegatura para la Protección de la Competencia por parte de los investigados.

### **16.2.1. Sobre la falta de idoneidad del comportamiento estudiado.**

**GPEM, JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** (controlante de la **FAMILIA MIC**) y [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época) afirmaron que la conducta objeto de investigación, relacionada con el proceso de selección No. **LP-215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**, no era idónea para afectar la libre competencia económica. A su juicio, la presentación de dos ofertas con valores cercanos no tiene la potencialidad de afectar la media aritmética a su favor.

Expuestos los argumentos presentados por los investigados, este Despacho considera que no están llamados a prosperar con fundamento en las razones que se presentan a continuación. La conducta investigada en el marco del proceso de selección No. **LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**, adelantado por el **CENAC**, consiste en un acuerdo colusorio en el cual participaron **GPEM, ICAD** y **MARCAS** para aumentar sus posibilidades de resultar adjudicatarias en el citado proceso de selección contractual.

Para este Despacho, las pruebas obrantes en el Expediente permiten concluir que las investigadas incurrieron en la conducta anticompetitiva debido a que (i) las propuestas presentadas en este proceso de selección fueron elaboradas de manera conjunta por las investigadas y, además, gestionaron de manera coordinada la obtención de la póliza de seriedad; (ii) subsanaron coordinadamente sus propuestas con la participación del personal de la **FAMILIA MIC**; y (iii) desarrollaron una estrategia económica que se implementó por parte de los oferentes en el proceso de licitación.

Con fundamento en lo expuesto, debe precisarse que el reproche de esta Superintendencia surge a partir del análisis conjunto de los elementos probatorios obrantes en el Expediente. De hecho, no solo se demostró que las investigadas presentaron ofertas con valores similares, sino que se encontraron otros medios de prueba que permitieron constatar la existencia de la conducta anticompetitiva.

Es necesario aclarar que el cargo endilgado a las investigadas corresponde al previsto en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 que prohíbe los 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, lo que resulta censurable desde la perspectiva de las normas de protección de la libre competencia es que dos (2) o más proponentes realicen un acuerdo o cualquier práctica que tenga el objeto de modificar artificialmente los resultados de la 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 la competencia por ese mercado.

<sup>264</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 12169 de 2020.

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

Esta Superintendencia ha precisado<sup>265</sup> que estas conductas son consideradas como una de las infracciones a la libre competencia de mayor impacto, debido a que no solo vulneran el derecho colectivo constitucional de la libre competencia económica, sino también los bienes y los recursos públicos. Así, estos comportamientos contravienen no solo la ética empresarial, sino también las normas de competencia y las que regulan la contratación estatal.

Debe señalarse que, al momento de analizar las conductas reprochables por objeto, es suficiente que esta Entidad acredite la participación de un número plural de agentes del mercado al proceso de selección que simulen ser competidores, circunstancia que permite evidenciar un falseamiento a libre competencia económica al crear un escenario artificial de competencia que no se ajusta a los principios de la contratación pública. En efecto, de manera reiterada esta Superintendencia ha manifestado que fingir autonomía y competencia en un proceso de contratación estatal, en particular en aquellos procesos que se rigen por los mismos principios de la contratación estatal, tiene la potencialidad de evitar que se materialicen las condiciones de igualdad que deberían regir en este tipo de mercados y que falsea la libre competencia<sup>266</sup>.

En el caso bajo examen, se demostró que **GPEM, ICAD y MARCAS** participaron como competidores aparentes en los procesos No. **LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**, adelantado por el **CENAC**, quedando comprobado que coordinaron su participación dentro del proceso de selección, con el propósito de aumentar sus probabilidades de resultar adjudicatarios. Por lo tanto, la conducta descrita a lo largo de la presente Resolución fue idónea para afectar la igualdad y la transparencia en el proceso de selección investigado.

#### 16.2.2. Sobre la supuesta no disponibilidad de información económica para elaborar el peritaje.

**GPEM, JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** (controlante de la **FAMILIA MIC**) y [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época) aportaron un dictamen pericial con el propósito de "confirmar, refutar o desvirtuar las conclusiones a las que llegó la Superintendencia en el numeral 8.4.2. - III del pliego de cargos"<sup>267</sup>. En el mismo sentido, indicaron que, no había sido posible replicar el ejercicio realizado por la Delegatura en la Resolución de Apertura de Investigación<sup>268</sup>. Lo anterior, toda vez que, presuntamente, no habrían tenido acceso a "la base de datos y la modelación"<sup>269</sup> usada por la Delegatura y solo accedieron a una "descripción general"<sup>270</sup> de la simulación Montecarlo. Esto, habría impedido que pudieran ejercer debidamente su derecho de defensa.

En relación con lo anterior, este Despacho considera que el argumento expuesto no está llamado a prosperar por las razones que se exponen a continuación. Para este Despacho, el argumento planteado por los investigados no es de recibo en lo referente al análisis económico de lo ocurrido en el proceso de selección No. **LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**. Esto, debido a que la Delegatura utilizó información que se encuentra disponible en el **SECOP II**—que fue incluso preservada para ser consultada en el Expediente— y que fue consignada en la Resolución de Apertura de Investigación. En particular, se trató de datos relativos al proceso de selección y la metodología usada para asignar puntaje a las ofertas económicas presentadas por los proponentes. Esto, incluyó las reglas establecidas por el pliego de condiciones, las propuestas económicas de los oferentes, la metodología

<sup>265</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 42543 del 29 de julio de 2020.

<sup>266</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 54338 de 2019. "Como ya lo ha manifestado esta Superintendencia en ocasiones anteriores, la participación de agentes en procesos de selección que se hacen pasar como competidores independientes y autónomos, sin serlo en realidad, tiene la potencialidad de generar efectos nocivos en cualquier tipo de proceso. Lo anterior dado que dichas conductas pueden (i) afectar el buen y justo arbitrio de la entidad contratante, la cual parte de la premisa de que existió una sana y transparente rivalidad entre los proponentes y, así (ii) disminuir de manera ilegítima las probabilidades de que los demás participantes, realmente autónomos entre sí, resulten ganadores en un respectivo proceso de selección" (subraya y negrilla fuera de texto). Ver igualmente, Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 12156 de 2019.

<sup>267</sup> Radicado No. 19-080284-251, archivo 19080284—0025100002.pdf del CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 251/ 19080284—0025100002.pdf.

<sup>268</sup> Radicado No. 19-080284-251, archivo 19080284—0025100002.pdf del CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 251/ 19080284—0025100002.pdf.

<sup>269</sup> Radicado No. 19-080284-251, archivo 19080284—0025100002.pdf del CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 251/ 19080284—0025100002.pdf.

<sup>270</sup> Radicado No. 19-080284-251, archivo 19080284—0025100002.pdf del CR Común del CR. Ruta: CR/ CR Común/ 251/ 19080284—0025100002.pdf.

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

dispuesta por la entidad contratante para determinar la calificación de dichas ofertas y los criterios que otorgaban puntaje. En ese sentido, se encuentra que lo descrito, se encuentra expuesto en el numeral 8.4.2. de la Resolución de Apertura de Investigación.

En efecto, en el punto III del numeral referido, la Delegatura realizó una descripción de los elementos mencionados. Para ello, indicó a través de un componente general alusivo al pliego de condiciones, las reglas que regían la evaluación de las ofertas económicas allegadas al proceso. Igualmente, señaló el método que usaría —*"Metodología de los análisis probabilísticos"*— y que detalló. Seguidamente, plasmó la metodología explicada en un análisis consignado en unas imágenes que se acompañaron de una conclusión. Lo anterior, haciendo una comparación de un escenario en competencia y en colusión, sin desconocer que, previo a este análisis, se describieron los elementos probatorios que revelaban, con el rigor propio de esa etapa del trámite, la coordinación entre los investigados.

Adicionalmente, en la Resolución de Apertura de Investigación, se sentaron las bases para que el ejercicio pudiera replicarse. Por lo mismo, en la *"Metodología de los análisis probabilísticos"* se indicó que la información utilizada únicamente se había limitado a la recopilación y organización de los datos del proceso de contratación, en particular, lo relativo a las propuestas económicas presentadas. Información que, conforme a la metodología aludida, estuvo acompañada de una explicación de los conceptos de las variables y los rangos utilizados. Además, se indicó la forma en que se llevó a cabo el análisis probabilístico a partir de una descripción clara, que no puede perder de vista que las simulaciones de Montecarlo, los cálculos de estadísticas descriptivas y la desviación estándar (medida estadística estandarizada) son procedimientos numéricos estandarizados.

Por este motivo, este Despacho concuerda con la Delegatura en que, en este caso, dada la información y la descripción expuesta en la Resolución de Apertura de Investigación, era posible reemplazar los valores que se encuentran disponibles para los investigados para poder replicar el ejercicio realizado. En efecto, se reitera que, la *"Metodología de los análisis probabilísticos"* expuso los pasos que se debían seguir y la información usada para obtener los resultados consignados en el punto III del numeral 8.4.2. del acto administrativo mencionado.

Con fundamento en lo expuesto, y la información contenida en la Resolución de Apertura de Investigación, no se acogerá el argumento planteado por los investigados.

### **16.2.3. Delegación contractual y falta de conocimiento de la conducta anticompetitiva.**

**ICAD y JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE** (representante legal de **ICAD**) manifestaron durante la investigación administrativa que en el marco del proceso de selección contractual **LP-215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**, la administración de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD**, **MARCAS** y **CONELTEL**) fue conferida a **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** (representante legal de **MARCAS**) y a **LUIS ARBEY BUENO DÍAZ** (representante legal de **CONELTEL**). Por este motivo, indicaron que las decisiones relacionadas con el actuar anticompetitivo fueron tomadas por **MARCAS**, sin la voluntad y conocimiento de **ICAD**<sup>271</sup>.

De manera particular, en el escrito de observaciones al informe motivado<sup>272</sup> **ICAD** y **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE** (representante legal de **ICAD**) no era un aliado estratégico de la **FAMILIA MIC**, que no existen elementos probatorios que den cuenta que **ICAD** haya desplegado algún comportamiento anticompetitivo, y no existió voluntariedad de **ICAD** en las conductas imputadas.

Los argumentos presentados por **ICAD** y su representante legal no son de recibo por lo siguiente. En primera medida, para este Despacho, la calificación o no de **ICAD** como un aliado estratégico, no resulta determinante para la calificación de la conducta anticompetitiva, sin embargo, es un elemento de contexto para entender la participación de **ICAD** en el desarrollo del comportamiento desplegado. Como se expresó en este acto administrativo, el hecho que **ICAD** mantuviera relaciones comerciales relacionadas con procesos de selección contractual con **GPEM** y la **FAMILIA MIC**, sumado al hecho que conocía quiénes eran los integrantes de la unión temporal, les permitía a **ICAD** y a su representante

<sup>271</sup> Radicado No. 19-080284-216, archivo 19080284—0021600003.pdf del CR Común del CR. Ruta: CR / CR Común / 216 / 19080284—0021600003.pdf y radicado No. 19-080284-218, archivo 19080284—0021800003 del CR Común del CR. Ruta: CR / CR Común / 218 / 19080284—0021800003.pdf.

<sup>272</sup> Radicado No. 19-080284-661, archivo 19080284—0066100002.pdf del CR Común del CR. Ruta: CR / CR Común / 661 / 19080284—0066100002.pdf.

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

legal evidenciar y denotar que ningún miembro de la **FAMILIA MIC** hacía parte de su unión temporal, situación que no otorga sentido alguno del porqué el representante legal de **ICAD** remitió documentos a miembros de la **FAMILIA MIC** relacionados con el proceso de selección contractual en el que se materializó la conducta anticompetitiva.

En este sentido, en la actuación administrativa quedó demostrado que a través de la participación de **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE** (representante legal de **ICAD**) compartió a **GPEM** los documentos relacionados con la subsanación de la oferta, elemento que resulta determinante para establecer que **ICAD** y su representante legal eran conscientes que estaban actuando de manera irregular y es posible inferir su conocimiento de la conducta anticompetitiva. De esta forma, en el presente caso si se ha probado la voluntariedad de **ICAD** y de su representante legal en el desarrollo de la conducta competitiva. Así ha quedado demostrado, que, en el caso de la conducta colusoria, no es cierto que **ICAD** actuó de buena fe y se dedicó a cumplir las obligaciones documentales sin participar ni tener conocimiento de las gestiones anticompetitivas, siendo un sujeto extraño a la conducta anticompetitiva, sino por el contrario conoció e hizo parte del desarrollo de la conducta anticompetitiva.

En tercera medida, si se asumiera y fuera de recibo el argumento de la delegación contractual a **MARCAS** y la supuesta falta de injerencia en la administración por parte de **ICAD** y a **CONELTEL**, no resulta explicable la razón que llevó al representante legal de **ICAD** a enviar a un tercero ajeno a la unión temporal que había conformado documentos determinantes para la subsanación de la oferta. De esta manera, resulta ilógico, que **ICAD** a través de su representante legal remitiera tales documentos a **GPEM**, empresa que era competidora en el proceso de selección contractual. Bajo este escenario, resulta bastante improbable que **ICAD** no conociera que **GPEM** ostentara su calidad de competidor, inferencia lógica que se desprende del hecho que **ICAD** y **GPEM** no eran personas extrañas, por el contrario, habían mantenido relaciones comerciales para la participación en procesos de selección contractual. En el desarrollo de este acto administrativo se demostró que existen documentos de **ICAD** necesarios para la presentación de la oferta que terminaron en manos de su competidor **GPEM**, los cuales fueron presentados por **ICAD** en el marco de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**, y que fueron suscritos por su representante legal y revisor fiscal. Así las cosas, más allá que estuviera presente el elemento de la delegación contractual para la gestión de algunos asuntos del desarrollo de la unión temporal, es bastante improbable que un agente del mercado se haya dedicado a delegar toda la gestión de la participación en un proceso de selección contractual, sin siquiera tener presente quienes eran los miembros de su alianza estratégica y quienes no pertenecían a esta.

Si se observa este punto, en el caso concreto, contrario a lo afirmado por **ICAD** en la investigación administrativa y en las observaciones al informe motivado, el Despacho no está valorando un elemento subjetivo relacionado con la participación del agente de mercado con el fin de determinar su grado de culpabilidad, por el contrario, se ha realizado un análisis de un conjunto de elementos probatorios que han permitido a la Superintendencia establecer que la empresa a través de su representante legal coordinó su comportamiento en el marco de un acuerdo colusorio en el proceso **LP-215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**.

#### **16.2.4. Intercambio de información sensible y conocimiento de las propuestas de los oferentes.**

En el curso de la investigación administrativa, particularmente, en el desarrollo de la etapa probatoria, **GPEM**, **ICAD** y **MARCAS** buscaron enfatizar a través de distintos testimonios, declaraciones de parte e interrogatorios que en ningún momento conocieron la propuesta de su competidor y no se probó en esta investigación que se haya compartido información sensible.

Este conjunto de observaciones no es de recibo en el presente caso por lo siguiente. En la investigación administrativa ha quedado demostrada la coordinación entre los agentes de mercado investigados. Sobre el particular, es importante destacar que el régimen de libre competencia espera que los comportamientos de los agentes económicos que han decidido participar en un proceso de selección contractual sea independiente y autónomo, situación que permite mantener el grado de incertidumbre para la obtención de las mejores ofertas a la entidad estatal. De otra parte, en la investigación ha quedado en evidencia que no se trató de una simple ayuda con algunos documentos, sino que el personal vinculado a los agentes de mercado era consciente de la existencia de sus competidores y se trató de un intercambio de información y de un ambiente colaborativo en distintos momentos del proceso de selección contractual, no se trató de un apoyo excepcional en un aspecto puntual. De esta forma, el análisis conjunto de los elementos probatorios que se presentaron en el acápite respectivo evidencia

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

con suficiencia la conducta restrictiva, sin que sea necesario la prueba directa de la participación en la elaboración de las propuestas económicas, situación que puede claramente inferirse, que tal coordinación se presentó como consecuencia del ambiente colaborativo, como ocurre en el presente caso.

Así las cosas, resulta pertinente traer a colación lo manifestado por el Consejo de Estado, el cual ha manifestado que en tratándose de procesos de selección contractual se debe propender porque los oferentes se encuentren en una misma situación y facilidades:

*"(...) Como quedó señalado a propósito de la consagración legal del principio de transparencia y del deber de selección objetiva, la Administración está obligada constitucional (art. 13 C.P.) y legalmente (art. 24, 29 y 30 ley 80 de 1993) a **garantizar el derecho a la igualdad de los oferentes o competidores**. Por virtud de esta garantía, todos los sujetos interesados en el proceso de licitación han de estar en idénticas condiciones, y gozar de las mismas oportunidades, lo cual se logra, según la doctrina, cuando concurren los siguientes aspectos: - **Las condiciones deben ser las mismas para todos los competidores**. - Debe darse preferencia a quien hace las ofertas más ventajosas para la Administración. Dromi, citando a Fiorini y Mata, precisa que el trato igualitario se traduce en una serie de derechos en favor de los oferentes, cuales son: - **Consideración de su oferta en competencia con la de los demás concurrentes**: - respeto de los plazos establecidos para el desarrollo del procedimiento; - cumplimiento por parte del Estado de las normas positivas que rigen el procedimiento de elección de co - contratante; - **inalterabilidad de los pliegos de condiciones**: - **respeto del secreto de su oferta** hasta el acto de apertura de los sobres; - **acceso a las actuaciones administrativas en las que se tramita la licitación**; - **tomar conocimiento de las demás ofertas luego del acto de apertura**; - **que se le indiquen las deficiencias formales subsanables que pueda contener su oferta**; - **que se lo invite a participar en la licitación que se promueve ante el fracaso de otra anterior**. Como vemos, la referida igualdad exige que, desde el principio del procedimiento de la licitación hasta la adjudicación del contrato, o hasta la formalización de éste, todos los licitadores u oferentes se encuentren en la misma situación, contando con las mismas facilidades y haciendo sus ofertas sobre bases idénticas". En relación con la igualdad entre los oferentes, Marienhoff precisó: La referida 'igualdad' exige que, desde un principio del procedimiento de la licitación hasta la adjudicación del contrato, o hasta la formalización de éste, todos los licitadores u oferentes se encuentren en la misma situación, contando con las mismas facilidades y haciendo sus ofertas sobre bases idénticas"<sup>273</sup>.*

De esta forma, el ambiente colaborativo que se presentó entre los distintos oferentes en el proceso de selección contractual da cuenta que no se trató de una simple revisión de un documento aislado del proceso de selección contractual, sino que las sociedades investigadas alinearon sus intereses para lograr la adjudicación del proceso a través de una estrategia conjunta que no era esperable de agentes económicos supuestamente independientes.

