



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

RESOLUCIÓN           # 6 1 7 3 2           DE 2020

( 0 1 OCT 2020 )

Radicación No. 17-327215

**VERSIÓN ÚNICA**

*“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”*

**EL SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO**

En ejercicio de sus facultades legales, especialmente la prevista en el numeral 34 del artículo 3 del Decreto 4886 de 2011, en concordancia con el Decreto 2153 de 1992 y la Ley 1340 de 2009, y,

**CONSIDERANDO**

**PRIMERO:** Que mediante Resolución No. 35072 del 6 de julio de 2020<sup>1</sup> (en adelante “Resolución No. 35072 de 2020” o “Resolución Sancionatoria”), la Superintendencia de Industria y Comercio impuso **sanciones** a la **FEDERACIÓN COLOMBIANA DE FÚTBOL** (en adelante “FCF”), **COMERCIALIZADORA DE FRANQUICIAS S.A.S.** (en adelante “TICKETSHOP”) y a **TU TICKET YA.COM S.A.S.** (en adelante “TICKET YA”) por haber incurrido en la conducta descrita en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 (prohibición general) en los términos expuestos en la parte considerativa de la mencionada Resolución.

Así mismo, se impusieron **sanciones** a **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF), **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la FCF para la época de los hechos), **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos), **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos), **JUAN ALEJANDRO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos), **CLAUDIO JAVIER COGOLLO MERLANO** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos), **ELKIN ENRIQUE ARCE MENA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos), **ANDRÉS TAMAYO IANINNI** (Director Jurídico de la FCF para la época de los hechos), **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la FCF para la época de los hechos), **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** (Representante Legal de TICKETSHOP para la época de los hechos), **IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ** (Gerente Administrativo de TICKETSHOP para la época de los hechos), **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de TICKET YA), **RODRÍGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** (Socio TICKET YA), **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** (Socio TICKET YA), **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** (Socio TICKET YA), **ROBERTO SAER DACCARETT** (Socio TICKET YA) y **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** (Asistente de Gerencia de TICKET YA para la época de los hechos) 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, por colaborar, facilitar, autorizar, ejecutar o tolerar la conducta violatoria de la libre competencia contenida en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, de conformidad con los motivos expuestos en la Resolución No. 35072 de 2020.

En la Resolución Sancionatoria se determinó que **TICKETSHOP** participó y cumplió con el Programa de Beneficios por Colaboración (en adelante “PBC”) respecto de la investigación por la infracción del artículo 1 de la Ley 155 de 1959 y, en consecuencia, se le concedió la exoneración total del pago de la multa, beneficio que le fue extendido a las personas naturales vinculadas a la empresa.

<sup>1</sup> Folios 7401 a 7587 del cuaderno público No. 29 del Expediente. Entiéndase que en el presente acto administrativo, cuándo se habla de “Expediente” se hace referencia al radicado No. 17-327215.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

A su vez, se decidió **archivar** la investigación en favor de **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**), **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**), **RODRÍGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** (Socio **TICKET YA**), **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** (Socio **TICKET YA**), **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** (Socio **TICKET YA**) y **ROBERTO SAER DACCARETT** (Socio **TICKET YA**) respecto de su responsabilidad en la infracción del artículo 1 de la Ley 155 de 1959, por las razones expuestas en la parte motiva de la Resolución Sancionatoria.

Finalmente, se **archivó** la investigación en favor de **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**), respecto de su responsabilidad en la infracción de las conductas que le fueron imputadas en la Resolución No. 53719 del 30 de julio de 2018<sup>2</sup> (en adelante "Resolución de Apertura de Investigación" o "Resolución No. 53719 de 2018"), por las razones expuestas en la parte motiva de la Resolución Sancionatoria.

De acuerdo con lo expuesto en la Resolución No. 35072 de 2020, se encontró probada la existencia de un acuerdo ilegal entre la **FCF**, **TICKETSHOP** y **TICKET YA**, a través del cual idearon y ejecutaron un sistema que limitó la libre competencia para favorecer a **TICKETSHOP** en la adjudicación del contrato de boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018 y, posteriormente, desviar masivamente la boletería con fines de reventa a precios muy superiores a los establecidos por la **FCF**.

En consecuencia, la Superintendencia de Industria y Comercio impuso las siguientes sanciones pecuniarias a los agentes de mercado y a las personas naturales a ellos vinculadas.

**Tabla No. 1: Sanciones impuestas mediante Resolución No. 35072 de 2020**

<b>Agentes de mercado</b>		
1	FEDERACIÓN COLOMBIANA DE FÚTBOL	\$16.016.028.600
2	COMERCIALIZADORA DE FRANQUICIAS S.A.S. – TICKETSHOP (Beneficio de exoneración del 100% del valor de la multa por su participación en el programa de beneficios por colaboración)	\$1.297.697.115
3	TU TICKETYA.COM S.A.S. - TICKET YA	\$45.754.995
<b>Personas naturales</b>		
1	LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO	\$262.601.625
2	RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO	\$304.617.885
3	ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE	\$46.467.135
4	JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA	\$97.385.145
5	JUAN ALEJANDRO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ	\$8.011.575
6	CLAUDIO JAVIER COGOLLO MERLANO	\$8.723.715
7	ELKIN ENRIQUE ARCE MENA	\$6.765.330
8	ANDRÉS TAMAYO IANNINI	\$10.147.995
9	RODRIGO JOSÉ COBO MORALES	\$12.213.201
10	CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA (Beneficio de exoneración del 100% del valor de la multa por su participación en el programa de beneficios por colaboración)	\$50.205.870
11	IVÁN DARÍO ARCE GUITÉRREZ (Beneficio de exoneración del 100% del valor de la multa por su participación en el programa de beneficios por colaboración)	\$10.860.135
12	ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT	\$61.066.005
13	LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA	\$5.447.871
14	RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ	\$36.853.245
15	MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS	\$24.924.900

<sup>2</sup> Folio 2904 del cuaderno público No. 7 del Expediente.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

16	DAVID ALBERTO ROMERO VEGA	\$24.924.900
17	ROBERTO SAER DACCARETT	\$22.076.340
<b>TOTAL SANCIONES</b>		<b>\$18.352.773.582</b>

Fuente: Resolución No. 35072 de 2020.

**SEGUNDO:** Que la FCF, a través del abogado **HERNANDO BOCANEGRA BERNAL**, presentó acción de tutela ante el Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, contra el **MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO**, con el objeto de dejar sin efectos la Resolución No. 0638 del 24 de junio de 2020, por medio de la cual se resolvió sobre una recusación formulada por **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**) contra el Superintendente de Industria y Comercio, argumentando que la misma presentó una violación al debido proceso al realizarse un estudio insuficiente de las causales de recusación interpuestas.

El 16 de julio de 2020 el Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá<sup>3</sup>, Sala Jurisdiccional Disciplinaria declaró improcedente la tutela interpuesta por la FCF contra el **MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO**, aduciendo que "*del contenido de la demanda y sus anexos, así como de la información suministrada por la Superintendencia de Industria y Comercio, en punto de las inconformidades alegadas por vía de tutela, surge evidente que la **FEDERACIÓN COLOMBIANA DE FUTBOL**, pudiendo hacerlo en la oportunidad debida, no formuló recusación alguna en contra del Superintendente de Industria y Comercio (...)*".

**TERCERO:** Que el 22 de julio de 2020, **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** mediante escrito bajo el radicado No. 17-327215-767<sup>4</sup> presentó solicitud de recusación contra el Superintendente de Industria y Comercio, alegando la supuesta configuración de la causal establecida en el numeral 11 del artículo 11 del CPACA.

### 3.1. Pronunciamiento del Despacho sobre la solicitud de recusación

En primer lugar, es importante anotar que la institución jurídica de los impedimentos y recusaciones ha sido concebida como instrumento idóneo establecido por el legislador para hacer efectiva la condición de imparcialidad del servidor público en la toma de sus decisiones. Esta figura legal permite observar la transparencia dentro de la actuación administrativa y autoriza a los servidores públicos para alejarse del conocimiento del mismo. Se trata de situaciones que afecten el criterio del funcionario público, que comprometan su independencia, serenidad de ánimo o transparencia en la actuación administrativa. Precisamente, la imparcialidad e independencia, como objetivos superiores, están orientadas a garantizar que las actuaciones se ajusten a los principios de equidad, rectitud, honestidad y moralidad, sobre los cuales descansa el ejercicio de la función pública conforme al artículo 209 de la Constitución Política.

Bajo este contexto, la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, reguló, en su artículo 11, aquellas situaciones en las que el interés general propio de la función pública entra en conflicto con el interés particular y directo del servidor público que deba adelantar o sustanciar actuaciones administrativas, realizar investigaciones, practicar pruebas o pronunciar decisiones definitivas, quien, al configurarse dichas situaciones, deberá declararse impedido, sin perjuicio de que los interesados en la oportunidad legal pertinente lo recusen.

La misma normatividad, en su artículo 12, señala el trámite que debe darse una vez propuesto el respectivo impedimento o recusación. Al respecto, se estableció que cuando cualquier persona presente una recusación, el recusado manifestará si acepta o no la causal invocada, dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de su formulación. La actuación administrativa se suspenderá desde la manifestación del impedimento o desde la presentación de la recusación, hasta cuando esta se decida.

<sup>3</sup> Sentencia trasladada el Expediente por medio de memorial con Radicado No. 20-262505.

<sup>4</sup> Folios 7819 a 7824 del Cuaderno Público No. 31 del Expediente.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

De esta forma, la Ley 1437 de 2011, en sus artículos 11 y 12, al desarrollar el régimen de impedimentos y recusaciones en el procedimiento administrativo no agotó completamente ciertos aspectos, entre ellos, lo concerniente a la oportunidad y procedencia de las recusaciones. A efectos de llenar el vacío normativo advertido, con fundamento en el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011 -cláusula de integración normativa-, deben aplicarse las disposiciones contenidas en la Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso, siempre y cuando sean compatibles con la naturaleza de la actuación.

**"Artículo 306. Aspectos no regulados.** *En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo".*

Particularmente, este aspecto ha sido puntualizado recientemente por la jurisprudencia administrativa al señalar lo siguiente:

*"Ahora bien, el procedimiento administrativo sancionatorio se encuentra regulado en los artículos 47 a 52 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), sin embargo, en los aspectos que no se contemplen allí habrá de darse aplicación a lo establecido en la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso)"<sup>5</sup>.*

Como puede apreciarse, la remisión normativa a la Ley 1564 de 2012 a efectos de llenar vacíos en el procedimiento administrativo previsto en la Ley 1437 de 2011, no solo encuentra habilitación legal sino que además está ratificada y avalada por la jurisprudencia administrativa. En tal medida, para determinar la oportunidad que se tiene para proponer una recusación en el procedimiento administrativo, es completamente procedente la aplicación de la Ley 1564 de 2012. Con tal propósito, el Código General del Proceso, en su artículo 142, reguló la oportunidad y procedencia de la recusación.

**"Artículo 142. Oportunidad y procedencia de la recusación.**

**Podrá formularse la recusación en cualquier momento del proceso,** de la ejecución de la sentencia, de la complementación de la condena en concreto o de la actuación para practicar pruebas o medidas cautelares extraprocesales.

**No podrá recusar quien sin formular la recusación haya hecho cualquier gestión en el proceso después de que el juez haya asumido su conocimiento,** si la causal invocada fuere anterior a dicha gestión, ni quien haya actuado con posterioridad al hecho que motiva la recusación. **En estos casos la recusación debe ser rechazada de plano.**

(...)" (Negrilla y subrayas fuera de texto original).

A partir de lo anterior, es claro que la solicitud de recusación podrá formularse en cualquier momento del procedimiento administrativo. Sin embargo, el Código General del Proceso no permite tal posibilidad en determinadas circunstancias, entre ellas, si quien formula la recusación actuó en el procedimiento administrativo con posterioridad al hecho que la motiva. En tal evento, la suerte de la recusación propuesta será su rechazo de plano.

Como ha sido considerado por esta Superintendencia en otras oportunidades<sup>6</sup>, se aprecia, entonces, que el interesado en una actuación administrativa tiene la carga de formular la recusación con la que pretenda apartar a un determinado funcionario del conocimiento de un asunto específico de manera oportuna, básicamente en la primera oportunidad que tenga una vez haya tenido conocimiento de una situación que, en su concepto, constituye una causal de impedimento. Esta es una disposición que, por supuesto, resulta coherente con los principios de las actuaciones administrativas previstos en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, con los deberes que se imponen a las personas vinculadas con una

<sup>5</sup> Juzgado Cuarto (4) Administrativo del Circuito de Bogotá D.C. Sentencia del 6 de febrero de 2020. Rad. No. 11001-33-34-004-2017-00043-00.

<sup>6</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 32186 de 2014, Resolución No. 1542 de 2017, Resolución No. 70726 de 2018 y Resolución No. 29780 de 2018.



"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

determinada actuación administrativa, de conformidad con el numeral 2 del artículo 6 ibídem y, además, con los deberes constitucionales de actuar de buena fe y colaborar con el buen funcionamiento de la administración de justicia, establecido en los artículos 83 y 95 de la Constitución Política.

Del mismo modo, debe llamarse la atención acerca de que la regla contenida en el artículo 142 del Código General del Proceso, relativa a la oportunidad para formular una recusación, es aplicable a los procedimientos administrativos sancionatorios que adelanta la Superintendencia de Industria y Comercio con fundamento en el régimen de protección de la libre competencia económica. Así se concluye con base en las remisiones contenidas en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992 y en el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011 que establecen que se aplicará la normatividad procesal civil a los aspectos no regulados en aquel código.

En ese orden de ideas, cuando una solicitud de recusación debe ser rechazada de plano con fundamento en el artículo 142 de la Ley 1564 de 2012 es indiscutible que no resulta procedente impartirle el trámite previsto en el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011. Es evidente que solo puede impartirse trámite a solicitudes que reúnan las condiciones para ello, no a aquellas que, por resultar manifiestamente improcedentes, deben ser rechazadas de plano. De tal modo, ante el rechazo *in limine* de una solicitud de recusación tampoco es predicable la suspensión de la actuación administrativa.

Precisado lo anterior, este Despacho encuentra que la solicitud de recusación presentada por **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** debe ser rechazada de plano debido a que sin formular recusación realizó una gestión en el procedimiento administrativo después de que el Superintendente de Industria y Comercio asumió su conocimiento.

Lo anterior puede corroborarse en los documentos que obran en el Expediente, los cuales evidencian que el 22 de julio de 2020, siendo las **16:43:47**, por medio de documento enviado a través de correo electrónico, con radicado No. 20-251061<sup>7</sup>, **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** interpuso **recurso de reposición** contra la Resolución No. 35072 de 2020, como se muestra a continuación:

### Imagen No. 1. Interposición del recurso de reposición por LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO contra de la Resolución No. 35072 de 2020

De:	juan.perez@lois.com.co		
Enviado el:	2020-07-22 16:43:47		
Para:	Contactenos <contactenos@sic.gov.co>		
Copia:			
Asunto:	Recurso de reposición vs Resolución No. 35072 de 2020 (Exp 17-327215)		
Radicación:	20-251061- -00000-0000	Dependencia:	72 G.ATENCIUDADANO
Fecha:	2020-07-24 12:55:19	Evento:	000 SIN EVENTO
Trámite:	317 DP-PETICION	Folios	1
Actuación:	411 PRESENTACION		

Buenos días.

**JUAN LUIS PÉREZ ESCOBAR**, abogado en ejercicio, domiciliado en la ciudad de Bogotá, identificado con la cédula de ciudadanía número 1.067.858.168 de Montería, portador de la tarjeta profesional número 222.772 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en calidad de apoderado especial de **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO**, tal y como consta en el poder especial que obra en el expediente dentro del proceso de la referencia, encontrándome dentro del término previsto para ello por el artículo décimo tercero de la Resolución No. 35072 del 6 de julio de 2020, notificado vía correo electrónico el 8 de julio del año en curso, me dirijo a usted con miras a presentar **RECURSO DE REPOSICIÓN** contra el acto que decidió el proceso de Radicado No. 17-327215.

Adjunto para el efecto memorial con 84 folios.

Cordialmente.

**Fuente:** Folio 7776 del cuaderno público No. 31 del Expediente (recuadros rojos no originales).

Posteriormente, el mismo 22 de julio de 2020, siendo las **16:52:38**, luego de haber interpuesto el recurso de reposición, es decir, realizado una gestión en el procedimiento administrativo, a través de

<sup>7</sup> Folios 7776 al 7818 del Cuaderno Público No. 31 del Expediente. El radicado 20-251061 fue acumulado al radicado No. 17-327215.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

escrito bajo el radicado No. 17-327215-767<sup>8</sup>, **LUIS HERBERTO BEDOYA** presentó la **solicitud de recusación** contra el Superintendente de Industria y Comercio, como se evidencia a continuación:

### Imagen No. 2. Presentación de la solicitud de recusación de **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO**

De: juan.perez@lois.com.co  
Enviado el: 2020-07-22 16:52:38  
Para: Contactenos <contactenos@sic.gov.co>  
Copia:  
Asunto: Recusación al Superintendente de Industria y Comercio (Exp 17-327215)

Radicación: 17-327215- -00767-0006  
Fecha: 2020-07-24 12:07:36  
Trámite: 114 PRACRESTRICTI  
Actuación: 329 CTOINFORMACION

Dependencia: 1009 G.T.PRACTI.RESTRICIT  
Evento: 330 INVESTIGACION  
Folios: 23

Buenos días

**JUAN LUIS PÉREZ ESCOBAR**, mayor de edad, identificado con cédula de ciudadanía No. 1067858166 de Montería, y tarjeta profesional No. 222.772 del C.S. de la J., obrando en calidad de apoderado especial del señor **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO**, por medio del presente, formulo escrito de recusación del señor Superintendente de Industria y Comercio, dentro de la actuación administrativa identificada con el número de radicado 17-327215.

Para el efecto adjunto memorial con 10 folios, así como el siguiente link, el cual contiene todos los anexos de la recusación. Se anexan las pruebas de esta manera, debido al peso de los videos.

Fuente: Folio 7819 del cuaderno público No. 31 del Expediente (recuadros rojo no originales).

En este orden de ideas, es evidente que **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** realizó gestión en el trámite de la referencia, con anterioridad a la presentación de la recusación en contra del Superintendente de Industria y Comercio. En virtud de lo anterior, y de acuerdo a lo establecido en el artículo 142 del CGP, este Despacho rechaza de plano la solicitud de recusación y así se dispondrá en la parte resolutive del presente acto administrativo.

Sin perjuicio de lo anterior, cabe poner de presente que en todo caso, los hechos alegados por **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** no configurarían la causal prevista en el numeral 11 del artículo 11 del CPACA. En primer lugar, en razón a que "(...) *no toda opinión, concepto o noticia tiene el peso suficiente para condicionar al juez o, al menos, sembrar dudas respecto de su capacidad de decidir apegado a los hechos, a las pruebas y acorde con el ordenamiento jurídico*"<sup>9</sup>, tal y como lo ha precisado el Consejo de estado y, en segundo lugar, debido a que el mismo numeral 11 del artículo 11 del CPACA señala que "(...) *no tendrá el carácter de concepto las referencias o explicaciones que el servidor público haga sobre el contenido de una decisión tomada por la administración*".

Así las cosas, al margen del rechazo de plano de la solicitud de recusación, este Despacho encuentra que la imparcialidad e independencia, como objetivos superiores, orientados a garantizar que las actuaciones se ajusten a los principios de equidad, rectitud, honestidad y moralidad, sobre los cuales descansa el ejercicio de la función pública conforme al artículo 209 de la Constitución Política, se encuentran salvaguardados en la presente actuación administrativa.

**CUARTO:** Que una vez notificada la Resolución No. 35072 de 2020, y de conformidad con el numeral 1 del artículo 74 de la Ley 1437 de 2011, los investigados que fueron sancionados, con excepción de **TICKETSHOP**, **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** (Representante Legal de **TICKETSHOP** para la época de los hechos) e **IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ** (Gerente Administrativo de **TICKETSHOP** para la época de los hechos), interpusieron recursos de reposición.

A continuación se expondrán los diferentes argumentos planteados por los impugnantes:

<sup>8</sup> Folios 7819 a 7824 del Cuaderno Público No. 31 del Expediente.

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Auto del 12 de mayo de 2015. Rad. No. 110010328000 2013 00011 00(A).