#### **16.2.5. Sobre la supuesta vulneración al debido proceso alegada por MARCAS.**

**MARCAS** y su representante legal en las observaciones al informe motivado manifestaron que la Delegatura ha variado los supuestos fácticos y la teoría del caso lo que representa una violación al debido proceso, al derecho de defensa y derecho de contradicción. La supuesta vulneración la sustenta en el hecho que en el pliego de cargos formulado por la Delegatura a través de la Resolución No. 87546 de 2020, no se hizo referencia alguna a la calidad de representante legal suplente de [REDACTED] y que esta persona gestionó actuaciones en nombre de **MARCAS** para el desarrollo de la conducta anticompetitiva. Los argumentos expuestos no son de recibo por lo siguiente:

En primera medida, el hecho que [REDACTED] haya ostentado la calidad de accionista y adicionalmente de representante legal suplente de **MARCAS**, no representa una vulneración al debido proceso de **MARCAS** porque con independencia de la naturaleza del cargo o posición de [REDACTED] ocupara en **MARCAS**, lo que permite evidenciar ese doble rol de [REDACTED] en **MARCAS** y en la **FAMILIA MIC**, es que permitió a los colusores el intercambio de información determinante para materializar la estrategia anticompetitiva. Como se destacó en el pliego de cargos, en el informe motivado y ahora en esta resolución de sanción, la participación de **MARCAS** ha quedado demostrado

<sup>273</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 19 de julio de 2001. Rad. No. 11001-03-26-000-1996-3771-01.

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

no solo por el papel que pudo haber jugado [REDACTED], sino en el intercambio de información y la preparación de las ofertas de manera conjunta con otros investigados.

De otra parte, no es cierto que no se haya construido ningún elemento referente a las actuaciones de [REDACTED] en relación con MARCAS. En el pliego de cargos quedó establecido que la participación de [REDACTED] en su doble calidad de accionista de MARCAS y empleada y/o contratista de GEPM, le permitió intervenir en la presentación de propuestas a procesos de selección y fue la ingeniera que avaló la propuesta de la unión temporal que conformó GEPM para el proceso de licitación SDHT-LP-002-2019:

*"En segundo lugar, [REDACTED] (accionista de MARCAS) estuvo vinculada a GEPM mediante contrato de trabajo a término indefinido en el cargo de gerente de obras desde el 1 de septiembre de 201745 hasta el 15 de marzo de 202046. Dentro de las actividades que realizó para GEPM se encontraron algunas relacionadas con la presentación de propuestas a procesos de selección. En efecto, [REDACTED] fue la ingeniera civil que avaló la propuesta de la unión temporal que conformó GEPM para el proceso de licitación SDHT-LP-002-201947".*

Adicionalmente, si bien el pliego de cargos marca un derrotero para el desarrollo de la investigación administrativa, también es cierto que la etapa de investigación formal permite la práctica de pruebas que soliciten los investigados, así como las que determine el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia, en los términos del artículo 52 del Decreto 2153 de 1992. En este sentido, la Delegatura en el informe motivado no puede limitarse a evaluar los elementos probatorios que se presentan en el pliego de cargos, sino que es su obligación realizar un análisis conjunto de estos elementos más lo que lleguen a decretarse y practicarse durante el desarrollo de la actuación administrativa para esclarecer el desarrollo del comportamiento desplegado por los investigados, tanto para analizar los argumentos de defensa como para valorar otros elementos probatorios que complementen el desarrollo de la conducta investigada.

En suma, como lo ha destacado el Consejo de Estado, el acto de apertura no constituye una "camisa de fuerza" para la administración que limite la inclusión de otros elementos probatorios. De la misma forma, ha reconocido que durante la etapa de investigación formal se puede recopilar evidencias ya sea para desvirtuar la conducta endilgada o para reforzar los argumentos sobre su ocurrencia y el camino que marca ese derrotero está relacionado con los cargos contenidos en la resolución de apertura y no como lo afirma el apoderado de los investigados exclusivamente a los hechos específicos, los cuales claramente se pueden ampliar o limitar dependiendo del desarrollo de la investigación administrativa:

*"Por tanto, los hechos que se plantean en el acto de inicio de investigación y las pruebas que los sustentan, en tanto justifican la decisión de la autoridad administrativa de empezar una averiguación tendiente a esclarecer la ocurrencia de la conducta que reprocha, **no constituyen una «camisa de fuerza» para la Administración frente a la incorporación de otros elementos probatorios durante la etapa de indagación.***

*Así, **lo que condiciona el alcance y procedencia las pruebas que deban practicarse en el curso de la investigación y de los hechos que deben analizarse, es el cargo o cargos sobre conductas restrictivas de la competencia a que se refiere la apertura de la misma.** La investigación se abre precisamente para determinar si la conducta tuvo lugar y quiénes son responsables de tal comportamiento.*

*En ese orden de ideas, tanto de oficio como a petición de parte, se practicarán durante esa etapa de investigación, **aquellas pruebas que permitan profundizar o controvertir las razones fácticas y jurídicas que motivaron la apertura.** Una interpretación distinta llevaría al **absurdo de dejar sin propósito la etapa de indagación,** por cuanto es durante su desarrollo que se recaba la mayor cantidad de evidencias, **ya sea para desvirtuar la conducta endilgada o para reforzar los argumentos que prueban su ocurrencia.***

*En ese sentido, sería impropio referirse a la evidencia recaudada como «hechos nuevos» frente a los indicados en el acto de apertura de la investigación, toda vez que las pruebas que se incorporen en el expediente administrativo serán exclusivamente aquellas que tengan relación con los cargos. **Son esas pruebas las que constituyen el sustento fáctico y jurídico que***

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

**permitirá a la administración tener los elementos de juicio para decidir imponer o no la sanción**<sup>274</sup>.

En este punto, resulta pertinente poner de presente que los investigados contaron con la posibilidad de pronunciarse sobre los elementos probatorios incorporados en la etapa de investigación administrativa, ejercer su derecho de contradicción y defensa. Así las cosas, como se ha destacado el papel de [REDACTED] no era extraño para **MARCAS** y para su representante legal, quienes tuvieron la oportunidad de controvertir los elementos probatorios que involucraban la participación de esta persona, por lo que la vulneración al debido proceso no se ha configurado en el presente caso.

#### **16.2.6. Sobre la ausencia de prueba de la participación de JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ.**

Manifiestan los investigados que no reposa prueba alguna que permita establecer que **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** haya facilitado, autorizado o colaborado en el acuerdo colusorio en que participó la empresa de la cual funge como representante legal, **MARCAS**.

Para este Despacho se encuentra probado que, en primer lugar, **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** desde el año 2017 es el representante legal de **MARCAS** y, de acuerdo con su declaración, es el único encargado de tomar las decisiones de la empresa, incluidas aquellas relacionadas con los procesos de licitación en los que participa. También, está probado que la sociedad a la que representa ha sostenido relaciones comerciales con las empresas del grupo **FAMILIA MIC**, particularmente en lo relativo a la conformación de figuras plúrales para los procesos de selección contractual.

En segunda instancia, se encuentra acreditado que fungió como representante legal de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**, sin embargo, las aseveraciones hechas respecto de sus funciones como representante legal de esta figura plural son incongruentes. De un lado, señaló que él mismo se encargó de diseñar la estrategia para que la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** se presentara al proceso de selección y que, fue desde **MARCAS** que se encargaron de recolectar la información proveniente de **ICAD**. No obstante, estas aseveraciones son incoherentes con los hechos que se encuentran probados, pues está acreditado que el representante legal de **ICAD** envió documentos para la elaboración de la propuesta a trabajadores del grupo **FAMILIA MIC** y que fue desde la **FAMILIA MIC** que se gestionó y pagó la póliza de seriedad de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**. En esa línea, también a través de su declaración se acreditó que no tuvo ningún contacto con los otros representantes legales de las sociedades que conformaban la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**.

Cabe resaltar que, si bien se encuentra acreditado que la oferta fue presentada en el portal SECOP por **MARCAS**, tal circunstancia no indica que los documentos presentados hayan sido elaborados única y exclusivamente al interior de esta sociedad.

Luego, analizados los elementos que se encuentran probados para este Despacho el comportamiento desplegado por **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** con relación a su papel como representante legal de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** y representante legal de **MARCAS** es, ciertamente, incoherente con las funciones que debía desempeñar en tales roles. De esta forma, permitir que las actividades de recaudo de información para la presentación de la oferta y la subsanación de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**, así como la gestión y pago de la póliza de seriedad de esta misma figura plural, llegaran a ejecutarse a manos de personas externas a la unión temporal –particularmente de los trabajadores de un competidor- constituye un comportamiento pasivo y tolerante. Máxime si se tiene en cuenta que todas estas desviaciones del curso normal de la ejecución de las actividades de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** no encuentra explicación común alguna.

Así, con base en los hechos que se encuentran probados este Despacho considera que la prueba indicaría es lo suficientemente fuerte y sólida, de tal forma que permite concluir que **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** toleró, facilitó, colaboró y autorizó por vía omisiva la configuración del acuerdo colusorio entre **GPEM** y las sociedades pertenecientes a la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**.

#### **16.2.7. Sobre la ausencia de prueba directa y el mal uso de la prueba indiciaria.**

<sup>274</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 3 de diciembre de 2020. Rad. No. 25000-23-24-000-2012-00678-03.

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

**GPEM, LADOINSA, JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** (controlante de la **FAMILIA MIC**), **[REDACTED]** (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época), **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** (controlante de la **FAMILIA MIC**), **MARCAS** y **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** (representante legal principal de **MARCAS** y de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**) afirmaron que no existe prueba directa de la supuesta colusión desplegada en el marco del proceso No. **LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**, adelantado por **CENAC**. Agregaron que la Delegatura incurrió en un error al valorar las pruebas indiciarias obrantes en el Expediente. Al respecto, **MARCAS** y **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** indicaron que la Delegatura utilizó supuestos que no constituyen prueba de la comisión de la conducta.

Expuestos los argumentos presentados por los investigados, este Despacho considera que no están llamados a prosperar con fundamento en las razones que se presentan a continuación.

A partir del análisis conjunto del material probatorio obrante en el Expediente, este Despacho pudo constatar que los investigados violaron lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992. Se pudo corroborar la existencia un acuerdo colusorio en el cual participaron **GPEM, ICAD** y **MARCAS** para aumentar sus posibilidades de resultar adjudicatarias en el proceso de selección contractual No. **LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**. El fundamento se encuentra en las pruebas presentadas en el presente acto administrativo, en especial las relacionadas en el numeral **14.4.6.1**. En efecto, se pudo corroborar que (i) las propuestas presentadas en este proceso de selección fueron elaboradas de manera conjunta por los investigados y, que además, gestionaron de manera coordinada la obtención de la póliza de seriedad; (ii) subsanaron coordinadamente sus propuestas con la participación del personal de la **FAMILIA MIC**; y (iii) desarrollaron una estrategia económica que se implementó por parte de los oferentes en el proceso de licitación.

En relación con las pruebas analizadas por esta Superintendencia, este Despacho debe señalar que, si bien no corresponden con pruebas directas de la colusión, sí son indicios que permitieron probar la materialización de la conducta anticompetitiva ejecutada. De hecho, las consideraciones adoptadas por este Despacho se fundamentaron en elementos de pruebas sólidos que, valorados en conjunto, atendiendo a las reglas de la sana crítica y las máximas de la experiencia, permitieron corroborar la materialización de la conducta explicada anteriormente.

Al respecto, esta Superintendencia ha manifestado que para determinar la existencia de prácticas restrictivas de la competencia no se exige necesariamente contar con prueba directa que dé cuenta de la comisión de la conducta<sup>275</sup>. Por el contrario, se ha establecido que puede evidenciarse la existencia de prácticas contrarias a la libre competencia con la presencia de pruebas de carácter indirecto, indiciarias o circunstanciales. Por lo tanto, dichos indicios se constituyen no solo como un medio de prueba óptimo para concluir que una conducta es anticompetitiva, sino que además son la forma más idónea y común de probar algunas prácticas comerciales restrictivas de la competencia.

Esta postura ha sido avalada igualmente en el contexto internacional. De hecho, se ha entendido que, por ejemplo, en los casos de colusión en licitaciones públicas, precisamente la prueba indiciaria, indirecta o circunstancial juega un papel fundamental. Esto debido a que en buena parte de los casos de este tipo no se encuentran rastros directos de las conductas realizadas, como podrían ser acuerdos escritos entre las partes.

En Colombia los indicios deben ser valorados de acuerdo con lo establecido en el ordenamiento nacional colombiano para este tipo de elementos de prueba. Así, el artículo 242 del **CGP**, dispone que el juzgador debe valorar los indicios "*en conjunto, teniendo en consideración su gravedad, concordancia y convergencia, y su relación con las demás pruebas que obren en el proceso*". En línea con lo anterior, el artículo 176 del mismo **CGP**, señala que "*Las pruebas deberán ser apreciadas en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustancial para la existencia o validez de ciertos actos*" (subraya fuera de texto original). Incluso, el Consejo de Estado ha avalado el uso de los indicios como medios de prueba para detectar la existencia de acuerdos anticompetitivos, tal como lo estableció en sentencia del 21 de julio de 2018<sup>276</sup>.

<sup>275</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resoluciones No. 68972 de 2013; 12156 de 2019; y 79924 de 2021.

<sup>276</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia del 21 de junio de 2018. Rad. No. 25000-23-24-000-2010-00305-02.

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

Puestas de este modo las cosas, no se incurre en ninguna irregularidad al sancionar la violación del numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 sin contar con una prueba directa de la colusión. El acervo probatorio obrante en el Expediente, conformado principalmente por indicios, permitió constatar la existencia de la conducta colusoria desplegada por los investigados. Tampoco existe una indebida valoración probatoria de las pruebas indiciarias que reposan en el Expediente, pues quedó demostrado a través de correos electrónicos, declaraciones, así como otros medios de prueba que en el marco del proceso de selección No. **LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**, adelantado por **CENAC**, los investigados se coordinaron para aumentar sus probabilidades de resultar adjudicatorios. Se arribó a esta conclusión pues quedó demostrado que los investigados no solo elaboraron de manera conjunta las ofertas que presentaron en el proceso de selección, sino que subsanaron conjuntamente sus propuestas y que pusieron en marcha una estrategia económica para asegurar su éxito.

Por lo expuesto anteriormente, los argumentos presentados sobre la falta de prueba directa de la coordinación y la indebida valoración de las pruebas indiciarias no son procedentes y, por lo tanto, no están llamados a prosperar.

### 16.3. Aspectos comunes a ambas conductas

A continuación, se describirán y estudiarán los argumentos de defensa y observaciones presentados por los investigados referidos a ambos procesos de selección contractual.

#### 16.3.1. Sobre la extracción irregular de las evidencias digitales y las diferencias entre las fechas del recaudo con la de las pruebas usadas por la Delegatura

**GPEM, JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** (controlante de la **FAMILIA MIC**), [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época), **LADOINSA** y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** (controlante de la **FAMILIA MIC**) afirmaron que la Delegatura vulneró su derecho de defensa, a la prueba y contradicción, toda vez que negó el decreto y práctica de un dictamen pericial forense. Dicha prueba, tenía por objeto controvertir la "*evidencia digital forense, su recolección, su conservación, y en general, si se cumplieron los procedimientos de cadena de custodia*", pues indicaron que existían irregularidades en la recolección y conservaciones de estas pruebas que habrían sido modificadas. La modificación, habría consistido en que las pruebas usadas por la Delegatura tienen una fecha de modificación posterior a la de su recolección.

En relación con lo anterior, este Despacho considera que el argumento expuesto no está llamado a prosperar por las razones que se exponen a continuación.

Al respecto, es importante señalar que este Despacho no concuerda con que la Delegatura haya denegado de forma injustificada el decreto de la prueba pericial forense solicitada por los investigados. Por el contrario, en las resoluciones No. 46758 y 1530 de 2023, se indicaron los motivos por los cuáles se consideró que la prueba referida era superflua y que esta Superintendencia comparte. Lo anterior, debido a que los investigados plantean que las pruebas recaudadas presentan modificaciones posteriores a su recaudo, apreciación que este Despacho considera errada por los motivos que se enunciarán a continuación.

En primer lugar, es importante mencionar que, los investigados confunden el procedimiento de exportación que se llevó a cabo, mediante los aplicativos **FTK Lab**, **SUMMATION** y **FTK CENTRAL** para que, los elementos que iban a ser usados por la Delegatura durante la actuación fueran incorporados en el Expediente<sup>277</sup>, y la existencia de una alteración de las pruebas. Contrario a lo planteado, la existencia de una fecha posterior en las pruebas que han sido usadas por la Delegatura y que fueron recaudadas durante las visitas administrativas, corresponden a la fecha en que se realizó el procedimiento de exportación.

Dicho procedimiento, evita revelar información que no sea parte de la hipótesis investigada y se encuentra respaldado con las cadenas de custodia de las evidencias usadas por la Delegatura.

<sup>277</sup> Radicado No. 19-080284-104, archivo 19080284—0010400002.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP-ELECT / 104 / 19080284—0010400002.pdf. Radicado No. 19-080284-104, archivo 19080284—0010400003.pdf del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP-ELECT / 104 / 19080284—0010400003.pdf. Radicado No. 19-080284-118, archivo 19080284—0011800002.pdf del CR Común del CR. Ruta: CR / CR Común / 118 / 19080284—0010400002.pdf y Radicado No. 19-080284-118, archivo 19080284—0011800003.pdf del CR Común del CR. Ruta: CR / CR Común / 118 / 19080284—0010400003.pdf

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

Además, y de acuerdo con la descripción de la actividad realizada, las imágenes forenses de las que provienen los elementos exportados y la imagen forense de estos se encuentran relacionadas en las actas de exportación de elementos de evidencias digitales. Igualmente, el detalle del procedimiento seguido por parte de las personas que se encargaron de exportar estos elementos.

En segundo lugar, es importante recordar que, durante las visitas administrativas de inspección, se siguió un procedimiento que permitió garantizar la integridad y autenticidad de la información que se encontraba almacenada en diferentes contenedores suministrados por quienes fueron objeto de las diligencias. Así, es importante recalcar que, durante las visitas administrativas, el Grupo de Trabajo de Informática Forense y Seguridad Digital (en adelante "GTIFSD") adelantó un procedimiento forense para la adquisición de mensajes de datos a través de los softwares FTK Imager y UFED. Dicho procedimiento, se encuentra debidamente descrito en las actas de visita<sup>278</sup>, al igual que los registros de la cadena de custodia, los formatos de adquisición de imágenes forenses y las actas de exportación de elementos de evidencias digitales<sup>279</sup>.

Asimismo, este procedimiento permite garantizar la integridad y autenticidad de la información. Lo anterior, debido a que, además de las herramientas usadas y descritas, existe una garantía confiable de que se ha conservado la integridad de la información, que proviene, principalmente, de la función hash generada en la adquisición de la imagen forense de cada uno de los elementos extraídos. En consecuencia, para este Despacho, la autenticidad e integridad de la información recaudada por esta Superintendencia, en desarrollo de sus funciones, se cumple mediante las copias *bit a bit* —imágenes forenses— y las funciones lógicas denominadas huellas HASH. Dichas huellas HASH corresponden a una cadena de 32 caracteres hexadecimales en el caso del MD5 y 40 caracteres hexadecimales para el SHA1, que se consideran identificadores únicos e inequívocos de un archivo y/o imagen forense alcanzados con procedimientos algoritmo-matemáticos de reducción criptográfica. Estas huellas HASH, de acuerdo con la información que obra en el Expediente, no han sido modificadas.

Con fundamento en lo expuesto en este acápite, la afirmación de **GPEM, JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** (controlante de la **FAMILIA MIC**), [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época), **LADOINSA** y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** (controlante de la **FAMILIA MIC**), resulta infundadas y carece de algún soporte. Por lo tanto, no será acogida por este Despacho.

### 16.3.2. Sobre las presuntas irregularidades por la negativa a practicar unas pruebas

**GPEM, LADOINSA, JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** (controlante de la **FAMILIA MIC**), [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época) y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** (controlante de la **FAMILIA MIC**) solicitaron que, con fundamento en el artículo 41 del **CPACA**, se corrijan las irregularidades presentadas en la actuación administrativa y, en consecuencia, se decrete el dictamen pericial forense que fue rechazado durante el transcurso de la actuación y la declaración de **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA**. Además, que se excluyan las evidencias digitales recaudadas en las visitas administrativas practicadas por la Delegatura que habrían sido modificadas.

Al respecto, se debe indicar que no es cierto que se hayan presentado irregularidades en el trámite de la presente actuación administrativa al momento de recaudar la evidencia en el marco de las visitas realizadas. Como se explicó en el numeral anterior, no es cierto que la fecha en la que se llevó a cabo el procedimiento de exportación de las evidencias seleccionadas para sustentar la Resolución de Apertura de Investigación corresponda a una alteración de las pruebas. En ese sentido, y sin volver a detallar el fundamento de esta afirmación, no existe irregularidad alguna en el procedimiento mencionado. Por el contrario, las alegaciones planteadas por los investigados ignoran el procedimiento que se encuentra detallado en las actas de exportación de elementos de evidencias digitales y en los demás documentos de tipo forense. Además, la inalterabilidad de los elementos recaudados durante las visitas administrativas se encuentra garantizada, principalmente, en las huellas hash. Dichas huellas, se reitera, no han sido modificadas.

<sup>278</sup> Folio 249 al 257 del CP 2 del CP. Ruta: CP/ CP Digital/ CP 2/ CP 2. Folio 267 al 278 del CP 2 del CP. Ruta: CP/ CP Digital/ CP 2/ CP 2. Folio 279 al 294 del CP 2 del CP. Ruta: CP/ CP Digital/ CP 2/ CP 2.

<sup>279</sup> Folio 313 al 329 del CP 2 del CP. Ruta: CP/ CP Digital/ CP 2/ CP 2. Folio 341 al 354 del CP 2 del CP. Ruta: CP/ CP Digital/ CP 2/ CP 2. Folio 355 al 368 del CP 2 del CP. Ruta: CP/ CP Digital/ CP 2/ CP 2.

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

Por otra parte, este Despacho encuentra que no es cierto que los investigados busquen que se aplique el artículo 41 del CPACA y se sanee la actuación administrativa. Lo anterior, obedece a que lo que realmente pretenden es el decreto de un dictamen pericial que la Delegatura rechazó mediante las resoluciones No. 46758 y 1530 de 2023 y la práctica de la declaración de **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** (controlante de la **FAMILIA MIC**) cuya reprogramación fue negada con fundamento en las resoluciones No. 53339 de 2023, 55013 de 2023 y 1530 de 2024. En efecto, este Despacho encuentra que lo pedido por los investigados corresponde, de hecho, a nuevas solicitudes probatorias. Sobre este punto debe aclararse que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, los investigados tienen veinte (20) días hábiles, después de notificado el acto de apertura, para solicitar o aportar las pruebas que pretendan valer en la investigación.

Frente a esas solicitudes, es la Delegatura quien decide si las decreta o no, teniendo en cuenta su pertinencia, conducencia y utilidad. Ahora, frente al acto que niega pruebas, dicha decisión es susceptible de recurso de reposición ante la Delegatura —artículo 20 de la Ley 1340 de 2009—. Así, debe advertirse que esta etapa ya se surtió dentro de la presente actuación administrativa y se adoptó una decisión al respecto por parte de la Delegatura. En efecto, mediante el numeral 2.2. de la Resolución No. 1530 de 2024 se resolvió esta misma solicitud, y no se repuso la decisión de rechazar el citado dictamen pericial. En el caso de la negativa para reprogramar la declaración de **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** (controlante de la **FAMILIA MIC**), la Delegatura expuso los fundamentos por los cuales los hechos que originaron la no comparecencia de la investigada no constituyeron una justa causa en los términos del artículo 204 del CGP en las resoluciones No. 53339 de 2023, 55013 de 2023 y 1530 de 2024. Argumentos que este Despacho considera acertados, toda vez que la programación de un viaje al exterior no constituye una circunstancia de fuerza mayor o caso fortuito que impidieran que la investigada atendiera la diligencia virtual que estaba programada en la Resolución No. 46758 de 2023.

Por lo expuesto, no resultan procedentes las solicitudes efectuadas por los investigados relacionadas con unas supuestas irregularidades presentadas en la etapa probatoria de la presente actuación.

**16.3.3. Sobre la participación de [REDACTED] CASTRO y la ausencia de prueba de la participación de JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO:**

**GPEM, LADOINSA, JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO, OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA y [REDACTED]** en el escrito de observaciones al informe motivado manifestaron que existió una indebida valoración de las pruebas en conjunto, en particular, en relación con (i) el papel desempeñado por **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO y OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** en la unidad de licitaciones del grupo empresarial no declarado **FAMILIA MIC**; (ii) indebida valoración probatoria sobre la participación de las empresas investigadas en el proceso de licitación **SHDT-LP-002-2019**; y (iii) la ausencia de prueba de la participación de **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** en el proceso de licitación **LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**. A continuación, se hará referencia a cada uno de estos puntos:

- (i) **El papel desempeñado por JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO y OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA en la unidad de licitaciones del grupo empresarial no declarado FAMILIA MIC:**

Frente al primero de los asuntos, esto es el funcionamiento de la unidad de licitaciones, los investigados refieren que [REDACTED] no es la cabeza de la unidad de licitaciones y que la "co-dirección" de esta dependencia estaba en cabeza de **PEDRO YEZID BUITRAGO PULIDO** (asesor jurídico externo del grupo **FAMILIA MIC**). De esta forma, se indica que **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO y OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** delegaron en ellos toda la labor del área de licitaciones y que estos la desarrollaban de manera independiente.

Este Despacho considera que esta argumentación no guarda relación con los elementos materiales probatorios obrantes en el expediente. Por un lado, este Despacho no encuentra evidencia que permita establecer de manera efectiva que [REDACTED] y **PEDRO YEZID BUITRAGO PULIDO** eran "co-directores" de la unidad de licitaciones y desarrollaban las funciones concernientes a ella de manera independiente, pues además de ser una afirmación imprecisa en lo que respecta a la vinculación laboral de [REDACTED], es claro que existía una línea de mando en la empresa y, especialmente, al interior de la unidad de licitaciones, en la cual

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

**JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** aprobaban los procesos de selección a participar y la estrategia para ello.

Tal situación, por ejemplo, se puede apreciar de la evaluación conjunta de la presentación denominada "**PROCEDIMIENTO DE LICITACIONES**" y la declaración otorgada por [REDACTED], quien indica que las personas encargadas de aprobar estos procesos eran **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA**, dependiendo de la empresa de que se tratara.

Por otra parte, si bien es cierto que el señor **PEDRO YEZID BUITRAGO PULIDO** se involucraba en las actividades de la unidad de licitaciones, no existe prueba que acredite que junto con [REDACTED] tuviera facultades amplias y suficientes para determinar los procesos de selección en los que participaban las empresas del grupo **FAMILIA MIC** y la forma en que lo harían. Por el contrario, nuevamente, en las declaraciones de [REDACTED]<sup>280</sup> y **PEDRO YEZID BUITRAGO PULIDO**<sup>281</sup> se puntualiza en que ellos siguen una línea de mando encabezada por **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA**.

Adicionalmente, afirman los investigados que quedó demostrado en el curso de la presente investigación que "*no se participaba en ningún proceso de licitación sin el visto bueno y previa autorización de ambos*". Sin embargo, el Despacho estima que esta aseveración carece de fundamento, pues no existe prueba alguna que permita acreditar la capacidad de decisión de [REDACTED] y **PEDRO YEZID BUITRAGO PULIDO** en la unidad de licitaciones y, por el contrario, se encuentra acreditado que existía ellos respondían a una línea de mando que se encargaba de la aprobación de la participación de las empresas a estos procesos de selección contractual.

**(ii) Indebida valoración probatoria sobre la participación de las empresas investigadas en el proceso de licitación SHDT-LP-002-2019:**

En relación con este punto, los investigados reiteran que la presentación a los dos lotes ofertados en el proceso de licitación **SDHT-LP-002-2019** obedeció a un error y que una eventual decisión de presentarse a dos lotes no tenía ningún tipo de lógica. Ahora bien, la evaluación conjunta de elementos desvirtúa que se haya tratado de un error o de un "*traspapeleo de último momento*", pues conduce a concluir que fue una actuación estratégica, en tanto que, como lo señaló [REDACTED] todos los trabajadores de la unidad de licitaciones se reunieron para armar las dos ofertas para presentarse a ambos grupos.

La teoría del error también presenta fallos en las observaciones al informe motivado. De esta forma, en dichas observaciones se indica que la intención inicial de la unidad de licitaciones era conformar una unión temporal entre **GEPM** y **LADOINSA** para presentarse a los dos lotes, pero que terminaron optando por conformar dos figuras plurales diferentes con **ICAD** y **SOLCIVILES**, para así presentarse con cada una de estas uniones temporales a los dos grupos y aspirar a quedarse con el 60% de cada lote<sup>282</sup>. Nótese entonces que no se trató de un error y que, por el contrario, las acciones de la unidad de licitaciones estuvieron orientadas a presentar dos ofertas por cada una de las uniones temporales.

De otra parte, se señala que dicha estrategia fue "*definida e implementada por la unidad de licitaciones, (...) la adoptaron en conjunto* [REDACTED] y **PEDRO YEZID BUITRAGO PULIDO**", no obstante, este Despacho no advierte que exista prueba alguna que permita establecer de manera fehaciente que tal instrucción fue otorgada por [REDACTED] y [REDACTED].

<sup>280</sup> Radicado No. 19-080284-76, archivo denominado "03-DEC [REDACTED] - [REDACTED].MP3" minuto 00:50:21. Ruta: CP /CP Digital/ CP 2/ FOLIO 327/ 03-DEC [REDACTED] - [REDACTED] / GRABACIÓN/ "03-DEC [REDACTED] - [REDACTED].MP3"

<sup>281</sup> Radicado No. 19-080284-76, archivo denominado "02-DEC\_PEDRO-BUITRAGO.MP3" minuto 00:10:19. Ruta: Ruta: CP /CP Digital/ CP 2/ FOLIO 327/ 02-DEC\_PEDRO-BUITRAGO/ 02-DEC\_PEDRO-BUITRAGO.MP3:

"**Delegatura:** Abogado, cuando necesitan ese apoyo jurídico para las observaciones en procesos contractuales, ¿quién solicita su intervención o su apoyo o su experiencia jurídica?"

**P.Y.B.P:** Eh, Doña Olga puede ser, puede ser [REDACTED] - [REDACTED], puede ser Don Jorge. Cualquiera de ellos. Bueno, las chicas que trabajan con [REDACTED] también me preguntan cuando ven alguna cosa "Oye y esto como lo podemos preguntar o resolver?"

<sup>282</sup> Radicado No. 19-080284-662, archivo denominado "19080284—0066200002.pdf" Numerales 39, 40,41 y 42 de las observaciones al informe motivado del CR Común del CR. Ruta: CR /CR Común / 662 / 19080284—0066200002.pdf.

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

PEDRO YEZID BUITRAGO PULIDO, más aún sin que tal aspecto fuera consultado con JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO y/o OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA, en tanto controlantes de la FAMILIA MIC y gerentes de la línea de negocio, de conformidad con lo manifestado por [REDACTED] en su declaración.

- (iii) La ausencia de prueba de la intervención de JORGE HERNANDI PINZÓN CASTIBLANCO en el acuerdo colusorio en el proceso de licitación LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020:

En relación con este punto, los investigados señalaron que no existe prueba alguna que permita establecer que las ofertas se elaboraron de mancomunada y que, en ese sentido, JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO no dio instrucción alguna y se trató de una actuación autónoma y no corporativa de [REDACTED].

Vistos los elementos probatorios que obran en el expediente y analizados estos en conjunto conforme a las reglas de la sana crítica, para este Despacho JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO en su calidad de socio y controlante del grupo FAMILIA MIC, tenía la capacidad de determinar los procesos de selección a los que se presentaba la empresa y, en ese sentido, de monitorear de manera general las actividades que se desarrollaban al interior de la unidad de licitaciones.

En esa línea, a juicio de este Despacho las aseveraciones en torno a que [REDACTED] obró de manera autónoma e independiente de la empresa, al pretender colaborar a [REDACTED], no son de recibo. Esto, por cuanto ello no guarda coherencia alguna con el hecho de que para tal colaboración personal [REDACTED] utilizó correos corporativos del dominio de las empresas del grupo FAMILIA MIC y otras personas vinculadas laboralmente a dicho grupo empresarial también participaron en la obtención de documentos que eran requisitos habilitantes de la UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020. Luego, a partir de una evaluación de los indicios acorde con las reglas de la sana crítica, no es posible establecer que se tratara de una actividad autónoma y personal de [REDACTED], máxime cuando ésta se encuentra vinculada al grupo FAMILIA MIC a través de un contrato de trabajo a partir del cual existe subordinación y dependencia en el desarrollo de su actividad.

## DÉCIMO SÉPTIMO: Responsabilidad individual de los investigados

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

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

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

(...)

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

Así las cosas, se definirá la responsabilidad de cada uno de los agentes de mercado imputados en la presente actuación administrativa.

#### 17.1.1. Responsabilidad de GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ S.A.S. y LADOINSA LABORES Y DOTACIONES INDUSTRIALES S.A.S. por infracción al artículo 1 de la Ley 155 de 1959

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

De acuerdo con el material probatorio obrante en el expediente administrativo se logró establecer que **GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ S.A.S. y LADOINSA LABORES Y DOTACIONES INDUSTRIALES S.A.S** en su condición de agentes del mercado, participaron en el desarrollo de una práctica, procedimiento o sistema tendiente a limitar la libre competencia económica de acuerdo con lo establecido en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959. en concordancia con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009.

Este Despacho encuentra que los elementos probatorios que obran en el expediente, valorados conjuntamente permiten concluir que **GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ S.A.S.** concurrió al proceso de selección **SDHTLP-002-2019** a través de la **UNIÓN TEMPORAL GYC 2019** de la cual hacia parte, haciéndose pasar como competidor de la **UNIÓN TEMPORAL MEJORAMIENTO DISTRITO** (conformada por **LADOINSA** y **SOLCIVILES**), y a su vez **LADOINSA** concurrió al mismo proceso de selección haciendo pasar como competidor del **GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ S.A.S.** cuando en realidad actuaron de manera coordinada.

El actuar del **GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ S.A.S. y LADOINSA LABORES Y DOTACIONES INDUSTRIALES S.A.S** como integrantes de distintas estructuras plurales, en el proceso de selección **SDHT-LP-002-2019** correspondió en realidad a la finalidad de satisfacer el interés de sus controlantes **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** (controlante de la **FAMILIA MIC**) y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** (controlante de la **FAMILIA MIC**).

Dicho, en otros términos, quedó evidenciado dentro de la investigación que teniendo el deber de actuar como competidores, en realidad el **GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ S.A.S.** y la sociedad **LADOINSA** simularon la existencia de una situación de competencia cuando en realidad coordinaron sus acciones para incrementar la posibilidad de cada una de ellas de ser adjudicatarias del contrato favoreciendo así los intereses de sus controlantes comunes.

#### **17.1.2. Responsabilidad de GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ S.A.S. por infracción al numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992**

Este Despacho encuentra que los elementos probatorios que obran en el expediente, valorados conjuntamente en la presente Resolución, permiten concluir que **GEPM** participó en una conducta colusoria idónea para afectar la libre competencia económica en el proceso de licitación **LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020** adelantado por el **CENAC**.

En el proceso quedó probado que las sociedades **GEPM, ICAD y MARCAS**, estas dos últimas integrantes de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**, aparentaron competencia, especialmente en los grupos I, V y VIII del proceso de selección mencionado, desde la etapa de estructuración hasta la etapa de subsanación, mediante la coordinación de las propuestas presentadas por **GEPM** y la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (se reitera, conformada por **ICAD, MARCAS y CONELTEL**), todo ello con el fin de aumentar las probabilidades de resultar adjudicatarias en el proceso de selección.

El acuerdo colusorio según se expuso en este acto administrativo se desarrolló a través de (i) La elaboración conjunta de las ofertas presentadas por los oferentes entre los que se encontraba la obtención de las pólizas para los proponentes, (ii) La participación del personal de la **FAMILIA MIC**, a la cual pertenece **GEPM**, en la subsanación de las propuestas de los dos oferentes, y (iii) El desarrollo de la estrategia económica que se implementó por parte de los oferentes en el proceso de licitación.

Así en efecto se probó que [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época) vinculada a **GEPM**, y cuyo actuar debía responder exclusivamente a los intereses de **GEPM**, participó en la obtención de los documentos que fueron presentados tanto en las propuestas de su empleador como en la propuesta de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD, MARCAS y CONELTEL**) dentro del proceso de licitación **LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**.