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

#### 4.1. Argumentos presentados por los agentes de mercado

##### 4.1.1. Argumentos presentados por la FCF

- Ninguna de las pruebas que se presentaron en el Informe Motivado y se repitieron en la Resolución Sancionatoria permitieron tener certeza, más allá de toda duda razonable, de que el supuesto acuerdo imputado a la FCF haya existido. En cumplimiento de los principios de presunción de inocencia y favorabilidad, cualquier duda debió conducir a la exoneración de la FCF.
- En el presente caso la presunción de inocencia ha cedido terreno ante la parcialidad y compromiso con la sanción que demostraron varios de los funcionarios que estuvieron vinculados al procedimiento administrativo. Se trata de derechos fundamentales, que forman parte de tratados de derechos humanos ratificados por Colombia que integran el bloque de constitucionalidad y por tanto son vinculantes para cualquier autoridad.
- Los artículos 29 y 209 de la Constitución Política, al igual que el artículo 8-1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ("CADH") y la jurisprudencia de la Corte Constitucional y la Corte Interamericana de Derechos Humanos ("CIDH") son explícitos sobre la imparcialidad que deben ostentar los funcionarios públicos encargados de adoptar decisiones en el marco de procedimientos administrativos sancionatorios.
- Las declaraciones en medios de comunicación por parte de los funcionarios de la Superintendencia de Industria y Comercio demostraron que en la presente actuación no existió imparcialidad. En especial, el actual Superintendente, a través de sus declaraciones, sentó posición "*adversarial*", evidente molestia y enemistad frente a la FCF, lo cual pone en entredicho su imparcialidad.
- La imparcialidad no solo se predica del funcionario, sino que se extiende a la entidad Estatal. Así, las declaraciones rendidas por el anterior Superintendente exteriorizaron que la Entidad ya tenía una "*posición tomada*" desde el inicio del trámite.
- No puede pensarse que las declaraciones del Superintendente de Industria y Comercio en las que afirmó tener todo probado antes de notificar la formulación de cargos, o aquellas en las que, antes de resolver los recursos de reposición, reprochó actuaciones que se surten ante autoridades de control o tribunales, correspondieran al deber de publicación previsto en la Ley 1340 de 2009 o al principio de publicidad establecido en el numeral 3 del artículo 9 del CPACA.
- El desconocimiento de la presunción de inocencia y el principio de imparcialidad vició toda la actuación administrativa, pues es insaneable, por lo cual la revocatoria de la Resolución Sancionatoria es procedente.
- La Resolución Sancionatoria desconoció el principio de congruencia y el derecho de defensa de la FCF al sustentar probatoriamente la existencia del supuesto acuerdo con base en hechos y argumentos que jamás habían sido expuestos.
- Para la Superintendencia de Industria y Comercio, la FCF participó en un acuerdo con dos objetos diferentes. Por lo anterior, desde antes de su celebración los dos objetos debían estar presentes en la voluntad confluyente de las partes y, como se señaló desde la formulación de cargos, para la existencia del segundo objeto (reventa de boletería) se requería que el primero se cumpliera previamente (adjudicación del contrato), sin que haya existido prueba de esto.
- No existió una sola prueba directa del acuerdo exclusivo, pues ni siquiera los delatores lo confesaron. En sus declaraciones, se presentaron como colaboradores o facilitadores de la reventa, pero no reconocieron o expresaron conocimiento alguno de un acuerdo para la entrega del contrato de boletería.
- Los delatores creyeron o asumieron que **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** tenía contactos con la FCF, pero en ningún momento manifestaron que les constara un acuerdo.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

- Desde las primeras declaraciones para ingresar al PBC, **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** e **IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ** reiteraron que habían participado en la reventa de boletería, pero no dijeron o expresaron nada acerca de que hubieran participado en acuerdos exclusorios.
- El "*FIFAGATE*", además de ser un hecho nuevo que no apareció en la formulación de cargos, no es prueba directa ni indicio de la "*intención turbia*" por ocultar el hecho de que la FCF tuviera un acuerdo exclusorio con **TICKETSOP** o **TICKET YA**, por lo cual debe ser excluido de la valoración.
- El hecho de que se hubiera realizado una invitación a presentar ofertas no prueba que con anterioridad se tuviera un contratante elegido. Las reglas de la experiencia indican que quienes crean un proceso para invitar oferentes a presentar propuestas, buscan que exista una competencia entre ellos.
- No existió una prueba directa que evidenciara que la FCF realizó la invitación para aparentar competencia cuando no la había.
- Las relaciones de amistad previas no podían ser utilizadas como indicativos de acuerdos anticompetitivos. El hecho que dos personas sean amigas o se conozcan, no permite concluir que por ese hecho acordaron realizar actos ilegales, toda vez que lo natural, común y habitual es que no lo hagan.
- La sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca del 23 de abril de 2015, no podía trasladarse al presente caso, pues la misma se refiere a situaciones de hecho diferentes, en las que los nexos comerciales y de amistad sí podían ser indicativos de colusión.
- De la declaración de **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** no se desprendió que existiera una relación previa entre la FCF y **TICKET YA**.
- No es extraño que antes de la publicación de la invitación a contratar, **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** supiera que la FCF celebraría con terceros un contrato para la venta de boletería, pues el calendario de las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018 estaba por iniciarse, lo cual era de público conocimiento.
- Tampoco es de extrañar que **TICKETSHOP** supiera en forma general qué requisitos estarían en la invitación a presentar propuestas, sin que esto hubiera querido decir que conocieron exactamente su texto, pues solo lo vinieron a conocer con su publicación. Lo anterior se explica porque, como lo indicó **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA**, conocían los procesos anteriores y era fácil asumir que habría requisitos similares.
- Respecto a las afirmaciones de **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** de que tenía el contrato de boletería con la FCF asegurado o con una gran opción de ganarlo, los delatores manifestaron que nunca verificaron la veracidad de lo dicho ni conocieron de actos indebidos, sino que simplemente lo habían creído.
- Ante la falta de pruebas diferentes a las declaraciones de los delatores en las que expresan que simplemente creyeron el dicho de **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO**, se debió concluir que este último "*estaba alardeando, sin que exista evidencia de actos indebidos de favorecimiento*".
- Respecto a la supuesta indicación de **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** a **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** sobre un valor concreto del anticipo que debía presentarse junto a la oferta de **TICKETSHOP**, se trató de un hecho nuevo que nunca fue mencionado en la imputación de cargos, por lo cual violó el derecho de defensa y el debido proceso. Por lo anterior, debió ser excluido como elemento de determinación de responsabilidad.
- La declaración de **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** no debió tomarse como prueba y debió ser excluida de la actuación administrativa. Esto toda vez que el declarante no compareció a ratificar

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

su declaración, pues falleció antes de que fuera decretada, por lo cual, de acuerdo al artículo 188 del CGP, el testimonio no tuvo valor.

- La declaración de **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** fue la única prueba en la que se apoyó la Resolución Sancionatoria para afirmar que la FCF sugirió incluir en la propuesta un anticipo de \$10.000.000.000. Ninguno de los demás documentos que se citan permitieron concluir que la FCF sugirió o indicó a **TICKETSHOP** o **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** un valor determinado como anticipo.
- La Resolución Sancionatoria sustentó su condena argumentando que **TICKETSHOP**, **TICKET YA** y/o sus miembros, recibieron de la FCF información en tiempo real de los valores de las propuestas que presentaron otros competidores. Este hecho jamás se expuso en la resolución de formulación de cargos ni a lo largo de la actuación, por lo cual la FCF nunca tuvo la oportunidad de defenderse.
- La existencia de un supuesto flujo directo y continuo de información entre los cartelistas sobre las propuestas de los demás proponentes era física y materialmente imposible. Esto toda vez que, según el recuento de la Superintendencia de Industria y Comercio, en cuestión de minutos se tuvieron que haber cumplido al menos seis (6) actividades imposibles de realizar en el tiempo record señalado: (i) que la FCF informara a **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** la cifra que debía aparecer en la propuesta de **TICKETSHOP**; (ii) que **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** informara a **TICKETSHOP** el cambio y lo discutieran; (iii) que **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** instruyera a su empleada para que modificara la propuesta; (iv) Imprimir la hoja y sustituir la anterior; (v) desplazarse desde la carrera 80B No. 25C-80, Modelia (oficinas de **TICKETSHOP**) hasta la antigua sede de la FCF en la calle 32 con carrera 26 de Bogotá; y (vi) presentar la propuesta.
- La tesis de la existencia de un flujo de información entre los cartelistas para determinar el valor de la oferta de **TICKETSHOP** se desvirtúa igualmente con las declaraciones de **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** quien manifestó que el cambio del valor de la oferta no se produjo entre las 10:20 y 11:07 de la mañana, sino "*horas antes de la presentación, del plazo final*".
- De las actas de recepción de propuestas y de apertura de sobres no era posible deducir que la FCF revisó en tiempo real las propuestas de los demás participantes que se iban presentando.
- La apertura de los sobres fue posterior a la recepción de la última propuesta. Dado que la última oferta se recibió a las 11:30, no era posible sostener que la FCF monitoreaba sus valores para informar a **TICKSETSHOP**.
- El hecho que el presidente y el vicepresidente de la FCF tuvieran asiento en su Comité Ejecutivo e injerencia en sus decisiones no pudo ser tomado como un hecho determinante para inferir que existió un acuerdo anticompetitivo.
- Deducir que el vicepresidente de la FCF fue promovido al cargo de presidente como consecuencia del supuesto acuerdo, es desconocer que existieron muchas otras razones que explican la promoción y no pudo tomarse como un indicio de la existencia de un acuerdo.
- Los cálculos de probabilidad basados en quorum que presentó la Resolución Sancionatoria para concluir que **TICKETSHOP** tenía el 50% de probabilidades de ser votada favorablemente no podían ser indicativos de un acuerdo. La elección de la agencia de boletería no era entre la propuesta de **TICKETSHOP** y ninguna otra, sino entre **TICKETSHOP** y cinco (5) más, lo cual reducía las probabilidades.
- **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** no expresó un marcado énfasis por la oferta de **TICKETSHOP** sino que simplemente manifestó su concepto acerca de cuál consideraba la mejor propuesta. **ELKIN ENRIQUE ARCE MENA** declaró exactamente esto último, lo cual fue ratificado por **CLAUDIO JAVIER COGOLLO MERLANO**.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

- La Resolución Sancionatoria omitió citar los apartes de las declaraciones de los miembros del Comité Ejecutivo en los que sostuvieron que el factor primordial por el cual se escogió la propuesta de **TICKETSHOP** fue que se trataba de una propuesta de compra en firme y no la existencia de un anticipo.
- De las declaraciones de los miembros del Comité Ejecutivo de la **FCF** no había duda que una propuesta en firme era más favorable que las que ofrecían comisiones variables, así la oferta en firme fuera algo menor. Claramente, el principal elemento de decisión en el presente caso radicó en que se trataba de una venta en firme levemente menor que la que ofrecía una suma variable y condicionada a los resultados de la Selección.
- En la Resolución de Apertura de Investigación nunca se planteó como un hecho cuestionable que el anticipo hubiera sido un factor de decisión.
- Según la Resolución Sancionatoria, el supuesto acuerdo exclusorio se encontraba definido de manera previa a la publicación oficial de la Invitación a Cotizar realizada el 6 de agosto de 2015. Si lo anterior fuera así, las pretendidas omisiones de algunos miembros de la **FCF**, en especial de **ANDRÉS TAMAYO IANINNI** y **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES**, no habrían facilitado el supuesto acuerdo que para ese momento ya se habría celebrado.
- Dado que el supuesto acuerdo anticompetitivo se habría producido previo a publicarse la invitación y, por ende, antes de presentarse las propuestas, la revisión de los documentos en nada hubiera facilitado el convenio, toda vez que éste se habría perfeccionado con anterioridad.
- La USB contenía la misma información que la copia dura de las propuestas económicas, por lo que no aportaba elementos determinantes en la elección. Así, en el momento en que se evaluaron las propuestas por parte del Comité Ejecutivo de la **FCF**, todos los requisitos se cumplían. Por este motivo, **ANDRÉS TAMAYO IANINNI** y **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** no facilitaron el acuerdo colusorio.
- Las supuestas omisiones tampoco podían tomarse como prueba, ni siquiera indiciaria, del pretendido acuerdo exclusorio, pues para serlo tendría que haber prueba directa de que cuando se recibieron las propuestas y realizó la verificación documental, o incluso cuando se efectuó la sesión del Comité Ejecutivo, **ANDRÉS TAMAYO IANINNI** y **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** conocían del acuerdo exclusorio y por eso omitieron informar la irregularidad.
- Los funcionarios de la **FCF**, **ANDRÉS TAMAYO IANINNI** y **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES**, no tenían conocimiento acerca de la existencia de **TICKET YA**, pues como incluso lo declararon ante esta Entidad, para ellos **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** era parte de **TICKETSHOP**.
- El contrato de cuentas en participación entre **TICKETSHOP** y **TICKET YA** (en adelante "Contrato de Cuentas en Participación") era un acto privado entre esas dos empresas, que en desarrollo del principio de relatividad de los contratos solo los vinculaba a ellos y que, por su naturaleza, las relaciones que generaba entre las partes se mantenían ocultas ante terceros.
- El Contrato de Cuentas en Participación no evidenció la implementación de actos de favorecimiento por parte de la **FCF**, ni tampoco fue una fachada a través de la cual la **FCF** pretendiera dar apariencia de legalidad a la dinámica ilegal, pues no fue parte en él y tampoco conocía de su existencia, toda vez que ante la **FCF** siempre respondió **TICKETSHOP**, como lo afirmó **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** en su declaración.
- La **FCF** no participó en un acuerdo con objeto explotativo para la reventa de boletas, por lo cual no era responsable de las actuaciones que **TICKETSHOP**, **TICKET YA** y sus miembros pudieron haber realizado.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

- No existió manifestación ni prueba que evidenciara que la **FCF** revendió boletas para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018, como tampoco una sola manifestación o prueba que demostrara que recibió remuneración o retribución por concepto de reventa de boletería.
- No puede pensarse, y menos asumirse, que el beneficio que recibió la **FCF** por el supuesto acuerdo anticompetitivo fue el valor del contrato celebrado, pues el mismo fue el resultado de una venta en firme de un número determinado de boletas y no por la reventa de éstas.
- Los delatores reconocieron que la **FCF** no participó en reventa y no realizó actos ilegales, lo cual debió ser suficiente para exonerarla y revocar la Resolución Sancionatoria.
- La **FCF** no conocía la existencia de **TICKET YA** durante la ejecución del contrato con **TICKETSHOP**. Lo anterior se probó con las declaraciones de los mismos miembros de la **FCF**, quienes manifestaron que los socios de **TICKET YA** fueron presentados como miembros de **TICKETSHOP**, y siempre acudieron en compañía de **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** e **IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ**.
- La Resolución Sancionatoria reconoció solo tener pruebas de reventa de boletería para el partido contra Brasil y asumió que en los demás partidos también se presentó, para lo cual abandonó la carga probatoria que le correspondía.
- Existieron pruebas directas de que la **FCF** y sus miembros ignoraban que se realizara la reventa de boletería. Los delatores confesaron que el acuerdo de reventa era entre **TICKETSHOP** y **TICKET YA**. De igual forma, estos últimos declararon que nunca le informaron a la **FCF** sobre la reventa de boletas.
- Ni siquiera **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** e **IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ** conocieron de la reventa de boletería antes del partido contra Brasil, a pesar de que estaban involucrados en el día a día de la comercialización de las boletas.
- Reprochar, como lo hizo la Resolución Sancionatoria, que la **FCF** no ejecutó la facultad de auditoría en el contrato de boletería, pues consentía la reventa, fue desconocer la realidad de cómo se desenvuelven en general las relaciones entre particulares, pero especialmente evidenció una concepción inquisitiva que puede bordear en el desconocimiento de la Constitución y las normas civiles y comerciales.
- Las normas de derecho privado establecen que la buena fe se presume tanto en la ejecución como en la celebración de contratos. Por este motivo, ejercer inspecciones o auditorías es la excepción. En el caso del contrato entre la **FCF** y **TICKETSHOP** no era posible determinar que existiera reventa masiva de boletas, hecho que solo se conoció con la intervención de la Superintendencia de Industria y Comercio.
- Se solicitó disponer la reducción de la multa impuesta a la **FCF**, en consideración a los ingresos recibidos y no a su patrimonio. Esta solicitud se fundamentó en la difícil situación económica que se atraviesa actualmente como consecuencia de la pandemia global por el nuevo coronavirus SARS-CoV2 ("Covid-19"), lo cual ha implicado una disminución de sus ingresos proyectados en más de treinta por ciento (30%).
- Las entidades organizadores de eventos deportivos se han visto forzadas a suspender sus calendarios como consecuencia de las decisiones adoptadas por sus gobiernos para mitigar y contrarrestar los efectos de la pandemia. En el caso particular de la **FCF**, las medidas tanto del Gobierno Nacional como de la **CONMEBOL** y la **FIFA** han derivado en la imposibilidad de llevar a cabo las dos primeras fechas de las Eliminatorias al Mundial de Catar 2022. A la fecha, no existe pronunciamiento alguno sobre la reanudación del calendario.
- Los efectos sobre los ingresos de la **FCF** han sido devastadores, lo cual se puede ver en certificación de revisoría fiscal aportado como prueba, que concluyó que en comparación con lo registrado en el

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

mismo semestre del año anterior, se presentó una disminución total en el recaudo de cartera del 33,24%.

- La sanción impuesta en la Resolución Sancionatoria correspondió al 12% del patrimonio de la FCF para el año 2018 y al 10,5% de sus ingresos operacionales para el mismo año. No se explica por qué se optó por tomar como referencia el año 2018, toda vez que este no correspondía con el momento de los hechos investigados. El año 2018 coincidió con el año en que la FCF obtuvo mayores ingresos, con lo cual es posible concluir se calculó la multa tomando como referencia el mejor año en términos económicos de la FCF, cuando ésta deberá ser pagada en lo que se prevé que será el peor año en términos económicos para la misma.
- El parámetro utilizado para graduar la sanción impuesta a la FCF no encuentra ningún punto de contacto ni con la celebración del contrato con **TICKETSHOP**, ni con la fecha en que se llevaron a cabo los partidos de las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018, ni con el momento en que se dio apertura a la investigación ni mucho menos con el momento en que se impone la multa.
- Es procedente una revisión para efectos de que la multa se acerque a la situación real y actual que atraviesa el fútbol colombiano, de modo que su cuantificación se realice con base en los ingresos que se tienen previstos para el año 2020. Esta petición se sustentó en la aplicación del principio de favorabilidad que rige las actuaciones en el marco del derecho administrativo sancionatorio como desarrollo del debido proceso.
- Ante distintas alternativas de sanción, debe preferirse aquella que resulte más benévola o favorable para los intereses de las personas responsables. Por este motivo, dado que en el lapso transcurrido entre las conductas investigadas y la imposición de la sanción la situación financiera de la FCF ha sufrido grandes variaciones, debe tomarse aquella que resulte más favorable para ésta al momento de graduar la sanción.

#### **4.1.2. Argumentos presentados conjuntamente por TICKET YA y ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT (Representante Legal de TICKET YA)**

- De las declaraciones de los delatores no podía inferirse que se tenía garantizada la adjudicación del contrato de boletería para el Mundial de Rusia 2018, ni mucho menos que en la propuesta que se presentaría a la FCF deberían incorporarse una serie de requerimientos que se conocían como consecuencia de los contactos entre los investigados.
- De lo manifestado por **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** e **IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ** a lo sumo podía colegirse que **TICKET YA** y **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** tenían seguridad de resultar ganadores del proceso en atención a la gran experiencia que detentaban en temas de fútbol en Colombia, y al músculo financiero que podían disponer.
- Una cosa era afirmar las altas probabilidades con las que se contaba para resultar favorecidos en el contrato de boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018, en atención al conocimiento que **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** tenía como empresario del fútbol, y otra insinuar colusión o fraude en la asignación del contrato, lo cual no podía deducirse en el caso concreto.
- La supuesta garantía y seguridad de resultar adjudicatarios del contrato de boletería correspondió "*a una elucubración mental del funcionario que investiga*".
- Las declaraciones de los delatores respecto a que les tenían prometidas las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018 carecieron de sustento probatorio. De esta forma, no había certeza o seguridad respecto a la asignación del contrato de boletería para el Mundial de Rusia 2018.
- Tuvieron conocimiento que habían sido seleccionados para celebrar el contrato de venta, comercialización y distribución de la boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018, cuando todos los demás participantes se enteraron por medio de la página web de la FCF.



"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

- Afirmar que la FCF "adjudicó" a **TICKETSHOP** el contrato de la boletería para las Eliminatorias del Mundial de Rusia 2018 resultó impreciso, por cuanto el proceso de "Invitación a Cotizar" no se trató de una licitación de carácter público, ni mucho menos privada, por lo cual no era posible afirmar que se "adjudicó" un contrato, término que solo aplica a procesos licitatorios.
- Respecto a la irregularidad en cuanto a que la FCF no excluyó la oferta presentada por **TICKETSHOP** por haber presentado una inconsistencia en los valores asignados en números con los valores asignados en letras, causa extrañeza que si el proceso de selección ya estaba acordado, por qué en el escrito aclaratorio presentado por **TICKETSHOP** respecto a la mencionada inconsistencia no se ratificó el menor valor económico de la oferta.
- **TICKETSHOP** no participó en el proceso ante la FCF con dos ofertas diferentes.
- La Superintendencia de Industria y Comercio carece de competencia para fijar los criterios de selección en un proceso de invitación a cotizar.
- "Erradamente concluye la Delegatura" que en el Contrato de Cuentas en Participación en ningún momento se estipuló la posibilidad de que **TICKET YA** pudiera comercializar, vender y/o distribuir las boletas para Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018. En el objeto de dicho contrato se incluía esa autorización.
- La apreciación de que **TICKETSHOP** se comportó como un vehículo o fachada de **TICKET YA** en el negocio con la FCF correspondió a una interpretación errada, sesgada y salida de contexto, que desconoció de tajo la validez y existencia de un Contrato de Cuentas en Participación.
- La Superintendencia de Industria y Comercio se abrogó facultades que van más allá de su competencia, al pretender vía proceso administrativo entrar a controvertir la eficacia y validez del contrato de Cuentas en Participación, lo cual, aunque no lo manifestó de forma expresa, sí lo hizo de forma indirecta al desconocer sus derechos y obligaciones.
- Con respecto a si **TICKET YA** tenía a su cargo fondear las condiciones económicas de la propuesta económica presentada por **TICKETSHOP** en el proceso con la FCF, éste no era el escenario correspondiente para entrar a establecer las obligaciones de las partes contratantes, por cuanto dentro del marco normativo de una investigación administrativa no se puede entrar a discutir la validez o existencia de un Contrato de Cuentas en Participación.
- **TICKET YA** otorgó un número de garantías para la consecución del crédito por diez mil millones de pesos (\$10.000.000.000) por parte de **TICKETSHOP** con **BANCOLOMBIA**, con el cual se cubriría el anticipo acordado con la FCF. Por tal motivo, no se podía colegir el incumplimiento de las obligaciones propias de **TICKET YA**.
- Con respecto a las reuniones que **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** sostuvo con miembros de la FCF, si bien su participación "la hacía en su calidad de representante legal de **TICKET YA**, en virtud del Contrato de Cuentas en Participación suscrito con **TICKETSHOP**", para efectos de la FCF se encontraba actuando como socio oculto, en el marco del Contrato de Cuentas en Participación, por lo que los miembros de la FCF lo veían como una extensión de **TICKETSHOP**.
- En la eventualidad de que los miembros de la FCF hubieran conocido que **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** actuaba en calidad de representante legal de **TICKET YA**, la única consecuencia legal hubiera sido que esta última entraría a responder solidariamente, junto con **TICKETSHOP**, respecto de las obligaciones surgidas del Contrato de Cuentas en Participación.
- Respecto a la desviación masiva de boletas, **TICKETSHOP** en ningún momento manifestó reproche alguno respecto a la venta, comercialización y distribución de la boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018 por parte de **TICKET YA**, por cuanto se había suscrito el Contrato de Cuentas en Participación, el cual le daba todo el derecho legal a **TICKET YA** a detentar dichas boletas, razón por la cual no se podía entrar a inferir que hubo desvío masivo de éstas.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

- El grupo de *WhatsApp* al cual hace referencia la Resolución Sancionatoria fue creado única y exclusivamente con el objeto de hacer seguimiento a la distribución, comercialización y venta de la Boletería de los partidos a las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018. Esta situación fue consecuencia del cumplimiento del artículo séptimo del Contrato de Cuentas en Participación, el cual facultaba a las partes a conformar un comité de seguimiento respecto a la venta, comercialización y/o distribución de la boletería.
- Las actividades promocionales y comerciales propuestas por **TICKET YA**, las garantías que se constituyeron para respaldar las deudas entre **TICKET YA** y **TICKETSHOP**, los desacuerdos entre ambas empresas y los seguimientos que hacía **TICKET YA** sobre la comercialización de la boletería, eran todas actividades propias de la relación existente entre las dos sociedades en virtud del Contrato de Cuentas en Participación.
- No le era dable a la Superintendencia de Industria y Comercio colegir la reventa de boletas en los partidos disputados por la selección Colombia contra Perú, Argentina, Venezuela, Ecuador, Uruguay, Chile, Bolivia y Paraguay, toda vez que del acervo probatorio que reposa en el Expediente, solamente podía deducirse una posible reventa en el partido contra Brasil.
- Respecto a la solicitud de nulidad en atención a la violación al debido proceso perpetrada por los funcionarios de esta Superintendencia al momento de practicar la visita de inspección en el domicilio social de **TICKET YA**, la Resolución Sancionatoria se limitó a señalar las facultades de inspección, vigilancia y control que tiene la Superintendencia de Industria y Comercio. Sin embargo, no hizo pronunciamiento respecto al fondo del asunto de la nulidad invocada, que consistía en haber obtenido de forma irregular las pruebas sustraídas de los computadores y celulares de propiedad de **TICKET YA** y de **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT**, contraviniendo de esta forma la más reciente Sentencia C-165 de 2019 de la Corte Constitucional.
- Carecía de competencia la Superintendencia de Industria y Comercio para entrar a tomar determinaciones en una actividad de carácter monopolístico "*en atención a que dicho monopolio no se encuentra reglado por el Estado Colombiano, razón por la cual se encontraría desbordando sus facultades, lo cual rayaría en la posible comisión del delito de prevaricato por acción*".
- La Superintendencia de Industria y Comercio pretendió "*enrostrarle*" a **TICKET YA** el rótulo de agente de mercado, cuando en realidad el único agente del mercado era la **FCF**, quien como máximo órgano rector del fútbol colombiano, era el encargado exclusivamente de la venta, comercialización y/o distribución de las boleterías para las Eliminatorias al Mundial de Rusia de 2018.
- Quien suscribió el contrato como operador exclusivo para la venta, comercialización y/o distribución de las boleterías para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018 fue **TICKETSHOP**, por lo que era la única responsable de las obligaciones derivadas del contrato suscrito con la **FCF**.
- No existió sustento jurídico para asignarle responsabilidad a **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** por haber ejecutado actos que materializaron el supuesto acuerdo anticompetitivo celebrado entre la **FCF**, **TICKETSHOP** y **TICKET YA**, por cuanto siempre actuó en calidad de representante legal de **TICKET YA**, y en ningún momento lo hizo en su calidad de persona natural o de socio.
- No se encontró probado que: (i) **TICKET YA** o **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** hubieran entregado dádivas o prebendas a ningún funcionario de la **FCF**; (ii) **TICKET YA** o **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** hubieran incurrido en la conducta de desvío masivo de boletas; y (iii) durante los partidos a las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018 contra las selecciones de Perú, Argentina, Ecuador, Venezuela, Uruguay, Chile y Bolivia se hubiere realizado reventa de boletas.
- Respecto al partido contra Brasil, las pruebas (pantallazos y archivos *WhatsApp*) debieron desestimarse, en atención a que fueron recabadas con violación al debido proceso, al ser obtenidas

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

de forma ilegal al momento de incautar sin orden judicial los computadores, celulares y demás equipos electrónicos pertenecientes a la sociedad **TICKET YA** y sus funcionarios.