También se encontró que la garantía de seriedad de la oferta de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD, MARCAS y CONELTEL**) fue gestionada por parte de empleados o miembros de la unidad de licitaciones de la **FAMILIA MIC** de la cual hace parte **GEPM** empresa que era competidora de la ya mencionada **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**, lo que evidenció que **GEPM** no solo buscaba su beneficio sino además el de su competidor dentro del proceso, lo que no constituye

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

una conducta razonable entre empresas que están en confrontación por lograr la adjudicación de un contrato.

De la misma forma se probó en el curso del proceso conforme se explicó en este acto administrativo que, existió un vínculo entre los miembros de la **FAMILIA MIC, MARCAS** y [REDACTED].

Así en efecto, se probó que para el momento en que se adelantó el proceso de licitación **LP-215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020** [REDACTED] tenía un vínculo con **MARCAS** de hecho era accionista y representante legal suplente de esta compañía. Igualmente se probó que entre [REDACTED] (representante legal suplente de **MARCAS**) y [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época) existió una relación que permitió que esta última le prestara apoyo a la segunda en la elaboración de la propuesta de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**. En esta misma línea se probó que, [REDACTED] ejerció cargos directivos en **GPEM**, mantuvo una vinculación laboral y de prestación de servicios con **GPEM**, y desarrollaba labores relacionadas a los procesos de selección contractual.

En este contexto, se probó igualmente en el curso del proceso administrativo que [REDACTED], en representación de **MARCAS**, estuvo en contacto con trabajadores del área de licitaciones de la **FAMILIA MIC** (competidor a través de **GPEM**) y puso a su disposición la propuesta de la unión temporal que integró **MARCAS** todo ello en el marco del proceso de selección. En consecuencia, quedó demostrado que **GPEM** incurrió en una conducta que encuadra dentro de lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, en la modalidad de responsabilidad de que trata el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009.

### **17.1.3. Responsabilidad de JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO y OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA por la infracción al artículo 1 de la Ley 155 de 1959**

A partir del material probatorio obrante en el expediente, este Despacho pudo constatar que **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** (controlantes de la **FAMILIA MIC**) eran controlantes competitivos de **LADOINSA** y **GPEM**, lo que entre otros aspectos quedó acreditado, así: (i) **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** participaron en la constitución de varias de las sociedades del grupo no declarado **FAMILIA MIC**, y se encargan de la gerencia de algunas de ellas, teniendo influencia en las decisiones competitivas de las empresas, por lo que su actividad está orientada por una política empresarial común definida por sus controlantes, (ii) Porque comparten entre ellas el recurso humano y la estructura dispuesta por la **FAMILIA MIC** para su funcionamiento, claro ejemplo de la cual es la Unidad de Licitaciones como área transversal a todas las empresas del grupo; (iii) Porque adelantaban entre ellas diversas reuniones de seguimiento sobre el desarrollo de la actividad económica de cada una de ellas, (iv) Porque se asignaban y distribuían gastos entre las diferentes empresas del grupo siendo además **LADOINSA** la empresa encargada de brindar apoyo financiero a las demás empresas del grupo no declarado y, (v) Dada la influencia que tenían en las decisiones competitivas de **GPEM** y **LADOINSA**, al ser quienes determinaban los procesos de selección a los que se presentarían estas sociedades.

También se encuentra probado dentro del expediente que **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** (controlantes de la **FAMILIA MIC**) ejercieron control sobre **LADOINSA** y **GPEM** y dispusieron que cada una de las cuales se integrara en una estructural plural diferente para para participar en el proceso de licitación **SDHT-LP-002-2019** adelantado por la **SDHT**. Así, **GPEM** se integró con **ICAD** en la **UNIÓN TEMPORAL GYC 2019**) y **LADOINSA** se integró con **SOLCIVILES** en la **UNIÓN TEMPORAL MEJORAMIENTO DISTRITO**, creando la apariencia de ser competidoras dentro del proceso de selección cuando en realidad respondían al interés común de sus controlantes. Las pruebas que acreditaron el control sobre los dos empresas integrantes de las figuras asociativas fueron las siguientes: (i) Los acuerdos entre las empresas para presentarse al proceso contractual y las similitudes en las observaciones presentadas al prepliego de condiciones, (ii) La elaboración conjunta de las ofertas y que los trabajadores de las empresas del grupo **FAMILIA MIC** gestionaron la documentación presentada para ambas ofertas, tales como las pólizas de seriedad, (iii) Las similitudes de las ofertas presentadas, (iv) Las observaciones de los competidores en el mismo proceso de licitación, (v) Las declaraciones de **JORGE HERNANDO**

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

**PINZÓN CASTIBLANCO** y [REDACTED] en las que se reconoció que la participación de las empresas del grupo en diferentes figuras asociativas perseguía "aumentar las posibilidades de ganar" y, (vi) Que no se logró establecer que el hecho de que las dos figuras asociativas se presentaran a los dos lotes ofertados por la SDHT, en efecto, se tratase de un error como lo adujeron **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y [REDACTED].

Como se demostró en este acto administrativo, las propuestas tanto de **GPEM** como de **LADOINSA** fueron elaboradas conjuntamente por la Unidad de Licitaciones que era transversal a las empresas de la **FAMILIA MIC**. A estas pruebas se adicionan las similitudes de las ofertas de cada una de las estructurales plurales de las cuales hacía parte **GPEM** y **LADOINSA** y el seguimiento de **JORGE HERNANDO PINZÓN BLANCO** (controlante del **GRUPO MIC**) y del grupo de colaboradores del grupo no declarado respecto del avance del proceso de licitación respectos de la oferta de la **UNIÓN TEMPORAL GYC 2019**) y de la **UNIÓN TEMPORAL MEJORAMIENTO DISTRITO**.

En síntesis se probó que, **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** (controlantes de la **FAMILIA MIC** y controlantes competitivos de **LADOINSA** y **GPEM**) ejecutaron una práctica, procedimiento o sistema tendiente a limitar la libre competencia que consistió en la presentación simultánea de las sociedades **GPEM** y **LADOINSA** a través de dos estructuras plurales diferentes en el proceso de selección **SDHT-LP-002-2019** adelantado por la SDHT, simulando ser competidores, cuando en realidad actuaban de manera coordinada en beneficio del grupo de la **FAMILIA MIC** y bajo el control ejercido por **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA**.

De esta manera, los comportamientos de **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** (controlante de la **FAMILIA MIC**) y de **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** (controlante de la **FAMILIA MIC**) en calidad de controlantes de **GPEM** y **LADOINSA** configuraron una violación a la prohibición general prevista en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en concordancia con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009.

Como se indicará más adelante, en este caso, a efectos del cálculo de la sanción, se aplicarán los criterios que la Ley 1340 de 2009, establece en su artículo 26 respecto a las personas naturales. La norma mencionada establece además los criterios de tasación de las multas a saber: "1. La persistencia en la conducta infractora; 2. El impacto que la conducta tenga sobre el mercado; 3. La reiteración de la conducta prohibida; 4. La conducta procesal del investigado; y, 5. El grado de participación de la persona implicada".

#### **17.1.4. Responsabilidad de GRUPO ICAD CONSULTORES EN INGENIERÍA Y DISEÑO S.A.S.**

Este Despacho encuentra que los elementos probatorios que obran en el expediente, valorados en conjunto dentro de la presente Resolución, permiten concluir que el comportamiento de **ICAD** configuró una conducta colusoria prevista en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, en concordancia con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009.

En efecto de acuerdo con lo dispuesto en el este acto administrativo, el acuerdo colusorio entre **GPEM**, **ICAD** y **MARCAS**, los dos últimos integrantes de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD**, **MARCAS** y **CONELTEL**), se materializó en el proceso de selección **LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**, de la siguiente forma:

(i) **ICAD** remitió sus documentos a la unidad de licitaciones de su competidor, donde se gestionaron y conformaron las propuestas que presentaron **GPEM** y la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (de la que hacía parte **ICAD**), es decir, las propuestas estaban coordinadas; (ii) La unidad de licitaciones de la **FAMILIA MIC** gestionó y pagó la póliza de seriedad de la oferta presentada por **GPEM**, así como la de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (de la que hacía parte **ICAD**); e, (iii) **ICAD** como integrante de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**, envió a la unidad de licitaciones de su competidor **GPEM**, los documentos requeridos de su parte para subsanar la propuesta de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**.

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

El vínculo comercial de **ICAD** con las sociedades de la **FAMILIA MIC** como aliado estratégico para ofertar en procesos de contratación estatal constituyó un elemento facilitador para llevar a cabo el acuerdo colusorio que se ha descrito.

En relación con el control competitivo, del análisis del presente caso y de las diferentes razones que llevaron a la conformación de la **UNIÓN TEMPORAL GYC 2019** y el incentivo económico que existía para la participación en este mecanismo de colaboración empresarial, para el Despacho no se encuentra acreditado en el expediente, más allá de duda razonable, la participación de **ICAD** en la conducta diseñada y ejecutada por **GEPM** y **LADOINSA** para aparentar competencia en el marco del proceso de selección contractual. En este caso, ha quedado evidente que fue **GEPM** y **LADOINSA** las sociedades que diseñaron la estrategia anticompetitiva y de quienes resulta probada su participación en esta. Más allá de advertir, que, en el presente caso, existe un deber de diligencia y de cuidado por parte los agentes económicos involucrados en la figura asociativa en la formulación de la oferta, la presentación de los documentos referidos es cierto, que no resulta transmisible la responsabilidad administrativa de su consorciado.

Por todo lo anterior, el Despacho procederá a archivar la investigación respecto de este agente de mercado en relación con la infracción al artículo 1 de la Ley 155 de 1959, dada la falta de suficiencia probatoria que permita acreditar el grado de responsabilidad de este agente de mercado. Como resultado de esta conclusión, todas las observaciones efectuadas por el investigado en relación con el referido proceso no serán examinadas.

#### **17.1.5. Responsabilidad de MARCAS INGENIERÍA S.A.S.**

Este Despacho encuentra que los elementos probatorios que obran en el Expediente, valorados conjuntamente en la presente Resolución, permiten concluir que el comportamiento de **MARCAS** configuró una conducta colusoria prevista en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, en concordancia con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009.

Según se expuso en este acto administrativo, la concertación entre **GEPM**, **ICAD** y **MARCAS** las dos últimas integrantes de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**, oferentes del proceso de selección **LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020** se encuentra acreditada así. Se probó que existió una relación comercial estrecha entre **MARCAS** y las sociedades de la **FAMILIA MIC**, al igual que una relación entre [REDACTED] (representante legal suplente de **MARCAS** para la época) y **GEPM** que facilitó el acuerdo colusorio que se desarrolló entre **GEPM**, **ICAD** y **MARCAS**, los dos últimos integrantes de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**.

En concreto en el curso del proceso administrativo se probó que: (i) **MARCAS** remitió sus documentos a la unidad de licitaciones de la **FAMILIA MIC** para la elaboración de la propuesta que presentó la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** (conformada por **ICAD**, **MARCAS** y **CONELTEL**) en el proceso de licitación **LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**, dentro del cual también se presentó propuesta **GEPM** y (ii) **MARCAS** remitió documentos que eran necesarios para que la **FAMILIA MIC** apoyara en la subsanación de la propuesta de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** y así lograr que este último proponente resultara habilitados.

#### **17.1.6. Responsabilidad de SOLUCIONES CIVILES INTEGRALES S.A.S.**

Así, del análisis del presente caso y de las diferentes razones que llevaron a la conformación de la **UNIÓN TEMPORAL MEJORAMIENTO DISTRITO** y el incentivo económico que existía para la participación en este mecanismo de colaboración empresarial, para el Despacho no se encuentra acreditado en el expediente, más allá de duda razonable, la participación de **SOLCIVILES** en la conducta diseñada y ejecutada por **GEPM** y **LADOINSA** para aparentar competencia en el marco del proceso de selección contractual. En este caso, ha quedado evidente que fue **GEPM** y **LADOINSA** las sociedades que diseñaron la estrategia anticompetitiva y de quienes resulta probada su participación en esta. Más allá de advertir, que, en el presente caso, existe un deber de diligencia y de cuidado por parte los agentes económicos involucrados en la figura asociativa en la formulación de la oferta, la presentación de los documentos referidos es cierto, que no resulta transmisible la responsabilidad administrativa de su consorciado.

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

Por todo lo anterior, el Despacho procederá a archivar la investigación respecto de este agente de mercado, dada la falta de suficiencia probatoria que permita acreditar el grado de responsabilidad de este agente de mercado. Como resultado de esta conclusión, todas las observaciones efectuadas por el investigado en relación con el referido proceso no serán examinadas.

#### **17.1.7. Responsabilidad de CONELTEL S.A.S.**

Como se advirtió en el análisis de la conducta colusoria en la investigación administrativa no quedó demostrado con suficiencia la participación de **CONELTEL** y su representante legal en la infracción al numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992. Cabe destacar que, si bien en el curso de la investigación se demostró el grado de cercanía entre **GEPM** y **CONELTEL**, como se expuso en el acápite correspondiente, este elemento no era suficiente para inferir la participación de este agente de mercado en la conducta colusoria, por lo que la relación comercial y cercanía que existía entre los agentes del mercado no puede ser el único elemento para la valoración de la responsabilidad de esta sociedad. En la apertura de investigación administrativa, la participación de **CONELTEL** se había sustentado en la remisión de información de su titularidad entre funcionarios de **GEPM**, sin embargo, no se logró establecer e inferir que esta sociedad participó de esta dinámica de intercambio de información.

Así las cosas, no ha quedado demostrada con la suficiencia pertinente la participación de **CONELTEL** y de su representante legal en la conducta anticompetitiva, situación que lleva también a que no exista la necesidad de analizar los argumentos de defensa presentados por el agente de mercado.

#### **17.2. Responsabilidad de los colaboradores o facilitadores por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009**

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

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

(...)

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

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

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

#### **17.2.1. Responsabilidad de JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO**

En concordancia con lo expuesto en relación con el control competitivo ejercido por **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** sobre las empresas del grupo no declarado **FAMILIA MIC**, una vez valorados de manera conjunta los elementos probatorios que obran en el expediente, el Despacho encuentra que **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** autorizó y toleró la configuración del acuerdo colusorio entre **GEPM** y los miembros de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**, en el marco del proceso de licitación **LP.215-COADE.DICRE-CENACINGENIEROS-2020** adelantado por el **CENAC**.

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

De conformidad con lo expuesto en este acto administrativo, se encuentra acreditado que: (i) **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** ejerció control competitivo sobre **GPEM** y, en particular, tenía capacidad de decidir directamente los procesos de licitación en los que participaría esta empresa y la forma en que lo haría y; (ii) que el argumento del investigado, según el cual la colaboración prestada por [REDACTED] a [REDACTED], no resulta de recibo, como quiera que no guarda coherencia que se haya dispuesto de los medios de **GPEM** y el personal de trabajo de esta empresa para la solicitud y pago de la póliza, así como la recolección de los documentos necesarios para presentar la oferta y la subsanación de la misma.

Teniendo en mente lo anterior, para la Delegatura es claro que sí existió una injerencia de parte de **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** en la configuración del acuerdo colusorio entre **GPEM** y los miembros de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**. Ello, como quiera **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** mediante una conducta pasiva y omisiva autorizó y toleró que la empresa de la cual es controlante, **GPEM**, ejecutara actividades para que su competidor, la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** presentara su oferta económica al proceso de licitación **LP.215-COADE.DICRE-CENACINGENIEROS-2020** y la subsanara. En concreto, esto se habría visto al permitir i) Que no solo [REDACTED], sino otros empleados suyos de la unidad de licitaciones del grupo **FAMILIA MIC**, desarrollaran actividades para que el competidor directo de **GPEM** presentara su oferta económica y la subsanara y ; ii) Que **GPEM** presentara una oferta económica con valores cercanos a aquella de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**, considerando que su mismo equipo de trabajo estaba desarrollando las actividades ya descritas para ésta unión temporal.

En ese sentido, este Despacho se encuentra que **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** autorizó y toleró la ejecución de la conducta anticompetitiva descrita en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 1992, en los términos del numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

#### 17.2.2. Responsabilidad de [REDACTED]

De acuerdo con la información que reposa en el expediente, quedó demostrado que [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época) facilitó, autorizó, ejecutó y toleró el comportamiento anticompetitivo que fue ejecutado por **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** en el marco del proceso de licitación **SDHT-LP-002-2019** adelantado por la **SDHT**.

El material probatorio recaudado permitió acreditar que [REDACTED] tuvo participación en la conducta anticompetitiva descrita en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 investigada por la Delegatura, en particular por las siguientes circunstancias: (i) [REDACTED] se encontraba al área comercial público del grupo empresarial no declarado **FAMILIA MIC**, particularmente ocupando el cargo de coordinador de licitaciones de la unidad de licitaciones, la cual era un área conjunta para **GPEM** y **LADOINSA**; (ii) en desarrollo de sus funciones al interior de la unidad de licitaciones, se encargaba -junto con demás miembros del equipo- de la verificación de requisitos técnicos, económicos y jurídicos, los cuales sometía a aprobación de **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** con el fin de que determinaran en qué procesos de selección se presentarían las empresas **GPEM** y **LADOINSA**; (iii) en declaración otorgada durante la visita administrativas practicada por la Delegatura, [REDACTED] reconoció -desde la unidad de licitaciones del grupo **FAMILIA MIC**- haber participado en la elaboración de las ofertas presentadas por la **UNIÓN TEMPORAL GYC 2019** y **UNIÓN TEMPORAL MEJORAMIENTO DISTRITO** para los dos (2) lotes ofertados en el proceso de licitación **SDHT-LP-002-2019** y, adicionalmente, indicando que la intención de que ambas uniones temporales se presentaran a ambos lotes era aumentar las probabilidades de resultar adjudicatarios; (iv) realizaba labores de seguimiento conjunto a las ofertas presentadas por la **UNIÓN TEMPORAL GYC 2019** y **UNIÓN TEMPORAL MEJORAMIENTO DISTRITO** para los dos (2) lotes ofertados en el proceso de licitación **SDHT-LP-002-2019**; y; (v) desde la unidad de licitaciones gestionó la expedición de las pólizas de seriedad requeridas para el proceso de selección **SDHT-LP-002-2019**, tanto para la **UNIÓN TEMPORAL GYC 2019**, como para la **UNIÓN TEMPORAL MEJORAMIENTO DISTRITO**.

Nótese entonces que fue a través de [REDACTED] que **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** influenciaban las decisiones

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

competitivas de **GPEM** y **LADOINSA**. Tal influencia o control ejercido mediante [REDACTED] permitió la puesta en escena de la estrategia diseñada para simular autonomía entre la **UNIÓN TEMPORAL GYC 2019** y **UNIÓN TEMPORAL MEJORAMIENTO DISTRITO**, para aparentar ser competidores en los dos (2) lotes ofertados dentro del proceso de licitación **SDHT-LP-002-2019**.

En consecuencia, se encuentra probado que el comportamiento de [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época) se adecuó a lo previsto en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 26 de la Ley 1340 de 2009, pues colaboró, autorizó, promovió, impulsó, toleró y claramente ejecutó el comportamiento violatorio de la prohibición general prevista en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 en relación con el proceso de licitación **SDHT-LP-002-2019** adelantado por la **SDHT**.

De otra parte, en relación con la materialización de la infracción al numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, como se expuso en el acápite referido a la explicación del acuerdo colusorio es evidente la participación de [REDACTED] en la ejecución y desarrollo de la conducta anticompetitiva. Así ha quedado demostrado que [REDACTED] desempeñó un papel fundamental para la materialización y concreción del actuar colusorio de **GPEM**, **MARCAS** e **ICAD**.

Lo descrito se puede apreciar con el papel que cumplió [REDACTED] en el intercambio de información entre los proponentes, la revisión de documentación relevante para la participación de agentes de mercado que aparentaron el escenario de competencia, el interés y la colaboración en la subsanación de la oferta del competidor de su organización, entre otras labores determinantes que permitieron materializar el acuerdo colusorio.

En la investigación administrativa ha quedado probado que [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época) fue la persona vinculada a la **FAMILIA MIC**, que se encargó de la recolección de documentos y propuestas de los agentes de mercado que aparentaron competencia<sup>283</sup>. En este sentido, [REDACTED] elaboró las cartas de presentación de la oferta que aportó **GPEM** para participar en los grupos I, V y VIII<sup>284</sup>. De otra parte, fue la persona a la que se le dirigieron los documentos necesarios para la presentación de las ofertas de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**<sup>285</sup>.

En este punto, cabe recordar que [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época), en su declaración, manifestó que conocía de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** de la que hacía parte **MARCAS**, y que en todo caso se trató de prestar ayuda a [REDACTED] (representante legal suplente de **MARCAS** para la época) quien era la directora de obras civiles para la época, siendo consciente que estaba prestando ayuda al competidor de la compañía a la que prestaba sus servicios como en este caso era la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**.

Adicionalmente, [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época) intervino en la fase de subsanación de las propuestas de los oferentes, particularmente, colaboró activamente en la obtención de los documentos que eran requeridos para

<sup>283</sup> Interrogatorio de parte de [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época) Radicado No. 19-080284-416, archivo 19080284—0041600003 del CP Elect del CP. Ruta: CP / CP Elect / 416 / 19080284—0041600003. [Minuto 02:52:23 a 02:53:22], [Minuto 02:56:21 a 02:57:30] y [Minuto 00:00:13 a 00:01:02].

<sup>284</sup> En su interrogatorio de parte, [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época) reconoció que revisó distintos documentos relacionados con la presentación de la propuesta y la subsanación de estos:

"F.P.S. ¿Qué documentos revisó usted?"

[REDACTED]: Pues en este momento no recuerdo, pero seguro fijo, revisé de pronto, le eché un vistazo a la carta de presentación, le ayudé de pronto con la carta de presentación, no sé si con la experiencia, de pronto la guíe para los indicadores financieros, qué más pude haberla ayudado, capacidad residual, todo lo que es del tema técnico, que ella haya necesitado un apoyo, seguramente yo le brindé información para pudiera revisar bien sus documentos y pudiera presentar bien la oferta".

<sup>285</sup> Radicado No. 19-080284-102, archivo RESOLUCIÓN DE APERTURA PUBLICADA del CP Elect del CP. Ruta: CP/ CP Elect / 102/ ACTA 192-22 HALLAZGOS/ HALLAZGO 1/ Documentación/ RESOLUCIÓN DE APERTURA PUBLICADA. En el que detalla que la fecha máxima para allegar las propuestas a la entidad contratante era el 21 de julio de 2020.

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

que la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** lograra subsanar su oferta. En este caso, [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época) reconoció que colaboró con [REDACTED] (representante legal suplente de **MARCAS** para la época) para la corrección de los documentos y el aporte de los documentos faltantes de los miembros de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**<sup>286</sup>.

De esta forma, ha quedado demostrado que [REDACTED] (gerente del área comercial público de la **FAMILIA MIC** para la época), en los términos del numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, colaboró, autorizó, promovió, impulsó, toleró y claramente ejecutó la infracción al numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, así como la infracción al artículo 1 de la Ley 155 de 1959.

### 17.2.3. Responsabilidad de JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE

En el expediente administrativo ha quedado probada la responsabilidad administrativa de **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE** (representante legal de **ICAD**) en la materialización de la conducta descrita en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992. Esto al haber colaborado, autorizado, tolerado y ejecutado el acuerdo colusorio ejecutado entre **GPEM** y los miembros de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** llevado a cabo en el marco del proceso de licitación **LP.215-COADE.DICRE-CENACINGENIEROS-2020** adelantado por el **CENAC**. De manera particular, en la investigación administrativa se observó que **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE** (representante legal de **ICAD**) en su calidad de representante legal autorizó que **GPEM** adelantara el recaudo de los documentos para la presentación de la oferta de la unión temporal de la cual hacía parte **ICAD**, como quedó evidenciado con la remisión de los formatos de **ICAD** necesarios para la presentación de la oferta, los cuales se encontraban bajo el control de **GPEM**, su competidor en el proceso de selección contractual. Adicionalmente, a juicio de este Despacho **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE** (representante legal de **ICAD**) habría tolerado esta conducta anticompetitiva, habiendo omitido pronunciarse, manifestarse u oponerse a que un competidor de la unión temporal que representaba recaudara los documentos de los requisitos habilitantes necesarios para presentarse.

De otra parte, en el caso particular ha quedado demostrado que **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE** (representante legal de **ICAD**) colaboró en la ejecución del acuerdo colusorio, al haber remitido los documentos de **ICAD** a personal vinculado a su competidor **GPEM**, documentos que fueron determinantes para lograr la subsanación de la oferta de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**, y que se terminara de materializar la conducta anticompetitiva. En este caso, se hace énfasis nuevamente que **ICAD** y **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE** (representante legal de **ICAD**) manifestaron en el curso de la investigación que eran conscientes que los miembros de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**, eran las sociedades de **MARCAS** y **CONELTEL**. Así, resulta inverosímil el argumento argüido por que **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE** (representante legal de **ICAD**) dirigido a justificar el envío de esta información a personal de **GPEM**, por instrucciones de [REDACTED] (representante legal suplente de **MARCAS**), cuando para **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE** (representante legal de **ICAD**) era claro que **GPEM** no era miembro de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**, conforme al acuerdo consorcial suscrito por la compañía, destacando que como consecuencia de las relaciones comerciales previas entre **ICAD** y **GPEM**, **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE** (representante legal de **ICAD**) era consciente que **GPEM** era una sociedad independiente de **MARCAS** y **CONELTEL**, miembros de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**.

En relación con la infracción al artículo 1 de la Ley 155 de 1959 y la participación de **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE** en el desarrollo de esta, como se expuso en el estudio de la responsabilidad administrativa de **ICAD**, no existen elementos probatorios suficientes que den cuenta más allá de duda razonable el grado de participación de esta sociedad y de las personas vinculadas a esta, por lo que este Despacho archivaré la presente investigación administrativa.

### 17.2.4. Responsabilidad de JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ

<sup>286</sup> Radicado No. 19-080284-416, archivo 19080284-0041600004.MP4 del CP Elect del CP. Ruta: CP / CP Elect / 416 / 19080284-0041600003.MP4. [Minuto 00:02:47 a 00:04:25].

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

Según las pruebas que obran en el Expediente, este Despacho encontró que **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** (representante legal principal de **MARCAS** y de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**) toleró y autorizó el acuerdo colusorio ejecutado entre **GPEM** y los miembros de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** llevado a cabo en el marco del proceso de licitación **LP.215-COADE.DICRE-CENACINGENIEROS-2020** adelantado por el **CENAC**. Esto, principalmente, habida cuenta de que autorizó que **GPEM** adelantara el recaudo de documentos para la presentación de la oferta de la unión temporal de la que él fungía como representante legal (de la cual era miembro **MARCAS**, la sociedad en la que es accionista y de la cual es representante legal). Adicionalmente, a juicio de este Despacho **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** habría tolerado esta conducta anticompetitiva, habiendo omitido pronunciarse, manifestarse u oponerse a que un competidor de la unión temporal que representaba recaudara los documentos de los requisitos habilitantes necesarios para presentarse. Así, a continuación, se pasarán a explicar los elementos probatorios que le permitieron a este Despacho llegar a dicha conclusión.

Para el efecto, son principalmente cuatro los elementos que dan cuenta de su participación en la conducta anticompetitiva. Cabe aclarar que este Despacho ha valorado estos elementos en conjunto y teniendo como principal referente el contexto en el que se han presentado estos elementos probatorios, de cara a los hechos que fundamentan la presente investigación administrativa.

De esta manera, el primer elemento analizado es el rol que desempeñaba en la sociedad **MARCAS**. De acuerdo con el interrogatorio de parte practicado al **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ**, este es accionista de **MARCAS** y representante legal de ésta desde el año 2016. Allí, **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** señaló que como representante legal de la compañía era autónomo e independiente en la toma de decisiones de la empresa, incluidas aquellas referidas a los procesos de selección pública a los que se presentaría esta compañía.

Ello, guarda coherencia con las actividades adelantadas por **MARCAS** con posterioridad a que el asumiera su representación legal, pues quedó evidenciado que esta compañía participó en uniones temporales con las sociedades del grupo **FAMILIA MIC**, particularmente **GPEM** y **LADOINSA**, en el año 2017<sup>287</sup>. Dichas relaciones comerciales sostenidas previamente entre **MARCAS** y la **FAMILIA MIC**, cobran relevancia en lo que concierne a la elaboración de la oferta (y su subsanación) presentada por la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** para el proceso de licitación **LP.215-COADE.DICRE-CENACINGENIEROS-2020**, conforme se detallará más adelante.

El tercer elemento tiene que ver con el interrogatorio de parte practicado a **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ**. En éste el investigado brindó información que es, ciertamente, incongruente. En particular, el investigado señaló que él mismo se encargó de diseñar la estrategia para que la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** se presentara al proceso de selección y que, fue desde **MARCAS** que se encargaron de recolectar la información proveniente de **ICAD**<sup>288</sup>. Sin embargo, ya quedó evidenciado que fue desde **GPEM** que se recibieron documentos de **ICAD**, se solicitó y pagó la póliza de seriedad de la oferta y se ultimaron detalles sobre la oferta presentada.

Ahora bien, en el mismo interrogatorio, **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** manifestó que para la presentación de la oferta de **UNIÓN TEMPORAL 2020** al proceso de licitación ya referido, no tuvo ningún tipo de contacto con el representante legal de **ICAD**<sup>289</sup>. Sin embargo, esto no guarda coherencia con lo manifestado en sus descargos, donde señaló que la oferta fue presentada por **MARCAS**, previa concertación con los demás miembros de la unión temporal<sup>290</sup>.

El cuarto elemento que lleva a este Despacho a considerar que la conducta pasiva de **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** tuvo injerencia en la configuración del acuerdo colusorio entre **GPEM** y los miembros de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**, es la incongruencia existente en su versión, a propósito de la póliza de seriedad de **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** para el proceso de licitación

<sup>287</sup> De acuerdo con la resolución de apertura de investigación, **MARCAS** participó en dos uniones temporales **UNIÓN TEMPORAL GRUSOLMA 2017** (cuyos miembros eran **GPEM**, **LADOINSA** y **MARCAS**) en el proceso de licitación **LP-011-ICFE-2017**; y en la **UNIÓN TEMPORAL SOLAM 2017** en el proceso de licitación **LP-010-ICFE-2017**. Igualmente, quedó demostrado que **MARCAS** prestó servicios a las sociedades del grupo **FAMILIA MIC** como contratista.

<sup>288</sup> Radicado No. 19-080284, archivo 19080284—0047200003.MP4. Ruta: CP / CP Elect / 472 / 19080284—0047200003.MP4. [Minuto 00:25:35 a 00:26:12].

<sup>289</sup> Radicado No. 19-080284, archivo 19080284—0047200003.MP4. Ruta: CP / CP Elect / 472/ 19080284—0047200003.MP4. [Minuto 00:21:56 a 00:22:13].

<sup>290</sup> Radicado No. 19-080284, archivo 19080284—0024200002.pdf. Ruta: CP / CP Elect / 242 / 19080284—0024200002.pdf.

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

**LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020.** En particular, **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** afirmó en sus descargos que se trataba de un pago por una suma que le adeudaba **GPEM** a **MARCAS**, pero que el trámite para su expedición fue gestionado desde **MARCAS**. No obstante, esto no se acompaña con el material probatorio ya relacionado, pues el investigado no aportó ningún elemento probatorio que permita establecer que, efectivamente, se gestionó la expedición de la póliza desde **MARCAS** y la forma en que esto llegó a manos de los trabajadores del grupo **FAMILIA MIC**. Tampoco se otorga ninguna explicación al respecto y, mucho menos, cómo es que si el había diseñado la estrategia para presentarse al referido proceso de licitación, llega **GPEM** (como su competidor en el proceso de selección) a gestionar documentos que son requisitos habilitantes para presentar la oferta de la figura plural a la cual pertenece.

Ahora bien, sobre este punto **GPEM** allegó una certificación según la cual consta que el pago de la póliza de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** obedeció a un cruce de cuentas con la señora [REDACTED], que no con la sociedad **MARCAS**, como lo señaló **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ**.

Así, advierte este Despacho que son varias las incoherencias entre la versión otorgada por el señor **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** y los demás elementos probatorios expuestos. Por ello, y teniendo en cuenta las relaciones comerciales previas entre **MARCAS** y las empresas del grupo **FAMILIA MIC**, especialmente desde que **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** asumió la representación legal de esta sociedad, conducen a este Despacho a considerar que el investigado, cuando menos, desempeñó un comportamiento tolerante y omisivo respecto de la conducta imputada. De esta manera, a juicio de este Despacho se encuentra acreditado que, cuando menos, **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** autorizó y toleró la ejecución de la conducta anticompetitiva descrita en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 1992, en los términos del numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

#### **17.2.5. Responsabilidad de GERMÁN CAMILO ALFONSO GONZÁLEZ**

Conforme se indicó en el análisis de la conducta descrita en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en la investigación administrativa no quedó demostrada con suficiencia la participación de **GERMÁN CAMILO ALFONSO GONZÁLEZ**, en relación con la práctica, procedimiento o sistema tendiente a limitar la libre competencia económica en el marco del proceso de licitación **SDHT-LP-002-2019**. Cabe destacar que, si bien en el curso de la investigación se demostró el grado de cercanía entre **LADOINSA** y **SOLCIVILES**, como se expuso en el acápite correspondiente, este elemento no era suficiente para inferir la participación de este agente de mercado en el control competitivo y la práctica, procedimiento o sistema tendiente a limitar la competencia en el referido proceso de selección. Ello, por lo que la relación comercial y cercanía que existía no resulta determinante para la valoración de la responsabilidad de **GERMÁN CAMILO ALFONSO GONZÁLEZ** en la conducta como representante legal de **SOLCIVILES**.

Así las cosas, no ha quedado demostrada con la suficiencia pertinente la participación de **GERMÁN CAMILO ALFONSO GONZÁLEZ** en la conducta anticompetitiva, situación que lleva también a que no exista la necesidad de analizar los argumentos de defensa presentados por el agente de mercado. Por ende, este Despacho decidirá archivar la presente investigación administrativa en relación con este investigado.

#### **17.2.6. Responsabilidad de LUIS ARBEY BUENO DÍAZ**

Conforme se indicó en el análisis de la conducta colusoria, en la investigación administrativa, no quedó demostrada con suficiencia la participación de **LUIS ARBEY BUENO DÍAZ**, en relación con la conducta descrita en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992. Cabe destacar que, si bien en el curso de la investigación se demostró el grado de cercanía entre **GPEM** y **CONELTEL**, entre otras razones por virtud de que conformaban la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** para el proceso de licitación **LP-215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**, tal y como se expuso en el acápite correspondiente, este elemento no era suficiente para inferir la participación de este agente de mercado en la conducta colusoria. Esto, como quiera que la relación comercial y cercanía que existía no resulta determinante para la valoración de la responsabilidad de **LUIS ARBEY BUENO DÍAZ** en la conducta como representante legal de **CONELTEL**.

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

Así las cosas, no ha quedado demostrada con la suficiencia pertinente la participación de **LUIS ARBEY BUENO DÍAZ** en la conducta anticompetitiva, situación que lleva también a que no exista la necesidad de analizar los argumentos de defensa presentados por el agente de mercado. Por ende, este Despacho decidirá archivar la presente investigación administrativa en relación con este investigado.

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

Teniendo en cuenta la responsabilidad de **GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ S.A.S.**, **LADOINSA LABORES Y DOTACIONES INDUSTRIALES S.A.S.**, **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO**, **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA**, **GRUPO ICAD CONSULTORES EN INGENIERÍA Y DISEÑO S.A.S.**, **MARCAS INGENIERÍA S.A.S.**, en su calidad de agentes de mercado, y de **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO**, **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE**, [REDACTED], y **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** como personas naturales, este Despacho procede a calcular el monto de las multas que cada uno de ellos deberá pagar por haber infringido las normas sobre protección de la libre competencia económica.

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

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

*"En cuanto al principio de proporcionalidad en materia sancionatoria administrativa, éste exige que tanto la falta descrita como la sanción correspondiente a la misma resulten adecuadas a los fines de la norma esto es, a la realización de los principios que gobiernan la función pública. Respecto de la sanción administrativa, la proporcionalidad implica también que ella no resulte excesiva en rigidez frente a la gravedad de la conducta, ni tampoco carente de importancia frente a esa misma gravedad"<sup>291</sup>.*

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

Así mismo, para la dosificación de la sanción, se tendrá en cuenta el tamaño de la empresa, el patrimonio y, en general, toda la información financiera de la misma, de tal manera que la sanción resulte ser disuasoria más no confiscatoria. Finalmente, se tendrá en cuenta la idoneidad de la conducta para causar daño en el mercado, en especial sobre el objeto de los procesos de selección Nos. **SDHT-LP-002-2019** y **LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020** adelantados por la **SECRETARÍA DEL HABITAT** y el **CENAC** respectivamente.

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

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

<sup>291</sup> Corte Constitucional. Sentencia C- 125 de 2003.