- Se debe disminuir el valor de la sanción impuesta a **TICKET YA** y **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** *"en atención a la parálisis económica que estamos padeciendo como consecuencia del aislamiento preventivo obligatorio ordenado por el Gobierno Nacional, a fin de mitigar los efectos de la pandemia provocada por el Covid-19"*.

#### 4.2. Argumentos presentados por las personas naturales vinculadas a los agentes de mercado

##### 4.2.1. Personas naturales vinculadas a la FCF

##### 4.2.1.1. Argumentos presentados por LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO (Ex Presidente de la FCF)

- El artículo 1 de la Ley 155 de 1959 constituyó, en el presente caso, una fuente indebida de tipicidad, toda vez que no se demostró la existencia de la totalidad de los elementos que lo componen, a saber: (i) la acción ("queda prohibido cualquier práctica, procedimiento o sistema que tiende a limitar la libre competencia"); y (ii) el objeto ("propósito de determinar o mantener precios inequitativos en perjuicio de los consumidores o productores de materias primas").
- No se encontró debidamente probado que la decisión de la FCF de contratar con **TICKETSHOP** haya sido motivada por un acuerdo o convenio tendiente a limitar la competencia, ni mucho menos que dicha decisión haya tenido el propósito de determinar o mantener precios en perjuicio de los consumidores.
- No se probó que la FCF haya participado, conocido o facilitado el supuesto acuerdo entre **TICKETSHOP** y **TICKET YA** para revender la boletería, ni tampoco que el mismo tuviera como propósito determinar o mantener precios inequitativos.
- Debido a que no se demostró que el objeto de las prácticas supuestamente anticompetitivas era el de determinar o mantener precios inequitativos y afectar a los consumidores, existió una incorrecta adecuación del comportamiento investigado a la prohibición contenida en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959.
- No se presentó un tratamiento favorable a la propuesta de **TICKETSHOP**, ni se colaboró, facilitó, autorizó, ejecutó o toleró el desarrollo de una práctica contraria a la libre competencia.
- Si bien **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** conocía a **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO**, pues fue dirigente deportivo por 28 años y dueño del Club Real Cartagena, el conocer a alguien no es *per se* un hecho que permita el endilgar algún tipo de responsabilidad administrativa. Por otra parte, **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** no conocía y nunca sostuvo una llamada o una conversación con **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT**.
- La argumentación en la que se sustentó la supuesta preexistencia de relaciones entre los investigados, que les permitió supuestamente coordinar sus actuaciones anticompetitivas, sería como afirmar que por el simple hecho de ser amigo o de tener relaciones comerciales con una persona, *"el Superintendente de Industria y Comercio o cualquiera de sus delegados habría incurrido en una actividad ilícita o ilegal"*.
- La declaración de **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** del 7 de julio de 2018, sobre la cual se basó la afirmación de que un primer acto de favorecimiento consistió en la determinación de un valor concreto del anticipo, fue valorada de manera aislada y parcial. A partir de la lectura de todas sus respuestas se puede determinar que el núcleo central del relato del declarante correspondió a que no existió ninguna clase de ilicitud en el marco de la elección del operador del contrato de boletería.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

- Los delatores manifestaron que no conocieron de la "*Invitación a Cotizar*" sino hasta después que la misma fuera publicada en la página de la FCF. Además, manifestaron que este proceso era ampliamente conocido en el mercado. Por este motivo, no era posible aseverar que había existido un cruce de información entre los investigados, encaminado a favorecer la propuesta de **TICKETSHOP**.
- Aunque en declaración rendida en septiembre de 2017 por **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** se manifestó que **RODRIGO DE JESÚS RENDON CANO** podría influir en la decisión de la FCF sobre la elección de la agencia de boletería para el Mundial de Rusia 2018, no se tuvo en cuenta que posteriormente, en la ratificación de dicha declaración en noviembre de 2019, los delatores afirmaron que no existía prueba alguna de que **RODRIGO DE JESÚS RENDON CANO** tuviera efectivamente injerencia en la FCF. Por el contrario, los delatores reconocieron que la supuesta influencia no era nada más que creencias personales, producto de su ingenuidad y de su imaginación.
- Es notorio que **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** desarrolló un testimonio completamente inconducente, impertinente e inútil con relación a la prueba de un supuesto favorecimiento a la propuesta de **TICKETSHOP**. Incluso manifestó que nunca tuvo conocimiento de alguna dinámica adelantada por la FCF.
- El supuesto primer acto de favorecimiento no se sustentó en pruebas que obren debidamente en el Expediente y estuvo basado en suposiciones.
- Sobre el segundo acto de favorecimiento, esto es, el flujo de información para determinar el valor de la oferta económica de **TICKETHSOP**, en ningún apartado de la Resolución Sancionatoria se encontró evidencia alguna que permitiera concluir que haya existido comunicación entre los investigados con miras a fijar el valor de la oferta.
- De la declaración de **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** en relación con el cambio del valor de la oferta económica, no es posible deducir la hora exacta o aproximada en la que se recibió la indicación de modificar el valor, ni que la FCF o las personas naturales vinculadas a ella hubieran participado en la determinación del nuevo monto a ofertar.
- Según la Superintendencia de Industria y Comercio, el valor de la propuesta económica presentada por **TICKETSHOP** fue modificado una vez la FCF conoció el valor de las demás propuestas. No obstante, no se tuvo en cuenta que la última propuesta presentada se radicó tan solo minutos antes. En este sentido, no era lógica ni físicamente posible pensar que esto ocurrió de la manera relatada.
- La declaración de **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** se presentó como impertinente para deducir, primero, que alguno de los miembros de la FCF haya dado apertura a los sobres que contenían las ofertas de los demás proponentes, y segundo, que con base en ese conocimiento hayan transmitido información alguna a los representantes de **TICKETSHOP** y **TICKET YA**.
- **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** explicó que la divergencia del valor expresado en letras y números en la oferta presentada por **TICKETSHOP** se trató simplemente de un error secretarial.
- La Resolución Sancionatoria no refirió prueba alguna de la existencia de un flujo de comunicación entre los representantes de **TICKETSHOP** y los miembros de la FCF que hubiese permitido a los primeros modificar a último momento su oferta económica. Por consiguiente, la conclusión estuvo basada en meras suposiciones.
- La presencia de **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO**, **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** y **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** al momento de la apertura de los sobres no permitía deducir, primero, que se haya dado apertura a las propuestas en la medida en que se iban recibiendo, y segundo, que haya existido comunicación entre los investigados con anterioridad a la presentación de la oferta por parte de **TICKETSHOP**.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

- Del mismo análisis en relación con el error de la firma encargada de la evaluación de las propuestas económicas, se encontró probado que, desde una perspectiva financiera y económica, la propuesta presentada por **TICKETSHOP** era la mejor.
- Varios elementos de prueba evidenciaron que mediante la elección de una oferta de compra en firme de boletería, como la de **TICKETSHOP**, la **FCF** mitigaba el riesgo de demanda que no cubrían las ofertas presentadas mediante un sistema de administración.
- Desde una perspectiva económica, el monto total de la oferta no fue la única consideración que llevó a concluir que la mejor oferta fue la presentada por **TICKETSHOP**. Debió tenerse en cuenta que, como lo manifestó la perito **MARCELA GÓMEZ CLARK**, el primer esquema presentaba una ventaja adicional toda vez que *"el riesgo de la venta de las boletas, 'el riesgo de la demanda', como digo en mi dictamen, estaba en cabeza del proponente y no en cabeza de la Federación"*.
- La firma **GAMBOA & ACEVEDO ABOGADOS** (en adelante "**GAMBOA ABOGADOS**") incurrió en dos errores en la evaluación de las ofertas económicas. El primero, advertido por esta Entidad, relacionado con el valor de la boletería de la localidad norte/sur, que llevó a una sobrestimación del valor ofertado por **PRIMERA FILA** y **TU BOLETA**. Y el segundo, que fue considerar que la oferta de estos últimos proponentes implicaba una cantidad de dinero determinado. A pesar de que dichas ofertas estaban basadas en un escenario hipotético de demanda del 90% del aforo del estadio de Barranquilla, en realidad eran variables y dependían de los resultados que se conocieran de manera ex-post, por lo cual era imposible concluir que se trataban de mejores ofertas económicas a la presentada por **TICKETSHOP**.
- La perito **MARCELA GÓMEZ CLARK** dejó claro que la metodología de comparación empleada por la oficina de abogados encargada de evaluar las propuestas incurrió en un error técnico puesto que aplicó la misma tasa de descuento a dos operaciones que tenían inmersos distintos grados de riesgo, otra razón más por la cual no era posible concluir que las propuestas presentadas por **PRIMERA FILA** y **TU BOLETA** eran mejores que la presentada por **TICKETSHOP**.
- La nota 8 de la invitación a cotizar advertía que *"La Federación Colombiana de Fútbol se reserva el derecho de seleccionar y determinar unilateralmente al ganador de esta invitación para establecer su agencia de boletería oficial"*.
- La Superintendencia de Industria y Comercio se concentró en "*nimiedades*", como la no entrega de una USB, para argumentar que algunos de los miembros de la **FCF** facilitaron la supuesta conducta anticompetitiva. Sin embargo, no se tuvo en cuenta que la entrega de la USB no era un requisito documental. Se trataba simplemente de una anotación, de la misma manera que la fijación del tipo de fuente, el espaciado, el tamaño de la hoja o su foliatura.
- No existieron elementos probatorios que sustentaran la tesis respecto a que **ANDRÉS TAMAYO IANINI** y **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** tuvieran conocimiento de la conducta anticompetitiva y que hubieran adelantado actividades para facilitar la comisión de la misma.
- Se desconoció la naturaleza del negocio jurídico en el presente caso, pues el contrato suscrito entre la **FCF** y **TICKETSHOP** era un acuerdo de reventa, el cual no constituyó una práctica restrictiva de la competencia. Esto, toda vez que la reventa de bienes y servicios es una parte esencial de la cadena productiva. Así, la **FCF** vendió o cedió, mediante un contrato absolutamente legal, un derecho que figuraba en su patrimonio a quien le presentó la mejor oferta, quien posteriormente lo comercializó entre los consumidores.
- Ahora bien, como lo manifestaron algunos testigos, el fenómeno de la reventa de boletería para acceder a espectáculos de entretenimiento, como lo es el fútbol, es imposible de controlar. Por este motivo, el organizador del evento no puede ser responsable de lo que el comprador de un tiquete de entrada haga con él una vez lo adquiere. Una vez el boleto es adquirido por un comprador este se encuentra en plena libertad de hacer lo que considere pertinente.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

- En la medida que la reventa es un fenómeno imposible de controlar, resulta aplicable la máxima del derecho que reconoce que nadie está obligado a lo imposible. Adicionalmente, el incremento en el precio que se produce en la reventa de boletería está sujeto a las leyes del mercado, pues *"cualquier entendimiento básico de las leyes de la oferta y la demanda permite concluir que en la medida que un bien, particularmente un bienpreciado, sea escaso, su precio tenderá a ser más alto"*, situación que en el caso concreto se prestó *"para la reventa a precios astronómicos"*.
- Como máximo, en el presente caso se logró probar la existencia de un acuerdo entre **TICKETSHOP** y **TICKET YA** para la reventa de boletería. No obstante, no existió prueba alguna de que la **FCF** o sus miembros hayan colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado o tolerado dicha práctica.
- Argumentar que la **FCF** conocía de la existencia y participación de **TICKET YA** en el negocio por el simple hecho de haberse reunido con su representante legal, sin haber demostrado que en dicha reunión se presentó como tal, no tiene sustento alguno.
- El simple hecho que funcionarios de la **FCF** se hubieran reunido con miembros de **TICKET YA** y **TICKETSHOP** no podía ser prueba que los primeros conocieran y auspiciaran cualquier tipo de acuerdo anticompetitivo que hubiera podido existir entre los segundos.
- El delator afirmó que la **FCF** no tenía conocimiento alguno sobre la reventa de boletería.
- No haber adelantado auditoría sobre el contrato suscrito entre la **FCF** y **TICKETSHOP** no podía tomarse como acto negligente por parte de la **FCF**. Esto, pues no se tuvo en cuenta que, más allá de ser una decisión facultativa de los contratantes, iniciar una auditoría implicaba costos adicionales para la **FCF**. Además, se desconoció que en el mundo contractual los conflictos entre las partes tienden a solucionarse de manera amigable.
- Se pretendió que por la existencia de dos (2) quejas de consumidores, la **FCF** iniciara todo un trámite de auditoría sobre el contrato.
- No se acreditó que la investigación adelantada cumpliera con el requisito de significatividad del que trata el artículo 3 de la Ley 1340 de 2009 y el numeral 3 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011. Por lo tanto, no debió iniciarse y mucho menos culminarse la investigación.
- No se analizó el título de imputación subjetiva con el que habrían actuado los investigados, por lo que se aplicó de manera indebida un régimen de responsabilidad objetiva, contrariando la normatividad nacional.
- La Corte Constitucional, en numerosos pronunciamientos, ha señalado que el régimen de responsabilidad objetiva, aquél en el que la sanción se puede imponer independientemente de la conducta del sujeto pasivo, no solo es excepcional, sino que está sujeta al cumplimiento de ciertos requisitos que no se cumplen en el presente caso.
- El Tribunal Administrativo de Cundinamarca en sentencia de octubre de 2018 se manifestó sobre la aplicación del régimen subjetivo en el marco de las actuaciones adelantadas en virtud de las competencias de la Superintendencia de Industria y Comercio, señalando que *"la conducta debe ser dolosa o culposa como elementos integrantes del actuar del sancionado"*.
- La Resolución Sancionatoria presentó una vulneración al principio de congruencia. Así, en lo relacionado con el proceso de selección de la agencia de boletería para el Mundial de Rusia 2018, en el pliego de cargos se sostuvo que dicho proceso debió haber culminado con la selección de **PRIMERA FILA**, por supuestamente tratarse de la mejor oferta presentada. Sin embargo, en la Resolución Sancionatoria se concluyó de una parte, que habría existido información privilegiada transmitida por **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** a **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** y, de otra parte, que la decisión de la **FCF** es reprochable puesto que se trató de la consolidación de una práctica anticompetitiva.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

- En lo que respecta a la reventa de boletería, el pliego de cargos afirmó que la **FCF** y sus integrantes habrían favorecido o facilitado la práctica anticompetitiva desarrollada por **TICKETSHOP** y **TICKET YA**. A pesar de ello, se señaló, sin fundamento probatorio alguno, que, en realidad, no se facilitó la práctica, sino que se había constituido un cartel.
- La Resolución Sancionatoria presentó un indebido ejercicio de valoración probatoria. Esto constituyó un defecto fáctico de la decisión, que afectó su motivación, puesto que estuvo fundada en conclusiones sobre hechos sin el debido sustento probatorio. Adicionalmente, esta situación fue la confirmación de que a lo largo del procedimiento administrativo sancionatorio se desconoció el principio de imparcialidad de los funcionarios encargados de sustanciar y decidir.
- En este caso, tal vez dada su trascendencia mediática, se vio cómo la actuación fue acompañada de múltiples declaraciones por antiguos y actuales funcionarios de la Superintendencia de Industria y Comercio, lo que constituyó una clara vulneración del artículo 29 de la Carta Política y de las normas concordantes.
- La mención al denominado "*FIFA GATE*" fue una prueba más de la violación al principio de imparcialidad en el presente caso, pues no solo era irrelevante sino que además desconoció una interpretación razonable que fue presentada por uno de los testigos, según la cual la decisión de adelantar una invitación a cotizar respondió a "*una sana y lógica estrategia comercial destinada a maximizar sus beneficios, de sondear el mercado en busca de la mejor oferta, de "dejar un precedente muy importante" sobre el valor de uno de sus activos más preciados*".
- En este caso, no se desvirtuó la presunción de inocencia, pues no se pudo probar, más allá de duda razonable, que la **FCF** y las personas naturales vinculadas a ella hayan incurrido en la conducta proscrita por el artículo 1 de la Ley 155 de 1959.
- Las sanciones impuestas no atendieron el principio de proporcionalidad. Por ejemplo, no existió justificación razonable para las sanciones impuestas a las personas jurídicas, pues ninguna de ellas fue identificada como instigadora y todos incurrieron de manera conjunta en actos anticompetitivos que afectaron el mismo bien protegido. Así, las sanciones impuestas debieron ser idénticas o por lo menos cercanas, pero lo que se evidenció fue que la sanción impuesta a la **FCF** fue exageradamente alta.
- Podría señalarse que la divergencia en las sanciones a las personas jurídicas proviene de su tamaño, ingresos operacionales y patrimonio. Sin embargo, la desproporcionalidad de la sanción proviene de las diferencias en los porcentajes de la multa máxima potencialmente aplicable, evidenciándose que se sancionó con mayor rigurosidad a la **FCF** sin justificación alguna.
- Si el beneficio obtenido por la **FCF** como resultado de la conducta anticompetitiva fue un contrato con mayor valor económico al que hubiese logrado sin la conducta, dicho beneficio sería equivalente a la diferencia entre el valor de la oferta de **TICKETSHOP** y el de **PRIMERA FILA**, lo que equivaldría a 182 millones de pesos, aproximadamente. En ese orden de ideas, la multa impuesta también sería desproporcionada.
- No existieron pruebas en el Expediente que permitieran siquiera intuir que durante la ejecución del contrato la **FCF** o alguno de sus integrantes percibió beneficio alguno del supuesto desvío y posterior reventa de la boletería.
- Se encontró que personas naturales que habrían tenido el mismo grado de participación en la conducta fueron sancionadas de manera diferente. Por ejemplo, las sanciones impuestas a **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** y **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** fueron muy disimiles pese a que se encontraron diferencias únicamente en los criterios de persistencia en la conducta infractora y el grado de participación.
- Para el caso de los miembros del Comité Ejecutivo de la **FCF**, las consideraciones sobre su actuar fueron idénticas, no se alejaron de las utilizadas para sancionar a **LUIS HERBERTO BEDOYA**

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

**GIRALDO** y a **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** y, sin embargo, fueron sustancialmente diferentes en pesos y UVT, así como en el porcentaje que representan de la multa máxima a imponer. Por ejemplo, mientras a **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** se le impuso el 5,5% de la multa máxima, a **ELKIN ENRIQUE ARCE MENA**, un 0,36% de la multa máxima a imponer.

- Pese a que **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** participó durante la conducta anticompetitiva hasta su salida del cargo en febrero de 2016 y **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** lo hizo durante la totalidad del periodo investigado, el primero recibió una mayor sanción, lo que implica que, nuevamente, existió una desproporcionalidad de las sanciones impuestas.
- La Resolución Sancionatoria evidenció una indebida utilización del programa de delación. De una parte, los delatores no aceptaron o reconocieron su participación en prácticas restrictivas de la competencia. Tampoco suministraron información relativa a la supuesta participación de la FCF en la conducta reprochada. Por lo anterior, resulta indebido que se haya decidido exonerar de toda multa a los delatores.

#### **4.2.1.2. Argumentos presentados por RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO (Presidente de la FCF para la época de los hechos)**

- Se presentó una vulneración al derecho fundamental de petición al no haberse atendido, de fondo, la "*Solicitud de saneamiento de irregularidades probatorias y de corrección y complementación del Informe Motivado*" radicada el 20 de enero de 2020, a la cual no se le dio el trámite que legalmente corresponde y no fue respondida de fondo.
- En la Resolución Sancionatoria se presentó un defecto fáctico en su dimensión negativa, el cual, según la Corte Constitucional, "*ocurre cuando el juez niega o valora la prueba de manera arbitraria, irracional y caprichosa u omite su valoración y sin razón valedera da por no probado el hecho o la circunstancia que de la misma emerge clara y objetivamente*"<sup>10</sup>.
- También existió en la Resolución Sancionatoria defecto fáctico en su dimensión positiva, por cuanto se dieron por establecidas circunstancias sin que existiera material probatorio que respaldara su decisión, y de esta manera vulneró la Constitución.
- Para evitar incurrir en los defectos en la valoración probatoria, la Resolución Sancionatoria ha debido contener una valoración conjunta, completa y razonada de todas las pruebas, de acuerdo con las reglas de la sana crítica imperante en nuestro sistema legal. Sin embargo, apartándose de la exigencia constitucional y legal, se desconocieron y se omitieron, selectivamente, las diversas pruebas que comprobaban la inocencia de **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO**.
- Se admitió como concluyente una prueba recaudada por fuera de la investigación, que no pudo ser controvertida dentro de la misma, por haber fallecido la persona que la rindió y se dieron por establecidas circunstancias, sin que existiera material probatorio que respaldara tales aseveraciones.
- Las respuestas dadas por los delatores comprobaron que **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** no participó en las conductas ilegales que ellos confesaron, que solo lo conocieron meses después de haberse suscrito el contrato entre la FCF y **TICKETSHOP** y que no recibieron de parte de él ninguna información previa a la divulgación de los pliegos de condiciones de la "*Invitación a Cotizar*".
- Existieron los testimonios de los representantes legales de dos (2) firmas de boletería que participaron como competidores de **TICKETSHOP** en el proceso de "*Invitación a Cotizar*", los cuales tenían el valor de comprobar que no se incurrió en ninguna conducta que hubiere limitado la libre competencia, ni de favorecimiento, y comprobaban que participaron en el proceso y no fueron elegidos en franca lid.

<sup>10</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-1100 de 2008.