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

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

#### **18.1.1. Sanción a los agentes de mercado**

##### **18.1.1.1. Sanción a pagar por GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ S.A.S.**

En relación con el *impacto que las conductas tuvieron en el mercado*, este Despacho debe señalar que está demostrado que el comportamiento que le fue acreditado a **GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ S.A.S.** generó efectos perjudiciales, pues afectó el proceso de licitación No. **SHDT-LP-002-2019** adelantado por la **SHDT**.

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

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

En cuanto al *beneficio obtenido por el infractor de la conducta*, este Despacho demostró que la conducta anticompetitiva de **GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ S.A.S.** le otorgó un beneficio, toda vez que le permitió materializar el comportamiento coordinado que tuvo al interior del proceso de selección objeto de investigación.

En relación con el *grado de participación de la conducta*, este Despacho encontró probado que **GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ S.A.S.** tuvo una participación activa e indispensable en el sistema tendiente a limitar la libre competencia desplegado, la cual se materializó en el proceso de selección contractual que adelantó la **SHDT**.

Frente a la *conducta procesal del investigado* este Despacho no encuentra argumentos que le permitan valorar de forma positiva o negativa la conducta procesal de **GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ S.A.S.** De ahí, que el criterio será considerado de forma neutra.

Con fundamento en los criterios anteriormente analizados, a **GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ S.A.S.** se le impondrá una multa de **MIL VEINTE COMA CINCUENTA Y UN SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES VIGENTES**<sup>292</sup> ( 1.020,51 SMLMV), equivalentes a aproximadamente **CIENTO DIECIOCHO MIL TRESCIENTOS SETENTA Y NUEVE COMA DIECISÉIS UNIDADES DE VALOR BÁSICO (118.379,16 UVB 2024)** que corresponden a **MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y SEIS MILLONES TRESCIENTOS SETENTA MIL CIENTO OCHENTA Y UN PESOS MONEDA CORRIENTE (\$ 1.296.370.181)** por las actuaciones en contravía a lo establecido en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 en la modalidad de responsabilidad de que trata el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009.

La sanción corresponde con aproximadamente al 1,00% de la multa máxima potencialmente aplicable de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, y aproximadamente al 15,63% del patrimonio líquido reportado en el año 2024 por **GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ S.A.S.**

##### **18.1.1.2. Sanción a pagar por LADOINSA LABORES Y DOTACIONES INDUSTRIALES S.A.S.**

<sup>292</sup> Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2024**.

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

En relación con el *impacto que las conductas tuvieron en el mercado*, este Despacho debe señalar que está demostrado que el comportamiento que le fue acreditado a **LADOINSA LABORES Y DOTACIONES INDUSTRIALES S.A.S.** generó efectos perjudiciales, pues afectó el proceso de licitación No. **SHDT-LP-002-2019** adelantado por la **SHDT**.

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

Sobre la *dimensión del mercado afectado*, se tiene que con la conducta se afectó el 100% del mercado en el que **LADOINSA LABORES Y DOTACIONES INDUSTRIALES S.A.S.** participó, pues su actuar coordinado afectó la dinámica competitiva que se espera de este tipo de procesos de selección contractual.

En cuanto al *beneficio obtenido por el infractor de la conducta*, este Despacho demostró que la conducta anticompetitiva de **LADOINSA LABORES Y DOTACIONES INDUSTRIALES S.A.S.** le otorgó un beneficio, toda vez que le permitió materializar el comportamiento coordinado que tuvo al interior del proceso de selección objeto de investigación.

En relación con el *grado de participación de la conducta*, este Despacho encontró probado que **LADOINSA LABORES Y DOTACIONES INDUSTRIALES S.A.S.** tuvo una participación activa e indispensable en el sistema tendiente a limitar la libre competencia desplegado, la cual se materializó en el proceso de selección contractual que adelantó la **SHDT**.

Frente a la *conducta procesal del investigado* este Despacho no encuentra argumentos que le permitan valorar de forma positiva o negativa la conducta procesal de **LADOINSA LABORES Y DOTACIONES INDUSTRIALES S.A.S.** De ahí, que el criterio será considerado de forma neutra.

Con fundamento en los criterios anteriormente analizados, a **LADOINSA LABORES Y DOTACIONES INDUSTRIALES S.A.S.** se le impondrá una multa de **MIL SEISCIENTOS TREINTA Y TRES COMA OCHENTA Y DOS SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES<sup>293</sup> (1.633,82 SMLMV)**, equivalentes a aproximadamente **CIENTO OCHENTA Y NUEVE MIL QUINIENTOS VEINTITRÉS COMA VEINTICUATRO UNIDADES DE VALOR BÁSICO (189.523,24 UVB 2024)**, que corresponden a **DOS MIL SETENTA Y CINCO MILLONES CUATROCIENTOS SESENTA Y SIETE MIL SEISCIENTOS OCHETA Y SIETE PESOSU MONEDA CORRIENTE (\$ 2.075.467.687)** por las actuaciones en contravía a lo establecido en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 en la modalidad de responsabilidad de que trata el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009.

La sanción corresponde con aproximadamente al 1,63% de la multa máxima potencialmente aplicable de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, y aproximadamente al 16% del patrimonio líquido reportado en el año 2024 por **LADOINSA LABORES Y DOTACIONES INDUSTRIALES S.A.S.**

**18.1.2. Sanción por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 en relación con la infracción al artículo 1 de la Ley 155 de 1959**

**18.1.2.1. Sanción a pagar por JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO**

Antes de entrar a evaluar los criterios de graduación de las sanciones a imponer, se debe resaltar que aunque **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** se le endilga responsabilidad como agente del

<sup>293</sup> Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2024**.

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

mercado, con fundamento en la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>294</sup> la graduación de la sanción se debe realizar con base en lo establecido en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009. Ahora, con respecto a los referidos criterios, este Despacho indica lo siguiente:

En relación con los criterios de graduación de la sanción a imponer **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** (controlante del grupo empresarial no declarado **FAMILIA MIC**), de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, este Despacho indica lo siguiente:

En cuanto a la *persistencia en la conducta infractora*, **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** participó en el comportamiento consistente en la coordinación entre supuestos competidores en el proceso de licitación No. **SHDT-LP-002-2019** adelantado por la **SHDT**.

En relación con el *impacto que la conducta tenga sobre el mercado*, este Despacho debe señalar que está demostrado que el comportamiento que le fue acreditado a **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** generó efectos perjudiciales, pues afectó el proceso de selección adelantado por la **SHDT**.

Sobre la *reiteración de la conducta prohibida*, este Despacho no encontró que **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** hubiese sido sancionado con anterioridad al presente caso, en relación con la comisión de alguna de las conductas previstas en el régimen de protección de la competencia. Respecto a la *conducta procesal del investigado*, este Despacho no encuentra argumentos que le permitan valorar de forma positiva o negativa la conducta procesal de **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO**. De ahí, que el criterio será considerado de forma neutra.

Finalmente, en cuanto al *grado de participación en la conducta reprochada*, se encuentra demostrado que **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** autorizó y colaboró en la ejecución de la conducta reprochada en el proceso de selección analizado, pues como controlante del grupo del grupo empresarial no declarado **FAMILIA MIC**, determinaba la política competitiva de **GPEM** para que las compañías investigadas actuaran coordinadamente en el proceso objeto de investigación e, igualmente, orientaba la forma en que debían ejecutarse las acciones para la consecución de tal objetivo.

Por lo tanto, su intervención fue fundamental para que **GPEM**, por un lado, y **LADOINSA**, por el otro, participaran en el proceso. Lo anterior, debido a que fue el quien junto con **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA**, determinaron el proceso de selección en el que se presentarían estas empresas y permitieron que estas empresas presentaran sus dos ofertas desde dos figuras asociativas distintas y que, como consecuencia de ello, las investigadas pudieran aumentar sus probabilidades de resultar adjudicatarios del proceso de selección.

De conformidad con los criterios antes expuestos, a **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** se le impondrá una multa de **CINCUENTA Y DOS COMA DOS SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES<sup>295</sup> (52,2 SMLMV)**, equivalentes a aproximadamente **SEIS MIL CINCUENTA Y CINCO COMA DOS UNIDADES DE VALOR BÁSICO<sup>296</sup> (6.055,2 UVB 2024)** que corresponden a **SESENTA Y SEIS MILLONES TRESCIENTOS DIEZ MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y CINCO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$ 66.310.495)** por la infracción a lo dispuesto en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

La anterior sanción corresponde aproximadamente al 2,55% de la multa máxima potencialmente aplicable de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el

<sup>294</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 17 de marzo de 2022. Rad. 25000234100020130020501. "En ese orden, la parte demandada al imponer la sanción al demandante por infracción al régimen de competencia, debió aplicar el monto establecido por el artículo 26 de la Ley 1340, por tratarse de una persona natural (...). En ese sentido, para la Sala es claro del contenido literal y gramatical del artículo 26 de la Ley 1340, regula la imposición de multas a personas naturales por infracción del régimen de la libre competencia (...)" Ver igualmente: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencias del 5 de agosto de 2021 y 17 de marzo de 2022. Rad. 25000234100020130060901 y 25000234100020130186101.

<sup>295</sup> Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2024**.

<sup>296</sup> Ministerio de Hacienda. Resolución No. 3268 del 18 de diciembre de 2023.

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

artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 y aproximadamente al 4,40% del patrimonio reportado en 2021 por **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO**.

#### 18.1.2.2. Sanción a pagar por **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA**

Antes de entrar a evaluar los criterios de graduación de las sanciones a imponer, se debe resaltar que aunque **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** se le endilga responsabilidad como agente del mercado, con fundamento en la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>297</sup> la graduación de la sanción se debe realizar con base en lo establecido en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009. Ahora, con respecto a los referidos criterios, este Despacho indica lo siguiente:

En relación con los criterios de graduación de la sanción a imponer **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** (controlante del grupo empresarial no declarado **FAMILIA MIC**), de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, este Despacho indica lo siguiente:

En cuanto a la *persistencia en la conducta infractora*, **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** participó en el comportamiento consistente en la coordinación entre supuestos competidores en el proceso de licitación No. **SHDT-LP-002-2019** adelantado por la **SHDT**.

En relación con el *impacto que la conducta tenga sobre el mercado*, este Despacho debe señalar que está demostrado que el comportamiento que le fue acreditado a **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** generó efectos perjudiciales, pues afectó el proceso de selección adelantado por la **SDHT**.

Sobre la *reiteración de la conducta prohibida*, este Despacho no encontró que **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** hubiese sido sancionado con anterioridad al presente caso, en relación con la comisión de alguna de las conductas previstas en el régimen de protección de la competencia.

Respecto a la *conducta procesal del investigado*, este Despacho no encuentra argumentos que le permitan valorar de forma positiva o negativa la conducta procesal de **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA**. De ahí, que el criterio será considerado de forma neutra.

Finalmente, en cuanto al *grado de participación en la conducta reprochada*, se encuentra demostrado que **JORGE HERNANDO PINZÓN OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** autorizó y colaboró en la ejecución de la conducta reprochada en el proceso de selección analizado, pues como controlante del grupo del grupo empresarial no declarado **FAMILIA MIC**, determinaba la política competitiva de **LADOINSA** para que las compañías investigadas actuaran coordinadamente en el proceso objeto de investigación e, igualmente, orientaba la forma en que debían ejecutarse las acciones para la consecución de tal objetivo.

Por lo tanto, su intervención fue fundamental para que **GPEM**, por un lado, y **LADOINSA**, por el otro, participaran en el proceso. Lo anterior, debido a que fue ella quien junto con **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO**, determinaron el proceso de selección en el que se presentarían estas empresas y permitieron que éstas empresas presentaran sus dos ofertas desde dos figuras asociativas distintas y que, como consecuencia de ello, las investigadas pudieran aumentar sus probabilidades de resultar adjudicatarios del proceso de selección.

De conformidad con los criterios antes expuestos, a **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA** se le impondrá una multa de **NOVENTA Y SIETE COMA OCHENTA Y TRES SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES** <sup>298</sup> (**97,83 SMLMV**), equivalentes a aproximadamente **ONCE MIL**

<sup>297</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 17 de marzo de 2022. Rad. 25000234100020130020501. "En ese orden, la parte demandada al imponer la sanción al demandante por infracción al régimen de competencia, debió aplicar el monto establecido por el artículo 26 de la Ley 1340, por tratarse de una persona natural (...). En ese sentido, para la Sala es claro del contenido literal y gramatical del artículo 26 de la Ley 1340, regula la imposición de multas a personas naturales por infracción del régimen de la libre competencia (...)". Ver igualmente: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencias del 5 de agosto de 2021 y 17 de marzo de 2022. Rad. 25000234100020130060901 y 25000234100020130186101.

<sup>298</sup> Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2024**.

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

**TRESCIENTOS CUARENTA Y OCHO COMA VEINTIOCHO UNIDADES DE VALOR BÁSICO<sup>299</sup> (11.348,28 UVB 2024)** que corresponden a **CIENTO VEINTICUATRO MILLONES DOSCIENTOS SETENTA Y CINCO MIL CATORCE PESOS MONEDA CORRIENTE (\$ 124.275.014)** por la infracción a lo dispuesto en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

La anterior sanción corresponde aproximadamente al 4,78% de la multa máxima potencialmente aplicable de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 y aproximadamente al 4,40% del patrimonio reportado en 2021 por **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA**.

### 18.1.2.3. Sanción a pagar por [REDACTED]

En relación con los criterios de graduación de la sanción a imponer [REDACTED] (gerente del área comercial público del grupo empresarial no declarado **FAMILIA MIC**, para la época), de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, este Despacho indica lo siguiente:

En cuanto a la *persistencia en la conducta infractora*, [REDACTED] participó en el comportamiento consistente en la coordinación entre supuestos competidores en el proceso de licitación No. **SHDT-LP-002-2019** adelantado por la **SHDT**.

En relación con el *impacto que la conducta tenga sobre el mercado*, este Despacho debe señalar que está demostrado que el comportamiento que le fue acreditado a [REDACTED] generó efectos perjudiciales, pues afectó el proceso de selección adelantado por la **SDHT**.

Sobre la *reiteración de la conducta prohibida*, este Despacho no encontró que [REDACTED] hubiese sido sancionado con anterioridad al presente caso, en relación con la comisión de alguna de las conductas previstas en el régimen de protección de la competencia.

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

Finalmente, en cuanto al *grado de participación en la conducta reprochada*, se encuentra demostrado que [REDACTED] autorizó y colaboró en la ejecución de la conducta reprochada en el proceso de selección analizado, pues como encargada de la unidad de licitaciones del grupo empresarial **FAMILIA MIC**, tuvo a su cargo la dirección, estructuración y elaboración de las ofertas presentadas por la **UNIÓN TEMPORAL GYC 2019** y la **UNIÓN TEMPORAL MEJORAMIENTO DISTRITO**, así como su seguimiento. Ello, en atención a las instrucciones dadas por los controlantes **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** y **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA**, para que las compañías controladas actuaran coordinadamente en el proceso objeto de investigación e, igualmente, orientaba la forma en que debían ejecutarse las acciones para la consecución de tal objetivo.

Por lo tanto, su intervención fue fundamental para la consolidación de la práctica, procedimiento o sistema tendiente a limitar la libre competencia económica en el proceso de licitación **SDHT-LP-002-2019**. Por otra parte, su intervención también fue de alta relevancia para que en el marco del proceso de licitación **LP-215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020**, tanto **GEPM** como los miembros de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**, materializaran su estrategia colusoria. Esto, particularmente, debido a que fue el quien estructuró las propuestas y permitió que las compañías presentaran una oferta dentro de dos figuras consorciales distintas y, como tal, las investigadas pudieran cumplir con los requisitos habilitantes establecidos en el pliego de condiciones, presentando dos ofertas y aumentando sus probabilidades de resultar adjudicatarios del proceso de selección.

De conformidad con los criterios antes expuestos, a [REDACTED] se le impondrá una multa de **DOS COMA CATORCE SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES**

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

**VIGENTES<sup>300</sup> (2,14 SMLMV)**, equivalentes a aproximadamente **DOSCIENTOS CUARENTA Y OCHO COMA VEINTICUATRO UNIDADES DE VALOR BÁSICO<sup>301</sup> (248,24 UVB 2024)** que corresponden a **DOS MILLONES SETECIENTOS DIECIOCHO MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y SEIS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$ 2.718.476)** por la infracción a lo dispuesto en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

La anterior sanción corresponde aproximadamente al 0,10% de la multa máxima potencialmente aplicable de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 y aproximadamente al 6,35% del patrimonio reportado en 2021 por [REDACTED].

## 18.2. Sanción por infracción al numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992

### 18.2.1. Sanción a los agentes de mercado

#### 18.2.1.1. Sanción a pagar por GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ S.A.S.

En relación con el *impacto que las conductas tuvieron en el mercado*, este Despacho debe señalar que está demostrado que el comportamiento que le fue acreditado a **GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ S.A.S.** generó efectos perjudiciales, pues afectó el proceso de licitación No. **LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020** adelantado por el **CENAC**.

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

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

En cuanto al *beneficio obtenido por el infractor de la conducta*, este Despacho demostró que la conducta anticompetitiva de **GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ S.A.S.** le otorgó un beneficio, toda vez que le permitió materializar el comportamiento coordinado que tuvo al interior del proceso de selección objeto de investigación.

En relación con el *grado de participación de la conducta*, este Despacho encontró probado que **GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ S.A.S.** tuvo una participación activa e indispensable en el sistema tendiente a limitar la libre competencia desplegado, la cual se materializó en el proceso de selección contractual que adelantó el **CENAC**.

Frente a la *conducta procesal del investigado* este Despacho no encuentra argumentos que le permitan valorar de forma positiva o negativa la conducta procesal de **GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ S.A.S.** De ahí, que el criterio será considerado de forma neutra.

Con fundamento en los criterios anteriormente analizados, a **GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ S.A.S.** se le impondrá una multa de **MIL VEINTE COMA CINCUENTA Y UN SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES VIGENTES<sup>302</sup> ( 1.020,51 SMLMV)**, equivalentes a aproximadamente **CIENTO DIECIOCHO MIL TRESCIENTOS SETENTA Y NUEVE COMA DIECISÉIS UNIDADES DE VALOR BÁSICO (118.379,16 UVB 2024)** que corresponden a **MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y SEIS**

<sup>300</sup> Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2024**.

<sup>301</sup> Ministerio de Hacienda. Resolución No. 3268 del 18 de diciembre de 2023.

<sup>302</sup> Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2024**.

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

**MILLONES TRESCIENTOS SETENTA MIL CIENTO OCHENTA Y UN PESOS MONEDA CORRIENTE (\$1.296.370.181)** por las actuaciones en contravía a lo establecido en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 en la modalidad de responsabilidad de que trata el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009.

La sanción corresponde con aproximadamente al 1,00% de la multa máxima potencialmente aplicable de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, y aproximadamente al 15,63% del patrimonio líquido reportado en el año 2024 por **GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ S.A.S.**

#### **18.2.1.2. Sanción a pagar por GRUPO ICAD CONSULTORES EN INGENIERÍA Y DISEÑO S.A.S.**

En relación con el *impacto que las conductas tuvieron en el mercado*, este Despacho debe señalar que está demostrado que el comportamiento que le fue acreditado a **GRUPO ICAD CONSULTORES EN INGENIERÍA Y DISEÑO S.A.S.** generó efectos perjudiciales, pues afectó el proceso de licitación No. **LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020** adelantado por el **CENAC**.

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

Sobre la *dimensión del mercado afectado*, se tiene que con la conducta se afectó el 100% del mercado en el que **GRUPO ICAD CONSULTORES EN INGENIERÍA Y DISEÑO S.A.S.** participó, pues su actuar coordinado afectó la dinámica competitiva que se espera de este tipo de procesos de selección contractual.

En cuanto al *beneficio obtenido por el infractor de la conducta*, este Despacho demostró que la conducta anticompetitiva de **GRUPO ICAD CONSULTORES EN INGENIERÍA Y DISEÑO S.A.S.** le otorgó un beneficio, toda vez que le permitió materializar el comportamiento coordinado que tuvo al interior del proceso de selección objeto de investigación.

En relación con el *grado de participación de la conducta*, este Despacho encontró probado que **GRUPO ICAD CONSULTORES EN INGENIERÍA Y DISEÑO S.A.S.** tuvo una participación activa e indispensable en el sistema tendiente a limitar la libre competencia desplegado, la cual se materializó en el proceso de selección contractual que adelantó el **CENAC**.

Frente a la *conducta procesal del investigado* este Despacho no encuentra argumentos que le permitan valorar de forma positiva o negativa la conducta procesal de **GRUPO ICAD CONSULTORES EN INGENIERÍA Y DISEÑO S.A.S.** De ahí, que el criterio será considerado de forma neutra.

Con fundamento en los criterios anteriormente analizados, a **GRUPO ICAD CONSULTORES EN INGENIERÍA Y DISEÑO S.A.S.** se le impondrá una multa de **CUARENTA Y SIETE COMA CINCUENTA Y UN SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES**<sup>303</sup> (47,51 SMLMV), equivalentes a aproximadamente **CINCO MIL QUINIENTOS ONCE COMA DIECISÉIS UNIDADES DE VALOR BÁSICO (5.511,16 UVB 2024)** que corresponden a **SESENTA MILLONES TRESCIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL SETECIENTOS TRECE PESOS MONEDA CORRIENTE (\$ 60.352.713)** por las actuaciones en contravía a lo establecido en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 en la modalidad de responsabilidad de que trata el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009.

La sanción corresponde con aproximadamente al 0,05% de la multa máxima potencialmente aplicable de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, y aproximadamente al 15,63% del patrimonio líquido reportado en el año 2024 por **GRUPO ICAD CONSULTORES EN INGENIERÍA Y DISEÑO S.A.S.**

<sup>303</sup> Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2024**.

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

### 18.2.1.3. Sanción a pagar por MARCAS INGENIERÍA S.A.S.

En relación con el *impacto que las conductas tuvieron en el mercado*, este Despacho debe señalar que está demostrado que el comportamiento que le fue acreditado a **MARCAS INGENIERÍA S.A.S.** generó efectos perjudiciales, pues afectó el proceso de licitación No. **LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020** adelantado por el **CENAC**.

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

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

En cuanto al *beneficio obtenido por el infractor de la conducta*, este Despacho demostró que la conducta anticompetitiva de **MARCAS INGENIERÍA S.A.S.** le otorgó un beneficio, toda vez que le permitió materializar el comportamiento coordinado que tuvo al interior del proceso de selección objeto de investigación.

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

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

Con fundamento en los criterios anteriormente analizados, a **MARCAS INGENIERÍA S.A.S.** se le impondrá una multa de **CIENTO ONCE COMA CATORCE SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES** <sup>304</sup> (**111,14 SMLMV**), equivalentes a aproximadamente **DOCE MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y DOS COMA VEINTICUATRO UNIDADES DE VALOR BÁSICO (12.892,24 UVB 2024)** que corresponden a **CIENTO CUARENTA Y UN MILLONES CIENTO OCHENTA Y DOS MIL NOVECIENTOS VEINTE PESOS MONEDA CORRIENTE (\$141.182.920)** por las actuaciones en contravía a lo establecido en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 en la modalidad de responsabilidad de que trata el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009.

La sanción corresponde con aproximadamente al 0,11% de la multa máxima potencialmente aplicable de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, y aproximadamente al 14,66% del patrimonio líquido reportado en el año 2024 por **MARCAS INGENIERÍA S.A.S.**

### 18.2.2. Sanción por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 en relación con la infracción al numeral 9 artículo 47 del Decreto 2153 de 1992

#### 18.2.2.1. Sanción a pagar por JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO:

En relación con los criterios de graduación de la sanción a imponer **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** (controlante del grupo empresarial no declarado **FAMILIA MIC**), de acuerdo con el

<sup>304</sup> Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2024**.

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

numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, este Despacho indica lo siguiente:

En cuanto a la *persistencia en la conducta infractora*, **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** participó en el comportamiento consistente en la coordinación entre supuestos competidores en el proceso de licitación No. **LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020** adelantado por el **CENAC**.

En relación con el *impacto que la conducta tenga sobre el mercado*, este Despacho debe señalar que está demostrado que el comportamiento que le fue acreditado a **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** generó efectos perjudiciales, pues afectó el proceso de selección adelantado por el **CENAC**.

Sobre la *reiteración de la conducta prohibida*, este Despacho no encontró que **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** hubiese sido sancionado con anterioridad al presente caso, en relación con la comisión de alguna de las conductas previstas en el régimen de protección de la competencia. Respecto a la *conducta procesal del investigado*, este Despacho no encuentra argumentos que le permitan valorar de forma positiva o negativa la conducta procesal de **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO**. De ahí, que el criterio será considerado de forma neutra.

Finalmente, en cuanto al *grado de participación en la conducta reprochada*, se encuentra demostrado que **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** autorizó y toleró en la ejecución de la conducta reprochada en el proceso de selección analizado, pues como controlante de **GPEM** determinaba la política competitiva de esta empresa, los procesos de selección a los que se presentaba y todo lo que acontecía en torno a ellos. Luego, desde su rol, **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** permitió que sus colaboradores participaran en la elaboración (obtención de documentos de requisitos habilitantes) y subsanación de la oferta presentada por la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**, en tanto que competidor de **GPEM**, y permitió que **GPEM** presentara una oferta económica con valores cercanos a aquella de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**.

Por lo tanto, su intervención fue fundamental para que se configurara la conducta anticompetitiva descrita en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, de acuerdo con los argumentos ya expuestos.

De conformidad con los criterios antes expuestos, a **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO** se le impondrá una multa de **CINCUENTA Y DOS COMA DOS SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES<sup>305</sup> (52,2 SMLMV)**, equivalentes a aproximadamente **SEIS MIL CINCUENTA Y CINCO COMA DOS UNIDADES DE VALOR BÁSICO<sup>306</sup> (6.055,2 UVB 2024)** que corresponden a **SESENTA Y SEIS MILLONES TRESCIENTOS DIEZ MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y CINCO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$66.310.495)** por la infracción a lo dispuesto en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

La anterior sanción corresponde aproximadamente al 2,55% de la multa máxima potencialmente aplicable de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 y aproximadamente al 4,40% del patrimonio reportado en 2021 por **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO**.

#### 18.2.2.2. Sanción a pagar por [REDACTED]

En relación con los criterios de graduación de la sanción a imponer [REDACTED] (gerente del área comercial público del grupo empresarial no declarado **FAMILIA MIC**, para la época), de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, este Despacho indica lo siguiente:

<sup>305</sup> Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2024**.

<sup>306</sup> Ministerio de Hacienda. Resolución No. 3268 del 18 de diciembre de 2023.

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

En cuanto a la persistencia en la conducta infractora, [REDACTED] participó en el comportamiento consistente en la coordinación entre supuestos competidores en el proceso de licitación No. **LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020** adelantado por el **CENAC**.

En relación con el *impacto que la conducta tenga sobre el mercado*, este Despacho debe señalar que está demostrado que el comportamiento que le fue acreditado a [REDACTED] generó efectos perjudiciales, pues afectó el proceso de selección adelantado por el **CENAC**.

Sobre la *reiteración de la conducta prohibida*, este Despacho no encontró que [REDACTED] hubiese sido sancionado con anterioridad al presente caso, en relación con la comisión de alguna de las conductas previstas en el régimen de protección de la competencia.

Respecto a la conducta procesal del investigado, este Despacho no encuentra argumentos que le permitan valorar de forma positiva o negativa la conducta procesal de [REDACTED]. De ahí, que el criterio será considerado de forma neutra.

Finalmente, en cuanto al *grado de participación en la conducta reprochada*, se encuentra demostrado que [REDACTED] autorizó y colaboró en la ejecución de la conducta reprochada en el proceso de selección analizado, pues como encargada de la unidad de licitaciones del grupo empresarial **FAMILIA MIC**, tuvo a su cargo la dirección, estructuración y elaboración de la oferta presentada por **GPEM**, así como el recaudo de documentos constitutivos de requisitos habilitantes de los miembros de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**.

Por lo tanto, su intervención fue fundamental para que **GPEM**, por un lado, y la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**, por el otro, participaran en el proceso de licitación ya referido y materializaran dicho acuerdo colusorio. Lo anterior, debido a que fue ella quien se encargó del recaudo de documentación, obtención y pago de pólizas, así como subsanación de la oferta de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**, quien participaba como competidor de **GPEM**.

De conformidad con los criterios antes expuestos, a [REDACTED] se le impondrá una multa de **DOS COMA CATORCE SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES<sup>307</sup> (2,14 SMLMV)**, equivalentes a aproximadamente **DOSCIENTOS CUARENTA Y OCHO COMA VEINTICUATRO UNIDADES DE VALOR BÁSICO<sup>308</sup> (248,24 UVB 2024)** que corresponden a **DOS MILLONES SETECIENTOS DIECIOCHO MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y SEIS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$2.718.476)** por la infracción a lo dispuesto en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

La anterior sanción corresponde aproximadamente al 0,10% de la multa máxima potencialmente aplicable de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 y aproximadamente al 6,35% del patrimonio reportado en 2021 por [REDACTED].

### 18.2.2.3. Sanción a pagar por JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE

En relación con los criterios de graduación de la sanción a imponer **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE** (representante legal de **ICAD**), de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, este Despacho indica lo siguiente: En cuanto a la *persistencia en la conducta infractora*, **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE** participó en el comportamiento consistente en la coordinación entre supuestos competidores en el proceso de licitación No. **LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020** adelantado por el **CENAC**.

En relación con el *impacto que la conducta tenga sobre el mercado*, este Despacho debe señalar que está demostrado que el comportamiento que le fue acreditado a **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE** generó efectos perjudiciales, pues afectó el proceso de selección adelantado por el **CENAC**.

<sup>307</sup> Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2024**.

<sup>308</sup> Ministerio de Hacienda. Resolución No. 3268 del 18 de diciembre de 2023.

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

Sobre la *reiteración de la conducta prohibida*, este Despacho no encontró que **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE** hubiese sido sancionado con anterioridad al presente caso, en relación con la comisión de alguna de las conductas previstas en el régimen de protección de la competencia.

Respecto a la *conducta procesal del investigado*, este Despacho no encuentra argumentos que le permitan valorar de forma positiva o negativa la conducta procesal de **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE**. De ahí, que el criterio será considerado de forma neutra.

Finalmente, en cuanto al *grado de participación en la conducta reprochada*, se encuentra demostrado que **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE** autorizó que los colaboradores del grupo empresarial **FAMILIA MIC** recaudaran y obtuvieran documentos para la presentación de la oferta de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020** al proceso de licitación ya referido.

Por lo tanto, su intervención fue fundamental para la configuración del acuerdo colusorio. Esto, por cuanto colaboró en la ejecución del acuerdo, al haber remitido los documentos de **ICAD** a personal vinculado a su competidor **GPEM**, documentos que fueron determinantes para lograr la subsanación de la oferta de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**, y que se terminara de materializar la conducta anticompetitiva.

De conformidad con los criterios antes expuestos, a **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE** se le impondrá una multa de **Diecisiete Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes<sup>309</sup> (17 SMLMV)**, equivalentes a aproximadamente **Mil Novecientos Setenta y Dos Unidades de Valor Básico<sup>310</sup> (1.972 UVB 2024)** que corresponden a **Veintiún Millones Quinientos Noventa y Cinco Mil Trescientos Setenta y Dos Pesos Moneda Corriente (\$ 21.595.372)** por la infracción a lo dispuesto en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

La anterior sanción corresponde aproximadamente al 0,83% de la multa máxima potencialmente aplicable de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 y aproximadamente al 4,40% del patrimonio reportado en 2021, por **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE**.

#### 18.2.2.4. Sanción a pagar por **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ**

En relación con los criterios de graduación de la sanción a imponer **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** (representante legal principal de **MARCAS** y de la **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA 2020**), de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, este Despacho indica lo siguiente:

En cuanto a la *persistencia en la conducta infractora*, **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** participó en el comportamiento consistente en la coordinación entre supuestos competidores en el proceso de licitación No. **LP.215-COADE-DICRE-CENACINGENIEROS-2020** adelantado por el **CENAC**.

En relación con el *impacto que la conducta tenga sobre el mercado*, este Despacho debe señalar que está demostrado que el comportamiento que le fue acreditado a **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** generó efectos perjudiciales, pues afectó el proceso de selección adelantado por el **CENAC**.

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

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

<sup>309</sup> Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2024**.

<sup>310</sup> Ministerio de Hacienda. Resolución No. 3268 del 18 de diciembre de 2023.

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

Finalmente, en cuanto al *grado de participación en la conducta reprochada*, se encuentra demostrado que **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** autorizó y toleró la ejecución del acuerdo colusorio.

Por lo tanto, su intervención fue fundamental para la configuración del mencionado acuerdo colusorio, toda vez que habría tolerado esta conducta anticompetitiva, habiendo omitido pronunciarse, manifestarse u oponerse a que un competidor de la unión temporal que representaba recaudara los documentos de los requisitos habilitantes necesarios para presentarse.

De conformidad con los criterios antes expuestos, a **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** se le impondrá una multa de **TREINTA COMA SETENTA Y CINCO SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES**<sup>311</sup> (30,75 SMLMV), equivalentes a aproximadamente **TRES MIL QUINIENTAS SESENTA Y SIETE UNIDADES DE VALOR BÁSICO**<sup>312</sup> (3.567 UVB 2024) que corresponden a **TREINTA Y NUEVE MILLONES SESENTA Y DOS MIL DOSCIENTOS DISCISIETE PESOS MONEDA CORRIENTE (\$39.062.217)** por la infracción a lo dispuesto en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

La anterior sanción corresponde aproximadamente al 1,50% de la multa máxima potencialmente aplicable de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 y aproximadamente al 4,40% del patrimonio reportado en 2021 por **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ**.

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

En mérito de lo expuesto, este Despacho,

#### RESUELVE

**ARTÍCULO 1. DECLARAR** que **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 19.367.698, **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA**, identificada con cédula de ciudadanía No. 35.328.505, **GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ S.A.S.**, identificada con NIT. 900.372.215-7 y **LADOINSA LABORES Y DOTACIONES INDUSTRIALES S.A.S.**, identificada con NIT. 800.242.738-7, violaron la libre competencia económica por haber incurrido en la prohibición general prevista en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en los términos establecidos en la parte considerativa de la presente Resolución.

**ARTÍCULO 2. IMPONER** a **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 19.367.698, por haber incurrido en la prohibición general prevista en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en la modalidad de responsabilidad de que trata el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, una multa de **CINCUENTA Y DOS COMA DOS SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES**<sup>313</sup> (52,2 SMLMV), equivalentes a aproximadamente **SEIS MIL CINCUENTA Y CINCO COMA DOS UNIDADES DE VALOR BÁSICO**<sup>314</sup> (6.055,2 UVB 2024) que corresponden a **SESENTA Y SEIS MILLONES TRESCIENTOS DIEZ MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y CINCO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$66.310.495)**.

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

<sup>311</sup> Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2024**.

<sup>312</sup> Ministerio de Hacienda. Resolución No. 3268 del 18 de diciembre de 2023.

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

<sup>314</sup> Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Resolución No. 3268 del 18 de diciembre de 2023.

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

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

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

**ARTÍCULO 3. IMPONER a OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA**, identificada con cédula de ciudadanía No 35.328.505, por haber incurrido en la prohibición general prevista en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en la modalidad de responsabilidad de que trata el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, una multa de **NOVENTA Y SIETE COMA OCHENTA Y TRES SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES<sup>315</sup> (97,83 SMLMV)**, equivalentes a aproximadamente **ONCE MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y OCHO COMA VEINTIOCHO UNIDADES DE VALOR BÁSICO<sup>316</sup> (11.348,28 UVB 2024)** que corresponden a **CIENTO VEINTICUATRO MILLONES DOSCIENTOS SETENTA Y CINCO MIL CATORCE PESOS MONEDA CORRIENTE (\$ 124.275.014)**.

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

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

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

**ARTÍCULO 4. IMPONER a GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ S.A.S.**, identificada con NIT. 900.372.215-7 y **LADOINSA LABORES Y DOTACIONES INDUSTRIALES S.A.S.**, identificada con NIT. 800.242.738-7, por haber incurrido en la prohibición general prevista en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en la modalidad de responsabilidad de que trata el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, las siguientes multas:

**4.1. A GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ S.A.S.**, identificada con NIT. 900.372.215-7, una multa de **MIL VEINTE COMA CINCUENTA Y UN SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES VIGENTES<sup>317</sup> (1.020,51 SMLMV)**, equivalentes a aproximadamente **CIENTO DIECIOCHO MIL TRESCIENTOS SETENTA Y NUEVE COMA DIECISÉIS UNIDADES DE VALOR BÁSICO<sup>318</sup> (118.379,16 UVB 2024)** que corresponden a **MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y SEIS MILLONES TRESCIENTOS SETENTA MIL CIENTO OCHENTA Y UN PESOS MONEDA CORRIENTE (\$ 1.296.370.181)**.