"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

- De haber existido una recta y completa valoración probatoria y de no haberse omitido las pruebas de los competidores y de los delatores, la decisión hubiera variado a favor del investigado, pues hubiera quedado probado que no hubo afectación de la libre competencia, ni hubo participación de **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** en las conductas investigadas relacionadas con la reventa de boletas.
- No estuvo probado que **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** hubiera estado presente al momento en que se recibieron las propuestas.
- **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** firmó el acta de apertura de las propuestas en su calidad de vicepresidente de la FCF. Sin embargo, esto ocurrió una vez se habían recibido todas las propuestas, por lo cual de ese hecho de ninguna manera pudo derivarse ninguna conducta contraria a la libre competencia.
- **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** asistió a la sesión del Comité Ejecutivo de la FCF donde se seleccionó la propuesta de **TICKETSHOP** por considerarla como la mejor para los intereses de la FCF, no solo por su valor económico, sino por las otras razones expuestas en el acta de la sesión respectiva.
- Es una afirmación temeraria, sin ninguna prueba y contraria a las pruebas, que **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** hubiere informado en tiempo real a los funcionarios de **TICKETSHOP** sobre el valor económico de las demás propuestas.
- No se debe profundizar, por inverosímil, en la historia creada de que el cambio de la cifra de la propuesta de **TICKETSHOP** se produjo en un lapso de cuarenta (40) minutos, contados desde la recepción de la primera propuesta. **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** afirmó en su declaración que arribó a la FCF a radicar su propuesta a las 11 a.m. Igualmente, como respuesta a pregunta que se le formuló en audiencia de ratificación ante esta Entidad, **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** afirmó que la propuesta, en su valor, se había modificado días antes.
- Todas las reuniones que sostuvo **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** con **TICKETSHOP**, desde el momento en que fue designado presidente de la FCF, tuvieron que ver con la ejecución del contrato para la comercialización de la boletería. No existió una sola prueba de que dichas reuniones tuvieran un fin de afectar la libre competencia, ni norma legal alguna.
- La presencia de **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** junto con **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** e **IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ** obedeció al Contrato de Cuentas en Participación, respecto del cual **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** no tuvo nada que ver ni con su suscripción ni con su ejecución.
- Se dedicaron decenas de páginas de la Resolución Sancionatoria a documentar los pormenores del Contrato de Cuentas en Participación, de lo cual quedó claro que fue un contrato real, que no fue la fachada que se pretendió, y que no tenía por qué desconocerse "*olímpicamente*" su existencia, con el propósito de endilgar responsabilidades a terceros, como si el mismo no existiera.
- Respecto a la irregularidad relacionada con la entrega de la USB que se calificó de ser un acto de favorecimiento de la FCF, quedó claro que dicha USB no constituía ningún elemento esencial para la celebración del contrato. Además, si no se presentó fue por un descuido que **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** confesó.
- Los delatores afirmaron que no conocieron de ningún acto indebido, irregular e ilegal con motivo de la celebración o ejecución del contrato de boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018.
- Con las declaraciones de los delatores se probó con contundencia que ni la FCF ni ninguno de sus funcionarios habían participado en el proceso de reventa de boletería.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

- De las mismas declaraciones de los delatores se debía considerar que los hechos que narraron como una alta probabilidad de ganar el contrato para la venta de boletería de las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018 obedeció a una convicción personal de **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO**.
- Una de las garantías constitucionales del derecho fundamental al debido proceso consiste en la presunción de inocencia, según la cual corresponde al Estado la carga de probar los elementos de la responsabilidad y, por lo tanto, ante el incumplimiento de dicha carga, por ausencia, contradicción objetiva o insuficiencia de pruebas, la consecuencia natural de presumir la inocencia, consiste en que las dudas razonables deben resolverse en favor del investigado.
- En el presente caso, no fue posible desvirtuar la presunción de inocencia, porque no se logró llegar a una convicción racional de la responsabilidad, desprovista de dudas razonables, es decir, aquellas que objetivamente surjan del análisis y cotejo de las pruebas.

#### **4.2.1.3. Argumentos presentados por ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos)**

- La **FCF**, en su calidad de entidad privada, se somete a lo establecido en las normas civiles y comerciales, así como a las leyes y decretos que reglamentan el funcionamiento de las entidades deportivas en Colombia, que son de derecho privado. Así, la **FCF** está facultada para contratar bienes y servicios sin que resulten aplicables los principios de contratación pública.
- La “*Invitación a Cotizar*” de la **FCF** no correspondió a un proceso de licitación o concurso, ni en ella se establecieron de manera concreta mecanismos o procedimientos de calificación de las ofertas en donde se indicaran puntajes o porcentajes de ponderación de cada uno de los criterios de selección descritos en la misma. Tampoco se contemplaron consecuencias por el incumplimiento de condiciones formales, ni se previeron eventos de rechazo o descalificación de interesados, salvo la presentación de la oferta por fuera de la fecha y hora límite.
- **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** no participó, ni conoció el proceso agotado frente a las evaluaciones documentales, jurídicas, técnicas o financieras de las propuestas, ni su contenido, y tampoco fue el encargado de nominar o seleccionar a los miembros de la Comisión Técnica para su análisis. Esto último fue realizado por parte de la presidencia de la **FCF**.
- **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** y demás miembros del Comité Ejecutivo no tuvieron conocimiento de los errores formales que para la Superintendencia de Industria y Comercio fueron tan relevantes, como la diferencia en letras y números y la ausencia de una USB. Al Comité se le presentaron las ofertas “*habilitadas y calificadas*”.
- Las razones por las cuales el Comité Ejecutivo de la **FCF** concluyó que la mejor opción era la presentada por **TICKETSHOP** fueron que la misma: (i) representaba el menor riesgo para la **FCF** por tratarse de una venta en firme que triplicaba los ingresos de las eliminatorias de 2014 y no dependían de la asistencia al estadio; (ii) contemplaba un anticipo de diez mil millones de pesos (\$10.000.000.000) que permitía cubrir gastos operacionales, incluyendo la carga laboral del cuerpo técnico; y (iii) la oferta presentada por **PRIMERA FILA** solo representaba entre un 70 y un 90% y estaba ligada al rendimiento deportivo de la Selección.
- **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** nunca tuvo relación con los “Socios **TICKET YA**” ni con ninguna otra empresa de las que presentó propuesta para la distribución de la boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018. No obstante, siempre manifestó al entonces presidente de la **FCF** su preferencia por **OSSA & ASOCIADOS**, quien a su juicio era la empresa idónea para firmar el contrato.
- El Comité Ejecutivo no tuvo injerencia ni conocimiento de lo acontecido durante la ejecución del contrato celebrado con **TICKETSHOP**. Los partidos que Colombia disputó contra Ecuador,

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

Venezuela, Uruguay y Chile se desarrollaron sin ningún inconveniente que requiriera la participación de los miembros del Comité, y ninguna anomalía fue informada a estos.

- Solo hasta el 15 de agosto de 2017, posterior al partido Colombia Vs Brasil, el Comité Ejecutivo de la FCF se reunió para discutir acerca de la ejecución del contrato de boletería, particularmente en lo relacionado con la visita administrativa realizada por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio, como consta en el Acta No. 245.
- **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** no tuvo injerencia alguna en la ejecución del contrato y los miembros del Comité Ejecutivo solo fueron informados de su desarrollo y de la terminación faltando un partido, con ocasión de la investigación en materia de protección al consumidor, así como de la consecuente asignación de otro operador de boletería.
- No existió prueba de que el contexto en el que se decidió la forma en la cual se escogería al operador de la boletería era el escándalo de "FIFA GATE". Tampoco se encontró soportado que dicha forma, correspondiente a la invitación a contratar, "generó el escenario propicio para desplegar conductas anticompetitivas sin levantar ninguna sospecha".
- Las relaciones preexistentes y contactos entre ciertos investigados que, para la Superintendencia de Industria y Comercio, facilitaron un consenso de voluntades para desplegar un acuerdo ilegal no involucraron directa o indirectamente a **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE**.
- Respecto del primer acto de favorecimiento, **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** no se mencionó de forma directa o indirecta en cualquiera de las pruebas expuestas por la Resolución Sancionatoria. Las supuestas comunicaciones entre **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** y **RODRIGO DE JESÚS RENDON CANO** sobre el valor que debía tener el anticipo fueron conocidas apenas en la Resolución Sancionatoria y no antes.
- No es cierto, ni se encontró probado, que la preferencia del Comité Ejecutivo por una propuesta de compra en firme, con un anticipo, derivara de una coordinación.
- **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** tampoco se encontró directa o indirectamente relacionado con lo que la Resolución Sancionatoria denominó "*otras conductas de facilitación*", relacionadas con el actuar omisivo de **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** y **ANDRÉS TAMAYO IANNINI**.
- La Resolución Sancionatoria incurrió en falsa motivación e incongruencia pues la conducta reprochada no coincidió con la imputada. Adicionalmente, no existieron sustentos probatorios que permitieran concluir que **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** incurrió en una conducta anticompetitiva o la facilitó. Por el contrario, sí se presentaron elementos de prueba que dieron cuenta que el sancionado actuó en ejercicio de sus funciones como miembro del Comité Ejecutivo y sin ningún otro interés y, además, no conocía ni hizo parte de la dinámica contractual entre **TICKETSHOP** y **TICKET YA**.
- De acuerdo con la Resolución No. 53719 de 2018, la Delegatura para la Protección de la Competencia (en adelante la "Delegatura") abrió investigación y formuló pliego de cargos contra **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** en su calidad de vicepresidente del Comité Ejecutivo de la FCF, calidad que no ostentaba para el momento de los hechos investigados, por presuntamente haber colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado o tolerado la primera de las conductas imputadas a la FCF, es decir, la exclusoria.
- En ningún momento de la imputación se especificó cuál fue la conducta que al parecer desplegaron los miembros del Comité Ejecutivo para vulnerar el régimen de libre competencia ni en qué medida esta conducta puso en peligro el bien jurídico tutelado. En este sentido, la imputación no cumplió con los elementos del principio de legalidad y vulneró el debido proceso pues **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** no tuvo certeza de cómo ejercer su derecho de defensa.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

- Frente a los argumentos relacionados con la legalidad y tipicidad de las conductas, debe resaltarse que no se pretendía que la rigurosidad del derecho penal fuera aplicada al administrativo sancionatorio. No obstante, la entidad en el presente caso ni siquiera describió los hechos por los cuales podría considerarse que **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** incurrió en alguna de las conductas descritas en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992 y dicha falta de adecuación típica no podía justificarse en la minucia y detalle propios del derecho penal.
- El Tribunal Administrativo de Cundinamarca ha declarado la nulidad de sanciones por no mencionar los supuestos fácticos y jurídicos que la llevan a imputar una conducta contraria a la libre competencia.
- La simple afiliación a un ente jurídico que realiza una conducta supuestamente anticompetitiva, o la ejecución de funciones como las del Comité Ejecutivo de la FCF, no podía implicar responsabilidad alguna, más aún cuando las personas naturales desconocieron por completo dicha conducta.
- La única actividad desplegada por los miembros del Comité Ejecutivo de la FCF fue elegir al prestador de un servicio en ejercicio de la libertad de empresa y la autonomía de la voluntad privada, actividad que desde ninguna perspectiva podía concebirse como restrictiva de la competencia.
- La "conducta cartelista" reprochada en la Resolución Sancionatoria no fue tenida en cuenta al momento de formular cargos o en cualquier punto a lo largo del trámite administrativo. Es decir, en ninguna parte de la Resolución No. 53719 de 2018 se hizo alusión a un cartel.
- Sin perjuicio de que la investigación adelantada no correspondió a una de tipo cartel, pues no era posible hablar de una concertación de voluntades cuando los supuestos cartelistas ni siquiera se conocían entre sí, o aún más cuando estos actuaron en ejercicio de sus funciones y no bajo otro móvil, la Resolución de Apertura de Investigación no formuló cargos por dicha conducta.
- Las imputaciones relacionadas con carteles empresariales deben realizarse a partir del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 y no por la prohibición general. En diversos casos sancionados por esta Superintendencia en los que existió imputación por infringir ambas normas, se indicó que frente a la violación a la prohibición general se archivaría la investigación pues la misma era complementaria a la conducta de cartel y era subsumida por esta.
- En la imputación de cargos, la Delegatura indicó que los miembros del Comité Ejecutivo habrían valorado la oferta de **TICKETSHOP** pese al incumplimiento de requisitos formales, que habrían aplicado criterios de selección ajenos a los previstos en el pliego de condiciones y que inadvirtieron la irracionalidad económica de la oferta de la empresa. Esto implica que las actuaciones de **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** corresponderían a omisiones. Sin embargo, en la Resolución Sancionatoria se reprochó una participación activa del investigado, cuya defensa no fue construida en atención a ello.
- El supuesto acto de favorecimiento de informar en tiempo real a **TICKETSHOP** sobre las propuestas de sus competidores solo se introdujo en la última etapa del procedimiento por lo que **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** no tuvo la oportunidad de defenderse de este hecho, sobre el cual también se construyó su responsabilidad. Esta situación violó su derecho a un debido proceso, a una audiencia y a su defensa.
- Se cometió un yerro en el razonamiento relacionado con la habilitación constitucional de regímenes objetivos cuando estos no fueron dispuestos por el legislador. Pese a que la jurisprudencia constitucional los ha permitido, debe partirse del supuesto de que es el legislador quien excluye el análisis de culpabilidad y estatuye un régimen objetivo. Por tanto, la responsabilidad objetiva es de carácter excepcional, de modo que se requiere consagración expresa del legislador.
- La Corte Constitucional ha indicado que para que la responsabilidad administrativa con carácter objetivo sea parte del ordenamiento jurídico, se requiere que las infracciones sean de menor entidad en términos absolutos o en términos relativos. Ciertamente, la poca entidad de las sanciones es

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

algo que no caracteriza al régimen de protección de la libre competencia, por lo cual el régimen de responsabilidad administrativa por prácticas restrictivas de la libre competencia, la autoridad debe acreditar la culpabilidad de los investigados para así desvirtuar su presunción de inocencia.

- Sobre la aplicabilidad de la regla jurisprudencial contenida en la Sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca del 27 de noviembre de 2018, las apreciaciones de la Superintendencia de Industria y Comercio resultan desacertadas. En este punto, el que se tenga o no la calidad de representante legal suplente es irrelevante para determinar si la sentencia es o no aplicable. Lo importante es determinar si se desconoce el carácter autónomo e independiente de la responsabilidad de las personas naturales de la del agente de mercado. Así, la entidad tiene la carga de probar de forma independiente cada tipo de responsabilidad y no colegir una de otra.
- La Superintendencia de Industria y Comercio debió acreditar que **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** incurrió en alguno de los supuestos del artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 y no referir que su mera participación en ejercicio de sus funciones en la FCF supuso una conducta omisiva.
- No existió sustento probatorio para vincular a **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** con un flujo de información tendiente a permitir que **TICKETSHOP** conociera en tiempo real las propuestas recibidas por la FCF. Las conjeturas y afirmaciones sin sustento usadas no pueden ser mecanismos válidos de convicción en ningún tipo de proceso.
- El razonamiento expuesto por la Superintendencia de Industria y Comercio distó íntegramente de la estructura de un razonamiento indiciario pues partió de especulaciones que bajo ninguna circunstancia podían motivar sanción hacia **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE**. La Autoridad concluyó que el investigado remitió información a **TICKETSHOP** por el simple hecho de encontrarse en las instalaciones de la FCF y haber firmado el "*Acta de Apertura de Propuestas*".
- En ninguna de las declaraciones de los delatores se narró la recepción o el flujo de información sobre las propuestas de sus competidores, porque claramente este no ocurrió.
- Para la Superintendencia de Industria y Comercio la discrepancia en los valores de la propuesta de **TICKETSHOP** fue el resultado del flujo de información entre la empresa y miembros de la FCF. Sin embargo, la línea de tiempo de los hechos asociados a la entrega de las propuestas permitía evidenciar que la teoría de la autoridad era un imposible pues los presuntos cartelistas habrían tenido solo minutos para revisar las propuestas, determinar la ganadora, cambiar el documento, imprimirlo y llevarlo a las instalaciones de la FCF.
- Las declaraciones de **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** y **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** pusieron de presente que los sobres fueron abiertos con posterioridad a su recepción y en presencia del Comité Ejecutivo. Por si fuera poco, **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** explicó que el verdadero motivo por el cual se modificó la oferta de **TICKETSHOP**, y se incurrió en la imprecisión de la cifra en números y letras, fue el deseo de ganar el contrato y su actitud de competencia agresiva.
- En el "*Acta de Apertura de Propuestas*" se evidenció que solamente se hizo apertura de las mismas una vez estuvieron presentes el presidente de la FCF, los dos vicepresidentes y el revisor fiscal por lo cual no es cierto que, entre otros, **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** haya tenido conocimiento de los valores de las mismas a las 11:07 am y que los mismos se hubieran informado a **TICKETSHOP**.
- Lo narrado por la Superintendencia de Industria y Comercio sobre lo sucedido en la sesión del Comité Ejecutivo en el que se eligió como operador a **TICKETSHOP** fue simplemente una decisión empresarial que se consideró razonable de parte de un ente privado.
- No revisar a profundidad las propuestas no debió ser un reproche. Fue una decisión legítima propia de la autonomía de los privados. Los miembros del Comité Ejecutivo decidieron que era más que suficiente el informe presentado a ellos para tomar su decisión razonada y racional. Ahora bien, frente a no acogerse al resultado de la evaluación de **GAMBOA ABOGADOS**, la FCF se reservó el

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

derecho de seleccionar y determinar unilateralmente al ganador de la invitación pues era libre de hacerlo.

- Aun cuando se niegue, se hizo un reproche a la **FCF** propio de los Comités de Evaluación de los procesos de selección que adelantan las entidades públicas, pues solo bajo esta estructura descrita en el Decreto 1082 de 2015 podría exigirle a los investigados tan alto grado de diligencia.
- "*La Delegatura*" ignoró que los miembros del Comité Ejecutivo de la **FCF** no son financieros, economistas, ni contadores. Ellos ocupaban dichos cargos por su conocimiento en materia de fútbol y trayectoria en dicho deporte. Haberles exigido que actuaran bajo un razonamiento financiero excedió lo previsto por los estatutos de la **FCF**, que son los que rigieron su actuar.
- De los testimonios de diferentes miembros del Comité Ejecutivo de la **FCF** se desprendió que **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE**, entre otros, no conocían ni a los miembros de **TICKETSHOP**, ni mucho menos a los de **TICKET YA** por lo cual no pudo existir ninguna estrategia concertada. De hecho, la misma confesión de los delatores indicó que, por su parte, la **FCF** ni siquiera conoció del contrato suscrito entre **TICKETSHOP** y **TICKET YA**.
- Sin perjuicio de que los miembros del Comité Ejecutivo no tenían como función exigir que se realizara auditoría a los contratos que celebraba la **FCF**, el contrato celebrado con **TICKETSHOP** fue explícito en indicar que la auditoría era una facultad de la **FCF** y que esta "*podría*" haber hecho dicha auditoría con el fin de terminar el contrato unilateralmente ante incumplimientos graves o reiterados de la empresa. Dicha auditoría era meramente facultativa.
- La **FCF** hizo diferentes llamados de atención a **TICKETSHOP**, ejecutando así su facultad de auditoría. Algunos de ellos fueron: (i) carta del 15 de septiembre de 2015 en la que se requirió el cumplimiento de la expedición de la póliza en los términos del contrato; (ii) correo electrónico del 15 de septiembre de 2015 del director jurídico de la **FCF** solicitando que **TICKETSHOP** corrigiera problemas de publicidad con respecto a la venta de la boletería; (iii) Otrosí No. 3 al contrato, del 2 de agosto de 2016, en el cual, debido a quejas presentadas ante la **FCF**, se limitó el número de venta de boletas a personas jurídicas, reportar sobre el esquema para que no se entendiera como venta atada y garantizar que las personas jurídicas a las que se les venda no procedieran con su reventa; y (iv) correo electrónico del 31 de mayo de 2017 a **IVÁN DARIO ARCE GUTIÉRREZ** solicitándole, en razón de una denuncia, que acate las indicaciones de no imprimir boletas.
- Se tenía la obligación de analizar cada una de las pruebas, de las cuales se desprendía que el actuar de **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** no correspondió a una voluntad concertada.
- La cuantía de la multa impuesta a **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** desconoció los criterios de atenuación punitiva y las pruebas legalmente aportadas en la actuación administrativa.
- Existió la misma argumentación para todos los investigados sin que resultara fundamentado que, con idénticos argumentos, se determinaron sanciones que no guardaban coherencia ni proporcionalidad.
- De considerarse que **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** actuó de forma anticompetitiva, el criterio de impacto de la conducta en el mercado no podía aplicarse por igual a todos los investigados. El actuar del sancionado no tuvo relación directa con los sobrecostos que tuvieron que asumir los consumidores como consecuencia del actuar de **TICKETSHOP** o **TICKET YA**.
- La sanción impuesta a **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** no guardó relación con los hechos probados por lo cual no tenía relación con su finalidad y resultó ser completamente desproporcional.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

#### 4.2.1.4. Argumentos presentados por a **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos)

- A diferencia de lo previsto en el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, el artículo 26 de la citada ley, en el que se establecen los criterios de graduación de sanciones a agentes colaboradores, no prevé el patrimonio del infractor como un criterio de graduación.
- Las sanciones a imponer deben tener una cuantificación que resulte en una multa proporcional en respuesta a la comisión de una conducta anticompetitiva, utilizando los criterios establecidos en la ley y restando así subjetividad y discrecionalidad al ejercicio de la facultad sancionatoria del Estado.
- Dado que los criterios a los que se encuentra supeditada la potestad sancionatoria de la administración son claros, frente a estos debe existir plena observancia, so pena de afectar los derechos como la proporcionalidad, igualdad y legalidad, todos los cuales tienen una estrecha relación con el derecho fundamental al debido proceso.
- En la Resolución Sancionatoria se señaló que incluso en el caso de las personas naturales se analizaría y se tendría en cuenta su patrimonio, lo cual agregó un criterio adicional no contemplado en la ley.
- El juicio de proporcionalidad, además de observar los criterios que taxativamente se listan en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 debe materializar la protección de los derechos fundamentales, como el derecho a la igualdad. En el presente caso, de haberse realizado una aplicación juiciosa y ceñida de los parámetros legales, la sanción impuesta a **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** hubiese tenido una inferior cuantía.
- A pesar de existir una correspondencia idéntica entre las conductas desplegadas por los miembros vocales del Comité Ejecutivo de la FCF, y de que se realizó una valoración de la responsabilidad de estos también idéntica, la sanción impuesta a **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** fue 12 veces más alta, aproximadamente, a las sanciones impuestas a los demás miembros del Comité Ejecutivo.
- Todos los miembros del Comité Ejecutivo tenían idéntica posición dentro del cuerpo colegiado de la FCF, existiendo uniformidad en lo relativo a sus funciones, responsabilidad y poder de decisión.
- Existió identidad en la aplicación de los diferentes criterios para la determinación de la responsabilidad y para la graduación de las sanciones de los miembros vocales del Comité Ejecutivo de la FCF, esto es, **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA, JUAN ALEJANDRO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, CLAUDIO JAVIER COGOLLO MERLANO y ELKIN ENRIQUE ARCE MENA**. Teniendo en cuenta lo anterior, no había razonamiento alguno del posible proceso que llevó a determinar que pese a que existieron circunstancias idénticas, bajo unos mismos criterios, la sanción que se le impuso a **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** resultó abiertamente superior de las impuestas a los demás miembros vocales del Comité Ejecutivo. Esto implicó un desconocimiento a la proporcionalidad de la sanción y al principio de igualdad, derecho transversal a todo tipo de actuación administrativa.
- Tener en cuenta como criterio de dosificación de la sanción impuesta a **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** su patrimonio sería abiertamente contrario a lo establecido en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009. Esto causaría que la multa devenga en atípica y soslaya los principios de igualdad y proporcionalidad.
- Las actuaciones procesales surtidas con posterioridad a la presentación de la recusación contra el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia estuvieron viciadas de nulidad.
- Frente al rechazo de plano de la solicitud de recusación que fue presentada ante el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia, se consideró que el mismo se ajustó a derecho en virtud de la remisión al artículo 142 del CGP. Sin embargo, no era jurídicamente plausible acudir a

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

una disposición que no era aplicable para el procedimiento administrativo con el fin de sustentar el rechazo de la recusación.