<sup>315</sup> Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2024**.

<sup>316</sup> Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Resolución No. 3268 del 18 de diciembre de 2023.

<sup>317</sup> Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2024**.

<sup>318</sup> Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Resolución No. 3268 del 18 de diciembre de 2023.

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

**4.2. A LADOINSA LABORES Y DOTACIONES INDUSTRIALES S.A.S.**, identificada con NIT 800.242.738-7, una multa de **MIL SEISCIENTOS TREINTA Y TRES COMA OCHENTA Y DOS SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES**<sup>319</sup> (1.633,82 SMLMV), equivalentes a aproximadamente **CIENTO OCHENTA Y NUEVE MIL QUINIENTOS VEINTITRÉS COMA DOCE UNIDADES DE VALOR BÁSICO**<sup>320</sup> (189.523,12 UVB 2024), que corresponden a **DOS MIL SETENTA Y CINCO MILLONES CUATROCIENTOS SESENTA Y SIETE MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y SIETE PESOS MONEDA CORRIENTE (\$ 2.075.467.687)**.

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

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

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

**ARTÍCULO 5. DECLARAR** que [REDACTED], identificada con cédula de ciudadanía No. 1.026.253.028, incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, por cuanto autorizó y colaboró la infracción a lo dispuesto en la prohibición general contenida en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, de conformidad con los motivos expuestos en la presente Resolución.

**ARTÍCULO 6. IMPONER** a [REDACTED], identificada con cédula de ciudadanía No. 1.026.253.028, 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, por cuanto autorizó y colaboró la infracción a lo dispuesto en la prohibición general contenida en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, una multa de **DOS COMA CATORCE SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES**<sup>321</sup> (2,14 SMLMV), equivalentes a aproximadamente **DOSCIENTOS CUARENTA Y OCHO COMA VEINTICUATRO UNIDADES DE VALOR BÁSICO**<sup>322</sup> (248,24 UVB 2024) que corresponden a **DOS MILLONES SETECIENTOS DIECIOCHO MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y SEIS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$ 2.718.476)**.

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

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

2. Utilizando el formato universal de recaudo, consignando en efectivo o cheque de gerencia en el Banco de Bogotá a la cuenta corriente No. 062-75438-7, a nombre de la Superintendencia de Industria

<sup>319</sup> Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2024**.

<sup>320</sup> Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Resolución No. 3268 del 18 de diciembre de 2023.

<sup>321</sup> Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2024**.

<sup>322</sup> Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Resolución No. 3268 del 18 de diciembre de 2023.

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

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

**ARTÍCULO 7. DECLARAR** que **GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ S.A.S.**, identificada con NIT. 900.372.215-7, **GRUPO ICAD CONSULTORES EN INGENIERÍA Y DISEÑO S.A.S.**, identificada con NIT. 800.036.838-2 y **MARCAS INGENIERÍA S.A.S.**, identificada con NIT 900.313.415-1, violaron la libre competencia económica por haber incurrido en la violación del numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, en los términos establecidos en la parte considerativa de la presente Resolución.

**ARTÍCULO 8. IMPONER** a **GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ S.A.S.**, identificada con NIT. 900.372.215-7, **GRUPO ICAD CONSULTORES EN INGENIERÍA Y DISEÑO S.A.S.**, identificada con NIT 800.036.838-2, **MARCAS INGENIERÍA S.A.S.**, identificada con NIT 900.313.415-1, por haber incurrido en la violación del numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, en la modalidad de responsabilidad de que trata el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, las siguientes multas:

**8.1. A GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ S.A.S.**, identificada con NIT. 900.372.215-7, una multa de **MIL VEINTE COMA CINCUENTA Y UN SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES VIGENTES<sup>323</sup> (1.020,51 SMLMV)**, equivalentes a aproximadamente **CIENTO DIECIOCHO MIL TRESCIENTOS SETENTA Y NUEVE COMA DIECISÉIS UNIDADES DE VALOR BÁSICO<sup>324</sup> (118.379,16 UVB 2024)** que corresponden a **MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y SEIS MILLONES TRESCIENTOS SETENTA MIL CIENTO OCHENTA Y UN PESOS MONEDA CORRIENTE (\$ 1.296.370.181)**.

**8.2. A GRUPO ICAD CONSULTORES EN INGENIERÍA Y DISEÑO S.A.S.**, identificada con NIT. 800.036.838-2, una multa de **CUARENTA Y SIETE COMA CINCUENTA Y UN SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES<sup>325</sup> (47,51 SMLMV)**, equivalentes a aproximadamente **CINCO MIL QUINIENTOS ONCE COMA DIECISÉIS UNIDADES DE VALOR BÁSICO<sup>326</sup> (5.511,16 UVB 2024)** que corresponden a **SESENTA MILLONES TRESCIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL SETECIENTOS TRECE PESOS MONEDA CORRIENTE (\$ 60.352.713)**.

**8.3. A MARCAS INGENIERÍA S.A.S.**, identificada con NIT 900.313.415-1, una multa de **CIENTO ONCE COMA CATORCE SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES<sup>327</sup> (111,14 SMLMV)**, equivalentes a aproximadamente **DOCE MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y DOS COMA VEINTICUATRO UNIDADES DE VALOR BÁSICO<sup>328</sup> (12.892,24 UVB 2024)** que corresponden a **CIENTO CUARENTA Y UN MILLONES CIENTO OCHENTA Y DOS MIL NOVECIENTOS VEINTE PESOS MONEDA CORRIENTE (\$ 141.182.920)**.

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

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

<sup>323</sup> Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2024**.

<sup>324</sup> Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Resolución No. 3268 del 18 de diciembre de 2023.

<sup>325</sup> Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2024**.

<sup>326</sup> Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Resolución No. 3268 del 18 de diciembre de 2023.

<sup>327</sup> Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2024**.

<sup>328</sup> Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Resolución No. 3268 del 18 de diciembre de 2023.

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

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

**ARTÍCULO 9. DECLARAR** que **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 19.367.698, [REDACTED], identificada con cédula de ciudadanía No. 1.026.253.028, **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE**, identificado con cédula de ciudadanía No. 93.115.071, **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.058.990, 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 cuanto facilitaron, autorizaron, ejecutaron y toleraron la infracción a lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, de conformidad con los motivos expuestos en la presente Resolución.

**ARTÍCULO 10. IMPONER** a **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 19.367.698, [REDACTED], identificada con cédula de ciudadanía No. 1.026.253.028, **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE**, identificado con cédula de ciudadanía No. 93.115.071, **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.058.990, 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, por cuanto facilitaron, autorizaron, ejecutaron y toleraron la infracción a lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, las siguientes multas:

**10.1. A JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 19.367.698, una multa de **CINCUENTA Y DOS COMA DOS SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES<sup>329</sup> (52,2 SMLMV)**, equivalentes a aproximadamente **SEIS MIL CINCUENTA Y CINCO COMA DOS UNIDADES DE VALOR BÁSICO<sup>330</sup> (6.055,2 UVB 2024)** que corresponden a **SESENTA Y SEIS MILLONES TRESCIENTOS DIEZ MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y CINCO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$ 66.310.495)**.

**10.2. A [REDACTED]**, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.026.253.028, una multa de **DOS COMA CATORCE SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES<sup>331</sup> (2,14 SMLMV)**, equivalentes a aproximadamente **DOSCIENTOS CUARENTA Y OCHO COMA VEINTICUATRO UNIDADES DE VALOR BÁSICO<sup>332</sup> (248,24 UVB 2024)** que corresponden a **DOS MILLONES SETECIENTOS DIECIOCHO MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y SEIS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$ 2.718.476)**.

**10.3. A JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE**, identificado con cédula de ciudadanía No. 93.115.071, una multa de **DIECISIETE SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES<sup>333</sup> (17 SMLMV)**, equivalentes a aproximadamente **MIL NOVECIENTOS SETENTA Y DOS UNIDADES DE VALOR BÁSICO<sup>334</sup> (1.972 UVB 2024)** que corresponden a **VEINTIÚN MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL TRESCIENTOS SETENTA Y DOS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$ 21.595.372)**.

**10.4. A JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.058.990, una multa de **TREINTA COMA SETENTA Y CINCO SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES**

<sup>329</sup> Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2024**

<sup>330</sup> Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Resolución No. 3268 del 18 de diciembre de 2023.

<sup>331</sup> Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2024**.

<sup>332</sup> Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Resolución No. 3268 del 18 de diciembre de 2023.

<sup>333</sup> Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2024**

<sup>334</sup> Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Resolución No. 3268 del 18 de diciembre de 2023.

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

**VIGENTES<sup>335</sup> (30,75 SMLMV)**, equivalentes a aproximadamente **TRES MIL QUINIENTAS SESENTA Y SIETE UNIDADES DE VALOR BÁSICO<sup>336</sup> (3.567 UVB 2024)** que corresponden a **TREINTA Y NUEVE MILLONES SESENTA Y DOS MIL DOSCIENTOS DISCISIETE PESOS MONEDA CORRIENTE (\$ 39.062.217)**.

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

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

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

**ARTÍCULO 11. ARCHIVAR a SOLUCIONES CIVILES INTEGRALES S.A.S.**, identificada con NIT 900.166.727-3 y **GRUPO ICAD CONSULTORES EN INGENIERÍA Y DISEÑO S.A.S.** identificada con NIT 800.036.838-2, en relación con la supuesta vulneración a la prohibición general prevista en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en los términos establecidos en la parte considerativa de la presente Resolución.

**ARTÍCULO 12. ARCHIVAR a CONELTEL S.A.S.**, identificada con NIT 900.530.947-8, en relación con la supuesta vulneración al numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, en los términos establecidos en la parte considerativa de la presente Resolución.

**ARTÍCULO 13. ARCHIVAR a GERMÁN CAMILO ALFONSO GONZÁLEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 80.010.131 y **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE**, identificado con cédula de ciudadanía No. 93.115.071, en relación con la supuesta responsabilidad administrativa prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, por presuntamente haber colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado y/o tolerado la supuesta vulneración a la prohibición general prevista en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en los términos establecidos en la parte considerativa de la presente Resolución.

**ARTÍCULO 14. ARCHIVAR a LUIS ARBEY DÍAZ BUENO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.967.567, en relación con la supuesta responsabilidad administrativa prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, por presuntamente haber colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado y/o tolerado la supuesta vulneración al numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, en los términos establecidos en la parte considerativa de la presente Resolución.

**ARTÍCULO 15. ORDENAR a los sancionados**, en aplicación del artículo 17 de la Ley 1340 de 2009, modificado por el artículo 156 del Decreto 19 de 2012, que dentro de los cinco (5) días siguientes a la ejecutoria de la presente decisión, realicen la publicación de los siguientes textos, según corresponda:

*"Por instrucciones de la Superintendencia de Industria y Comercio, **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO, OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA, GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ S.A.S., LADOINSA LABORÉS Y DOTACIONES INDUSTRIALES S.A.S., GRUPO ICAD CONSULTORES EN INGENIERÍA Y DISEÑO S.A.S., MARCAS INGENIERÍA***

<sup>335</sup> Salarios mínimos vigentes para 2023. A partir de este valor se aplica lo dispuesto en el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, de conformidad con la Circular Interna No. 005 del 19 de febrero de 2024, para efectuar la indexación de la multa a imponer en **UVB 2024**

<sup>336</sup> Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Resolución No. 3268 del 18 de diciembre de 2023.

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

S.A.S., [REDACTED], **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE**,  
**JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** informan que:

Mediante Resolución No. 30765 de 2024 expedida por la Superintendencia de Industria y Comercio, se impuso una sanción **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO**, **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA**, **GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ S.A.S.**, **LADOINSA LABORES Y DOTACIONES INDUSTRIALES S.A.S.**, **GRUPO ICAD CONSULTORES EN INGENIERÍA Y DISEÑO S.A.S.**, **MARCAS INGENIERÍA S.A.S.**, por haber infringido lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 y/o el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, así como a **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO**, [REDACTED], [REDACTED], **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE** y **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ** por contravenir lo establecido en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, al haber facilitado, autorizado, ejecutado y tolerado la infracción a lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 y/o en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992.

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

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

**ARTÍCULO 16. NOTIFICAR** personalmente el contenido de la presente Resolución a **JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 19.367.698, **OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA**, identificada con cédula de ciudadanía No. 35.328.505, **GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ S.A.S.**, identificada con NIT. 900.372.215-7, **LADOINSA LABORES Y DOTACIONES INDUSTRIALES S.A.S.** identificada con NIT. 800.242.738-7, **GRUPO ICAD CONSULTORES EN INGENIERÍA Y DISEÑO S.A.S.**, identificada con NIT 800.036.838-2, **MARCAS INGENIERÍA S.A.S.**, identificada con NIT 900.313.415-1, **SOLUCIONES CIVILES INTEGRALES S.A.S.**, identificada con NIT 900.166.727-3, **CONELTEL S.A.S.**, identificada con NIT 900.530.947-8, [REDACTED], identificada con cédula de ciudadanía No. 1.026.253.028, **JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE**, identificado con cédula de ciudadanía No. 93.115.071, **JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.058.990, **GERMÁN CAMILO ALFONSO GONZÁLEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 80.010.131, **LUIS ARBEY DÍAZ BUENO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.967.567, entregándoles copia de la misma e informándoles que en su contra procede recurso de reposición ante la Superintendente de Industria y Comercio, el cual podrá interponerse dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación.

**ARTÍCULO 17. COMPULSAR** copias de la versión pública de la presente Resolución, una vez en firme, a la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**<sup>337</sup>, con el propósito de que en el marco de sus competencias adelanten las indagaciones, averiguaciones preliminares y/o investigaciones por los hechos sancionados en el presente acto administrativo.

**ARTÍCULO 18.** Una vez en firme la presente decisión, **PUBLÍQUESE** su versión pública en la página web de la Entidad de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 1340 de 2009, modificado por el artículo 156 del Decreto 19 de 2012.

<sup>337</sup> En particular, en lo que tiene que ver con lo previsto en el artículo 410-A de la Ley 599 de 2000 que establece: "El que en un proceso de licitación pública, subasta pública, selección abreviada o concurso se concertare con otro con el fin de alterar ilícitamente el procedimiento contractual, incurrirá en prisión de seis (6) a doce (12) años y multa de doscientos (200) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilidad para contratar con entidades estatales por ocho (8) años".

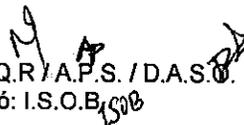
"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia"

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dada en Bogotá D.C, a los ( 13 JUN 2024 )

LA SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO,

  
**CIELO ELAINNE RUSINQUE URREGO**

Proyectó: M.C.Q.R./A.P.S. / D.A.S.O.  
Revisó y Aprobó: I.S.O.B. 

**Notificar:****FIDEL PUENTES SILVA**

C.C. 7.179.516

T.P. 170.675 del C.S.J.

Apoderado de:

**JORGE HERNANDO PINZÓN CASTIBLANCO**

C.C. 19.367.698

**GRUPO EMPRESARIAL PINZÓN MUÑOZ S.A.S.**

NIT. 900.372.215-7

C.C. Correos electrónicos: [notificaciones@robledoabogados.com](mailto:notificaciones@robledoabogados.com) / [fpuentes@robledoabogados.com](mailto:fpuentes@robledoabogados.com)**FELIPE GARCÍA PINEDA**

C.C. 10.006.855

T.P. 114.228 del C.S.J.

Apoderado de:

**OLGA ESTHER MUÑOZ PARADA**

C.C. 35.328.505

**LADOINSA LABORES DOTACIONES INDUSTRIALES S.A.S.**

NIT. 800.242.738-7

Correos electrónicos: [notificaciones@robledoabogados.com](mailto:notificaciones@robledoabogados.com) / [fgarcia@robledoabogados.com](mailto:fgarcia@robledoabogados.com)**LUIS RENÉ PICO**

C.C. 79.355.377

T.P. 97.078 del C.S.J.

**JUAN CARLOS MARTÍNEZ QUIROGA**

C.C. 80.008.310

T.P. 215.412 del C.S.J.

Apoderados de:

**SOLUCIONES CIVILES INTEGRALES S.A.S.**

NIT. 900.166.727-3

**GERMÁN CAMILO ALFONSO GONZÁLEZ**

C.C. 80.010.131

Correos electrónicos: [pico.luisrene@gmail.com](mailto:pico.luisrene@gmail.com) / [juanmartinez1112@gmail.com](mailto:juanmartinez1112@gmail.com)**JULIO CÉSAR CASTAÑEDA ACOSTA**

C.C. 7.228.667

T.P. 90.827 del C.S.J.

Apoderado de:

**GRUPO ICAD CONSULTORES EN INGENIERIA Y DISEÑO S.A.S.**

NIT. 800.036.838-2

Correos electrónicos: [jcc@marquezbarrera.com](mailto:jcc@marquezbarrera.com) / [jccastañeda@ecija.com](mailto:jccastañeda@ecija.com)**ALEJANDRO CASTELLANOS CANO**

C.C. 80.034.566

T.P. 270.252 del C.S.J.

Apoderado de:

**MARCAS INGENIERÍA S.A.S.**

NIT. 900.313.415-1

**JUAN CARLOS MARÍN HERNÁNDEZ**

C.C. 79.058.990

Correos electrónicos: [acastellanos@icconsultores.co](mailto:acastellanos@icconsultores.co) / [marcasingenieriasas@gmail.com](mailto:marcasingenieriasas@gmail.com)**MARÍA PAULA HOYOS CARDONA**

C.C. 1.010.232.397

TP. 355.646 del C.S.J.

Apoderada de:

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

Apoderada de:  
**CONELTEL S.A.S.**  
NIT. 900.530.947-8  
**LUIS ARBEY BUENO DÍAZ**  
C.C. 79.967.567  
Correo electrónico: [paulahoyos1997@gmail.com](mailto:paulahoyos1997@gmail.com)

**JULIO CÉSAR CASTAÑEDA ACOSTA**  
C.C. 7.228.667  
T.P. 90.827 del C.S.J.  
Apoderado de:  
**JESÚS ENRIQUE CUELLAR MANRIQUE**  
CC. 93.115.071  
Correos electrónicos: [jcc@marquezbarrera.com](mailto:jcc@marquezbarrera.com) / [jccastañeda@ecija.com](mailto:jccastañeda@ecija.com)

**Comunicar:**

**FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**  
NIT. 800.152.783-2  
[jur.notificacionesjudiciales@fiscalia.gov.co](mailto:jur.notificacionesjudiciales@fiscalia.gov.co)  
Avenida Calle 24 No. 52 – 01  
Bogotá D.C.