- Los artículos 11 y 12 del CPACA contienen disposiciones especiales que consagran las causales y, principalmente, el trámite o sucesión de los actos procesales que deben seguirse en todas las actuaciones administrativas una vez se declaren impedimentos o se formulan recusaciones.
- El procedimiento previsto en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992 remite a la aplicación de lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011 en los casos no previstos por la citada disposición, por lo cual en casos de investigaciones administrativas por prácticas restrictivas de la competencia la regla de remisión es el CPACA y no la legislación procesal que gobierna el proceso judicial civil. El CGP solo podría llegar a aplicarse en el marco de un procedimiento administrativo siempre que se esté frente a un evento no previsto por el CPACA y la naturaleza de la institución prevista en la legislación civil no sea incompatible con el procedimiento al cual pretende llevarse.
- La aplicación del CGP para resolver la formulación de recusación en contra del funcionario que adelanta un procedimiento es improcedente. Por un lado, por la regla de remisión al CPACA, el cual establece las causales y trámites que debe seguirse por parte del funcionario frente a eventos de impedimentos o formulación de recusaciones. Por otro lado, pues argumentar que el CPACA no previó una oportunidad procesal única dentro de la cual se pudiera formular la recusación supondría encontrar un vacío normativo donde no existe.
- Si la legislación dispuso un régimen procesal especial, como el que gobierna todas las actuaciones administrativas, y en él no hay una regla específica a propósito de la oportunidad en la que deba ejercerse una actuación procesal, ello quiere decir que la facultad para ejercer la actuación procesal correspondiente no está sujeta a una regla de preclusión.
- La naturaleza del trámite de la referencia también impide la aplicación de las disposiciones previstas en el CGP con ocasión de la oportunidad y trámite de las recusaciones que se formulan ante los jueces civiles. Así, el principio dispositivo en materia procesal civil, al cual está sometida la oportunidad para formular recusaciones, no es compatible con la naturaleza de las actuaciones administrativas adelantadas por la administración pública, que trata del ejercicio de funciones de policía administrativa, con ocasión de las cuales les corresponde a las autoridades administrativas acreditar supuestos de infracción a la ley y proceder a la imposición de las sanciones que correspondan.
- La actuación administrativa debió encontrarse suspendida desde la formulación de las recusaciones presentadas durante la diligencia de interrogatorio que se practicó el 15 de noviembre de 2019 y hasta que se decidiera sobre la prosperidad de las mismas. Esto, pues de la lectura del artículo 12 de la Ley 1437 de 2011 no cabe "atisbo de duda" sobre la existencia de dicha consecuencia jurídica. Por otro lado, las recusaciones atienden a circunstancias particulares de los funcionarios, por lo cual ostentan un carácter personal que obliga a que sea el funcionario recusado el llamado a resolver de manera afirmativa o negativa los fundamentos con los que sustentó la solicitud.
- Existió una irregularidad por cuanto la recusación formulada fue resuelta por un funcionario diferente al recusado y que por lo mismo, carecía de competencia para adoptar esa decisión, y también por la ratificación emitida con posterioridad por el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia, la cual no podía ser admitida como la superación de irregularidades, pues lo cierto es que se desatendió el trámite previsto en el artículo 12 del CPACA en su integridad.
- La inobservancia respecto al trámite que ha debido seguirse con posterioridad a la formulación de una recusación comprometió la validez de las actuaciones que se surtieron posteriormente, y la validez del acto administrativo sancionatorio. Esto toda vez que la observancia del procedimiento y la forma, es un instrumento que sirve a la garantía de seguridad jurídica y como un límite a la arbitrariedad del Estado en el ejercicio de sus potestades.



"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

- El debido proceso administrativo impone el deber a cargo de las autoridades de adelantar cualquier actuación administrativa con observancia estricta a los lineamientos previstos por el legislador. Desatender las formas procesales previstas por el legislador daría lugar a que el acto administrativo esté viciado de nulidad.
- La negativa a suspender la actuación con el propósito de que la recusación surtiera el trámite previsto en la ley, así como el rechazo de plano emitido por los funcionarios de la Delegatura para la Protección de la Competencia son irregularidades que, desde el punto de vista constitucional, deben ser tenidas como sustanciales o trascendentes, pues desencadenaron una vulneración significativa a la garantía de imparcialidad en el funcionario público que conocer esta etapa del procedimiento.
- El despliegue realizado por la Delegatura resultó ser abiertamente ilegal, pues impidió que el funcionario administrativo recusado, o su superior jerárquico, llegara a decidir sobre las causas que motivaron las recusaciones formuladas durante la audiencia de práctica de pruebas del 15 de noviembre de 2019.
- La indebida imputación vulneró el derecho de defensa y contradicción de **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA**.
- No es de recibo que se considere que en virtud de la flexibilización o reducción en la minuciosidad de las exigencias de las garantías que rodean al debido proceso, y las demás garantías fundamentales que deben ser amparadas en un proceso, las mismas puedan ser reducidas al arbitrio del operador jurídico.
- En el presente caso, la formulación de cargos lejos de ser "*precisa y clara*" resultó en detrimento de la efectiva materialización de los derechos de defensa y contradicción de **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA**.
- En relación con los procedimientos administrativos sancionatorios que se desarrollan por presuntas infracciones al régimen de libre competencia, la jurisprudencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca<sup>11</sup> ha señalado, que en la resolución de apertura de investigación la autoridad de competencia debe hacer una adecuación concreta de los hechos por los cuales el sujeto investigado incurrió en la infracción acusada.
- No basta que la autoridad se limite a la formulación de disposiciones presuntamente vulneradas y la relación de unos hechos, sin la correspondiente relación entre los hechos y la forma cómo el investigado incurrió en las infracciones que se le endilgan.
- La Resolución de Apertura de Investigación no precisó en qué había consistido la infracción imputada a **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA**.
- El numeral 13.3 de la Resolución de Apertura de Investigación hizo alusión al numeral 16 del artículo 4 del decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la ley 1340 de 2009, y se enlistó a las personas naturales que se iban a investigar, pero sin decir claramente qué hizo cada uno, particularmente **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA**, para que existiera mérito en su investigación. La Resolución de Apertura de Investigación se limitó a citar todos y cada uno de los verbos rectores previstos en el artículo 26 de la ley 1340 de 2009, pero sin hacer ninguna imputación concreta que se refiriera a la manera como se consumó la infracción por parte de **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA**.
- El derecho de contradicción hace parte del núcleo esencial del debido proceso, el cual, en el marco de una actuación administrativa sancionatoria, se despliega por primera vez cuando se da a conocer

<sup>11</sup> Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Sección Primera. Subsección "C" en descongestión. Sentencia del 12 de diciembre de 2014. Rad. 25000-23-24-000-2011-00170-01.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

al investigado el inicio de la actuación sancionatoria y se le otorga un término para presentar sus exculpaciones. De ahí que, ante la falta de una adecuación típica precisa y concreta, no se le garantizó a **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA**, desde el inicio de la actuación, el ejercicio y despliegue del derecho de defensa y contradicción.

- La irregularidad con relación a la formulación de cargos alegada es de aquellas de carácter trascendental o sustancial, por cuanto se refiere al desconocimiento a la garantía constitucional de defensa y contradicción.
- En el presente caso existió una ausencia de congruencia entre la Resolución Sancionatoria y la imputación inicialmente hecha.
- En atención al principio de congruencia, debe existir plena identidad entre la imputación fáctica por la cual se formularon los cargos y el sustento fáctico que se acredita durante la investigación con fundamento en el cual se declara la responsabilidad administrativa y se impone la correspondiente sanción. El acto administrativo sancionatorio que desconoce el principio de congruencia se encuentra viciado de nulidad.
- Por un lado, la Delegatura recomendó se declarara la responsabilidad administrativa de los miembros del Comité Ejecutivo de la **FCF**, entre los que se encuentra **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA**, con fundamento en hechos adicionales que no estuvieron presentes en la imputación fáctica contenida en la Resolución de Apertura de Investigación.
- Por otro lado, la Resolución Sancionatoria se basó en hechos que no estuvieron contemplados primigeniamente en la Resolución de Apertura de Investigación, sino que fueron incorporados en el Informe Motivado y tenidos en cuenta para la determinación de la responsabilidad y participación de la conducta por la que se sancionó a **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA**.
- La Delegatura basó su recomendación de sanción, entre otras, en pruebas que no fueron legalmente allegadas al proceso, sin que sobre esto se hubiere dicho algo en la Resolución Sancionatoria.
- El Informe Motivado hizo referencia a pruebas que no fueron legal y oportunamente allegadas a la actuación administrativa con el propósito de acreditar el presunto conocimiento de los miembros de la **FCF** respecto de la pertenencia de **ELIAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** a la sociedad **TICKET YA**. Lo anterior correspondió a algunos apartes de notas periodísticas, las cuales reflejaban solo el conocimiento privado de los funcionarios que las conocieron, pero no atendían a la valoración integral del acervo probatorio recopilado en la etapa de instrucción de la investigación.
- La adecuación de la conducta por la que se sancionó a la **FCF** resultó atípica. No es cierto que haya existido una conducta que encajara en lo que describe el artículo 1 de la Ley 155 de 1959.
- Respecto a la determinación de precios inequitativos reprochada por el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, debe entenderse por precio inequitativo aquel que resulte sin justificación económica alguna, que resulte artificialmente fijado por fuera de las reglas del mercado y las condiciones de oferta y demanda que deben considerarse, teniendo siempre presente un criterio de real comparación o referencia que permita determinar que el precio es efectivamente inequitativo. Todo esto, analizando todas las variables en cada caso concreto dependiendo del tipo de mercado que se está estudiando.
- En el marco de la descripción típica en relación con la práctica o sistema tendiente al establecimiento de precios inequitativos no cobija las presuntas infracciones al régimen de protección al consumidor como parte de lo que se reprocha por la vía del artículo 1 de la Ley 155 de 1959.
- Los precios fijados por la **FCF** y **TICKETSHOP** no respondían a un libre juego de oferta y demanda. De ahí que no pudieran tomarse como equivalentes a los precios de referencia del mercado con el propósito de hacer el cotejo que servía para concluir si el precio final de venta fue inequitativo o no. No existió ninguna prueba que indicara que ese precio respondiera a criterios de mercado que

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

permitieran tomarlo como referencia para determinar que un precio mayor a ese resultaba inequitativo.

- La **FCF** es una asociación de carácter privado que no tiene a su cargo funciones de carácter público o de autoridad regulatoria de un mercado determinado.
- Los precios de la reventa no podían ser inequitativos porque no podían compararse con el precio fijado por la **FCF**, en la medida que ese no era un criterio de referencia de mercado. Si había un precio que respondiera a las reglas de oferta y demanda, era el que en definitiva pagaron los espectadores. Un precio que los consumidores estaban dispuestos a pagar debido a la alta demanda no podía ser inequitativo.
- No hubo una práctica anticompetitiva con efectos exclusorios, toda vez que la **FCF** es una asociación de carácter privado que actuó ejerciendo legítimamente su autonomía privada para la celebración y ejecución de un contrato privado.
- De acuerdo con diferentes principios constitucionales, en materia contractual existe libertad de contratación. Es decir, cada uno es autónomo de elegir si contrata o no y, en caso de decidir positivamente, escoger su contraparte, la figura contractual en uso de la cual quiere disponer de sus intereses de la mejor manera en que corresponda, o determinar libremente el contenido negocial del contrato, sin que se opongan barreras al ejercicio de la libertad, más allá de las contenidas en el derecho común de los contratos: el orden público y las buenas costumbres.
- Las firmas boleteras presentaron una oferta en el marco de una invitación a cotizar y no con ocasión de un proceso de selección. En este sentido, ha de apuntarse que el artículo 860 del Código de Comercio se refiere a las licitaciones señalando que: "*en todo género de licitaciones, públicas o privadas, el pliego de cargos constituye una oferta de contrato y cada postura implica la celebración de un contrato condicionado a que no haya postura mejor (...)*". Sin embargo, la invitación a cotizar publicada por la **FCF** el 6 de agosto de 2015 no constituía una oferta en los términos del artículo 845 del código de comercio. Por lo anterior, no se trataba de una licitación privada, sino de una invitación a terceros a presentar ofertas, respecto a las cuales la **FCF** podría ejercer su derecho de libertad contractual.
- Se acreditó que las alternativas de oferta económica que podían proponer los interesados, según la invitación a cotizar, permitía que un mayor número de firmas boleteras se presentaran a la invitación.
- No se acreditó, de conformidad con el estándar de prueba suficiente, que la **FCF**, o alguno de sus representantes, hubiera acordado, de manera pública o subrepticia, adelantar un procedimiento de selección dirigido deliberadamente en favor de uno de los proponentes o establecer requisitos con fundamento en los cuales se pudiera inferir que la selección del operador estuvo desde el inicio del procedimiento en favor de uno de los eventuales oferentes.
- La selección de la **FCF** sobre el operador de la boletería para los partidos de eliminatoria no obedeció a un propósito exclusorio o anticompetitivo, sino al costo y beneficio que las propuestas le representaban a la **FCF**. Desde el inicio del procedimiento precontractual se establecieron los requisitos y criterios que guiarían la decisión, donde se consagraba el "*Costo para la FCF*" de cada propuesta. Ese fue el criterio que sustentó el voto del Comité Ejecutivo.
- En cuanto al régimen de responsabilidad que resulta aplicable en materia administrativa sancionatoria, la responsabilidad prevista en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 es de carácter subjetivo. Cualquier modificación o aplicación de otro tipo de criterios para determinar la responsabilidad administrativa se encuentra sometida irrestrictamente a la habilitación por parte del legislador, quien es el único llamado para modificar los regímenes de responsabilidad.
- La declaratoria de responsabilidad bajo el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 requiere, no solo la prueba de la gestión activa u omisiva del investigado a la práctica que se considera contraria a la

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

libre competencia, sino que, además, es necesario que obre en el caudal probatorio de la actuación evidencias que den cuenta de que el hecho que se imputa al investigado esté acompañado de su conocimiento acerca de la ocurrencia del comportamiento anticompetitivo.

- La culpa es el fundamento exclusivo de atribución de responsabilidad en el ámbito administrativo sancionatorio.
- En necesario que exista una relación de conciencia y voluntad de la conducta del presunto infractor con aquello que prohíbe el ordenamiento jurídico, análisis el cual nunca existió en el caso concreto.
- En tanto que excepcional, el razonamiento de una responsabilidad administrativa de naturaleza objetiva, entendida como aquella que prescinde de valorar el aspecto subjetivo (dolo o culpa) del agente presuntamente infractor, debe adelantarse bajo el amparo de una expresa autorización legal y repudiar interpretaciones extensivas a casos o sectores en los que no esté previsto un régimen de responsabilidad que no sea objetivo.
- No es de recibo que, a partir de la flexibilización o menor rigurosidad que se alude estar presente en las actuaciones administrativas sancionatorias, se pretendió modificar la naturaleza de la responsabilidad en materia administrativa sancionatoria, pasando a un régimen de responsabilidad objetiva cuya aplicación en materia administrativa se encontraría supeditada a la autorización expresa por parte del legislador.
- Se debía probar la responsabilidad administrativa subjetiva del investigado; de otro modo se estaría desconociendo la presunción de inocencia.
- La tesis, a propósito de la responsabilidad administrativa de las personas investigadas por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, desconoce la regla de la carga de la prueba, por cuanto se basa en la existencia de un “*deber de conocer o averiguar*” que no tiene ningún soporte probatorio y que no tiene fuente legal aplicable.
- El ejercicio y la labor probatoria dentro de una actuación administrativa es la que define la conclusión del mismo, por lo que la decisión del funcionario debe atender al ejercicio de valoración de todas las pruebas que obran en el expediente, de tal manera que así se garantice la contradicción de las partes sobre los medios probatorios que ingresan al acervo probatorio y que sustentaron la decisión o el fallo.
- En el presente caso, se prescindió deliberadamente de la prueba del conocimiento de **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** sobre la conducta infractora que se le imputó a la FCF, para de esta forma, preferir una atribución de responsabilidad con sustento en disposiciones inaplicables por no estar contenida en el régimen de responsabilidad administrativa previsto en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.
- Quedó probado que los miembros del Comité Ejecutivo de la FCF no tenían a su cargo conocer o averiguar el contenido de las propuestas presentadas para participar en la selección iniciada con la invitación a cotizar.
- La sanción impuesta a las personas naturales vinculadas a la FCF en el presente caso, y específicamente la sanción que le fue impuesta a las personas naturales miembros vocales del Comité Ejecutivo, desconoció el reciente precedente del Tribunal Administrativo de Cundinamarca del 27 de noviembre de 2018 en dónde se estableció que la relación entre el ejercicio de las funciones de un administrador y el conocimiento efectivo sobre el despliegue de una conducta anticompetitiva exige prueba convincente y legalmente aportada del vínculo entre un hecho y el otro.
- El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en sentencia del 27 de noviembre de 2018, reconoció que la conducta de tolerancia, prevista en el artículo 26 de la ley 1340 de 2009, significa un

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

comportamiento pasivo pero además ese comportamiento pasivo debía ser realizado con dolo o culpa. Sin embargo, la Resolución Sancionatoria desconoció la tesis anteriormente planteada.

- El argumento respecto a la ausencia de similitud entre los hechos que dieron lugar a la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca del 27 de noviembre de 2018 y los ocurridos en el presente caso, simplemente buscó alejarse y omitir la importancia y necesidad de la existencia de pruebas suficientes como resultado de la obligación de cumplir con la necesidad de la prueba.
- Se sostuvo que, según los artículos 22, 23 y 24 de la Ley 222 de 1995, los miembros del Comité Ejecutivo estaban obligados a actuar de manera diligente, por lo que a pesar de que no existiera prueba alguna de su conocimiento sobre la conducta anticompetitiva en la que habría participado la **FCF**, debían ser hallados responsables. Sin embargo, esta remisión normativa no está dotada de validez jurídica, ya que las normas señaladas hacen referencia a un régimen de responsabilidad civil, de naturaleza contractual y extracontractual, por lo cual no pueden ser aplicables en el caso concreto.
- Los deberes de los administradores, previstos en el artículo 23 de la Ley 222 de 1995, están dispuestos, principalmente, a favor de la sociedad comercial en la que ejercen su actividad de gestión. Es evidente que se realizó una asignación de la responsabilidad a los diferentes miembros vocales del Comité Ejecutivo basada en unos presupuestos de la responsabilidad civil que fueron contemplados para los administradores en materia comercial, los cuales no resultan aplicables al caso concreto.
- De conformidad con las pruebas que obran en el Expediente, no se acreditó que **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** hubiera contribuido a la ejecución de un sistema tendiente a establecer precios inequitativos de boletería.
- No existió una sola prueba de que **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** tuviera una relación personal con **RODRIGO DE JESÚS RENDON CANO**, o que le hubiera entregado información privilegiada sobre el proceso de selección del operador de la boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018.
- Como quedó probado por varias de las declaraciones rendidas en la presente actuación, los miembros del Comité Ejecutivo de la **FCF**, y especialmente **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA**, no conocían de forma privilegiada el contenido de la invitación a ofrecer con anterioridad a la fecha de publicación oficial y no participaron en la elaboración de la misma, tarea que estuvo a cargo de otros funcionarios dentro de la **FCF**, como **RODRIGO COBO MORALES** y **ANDRÉS TAMAYO IANNINI**. De ahí que fuere un desacierto considerar que **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** pudo proporcionar información relevante para la elaboración de la propuesta de **TICKETSHOP**, o que hubiere tenido relación o injerencia en la decisión, redacción, consagración o modificación de los términos de la "*Invitación a Cotizar*".
- De las declaraciones rendidas por los miembros de **TICKETSHOP** y **TICKET YA**, se desprendía que en ningún momento existieron reuniones entre estos y **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** antes de la publicación de la Invitación a Cotizar, ni aun después, para tratar temas relacionados con el proceso de selección del operador de boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018.
- **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** no conocía de la existencia de **TICKET YA**, ni la vinculación que dicha sociedad tenía con **TICKETSHOP**.
- **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** no tenía a su cargo la labor de evaluación de las propuestas presentadas a la **FCF** como consecuencia de la "*Invitación a Cotizar*" publicada el 6 de agosto de 2015. Por este motivo, no le correspondía, en ejercicio de sus funciones, reparar en errores, inconsistencias, o el cumplimiento de los requisitos que se solicitaban en dicha invitación, con respecto a cada una de las propuestas presentadas.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

- Desde el punto de vista probatorio, se encontró desvirtuada la relación de **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** con el reproche que se refiere al no haber reparado en las presuntas irregularidades de la propuesta de **TICKETSHOP**, y con el reproche de la falta de advertencia sobre la irracionalidad económica de la propuesta de **TICKETSHOP**.
- Las circunstancias que rodearon la sesión del Comité Ejecutivo de la **FCF** del 19 de agosto de 2015, según las pruebas que obran en el Expediente, dieron cuenta de que la decisión que tomaron de manera unánime los miembros del Comité, sobre la base del informe que presentó **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO**, consultó el mejor interés de la **FCF** y no a criterios de selección subrepticios aptos de ser sujetos a reproche.
- Las pruebas documentales y testimoniales que obran en el Expediente evidenciaron que los miembros del Comité Ejecutivo debatieron la elección de la agencia de boletería una vez el presidente de la **FCF** les expuso el resultado de las evaluaciones hechas sobre las propuestas por terceros.
- Las pruebas apuntaron de manera armónica a las razones que llevaron a los miembros del Comité Ejecutivo a votar a favor de la propuesta de **TICKETSHOP**: (i) la experiencia en la comercialización de boletería y su capacidad técnica y tecnológica en el manejo de plataforma virtuales de venta; (ii) el esquema económico que proponían, el cual representaba el menor riesgo para la **FCF**; y (iii) el pago anticipado de una parte de la compra en firme de la boletería.
- Los criterios en los que se basó la decisión del Comité Ejecutivo no desatendieron los criterios de evaluación o selección que fueron establecidos en la "*Invitación a Cotizar*".
- El voto de **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** estuvo encaminado a atender de manera satisfactoria el interés económico de la **FCF**, y no a contribuir a la ejecución del supuesto sistema anticompetitivo para la fijación de precios explotativos.
- La propuesta de **TICKETSHOP** anulaba el riesgo deportivo, o de asistencia, a cargo de la **FCF**. No se trataba de una propuesta que escapaba a la lógica y aceptación de un buen hombre de negocios. Por otro lado, no se tuvo en cuenta que el resultado de las evaluaciones hechas sobre las propuestas no ataba necesariamente el criterio de los miembros del Comité Ejecutivo, quienes eligieron al operador de boletería considerando los criterios que se establecieron desde la "*Invitación a Cotizar*".
- La construcción indiciaria a través de la cual se pretendió acreditar que la decisión del Comité Ejecutivo de la **FCF** se explicó por el direccionamiento del proceso de selección, no contó con la fuerza demostrativa suficiente para que se lograra el nivel de convicción necesario requerido para tener como acreditado dicho hecho.
- No se encontró acreditada una relación de necesidad entre el no haber reparado en la presunta irracionalidad económica de la propuesta de **TICKETSHOP** y la participación del Comité Ejecutivo en el efecto exclusorio del proceso de selección.
- La presunta omisión en advertir la irracionalidad económica de la propuesta de **TICKETHSOP**, no explicaba necesariamente el conocimiento y participación del Comité Ejecutivo en una maniobra de direccionamiento a favor de una de las propuestas. La supuesta irracionalidad pudo haberse explicado de otras formas como: (i) que no se tratara de una irracionalidad evidente; (ii) falta de pericia de los miembros del Comité Ejecutivo; o (iii) confianza legítima depositada en los estudios hechos por terceros.
- Como consecuencia del verdadero alcance del material probatorio recaudado, era posible indicar con probabilidad de verdad que **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** no contribuyó a la ejecución de un sistema tendiente a establecer precios inequitativos de boletería. Por este motivo, se realizó una indebida valoración probatoria, incurriendo en un defecto fáctico, toda vez que se determinó su participación con base en una construcción indiciaria contingente, se realizó una

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

valoración caprichosa de los medios de prueba y se omitió valorar la integridad del material probatorio.

#### **4.2.1.5. Argumentos presentados por JUAN ALEJANDRO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos)**

- Se vulneró el derecho fundamental de petición al no haber atendido de fondo la "*Solicitud de saneamiento de irregularidades probatorias y de corrección y complementación del Informe Motivado*" radicada el 20 de enero de 2020. Lo anterior teniendo en cuenta las muy graves omisiones de dicho informe al excluir de forma arbitraria las pruebas recaudadas durante la investigación que resultaban favorables para la FCF y sus miembros.
- Era necesario valorar de forma completa las declaraciones de quienes se acogieron al PBC, quienes manifestaron en toda ocasión, de forma uniforme y clara, que: (i) **JUAN ALEJANDRO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ** no participó en las conductas ilegales que ellos confesaron; (ii) solo lo conocieron meses después de haberse suscrito el contrato entre la FCF y TICKETSHOP, cuando entró a desempeñar el cargo de presidente de la primera; (iii) no recibieron de parte de **JUAN ALEJANDRO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ** información alguna previa a la divulgación de los pliegos de condiciones de la invitación a cotizar; (iv) TICKETSHOP cumplió con todos los requisitos previstos en la "*Invitación a Cotizar*" y que el olvido de la USB no representaba mayor contratiempo en la medida en que en dicha USB no había ninguna información que no estuviera en la versión en papel de la oferta; (v) la oferta de TICKETSHOP era la mejor en el proceso; y (vi) TICKETSHOP no solo fue la empresa que suscribió el contrato con la FCF sino la que durante toda la ejecución del mismo fue la que interactuó con la FCF, suscribiendo los otrosíes, cumpliendo con los pagos pactados y las garantías previstas en dicho contrato.
- En el derecho de petición que no fue respondido a fondo, se solicitó que se valoraran también dentro del Informe Motivado las declaraciones de los representantes legales de TUBOLETA y de OSSA Y ASOCIADOS para determinar si habrían advertido alguna anomalía durante el proceso de contratación, para que declararan si la propuesta de TICKETSHOP había sido la mejor y si era la que más convenía a la FCF para la salvaguarda de sus intereses patrimoniales.
- La Resolución No. 35072 de 2020 adoleció de defectos sustanciales en la valoración probatoria que la hicieron falsamente motivada en dos dimensiones: existió defecto fáctico en su dimensión negativa, toda vez que omitió la valoración de algunas pruebas y sin razón verdadera dio por no probados los hechos que de las mismas emergían clara y objetivamente y también se presentó defecto en la dimensión positiva, pues apreció pruebas como fundamentales y dio por establecidas circunstancias sin que existiera material probatorio que respaldara su decisión.
- La Resolución Sancionatoria violó el debido proceso de los investigados, el derecho fundamental a la prueba y los principios propios de cualquier actuación administrativa. Por un lado, se desconocieron y omitieron selectivamente las pruebas que comprobaban la inocencia de **JUAN ALEJANDRO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ**, como la totalidad de declaraciones de los delatores, así como los testimonios de los principales competidores de TICKETSHOP. Este desconocimiento de pruebas vulneró el derecho de defensa pues fue imposible defenderse de forma real y efectiva.
- **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** manifestó en sus declaraciones que el error en letras y números de su oferta se debió a su secretaria, quien al transcribir la oferta generó lo que posteriormente se aclaró, por haber realizado dicho cambio horas antes de la presentación de la propuesta. También aclaró que la asistencia de miembros de TICKET YA a las diferentes reuniones con la FCF sucedió en el marco de la relación contractual que dicha empresa tenía con TICKETSHOP.
- Los demás competidores de TICKETSHOP en la "*Invitación a Cotizar*" manifestaron que todo el proceso realizado por la FCF estuvo siempre dentro de parámetros de normalidad y transparencia.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

- Los delatores no tenían prueba ni podían confirmar la existencia de las reuniones entre **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** y **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO**.
- Por otro lado, se admitió como concluyente una prueba recaudada por fuera de la investigación, que no pudo ser controvertida por el fallecimiento de la persona que la rindió y con ésta se dieron por establecidas circunstancias sin material probatorio de respaldo.
- Es cierto que **JUAN ALEJANDRO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ**, en su condición de miembro del Comité Ejecutivo de la FCF, estuvo presente en la selección del operador de boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018. Sin embargo, de dicha circunstancia no podía derivarse conducta alguna contraria a la libre competencia.
- La selección de **TICKETSHOP** surgió de considerarla la mejor para los intereses de la FCF, no solo por su valor económico, sino por las demás razones expuestas en el acta de la sesión respectiva del Comité Ejecutivo.
- No existió prueba alguna que indicara que **JUAN ALEJANDRO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ** autorizó algún acto anticompetitivo, de modo que existió falsa motivación.
- Los delatores en sus declaraciones manifestaron no conocer a **JUAN ALEJANDRO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ**.
- En virtud de la presunción de inocencia y del deber de resolver las dudas razonables en favor del investigado, debe revocarse la Resolución Sancionatoria y archivar la investigación, particularmente en lo relacionado con que **JUAN ALEJANDRO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ**.

**4.2.1.6. Argumentos presentados por CLAUDIO JAVIER COGOLLO MERLANO (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) y ELKIN ENRIQUE ARCE MENA (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos)**

- La Resolución Sancionatoria incurrió en falsa motivación en la medida en que (i) la conducta reprochada no coincidió con la imputada y (ii) no existieron pruebas que permitieran concluir que **CLAUDIO JAVIER COGOLLO MERLANO** y **ELKIN ENRIQUE ARCE MENA** hubiesen autorizado conductas que constituyeran infracciones del régimen de la libre competencia económica.
- Existieron suficientes elementos de prueba que demostraron que **CLAUDIO JAVIER COGOLLO MERLANO** y **ELKIN ENRIQUE ARCE MENA** actuaron en ejercicio de sus funciones como miembros vocales del Comité Ejecutivo de la FCF sin ningún otro interés de por medio.
- **CLAUDIO JAVIER COGOLLO MERLANO** y **ELKIN ENRIQUE ARCE MENA** no conocieron ni hicieron parte de alguna dinámica que pudieran haber adelantado **TICKETSHOP** y **TICKET YA**, la cual a su vez fue desconocida, como se encontró probado, para la FCF. En tal sentido, si la FCF no conoció de dicha dinámica era imposible que los miembros del Comité Ejecutivo hubieran conocido la misma.
- La Resolución Sancionatoria violó el principio de congruencia, vulnerando a su vez el debido proceso por cuanto las circunstancias señaladas en esta no fueron tenidas en cuenta al momento de iniciar la investigación administrativa, como tampoco puestas en conocimiento a lo largo de la investigación.
- En ningún momento de la investigación se especificó cuál había sido la conducta que aparentemente habría vulnerado la libre competencia económica, mucho menos en qué medida se habría vulnerado o puesto en peligro el bien jurídico tutelado.
- En la Resolución de Apertura de Investigación no se estableció cuál fue el acto volitivo que habrían realizado **CLAUDIO JAVIER COGOLLO MERLANO** y **ELKIN ENRIQUE ARCE MENA**, situación que violó el principio de legalidad, así como el debido proceso. En tal sentido, la administración no



“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

estableció la adecuación típica de sus conductas, hecho que no podía escudarse en el hecho de que en materia penal tal descripción debe ser más minuciosa.

- Dentro del régimen de la libre competencia económica el legislador estableció dos tipos de responsabilidades, una respecto al ente empresarial y la otra en las personas naturales que ejercen los cargos de dirección y control. Para que la responsabilidad de las personas naturales proceda debe probarse el conocimiento de la conducta anticompetitiva respecto de la cual se participó. De tal manera que, la sola afiliación de la persona natural al ente jurídico que realiza la conducta anticompetitiva no puede implicar automáticamente dicha responsabilidad.
- La única conducta desplegada por **CLAUDIO JAVIER COGOLLO MERLANO** y **ELKIN ENRIQUE ARCE MENA** fue la de haber elegido el prestador de un servicio en ejercicio de la libertad de empresa y autonomía de la voluntad privada, situación que no se enmarcó como una infracción al régimen de la libre competencia económica. Por ende, se desconoció la obligación de apreciar las pruebas en conjunto, otorgándoles a cada una de ellas el mérito correspondiente.
- No existió prueba alguna que demostrara que **CLAUDIO JAVIER COGOLLO MERLANO** y **ELKIN ENRIQUE ARCE MENA** autorizaron, ejecutaron o toleraron una conducta anticompetitiva.
- Se equivocó la Resolución Sancionatoria al establecer que existió un cartel. Primero, porque tal descripción no concordó con la formulación del pliego de cargos y, segundo, porque dicha situación no se encontró probada.
- Si en efecto hubiese existido la hipótesis de la existencia de un posible cartel, los cargos se han debido formular bajo alguno de los numerales del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, no por la prohibición general.
- Adicionalmente, no era posible hablar de una concertación de voluntades toda vez que los supuestos cartelistas no se conocían entre sí, y más cuando estos actuaron única y exclusivamente para cumplir sus funciones consultivas sin ningún tipo de interferencia u otra intención. En esta línea, debe enfatizarse que **CLAUDIO JAVIER COGOLLO MERLANO** y **ELKIN ENRIQUE ARCE MENA** no conocieron a los miembros de **TICKETSHOP** ni **TICKET YA**. En tal medida era imposible hablar de la existencia de una conducta o estrategia concertada, sistemática y continuada en el tiempo.
- Existió un error en el razonamiento frente a la habilitación constitucional de regímenes objetivos cuando estos no fueron dispuestos por el legislador. El único facultado para establecer si el análisis de culpabilidad en un tipo de responsabilidad debe ser excluido es el legislador, situación que ha sido señalada por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado.
- La responsabilidad administrativa es personal e intransmisible, siendo además la responsabilidad de personas jurídicas y naturales autónoma. De esta manera, se tenía la carga de probar de forma independiente cada tipo de responsabilidad y no colegir una de otra. Es decir, la responsabilidad de las personas naturales no se desprende de manera automática de la responsabilidad del agente de mercado. Esta situación fue analizada en la sentencia del 27 de diciembre de 2018 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en la que se concluyó que la administración se encuentra obligada a probar ambos tipos de responsabilidad.
- No existió justificación alguna para reprochar el comportamiento desplegado por **CLAUDIO JAVIER COGOLLO MERLANO** y **ELKIN ENRIQUE ARCE MENA** conforme al cual participaron, en su calidad de vocales del Comité Ejecutivo de la **FCF**, de la selección del operador oficial para la venta y comercialización de la boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018, con el cual se asumió que tal decisión hizo parte de un cartel.
- El reproche realizado versó sobre el cumplimiento de las funciones como miembros del Comité Ejecutivo de la **FCF** y la autonomía de los entes privados en el ejercicio de su objeto social, situación de la cual no se derivaba la materialización de un acuerdo anticompetitivo. Así, no podía

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

establecerse que la invitación a cotizar realizada por la FCF se hubiere enmarcado dentro de un proceso licitatorio o concurso, por ende, no era posible concluir que estaba sometida a las normas legales que rigen la contratación pública.

- Existió un sentido lógico en la decisión tomada por el Comité Ejecutivo de la FCF. Debió tenerse en cuenta que en la reunión del 19 de agosto de 2015 el Presidente de la FCF presentó a los miembros del Comité Ejecutivo un informe general de las propuestas, la evaluación realizada por **GAMBOA ABOGADOS** y la descripción de los beneficios que presentaban cada una de estas. Lo anterior, con el único fin de que estos decidieran quién debía ser el distribuidor de la boletería.
- No haber revisado a profundidad las propuestas presentadas por los interesados en cotizar fue una decisión legítima, derivada de la autonomía de la voluntad privada de la FCF, así como de los miembros del Comité Ejecutivo. Ni la ley civil o comercial, ni los estatutos, como tampoco la “*Invitación a Cotizar*” establecían la obligación en cabeza de los miembros del Comité de revisar en detalle cada una de las propuestas. De esta forma, estos tomaron la decisión teniendo en cuenta el informe presentado por el Presidente de la FCF, considerando tal insumo suficiente para tomar dicha decisión de manera razonada y racional.
- No era comprensible que se adujeran dos situaciones excluyentes entre sí. La primera, la contribución del Comité Ejecutivo al acuerdo anticompetitivo al no haber revisado en detalle las propuestas presentadas. La segunda, la concreción del acuerdo anticompetitivo debido a la negligencia de **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** y **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** de no haber revisado los requisitos formales de las propuestas.
- Pese a que el informe presentado por **GAMBOA ABOGADOS** pudo haber servido como insumo para elegir al ganador de la invitación, lo cierto es que la FCF se reservó el derecho de seleccionarlo y determinarlo unilateralmente.
- Fue equivocado comparar al Comité Ejecutivo de la FCF con un Comité Evaluador, figura propia del procedimiento establecido para los procesos de selección adelantados por el Estado conforme lo dispuesto en el Decreto 1082 de 2015.
- Los miembros del Comité Ejecutivo no eran financieros, economistas ni contadores, en cambio, llegaron a ocupar dichos asientos por su amplio conocimiento en materia futbolística. Fue entonces el conocimiento en relación con el fútbol lo que guió sus decisiones, en pro de los intereses de la FCF.
- Se valoró incorrectamente varios de los testimonios en los cuales se señaló que el criterio determinante para la selección del proveedor fue el sistema de compra en firme y los beneficios que de él se derivaban.
- Existió un gran número de pruebas en el Expediente que demostraban que el comportamiento de **CLAUDIO JAVIER COGOLLO MERLANO** y **ELKIN ENRIQUE ARCE MENA** no correspondió a una voluntad concertada con personas que ni siquiera conocían –funcionarios de **TICKETSHOP** y **TICKET YA**–. Así, era necesario que existiera conocimiento para poder ejecutar una estrategia concertada, sistemática y continuada, situación que no se encontró demostrada.
- No se encontró prueba alguna que demostrara que **CLAUDIO JAVIER COGOLLO MERLANO** y **ELKIN ENRIQUE ARCE MENA** conocían de un acuerdo competitivo, como tampoco que sus decisiones buscaron favorecer a **TICKETSHOP** y **TICKET YA**.
- No cabía reproche alguno en relación con el ejercicio de la facultad de auditoría de la FCF, puesto que no existió prueba que demostrara que la FCF pasó por alto posibles riesgos que hacían parte de una conducta concertada. Es más, a lo largo de la ejecución del contrato se realizaron varios requerimientos a **TICKETSHOP** con el fin de evitar que incumpliera con las obligaciones a su cargo.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

- No se cumplió con la carga de probar la conducta endilgada a **CLAUDIO JAVIER COGOLLO MERLANO** y **ELKIN ENRIQUE ARCE MENA**, situación que implicaba la nulidad de la Resolución Sancionatoria al haber sido expedida con infracción de las normas en que debería fundarse, con desconocimiento del derecho de defensa y conteniendo una falsa motivación.
- No se superó el estándar probatorio, habiendo fundado su decisión en aseveraciones o afirmaciones subjetivas que obedecen a su propia interpretación. Esto resultó contrario a lo manifestado en varias ocasiones por la Corte Constitucional (Sentencias C-089 de 2011 y C-633 de 2014), conforme a lo cual no son los investigados en un procedimiento administrativo sancionatorio quienes deben acreditar su inocencia ante la infracción que se les imputa.
- El régimen de responsabilidad administrativa por prácticas restrictivas de la competencia es un régimen de responsabilidad subjetivo, en el que corresponde probar la culpabilidad del investigado. Tal situación no se materializó en la Resolución No. 35072 de 2020, por ende, no se encontró demostrado que **CLAUDIO JAVIER COGOLLO MERLANO** y **ELKIN ENRIQUE ARCE MENA** hubiesen infringido lo dispuesto en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992.

#### **4.2.1.7. Argumentos presentados por ANDRÉS TAMAYO IANNINI (Director Jurídico de la FCF para la época de los hechos)**

- Si no existió una sola prueba directa de la participación de la FCF en el presunto acuerdo tendiente a restringir la libre competencia, menos aún existió prueba de que **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** hubiere colaborado, facilitado, ejecutado o tolerado las conductas de la FCF supuestamente anticompetitivas.
- Para que **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** resultara administrativamente responsable se requería que: (i) tuviera conocimiento de la existencia de un acuerdo anticompetitivo; (ii) con ese conocimiento previo, al hacer la revisión de las propuestas de los participantes hubiera dado por cumplidos todos los requisitos de la propuesta de **TICKETSHOP** consciente de que se debía favorecer a éste último; y (iii) con conocimiento de causa y con la intención de direccionar el contrato hacia **TICKETSHOP** hubiera dejado de advertir las "irregularidades" en la propuesta de **TICKETSHOP** al Comité Ejecutivo.
- No existió prueba directa ni indirecta de que **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** hubiera conocido de la existencia de un acuerdo anticompetitivo, por el simple hecho de que este acuerdo en realidad nunca tuvo lugar.
- Las pruebas que obran en el Expediente, incluyendo los propios delatores, dieron cuenta que con anterioridad a la puesta en marcha de la "Invitación a Cotizar", durante el curso de ella, al realizarse la adjudicación y al momento de celebrar el contrato, la FCF no conocía de la existencia de **TICKET YA** y tampoco tuvo contactos con **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT**, **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** y **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO**.
- Al demostrarse la inexistencia de un acuerdo con anterioridad a la selección del operador de boletería, las actuaciones omisivas que se le reprocharon a **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** perdieron toda la relevancia que se le pretendía asignar.
- El reproche de que **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** tenía conocimiento sobre la participación de **TICKET YA** en el contrato de **TICKETSHOP**, careció de pruebas. Sus declaraciones dieron cuenta de todo lo contrario, que jamás tuvo conocimiento de la existencia de **TICKET YA**, pues las personas vinculadas a dicha empresa siempre se presentaron como personal vinculado a **TICKETSHOP**.
- Se omitió de forma conveniente diferentes declaraciones que dieron cuenta que solo después de desatarse el escándalo de la boletería para el partido de Brasil, la FCF y sus funcionarios vinieron a conocer de la existencia de **TICKET YA**.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

- Desde el inicio de la actuación se manifestó que la omisión en la presentación del medio magnético (USB) con la propuesta y las inconsistencia entre los valores en cifras y letras de la oferta económica de **TICKETSHOP** fueron intrascendentes.
- No es cierto que **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** omitió poner en conocimiento del Comité Ejecutivo las supuestas “irregularidades”. En ambos casos se trató de requisitos de forma, uno de los cuales fue subsanado, y el otro era desde el punto de vista sustancial y de contenido totalmente irrelevante.
- La **FCF** es una entidad privada que se rige por el derecho privado y la “Invitación a Cotizar” para seleccionar al operador de boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018 no podía equipararse con una licitación pública que se rige por las normas de la contratación estatal.
- En la contratación privada las partes tienen libertad de escoger con quién celebran acuerdos, sin que estén envueltos en una camisa de fuerza que los amarre a parámetros rígidos, requisitos habilitantes o sistemas de puntuación predeterminados. Esto se reforzó con la inclusión en la “Invitación a Cotizar” del numeral octavo, en cuya estipulación la **FCF** explícitamente se reservó el derecho de seleccionar de forma unilateral al operador de boletería.
- Respecto a la omisión en la presentación de la USB, los diversos testimonios tomados en el curso de la investigación dieron cuenta de que el contenido de las copias físicas entregadas era exactamente el mismo que debía aportarse en la USB, por lo cual no tenía la gravedad ni la trascendencia de un “requerimiento”. Al haber sido evidente que la omisión de la USB fue “a todas luces intrascendente”, la conducta omisiva de **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** no tenía por qué correr con una suerte diferente.
- Frente a la inconsistencia entre el valor en números y letras de la oferta económica presentada por **TICKETSHOP**, se trató de un asunto superado cuando de forma diligente **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** solicitó la aclaración de la inconsistencia, aclaración que en nada cambió ni modificó la propuesta presentada, pues, como lo reconoció **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA**, obedeció a un error de transcripción.
- No existió relación de causalidad entre las conductas y/o omisiones que se le reprocharon a **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** y el supuesto acuerdo anticompetitivo para realizar una desviación masiva de boletería con fines de reventa.
- Dado que la ausencia de la USB era irrelevante, en nada hubiera variado la decisión del Comité Ejecutivo dado que las bases para tomar la decisión con USB o en ausencia de ella hubieran sido exactamente las mismas. El mismo análisis debía ser esgrimido en el caso de la omisión en el reporte de la inconsistencia entre cifras en números y letras de la oferta económica de **TICKETSHOP**, pues al tratarse de un error de transcripción se solucionó con una aclaración.
- La teoría sobre la existencia de un acuerdo anticompetitivo se basó en las manifestaciones de **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO**. Sin embargo dicho testimonio no pudo ser ratificado y por ende no fue objeto de contradicción por parte de los investigados, razón por la cual se trató de una prueba nula por contrariar los principios del debido proceso consagrados en el artículo 29 de la Constitución.
- Existió una diferencia notable en los cargos por los cuales se abrió la investigación contra **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** y los hechos en los cuales se basó su sanción. Esta situación implicó que **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** no tuvo la oportunidad de defenderse frente a las nuevas imputaciones.
- En la Resolución de Apertura de Investigación se estableció la existencia de las “irregularidades” consistentes en no haber excluido la oferta de **TICKESHOP** y que la falta de entrega de la USB debió haber conducido a la no valoración de la propuesta. No obstante, en la Resolución Sancionatoria se reconoció que las irregularidades no implicaban el rechazo de la oferta. Esta situación fue una violación al principio de congruencia pues los esfuerzos de la defensa de **ANDRÉS**

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

**TAMAYO IANNINI** estuvieron encaminados a demostrar las imputaciones hechas en la apertura de la investigación.

- Se debe reducir el valor de la sanción impuesta a **ANDRÉS TAMAYO IANNINI**, pues su conducta fue intrascendente, toda vez que sus funciones no le permitían tomar ninguna decisión respecto al supuesto acuerdo anticompetitivo.
- No existió una sola prueba que indicara que **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** hubiera obtenido beneficio derivado de la contratación de la **FCF**, lo cual era un elemento fundamental para tener en cuenta al momento de tasación de la sanción. La sanción debió ser proporcional a su participación.
- Actualmente **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** tiene distintas obligaciones financieras, en particular un crédito hipotecario y un crédito de vehículo, lo cual tiene una relación directa con su capacidad económica. Este criterio debe ser tenido en cuenta igualmente para la graduación de la sanción.

#### **4.2.1.8. Argumentos presentados por RODRIGO JOSÉ COBO MORALES (Director General de la FCF para la época de los hechos)**

- Existieron seis (6) premisas para determinar la responsabilidad de **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** por facilitar la comisión de las conductas anticompetitivas sancionadas. Sin embargo, estas carecieron de respaldo probatorio. Las premisas consistieron en que **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES**: (i) tenía a su cargo la verificación documental y jurídica de las propuestas; (ii) certificó el cumplimiento de los requisitos jurídicos y documentales; (iii) pasó por alto las inconsistencias de la propuesta de **TICKETSHOP** y omitió reportarlas; (iv) conoció y avaló que quien realizó la gestión para la obtención de la póliza de cumplimiento fue **ELIAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT**; (v) conocía la intervención de terceros ajenos a **TICKETSHOP** en la ejecución del contrato, avalando y dando trámite a sus peticiones en el marco de la dinámica colusoria; (vi) participó como invitado a la reunión del Comité Ejecutivo de la **FCF** en el cual se tomó la decisión de adjudicación del contrato de boletería a favor de **TICKETSHOP**.
- Ninguna de las pruebas permitió concluir que **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** tuvo que ver con los reproches en el marco de las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018.
- La revisión detallada, tanto documental como jurídica, de las propuestas estaba en cabeza de la firma **GAMBOA ABOGADOS** y no de **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES**. La labor de este último fue realizar una revisión rápida de si las propuestas, en su parte documental, estaban completas.
- Si bien, como miembro de la **FCF**, **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** tuvo participación en la coordinación del proyecto, no ejercía una labor protagónica, ni decisoria. En particular, el sancionado no tenía poder decisorio al interior de la **FCF** pues allí las decisiones se tomaban directamente por el Presidente o por el Comité Ejecutivo, de acuerdo con los estatutos de la organización.
- No estaba dentro de las funciones de **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** ni verificar ni informar sobre el cumplimiento de requisitos jurídicos de las propuestas. Sin embargo, de haber sido cierto que esta fuera una de sus funciones, de ahí solo podía desprenderse un cumplimiento defectuoso o incumplimiento de sus funciones, pero de ninguna manera que hubiese conocido los hechos objeto de investigación.
- La recepción de las propuestas se dio el 12 de agosto de 2015 y estuvo vigilada y certificada por **RICARDO ROJAS UNIBIO**, revisor fiscal de la **FCF**, tal y como consta en el "*Acta de Recepción de Propuestas*" que obra en el Expediente. Una vez recibidos los sobres cerrados con las ofertas, la apertura de los mismos estuvo única y exclusivamente a cargo del Comité Ejecutivo y **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** no estuvo presente en la apertura de dichos sobres.
- Cuando el Comité Ejecutivo abrió los sobres, entregó a **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** y a **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** las propuestas para que estos a su vez las entregaran a **GAMBOA**

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

**ABOGADOS**. Previa entrega de los mismos, se percataron del diferencial entre números y letras en la propuesta de **TICKETSHOP**, inconsistencia que fue reportada a **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO**. Fue este último quien dio la instrucción de solicitar la validación de la inexactitud a **TICKETSHOP**, corrección entregada a la **FCF** el 13 de agosto de 2015 y trasladada a **GAMBOA ABOGADOS** con las demás propuestas el mismo día.

- La evaluación de las ofertas realizada por **GAMBOA ABOGADOS** no fue conocida por **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** sino hasta el 19 de agosto, día de la presentación de los resultados a la **FCF** en el marco de la reunión organizada por el Comité Ejecutivo. En este último, **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** estuvo presente en calidad de invitado.
- Más allá de la enunciación existente en el Acta No. 219 sobre la verificación del cumplimiento de requisitos realizada por **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES**, no se presentaron resultados, indicadores ni conclusiones de dicha verificación, pues la misma nunca existió. El que se hubiese consignado ello en esta acta no podía ser prueba de que efectivamente el sancionado hubiese hecho dicho análisis.
- El testimonio de **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** sobre el rol de **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** solo permitía determinar lo que este entendió, o lo que **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** le "informó", que iba a hacerse con las propuestas económicas. Sin embargo, no afirmó sin lugar a dudas que **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** hubiera sido el encargado de funciones específicas de cara a las propuestas.
- Se realizó un análisis parcial de lo dicho por **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** pues, previo a referirse al rol de **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES**, el investigado afirmó que el análisis detallado de las propuestas estaba a cargo de "una comisión de juristas y financieros y administrativos" y que eran ellos quienes entregarían un concepto sobre la propuesta más conveniente para la **FCF**.
- Si el análisis de **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** sobre el contenido de las propuestas hubiera sido relevante o decisivo, "¿Para qué existieron **GAMBOA ABOGADOS**, el área de mercadeo de la **FCF** y la revisoría fiscal?".
- El testimonio de **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** dejó claro que si bien tuvo contacto con las propuestas, el mismo se debió a una revisión de requisitos documentales como registro mercantil, cámara de comercio, experiencia, certificaciones de eventos similares, entre otros. Así, el sancionado no realizó ningún estudio previo de las ofertas.
- No existió prueba alguna de la designación de **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** a **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** para el manejo administrativo del proceso de selección, ni de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que se realizó dicha designación, ni del alcance de la misma. Tampoco se supo qué alcance tenía el supuesto manejo administrativo o la revisión documental y jurídica. Además, se omitió el hecho de que dicha revisión, con la profundidad con la que se estableció fue realizada, no era posible hacerse en menos de un día hábil.
- No se dio la importancia necesaria a cuál habría sido el curso total de las propuestas antes y después de pasar por manos de **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES**. De haberlo hecho, se hubiere dado cuenta de que éste solo recibió los textos de las mismas y no los paquetes iniciales entregados a la **FCF** en donde estarían las USB.
- **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** no perteneció a ninguna de las comisiones designadas por la **FCF** para la revisión de las propuestas, esto es, **GAMBOA ABOGADOS**, el área de mercadeo o la de revisoría fiscal.
- No era una función de **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** certificar o dar o no por cumplidos los requisitos jurídicos y documentales de las propuestas. Además dicha labor no hubiese podido ser realizada en el periodo tan corto de tiempo –máximo un día hábil– durante el cual tuvo en su poder

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

las propuestas. De cualquier forma, dicha facultad de "*certificar*" el cumplimiento de los requisitos no fue probada, así como las implicaciones que tendría dicha certificación.

- No existió ninguna prueba o soporte de la supuesta certificación realizada por **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES**.
- Tampoco se presentó prueba alguna de que **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** conociera de la inconsistencia relacionada con la USB pues se dio por hecho que el investigado había tenido la posibilidad de acceder a dichas USB, había visto que la propuesta de **TICKETSHOP** no la tenía y había omitido tal información en su estudio o certificación. Sin embargo, nunca recibió el paquete de las propuestas y solo tuvo en su poder los documentos impresos de las mismas.
- **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** sí se percató de la única inconsistencia que pudo percibir: la diferencia entre los valores y letras de la propuesta de **TICKETSHOP** y sí la reportó al presidente de la **FCF**, como su jefe inmediato. No obstante, hasta ahí llegaba su labor y quienes decidieron qué hacer al respecto y cómo aclarar la inconsistencia fueron sus superiores.
- La inconsistencia entre los valores numéricos y en letras no era tan relevante pues esta era posible de resolver con la sumatoria simple de los componentes en números que arrojaban un valor final de la propuesta. Es decir, esta última contenía una tabla que discriminaba los pormenores de la oferta por lo que realizando una suma simple de valores podía identificarse que ésta correspondía con el valor en números y no en letras.
- **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** no tenía cómo saber que **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** no era parte del equipo de **TICKETSHOP**, cuando este tenía una participación importante en diversas decisiones y momentos de la relación de la **FCF** con la empresa. No existía nada que condujera a pensar "*que había algo raro o sospechoso*" sobre la participación de **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** a lo largo del proceso.
- El tomador de la póliza por el pago del contrato de boletería fue **TICKETSHOP** y no **ELIAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT**. El primero solo actuó como avalista de la empresa, hecho que no generaba ningún cuestionamiento pues cualquier tercero hubiese podido tener ese rol y, adicionalmente, justificaba aún más su presencia en todos los escenarios en donde se discutían aspectos atinentes al contrato.
- Ninguno de los correos recibidos por **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** demostró su conocimiento de prácticas anticompetitivas ni que supiera que **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** no fuera parte de **TICKETSHOP**. Esto mismo podía concluirse del análisis de la declaración de **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** sobre la relación con **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT**.
- Solo hasta el 30 de julio de 2018, con la apertura de la presente investigación, **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** se dio por enterado de la existencia de **TICKET YA**. No existió prueba alguna que demostrara que el sancionado conocía esta información con anterioridad, ni cómo la conoció, ni si esto sucedió previo a la adjudicación del contrato o con posterioridad.
- **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** sí estuvo presente en la reunión del Comité Directivo de la **FCF** en la que se eligió al operador de la boletería pero su presencia no implicaba en ningún caso una facultad de tomar decisiones, o que el investigado haya presentado algún concepto sobre las propuestas. Se reitera, su participación fue en calidad de invitado, sin voz ni voto.
- **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES**: (i) desconocía si existió o no un acuerdo anticompetitivo previo entre miembros del Comité Ejecutivo de la **FCF** y **TICKET YA**, (ii) desconocía cualquier actividad irregular que pudo haber sucedido en el marco del proceso de adjudicación del contrato, (iii) ejecutó las decisiones que tomaban sus superiores jerárquicos, (iv) nunca tuvo poder decisorio en la **FCF**, (v) conoció a **ELIAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** después de adjudicado el contrato y como parte de **TICKETSHOP**, (vi) no estuvo presente en la apertura de sobres con las propuestas

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

y solo recibió la versión impresa de las mismas, **(vii)** realizó una revisión de forma y no de fondo a los documentos de las propuestas, **(viii)** no tenía a cargo la obligación de evaluar o certificar o tomar decisiones en relación con las propuestas, **(ix)** se retiró de la FCF en febrero de 2016, cuando solamente habían pasado 2 de los 9 partidos, y **(x)** no conoció de ningún evento irregular durante tales partidos.

- Dado que **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** no conocía sobre conductas anticompetitivas, no era posible argumentar que hubiese tenido una conducta omisiva en relación con las mismas. Dado que no ostentaba cargos con carácter de administrador o representación legal, tampoco le era aplicable el estándar de diligencia de un buen hombre de negocios.
- Cualquier verbo rector contenido en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992 implica que la persona haya tenido conocimiento de las conductas anticompetitivas. Exigir que una persona evite una situación de la que no tiene conocimiento, como es el caso de **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** sería un exabrupto.
- Particularmente, la Superintendencia de Industria y Comercio ha señalado que el sujeto que facilita una conducta “*proporciona cierto tipo de ayuda que, por su naturaleza, hace más cómoda o posible la realización de una determinada conducta o acción*”. Sin embargo, **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** no facilitó ninguna conducta pues no tuvo un papel decisorio, activo y protagónico que hiciera fácil o posible la ejecución de la misma.
- De asumir que **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** advirtió las inconsistencias que señaló la Superintendencia de Industria y Comercio que debió advertir, estas no serían suficientes para concluir o sospechar sobre la existencia de un acuerdo anticompetitivo. En cualquier caso serían una ejecución incompleta de la labor encomendada por sus superiores, que no se enmarca en la naturaleza del Decreto 2153 de 1992 o sus normas complementarias.
- Durante la investigación, **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** fue respetuoso, se basó únicamente en defender su postura y actuar en el marco de la investigación y en no tener una participación que pudiera entorpecer el trámite de la actuación administrativa. No presentó objeciones infundadas, ni formuló ataques mediante recusaciones, denuncias, nulidades o acciones de tutela, no ofreció garantías y tampoco presentó obstrucción alguna en la recolección de pruebas. Por eso, se solicita que se analice su comportamiento procesal de forma independiente al de la FCF.
- Más que la sanción económica, declarar a **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** responsable de una infracción a las normas de libre competencia, sin contundencia probatoria porque no existió, debilita su imagen pública de empresario honorable, lo encasilla como un cartelista y genera que socialmente exista un rechazo en su contra.

#### 4.2.2. Vinculadas a TICKET YA

##### 4.2.2.1. Argumentos comunes presentados por **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** (“Socio” TICKET YA), **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** (“Socio” TICKET YA) y **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** (“Socio” TICKET YA)

- Existió un yerro al hacer referencia a **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** y **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** como parte del “*grupo/socios TICKET YA*”, cuando en la misma Resolución Sancionatoria se aclaró que los mismos fungían como personas naturales sin ningún vínculo de carácter laboral, contractual o societario con la empresa **TICKET YA**.
- Para que hubiera existido un acuerdo debían converger las voluntades de quienes supuestamente formaron parte del mismo. Sin embargo, en la presente actuación, se encontró probado que **TICKETSHOP** negó de manera reiterada formar parte de un acuerdo con efectos anticompetitivos.
- **IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ** y **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** expresaron que no tuvieron contacto con la FCF sino hasta después de suscrito el contrato de boletería. Igualmente



"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

quedó probado, que la FCF y sus directivos no tuvieron acercamientos con **TICKET YA** e ignoraban su existencia.

- La declaración de **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** no podía tener validez alguna, puesto que a pesar que varios investigados solicitaron su ratificación, el declarante falleció sin poder relatar por qué realizó algunas afirmaciones en su declaración. Es por ello que dicha falta de ratificación, echó por la borda la validez de la prueba.
- La declaración de **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** no precisó las circunstancias de tiempo, modo y lugar en los que sucedieron los supuestos acercamientos con miembros de la FCF.
- No existió prueba alguna de que la FCF o sus miembros se hubieren reunido con **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** antes de que se publicara la invitación a cotizar.
- **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** no mencionó nunca que **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ**, **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** o **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** hubieran intervenido de manera alguna en sus conversaciones o que fuesen partícipes, promotores o concedores del supuesto acuerdo anticompetitivo.
- La FCF se reservó el derecho a elegir unilateralmente al operador de boletería para el Mundial de Rusia 2018. Si los parámetros diseñados por **GAMBOA ABOGADOS** hubieren sido obligatorios, no habría tenido sentido alguno que el Comité Ejecutivo tomara elección alguna. Como entidad privada, la FCF tenía el derecho absoluto de contratar con quien fuere de su preferencia, lo cual no podía entenderse limitado por la decisión de haber adelantado una licitación privada.
- Fue tan evidente la libertad de la FCF, como entidad privada, de contratar con quien quiera, que eligió contratar a quien formuló la mejor oferta económica y, para cubrir cualquier tipo de riesgo de la contraparte, solicitó a **TICKETSHOP** las pólizas respectivas.
- Si **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** hubiere realizado algún tipo de acercamiento para favorecer a **TICKETSHOP**, ello no podía trasladarse a **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ**, **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** o **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS**.
- En el presente caso, no pudo existir un acuerdo anticompetitivo con efectos "explotativos", por cuanto ni siquiera los supuestos delatores reconocieron la existencia del mismo.
- Si cualquiera de los denominados "Socios **TICKET YA**" hubiera contribuido a determinar la contratación para **TICKETSHOP**, lo lógico habría sido solicitarle a la FCF que no hubiere realizado ninguna invitación a cotizar sino que sencillamente hubiere contratado de forma directa a dicha sociedad, como se había realizado en contrataciones pasadas. Tampoco hubiera sido necesario que la oferta de **TICKETSHOP** sobrepasara en diez mil millones de pesos a la segunda mejor oferta de compra en firme. Es decir, no hubiese sido innecesariamente agresiva sino moderada, habida cuenta que la contratación supuestamente se encontraba asegurada.
- Si cualquiera de los denominados "Socios **TICKET YA**" hubiera contribuido a determinar la contratación para **TICKETSHOP**, se hubiera aprovechado la inconsistencia de valores en cifras y letras de la propuesta para aclarar que el valor verdadero era 37 mil y no 40 mil millones, logrando una ganancia de 3 mil millones de pesos.
- La afirmación de que **TICKET YA** tuvo acceso a los sobres de los demás oferentes partió de la mala fe de los investigados y no contó con indicios que la soportaran. Adicionalmente, contradujo las declaraciones rendidas por **ELIAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** y **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS**, quienes explicaron que dicho aumento se debió al temor de que la oferta no fuera lo suficientemente buena.
- Sobre el aumento del valor de la oferta por la supuesta información cruzada entre los cartelistas, era necesario tener en cuenta que el lapso de tiempo entre la entrega de los sobres por parte de

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

cada uno de los oferentes fue muy corto. Adicionalmente, resultó ilógico pensar que en la FCF se dispuso de una cantidad de empleados dispuestos solo a abrir los sobres recibidos y a informar el contenido de cada uno de ellos.

- El delator **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** admitió en su declaración, rendida el 14 de noviembre de 2019, que no sabía con certeza de ningún tipo de influencia ejercida sobre la FCF para la adjudicación del contrato.
- El supuesto acuerdo anticompetitivo resultó atípico. En el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 es claro que se encuentran prohibidos los acuerdos que tengan efectos anticompetitivos y explotativos. Es decir, la norma no expresó que las prácticas, procedimientos o sistemas fueran tendientes a limitar la libre competencia “o” a mantener o determinar precios inequitativos, sino que se usó la expresión “y” que expresa una conjunción de ambos elementos. Es decir, para que se configurara la conducta, debieron cumplirse ambos fines de manera conjunta.
- Los delatores adujeron no haber tenido contacto alguno con la FCF para celebrar el acuerdo anticompetitivo. Por lo cual tampoco se acreditó la existencia del mencionado acuerdo anticompetitivo con **TICKET YA**. En consecuencia, no se podía entrar a analizar siquiera el componente explotativo, pues la conducta devendría en atípica.
- Si se demostró que **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ, DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** y **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** no participaron en un acuerdo anticompetitivo, entonces no se cumplía uno de los supuestos para infringir lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, por lo cual no era posible sancionar a los investigados.
- La afirmación hecha respecto de las relaciones personales y profesionales de **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** con varios de los investigados resultó errada y carente de sustento pues, como se expuso dentro de la Resolución Sancionatoria, las relaciones personales y profesionales precedentes al Contrato de Cuentas en Participación y al contrato de boletería, justamente eran entre **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO, ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** y **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO**.
- La Delegatura en su Informe Motivado reconoció que **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** y **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** no participaron en la etapa relacionada con la celebración del contrato y que su intervención solo se dio en la fase de operación, venta y comercialización de boletería. Esto a su vez demostró que no existió un acuerdo con efectos anticompetitivos y explotativos. Lo anterior fue confirmado por el Superintendente de Industria y Comercio quien acogió los argumentos y archivó la investigación en lo que respecta a la infracción contenida en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959.
- No existieron pruebas que, miradas en conjunto o de manera individual, demostraran que **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** de manera sistemática se hubiese reunido para ejecutar los actos materia de investigación.
- La Resolución Sancionatoria afirmó de manera errada que **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** participó de las supuestas acciones tendientes a favorecer a **TICKETSHOP** en la decisión tomada por la FCF. En primer lugar, no se presentaron pruebas, ni documentales ni testimoniales, que concluyeran que el investigado participó de dichas acciones y, en segundo lugar, no se determinó cuáles fueron sus acciones particulares. Esto sumado a que **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** no participó en ninguna de las reuniones llevadas a cabo en la etapa precontractual, ni en la construcción de la oferta
- Las actuaciones de **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** se limitaron a acompañar a su padre, **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO**, a reuniones, así como ayudarle a enviar y recibir correos electrónicos o comunicarse por medios de comunicación electrónicos como WhatsApp.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

- Respecto de la participación de **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** en el Contrato de Cuentas en Participación, este no lo redactó y, además, es menester afirmar que participar en las tratativas de un contrato de cuentas en participación no es un hecho ilícito, máxime si dicho acuerdo fue revisado por abogados de ambas partes.
- No existieron pruebas que permitieran inferir, siquiera de manera sumaria, que **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** hubiese facilitado, autorizado, ejecutado o tolerado conductas que llevaran a que el contrato de boletería fuera entregado a la sociedad **TICKETSHOP**.
- No se podía calificar como infracción la entrega de boletería a la sociedad **TICKET YA**, pues se trató del giro normal de la ejecución del Contrato de Cuentas en Participación. Igualmente, no existía prohibición alguna para que **TICKETSHOP** pactara alguna limitación o exclusividad en la venta y distribución de la boletería.
- No se podía cuestionar la legalidad del Contrato de Cuentas en Participación y afirmar que los investigados vendían paquetes turísticos cuando esta situación nunca fue probada, ni siquiera de manera indiciaria, quedando claro que todas las actuaciones desplegadas se dieron en virtud de dicho contrato
- Las partes del contrato entre **TICKETSHOP** y **TICKET YA** podían acordar la prohibición de venta de boletería a agencias de viaje, basadas en la autonomía de la voluntad privada que cobija los acuerdos entre privados.
- El Contrato de Cuentas por Participación no estaba prohibido por la legislación colombiana. La firma del mismo entre **TICKETSHOP** y **TICKET YA** contó con asesoría legal y, en cualquier caso, el análisis de sus estipulaciones era competencia de los jueces de la República
- De ninguna manera se demostró la existencia de acaparamiento de boletas o de la participación de **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** en la reventa de las mismas.
- Los mensajes de correo electrónico a los cuales hizo alusión la Superintendencia de Industria y Comercio resultaron ser del giro normal de los acuerdos a los cuales se llegó por cuenta del Contrato de Cuentas en Participación o en su defecto al desenvolvimiento normal que **TICKETSHOP** tenía para ejecutar la venta, comercialización y/o distribución de la boletería.
- **TICKET YA** tenía la facultad de injerir en la ejecución del contrato de boletería, pues bajas ventas y baja actividad promocional representarían pérdidas para ambas partes.
- En el Contrato de Cuentas por Participación era evidente que **TICKETSHOP** tenía como obligación el manejo total de la venta, comercialización y distribución de la boletería, por lo que no podía irrogarse responsabilidad a una persona natural ajena a tal propósito.
- No había lugar a hablar de un contrato de adhesión cuando los términos y condiciones del Contrato de Cuentas en Participación fueron negociados de común acuerdo entre las partes.
- **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** recibió boletas al precio nominal autorizado por la FCF y no existió prueba alguna ni testimonial ni documental que acreditara que la boletería solicitada por este hubiere sido destinada a la reventa. Las mismas fueron destinadas para sus actividades personales y sociales, máxime si se hubiere tenido en cuenta que ostentaba el cargo de presidente del equipo de fútbol Real Cartagena.
- El material probatorio obrante en el Expediente no relacionó a **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** ni a **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** con una supuesta reventa y sobreprecio de boletería, tampoco indicó cuántas boletas supuestamente recibieron, en cuánto las vendieron y a quiénes. Estas situaciones debieron ser claramente determinadas por el Despacho.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

- Al haber sido **TICKETSHOP** el encargado de la distribución y comercialización de las boletas, debía claramente presentar a **TICKET YA**, como partícipe, un reporte de ventas realizadas. Este tipo de requerimientos son normales y no podía otorgárseles la suspicacia que sobre ellos realiza la Superintendencia de Industria y Comercio.
- Se desconoció que los contactos, distribución de cuotas, precios finales, destinación y seguimiento de la boletería fueron una expresión del Contrato de Cuentas en Participación.
- De las pruebas tenidas en cuenta para configurar la supuesta reventa, no podía concluirse que se llevó a cabo un desvío masivo, y mucho menos que **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** tuvo alguna participación en este proceder, pues la posesión de boletas por parte de **TICKET YA** nació de una relación legal, vigente al momento de los hechos, y materializada en el Contrato de Cuentas en Participación.
- **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** se limitó a asistir en cuestiones no concluyentes a su padre **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS**, limitándose a acompañarlo a diversas reuniones y a hacer trabajo de mensajero. Estas labores las realizaba a título de favor a su padre y no de forma activa en las acciones desplegadas por **TICKET YA**.
- En conclusión, no existió un acuerdo o concertación con la **FCF**, la labor de **TICKET YA** se realizó en el ejercicio de las legítimas actividades de participación respecto del Contrato de Cuentas en Participación y, en cualquier caso, de dichas actividades no se encontró evidencia de una reventa de boletería en la cual **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** haya participado.
- El acta de mayo 19 de 2017, relacionada con el partido entre Colombia y Brasil, no fue firmada por **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** y tampoco existió prueba de que la haya avalado o aceptado de otra manera. En este sentido, lo allí consagrado no podía tener ningún valor probatorio en su contra.
- Del correo electrónico en que **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** solicitó, en compañía de **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA**, 3 mil boletas para el partido Colombia Vs Brasil, no podía interpretarse que los investigados adquirirían un compromiso con fines distintos a la ayuda en la venta de boletería y, en cualquier caso, la participación de **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** puntualmente, se realizó por cuenta de la colaboración a su padre, quien fungía como asesor y no como socio de **TICKET YA**.
- El hecho de que **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** y **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** hayan comprado boletería no significó que la hayan revendido.
- Respecto de la participación de **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** en la publicidad de la venta de boletería, es importante resaltar que dicha intervención se limitó a un tema de organización, atendiendo su experiencia con medios de comunicación.
- Se reitera que la asistencia de **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** a reuniones para tratar el desvío de boletería fue en calidad de acompañante y mensajero de su padre y no existió prueba de que haya intervenido en alguna de estas reuniones. En cualquier caso, dichas actuaciones no lo convertirían en socio de **TICKET YA** ni en autor de acuerdo alguno, contrario o no a la libre competencia.
- **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** participó de forma vana y casi nula en el grupo de *WhatsApp*, decidiendo abandonarlo a los 8 o 10 días de su creación, lapso en el cual solo se discutieron cuestiones relacionadas con la ejecución del contrato de venta de boletería.
- El hecho de que **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** haya asistido a reuniones, no demostró ninguna actividad concreta y específica de su parte que haya generado la formación de un acuerdo anticompetitivo. De acuerdo con la teoría de la Superintendencia de Industria y Comercio, el acuerdo anticompetitivo lo habría realizado **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO**,

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

frente a lo cual **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** no habría tenido ningún tipo de injerencia.

- No existieron pruebas de que **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** haya recibido dinero derivado de la supuesta reventa de boletería.
- No debió atribuírsele responsabilidad a **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** con base en una declaración, como la de **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** cuando esta además tuvo por fin el desprestigiar al primero. Pero además, dicha prueba no fue fehaciente, concluyente, suficiente, certera ni eficaz para demostrar la participación o entrega directa de boletas a **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS**.
- El hecho de que **JORGE EDUARDO CLARO ORTIZ**, funcionario de **TICKETSHOP**, haya respondido que **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** era su jefe se debió a que la pregunta fue realizada por la Delegatura de forma sugestiva, y además no ofreció mayor detalle al respecto. Es por ello que dicha prueba documental no debió ser tenida en cuenta. Así mismo, como funcionario de la empresa delatora, su declaración no ofreció mayor credibilidad en virtud de las múltiples contradicciones en las declaraciones que se han vertido dentro de la investigación.

#### 4.2.2.2. Argumentos presentados por **ROBERTO SAER DACCARETT (Socio TICKET YA)**

- Respecto a la desviación masiva de boletas, **TICKETSHOP** en ningún momento manifestó reproche alguno respecto a la venta, comercialización y distribución de la boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018 por parte de **TICKET YA**, por cuanto en virtud del Contrato de Cuentas en Participación esta última tenía el derecho legal a detentar dichas boletas.
- Se desconocieron los efectos vinculantes del Contrato de Cuentas en Participación, para deducir de forma errónea una desviación masiva de boletas.
- El grupo de *WhatsApp* al cual hizo referencia la Resolución Sancionatoria, fue creado única y exclusivamente con el objeto de hacer seguimiento a la distribución, comercialización y venta de la boletería de los partidos a las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018. Esta situación fue el cumplimiento del artículo séptimo del Contrato de Cuentas en Participación, el cual facultaba a las partes a conformar un comité de seguimiento respecto a la venta, comercialización y/o distribución de la boletería.
- Las actividades promocionales y comerciales propuestas por **TICKET YA**, las garantías que se constituyeron para respaldar las deudas entre **TICKET YA** y **TICKETSHOP**, los desacuerdos entre ambas empresas y los seguimientos que hacía **TICKET YA** sobre la comercialización de la boletería, eran todas actividades propias de la relación existente entre las dos sociedades en virtud del Contrato de Cuentas en Participación.
- No era dable colegir la reventa de boletas en los partidos disputados por la selección Colombia contra Perú, Argentina, Venezuela, Ecuador, Uruguay, Chile, Bolivia y Paraguay, toda vez que de acuerdo al acervo probatorio que reposa en el Expediente solamente podía deducirse una posible reventa en el partido contra Brasil.
- Partiendo de la base de lo afirmado respecto al tiempo en que **ROBERTO SAER DACCARETT** estuvo vinculado como funcionario de **TICKET YA** (desde septiembre de 2016 hasta mayo de 2017), se debió establecer que el investigado no hizo parte de: (i) el supuesto acuerdo entre **TICKETSHOP**, **TICKET YA** y la FCF para la adjudicación del contrato de boletería; (ii) las supuestas relaciones preexistentes y contactos previos entre los demás investigados; (iii) la supuesta determinación del valor de la oferta a presentar por **TICKETSHOP**; (iv) la elaboración del contrato de Cuentas en Participación; y (v) los supuestos actos de desviación masiva de boletería y su posterior reventa.
- Del análisis contable, declaraciones y documentos exhibidos en la Resolución Sancionatoria con relación a los partidos disputados por la selección Colombia contra Venezuela, Ecuador, Uruguay y

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

Chile, no se desprendió la existencia de un desvío masivo de boletas por parte de **ROBERTO SAER DACCARETT**, por cuanto la posesión de dicha boletería nació de una relación legal vigente al momento de los hechos, que se encontraba materializada en el Contrato de Cuentas en Participación suscrito entre **TICKETSHOP** y **TICKET YA**.

- Se impuso una sanción mayor a **ROBERTO SAER DACCARETT** que a **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA**, a pesar de que esta última estuvo vinculada a **TICKET YA** desde el primer partido mientras que **ROBERTO SAER DACCARETT** solo para los partidos contra Venezuela, Ecuador, Uruguay, Chile y Bolivia.
- Se sancionó a **ROBERTO SAER DACCARETT** como gerente del proyecto, cuando de la misma declaración de **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** se desprendía que este último afirmó que dicho cargo nunca existió.
- La Delegatura, sin haber mediado acuerdo previo con los funcionarios de **TICKETSHOP**, les hizo extensivo los beneficios por colaboración en el Informe Motivado, circunstancia que además de haber sido anómala, violó el principio de igualdad de los funcionarios y empleados de **TICKET YA**.
- No se encontró probado que **ROBERTO SAER DACCARETT (i)** hubiera entregado dádivas o prebendas a algún funcionario de la **FCF**; o **(ii)** hubiera incurrido en la conducta de desvío masivo de boletería.
- Respecto al partido contra Brasil, las pruebas que reposan en el Expediente (pantallazos y archivos *WhatsApp*) debieron desestimarse, en atención a que fueron recabadas con violación al debido proceso, al haber sido obtenidas de forma ilegal al momento de incautar sin orden judicial los computadores, celulares y demás equipos electrónicos pertenecientes a la sociedad **TICKET YA** y sus funcionarios.
- La participación de **ROBERTO SAER DACCARETT** se limitó por espacio máximo de cinco (5) meses como empleado de **TICKET YA** para atender funciones propias de tipo contable y conciliación de cuentas entre **TICKET YA** y **TICKETSHOP**. Igualmente, sus funciones cesaron antes del partido de Brasil.
- Debe darse una disminución de la sanción impuesta a **ROBERTO SAER DACCARETT**, toda vez que no existió correspondencia ni proporcionalidad con respecto a la sanción impuesta a **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA**. Adicionalmente, se apela a *“la sensibilidad del Despacho [para que] se sirva reconocer la parálisis económica que estamos padeciendo como consecuencia del aislamiento preventivo obligatorio ordenado por el Gobierno Nacional, a fin de mitigar los efectos de la pandemia provocada por el Covid-19, y disminuya en consecuencia la multa impuesta a”* **ROBERTO SAER DACCARETT**.

#### 4.2.2.3. Argumentos presentados por **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** (Asistente de Gerencia de **TICKET YA** para la época de los hechos)

- **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** nada tuvo que ver con la **FCF** ni con la ejecución del contrato de boletería suscrito entre **TICKETSHOP** y la **FCF**, cuyo operador era **TICKETSHOP**.
- Para la fecha de la *“Invitación a Cotizar”* y la presentación de las propuestas, **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** no conocía la existencia de **TICKETSHOP** y/o **TICKET YA**.
- No conoció el contrato suscrito entre la **FCF** y **TICKETSHOP**.
- Su vínculo con **TICKET YA** correspondió a un contrato individual de trabajo suscrito el 1 de septiembre de 2015.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

- Existió una violación a los derechos constitucionales y fundamentales de **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** a la igualdad y la buena fe. Igualmente, la Resolución Sancionatoria presentó una indebida valoración probatoria y el no uso del criterio de la sana crítica.
- Se presentó una violación al debido proceso, toda vez que no se analizó ni valoraron bajo el principio de la sana crítica y el derecho a la igualdad las pruebas que obran en el Expediente.
- Se presentó una violación al derecho de igualdad al no haber declarado el archivo de la investigación respecto de la responsabilidad en la infracción del artículo 1 de la Ley 155 de 1959, como sí se hizo con otros investigados.
- No se debió atribuir responsabilidad a **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** por el simple hecho de estar vinculada a **TICKET YA** por un contrato de trabajo, máxime cuando se estableció quiénes fueron "*los verdaderos participantes activos, ejecutantes de acuerdos, responsables de las conductas contrarias al régimen de protección de la competencia*".
- Las pruebas que fueron presentadas en la Resolución Sancionatoria, específicamente las relacionadas con una serie de correos electrónicos cruzados en septiembre de 2016 entre miembros de **TICKETSHOP** y **TICKET YA**, demostraron que **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** nunca tuvo responsabilidad financiera, administrativa o contable dentro de la compañía. Igualmente, mostraron que no era la encargada de la venta o entrega de la boletería y que no tenía la obligación de rendir informes de la venta realizada por **TICKETSHOP** o de las boletas que eran reservadas a **TICKET YA**. A su vez, dichos correos evidenciaron que ella no mantenía comunicación directa, no participaba en reuniones, ni sostuvo llamadas con **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA**.
- Se equiparó, erróneamente, las labores de **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** dentro de **TICKET YA** con las de los miembros del denominado "*grupo/socios TICKET YA*", o con las de un cargo de gerencia o representación legal.
- **IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ**, en declaraciones rendidas el 15 de noviembre de 2019, afirmó que **ROBERTO SAER DACCARETT** fue nombrado Gerente de Proyecto, encargado de las cuentas y pagos de la boletería entregada por **TICKETSHOP** a **TICKET YA**, la cual era inicialmente entregada a "*ELIAS o a CAROLINA la asistente*". El declarante jamás manifestó que la boletería fuera entregada directamente a **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA**.
- El haber afirmado que la boletería destinada a la reventa era entregada inicialmente a **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** y a **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** es "*una ligereza*", ya que **IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ** en ningún momento mencionó esta situación.
- **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT**, en declaración del 16 de octubre de 2019, manifestó expresamente que **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** era su subordinada y recibía órdenes e instrucciones directas de él, dentro de las cuales estaba la de entregar la boletería.
- No se tuvo en cuenta que entre **TICKETSHOP** y **TICKET YA** existió un contrato de Cuentas en Participación.
- En las declaraciones en las que **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** hizo referencia a la entrega de boletería en favor de **TICKET YA** en ningún momento mencionó a **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA**.
- No se desprendió de ninguno de los correos electrónicos expuestos en la Resolución Sancionatoria, ni de los cuadros de Excel por medio de los cuales se evidenció la conciliación partido a partido, la responsabilidad de **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA**.
- Se hizo una imputación genérica y abstracta, que careció de particularización e individualización.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

- Es falso que **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** hubiere hecho un control sobre la boletería vendida por **TICKETSHOP**. Los cuadros y liquidaciones de cada partido que la Superintendencia le atribuyó fueron elaborados por **IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ**.
- Una valoración probatoria basada en la sana crítica no hubiera permitido inferir que los cuadros de Excel, facturas, cotizaciones, comunicaciones y/o informes que fueron enviados y recibidos por **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA**, fueron consecuencia de una conducta contraria a la libre competencia. Por el contrario, los mismos fueron documentos del giro normal de una empresa, los cuales permitían una transparente funcionabilidad y contabilidad.
- La actuación de la sancionada con relación a los documentos que recibió de **IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ** estuvo siempre enmarcada en el principio de la buena fe y de su relación laboral para la época de los hechos.
- No se presentaron pruebas de que **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** hubiera hecho transferencias electrónicas ni consignaciones a la cuenta bancaria de **TICKETSHOP**, ni de que hubiera sido ella quien entregó la boletería a los miembros del denominado “*grupo/socios TICKET YA*”. Para la época de los hechos, no estaba autorizada en ninguna cuenta bancaria de la empresa para la cual trabajaba.
- El correo electrónico de fecha 8 de noviembre de 2016 entre **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** y **ROBERTO SAER DACCARETT**, así como el grupo en la aplicación *WhatsApp* creado por este último mostró que era realmente él quien estaba encargado del flujo de pagos y consignaciones que hacía **TICKET YA** a **TICKETSHOP** por la boletería.
- La Resolución Sancionatoria careció de motivación clara y precisa sobre los actos, las pruebas y los sujetos procesales. No estuvo soportada en pruebas y solo hizo referencia a “*unas apreciaciones personales que el Delegado del Grupo de Trabajo de Prácticas restrictivas de la Competencia en su Informe Motivado considera*”.
- Existió una falsa motivación del acto administrativo que impuso sanciones, pues carecía de material probatorio, describió hechos que no ocurrieron, los cuales además se apreciaron erróneamente.
- Debido a la falta de pruebas, se presentó una duda razonable sobre la existencia de la conducta sancionada, lo cual debió interpretarse en favor del administrado.
- La Resolución Sancionatoria presentó de manera incompleta una prueba que hacía referencia a la autorización dada por **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** a su empleado **JORGE EDUARDO CLARO ORTIZ** para proceder con la impresión y entrega de boletería a favor de **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** y a los demás miembros del denominado “*grupo/socios TICKET YA*”. Así, quedó demostrado que **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** no tuvo injerencia en las autorizaciones de impresión y entrega de boletería del partido Colombia Vs Brasil, la cual fue autorizada directamente por **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA**.
- La boletería vendida en la oficina “*que operaba TICKETSHOP para la venta de boletas Partido Colombia Vs Brasil*” fueron canceladas a precio de taquilla, por lo cual mal podía esta Entidad “*presumir y condenar*” que **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** hubiera desviado boletería para la reventa.
- Todas las pruebas sobre la conducta sancionada “*apuntan*” a personas diferentes a **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA**. Esta última desconocía la existencia de los hechos objeto de reproche por esta Superintendencia.
- “*La Delegatura en ningún aparte del expediente*” contó con prueba clara y directa del comportamiento reprochable de **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA**, que diera cuenta de su participación activa en la ejecución del contrato de boletería con la FCF y específicamente con lo relacionado con “*la supuesta reventa de boletería*”.



“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

- No fue claro qué quiso decir la Superintendencia de Industria y Comercio al haber afirmado que existieron “*múltiples elementos*” de prueba que demostraron el comportamiento de **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA**. Por el contrario, las pruebas que reposan en el Expediente no mencionaron ni hicieron alusión al comportamiento de la sancionada.
- “*En cuanto a la imputación que la Delegatura hace*”, se basó únicamente en las declaraciones contradictorias de **JORGE EDUARDO CLARO**, **LEONARDO VELANDIA** y **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA**.
- **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** (i) no efectuaba los pagos por la boletería; (ii) los empleados de **TICKETSHOP** eran los encargados de la operación de venta; y (iii) toda la venta que se realizó se hizo a precio de taquilla.
- Las declaraciones de **JORGE EDUARDO CLARO** y **LEONARDO VELANDIA** faltaron a la verdad y fueron confusas, hicieron acusaciones graves que no encontraban sustento alguno y se contradijeron con lo manifestado por **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA**.
- **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** se limitó a acatar las órdenes de **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** en cumplimiento de su contrato laboral, sin que esto pudiera catalogarse como una conducta reprochable.

**QUINTO:** Que mediante Resolución No. 46833 del 12 de agosto de 2020<sup>12</sup> se resolvió sobre la solicitud de algunas pruebas. De esta manera se incorporaron al Expediente los documentos aportados por la **FCF** y **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** (Director Jurídico de la **FCF** para la época de los hechos). Así mismo, se negaron las solicitudes probatorias realizadas en el recurso de reposición interpuesto por **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** (Asistente de Gerencia de **TICKET YA** para la época de los hechos).

**SEXTO:** Que de conformidad con el artículo 80 de la Ley 1437 de 2011 se procede a resolver los recursos de reposición interpuestos por los investigados, dando respuesta a los argumentos presentados en la oportunidad legal pertinente por los impugnantes.

En tal medida, en razón a que en el presente trámite se adoptaron las decisiones pertinentes en relación con las solicitudes probatorias referidas en el numeral 5 del presente acto administrativo y se rechazó de plano la solicitud de recusación presentada en la actuación administrativa, es viable pasar a resolver sobre los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución Sancionatoria.

### 6.1. Consideraciones preliminares

Antes de entrar a analizar los argumentos específicos que se presentaron en los recursos de reposición contra la Resolución Sancionatoria es importante recordar que la economía social de mercado es el concepto acuñado por la jurisprudencia constitucional para referirse al modelo económico adoptado por la Constitución Política, en el cual la libre competencia económica y, por ende la libre concurrencia de los diferentes agentes económicos al mercado, constituye su columna vertebral. En este sentido, 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.

(...)” (Subraya y negrilla fuera de texto original).

<sup>12</sup> Folio 8220 del cuaderno público No. 33 del Expediente.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

**"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" (Subraya y negrilla fuera de texto original).*

Se desprende de las normas constitucionales citadas que la libre competencia económica es un derecho colectivo, cuyo cumplimiento redundará en beneficio de todos, esto es, tanto de los consumidores en general como de los distintos jugadores del mercado, sean estos competidores, o productores en los distintos mercados que componen la economía nacional. En consecuencia, cuando un determinado agente del mercado infringe la libre competencia **viola un derecho de todos**, lo que incluye tanto a los ciudadanos como a las empresas que concurren o llegaren a concurrir a ese mercado, en cualquier eslabón de la cadena. Al respecto, la Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que la libre competencia económica, además de ser un derecho subjetivo individual, constituye además un principio rector de la economía que involucra reglas de comportamiento para los agentes económicos.

Al respecto indicó la Corte lo siguiente:

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

*La conservación de un sano clima agonal entre las fuerzas económicas que participan en el mercado, 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>13</sup> (Subraya y negrilla fuera del texto original).*

Es así como, protegiendo la competencia y la rivalidad entre las empresas en los mercados, se garantizan unas condiciones de mayor equidad para todos los ciudadanos y empresarios. En las economías de mercado como la nuestra, la competencia es un factor dinamizador del desarrollo económico, al paso que la evidencia empírica ha demostrado que las economías con mercados domésticos con importantes niveles de competencia, tienen niveles y tasas más altas de crecimiento

<sup>13</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-535 de 1997.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

en su ingreso *per cápita* respecto de aquellas en que no se hace una eficaz y eficiente protección de la competencia<sup>14</sup>.

En efecto, la libre competencia económica es uno de los pilares del sistema de economía social de mercado reconocido en la Constitución Política de 1991, su columna vertebral, y constituye la herramienta más efectiva que tiene el Estado para que sus ciudadanos y empresarios reciban precios más bajos y bienes de mayor calidad, que sus industrias sean competitivas nacional e internacionalmente, que la competitividad de sus empresas no esté ligada a la protección del Estado sino a la eficiencia de cada agente dentro del mercado. La sana rivalidad o la sana y leal competencia entre empresas, deriva en beneficios para los consumidores, en el buen funcionamiento de los mercados y en la eficiencia económica.

En contraste, las conductas anticompetitivas deterioran el crecimiento productivo, al eliminar o disminuir la rivalidad o competencia empresarial. **También afecta el poder adquisitivo de los consumidores finales, quienes deben pagar precios más altos por los productos y servicios que adquieren**, bienes con menor calidad, con menor innovación, con menor funcionalidad, con menor servicio al cliente, entre otros aspectos. Estudios recientes sobre el impacto de las prácticas restrictivas de la competencia 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>15</sup>. Otros documentos académicos hablan de incrementos de hasta el 60%<sup>16</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.

Así, los beneficios de la libre competencia se ven a menudo amenazados por lo que las legislaciones del mundo denominan prácticas restrictivas de la competencia, esto es, ciertas prácticas empresariales que pretenden dejar de lado las bondades de la libre competencia, para apropiarse indebidamente de los beneficios de una economía social de mercado, convirtiéndola al servicio, no de todos sino de unos pocos. Estas prácticas se refieren fundamentalmente a los carteles empresariales y a los actos de abuso de posición dominante en el mercado. Según la OCDE, los carteles constituyen la más escandalosa violación a las normas de competencia debido a que perjudican a los consumidores a través del incremento en los precios y la restricción de la oferta, haciendo los bienes y servicios completamente inaccesibles para algunos compradores (por lo general los más pobres) e innecesariamente costosos para otros<sup>17</sup>.

De allí que la efectiva protección de la libre competencia económica y la aplicación eficiente de sus normas y sanciones sean necesarias para el adecuado funcionamiento de los mercados, la eficiencia económica y, sobre todo, el bienestar general de los consumidores, entre los que se encuentran tanto consumidores finales como compradores intermedios, quienes tienen derecho a que sus proveedores de materias primas, insumos o servicios se ajusten a las normas de protección de la libre competencia económica para poder ellos acceder a más y mejores bienes y servicios.

Como puede verse de todo lo anterior, la libre competencia es un derecho colectivo de naturaleza económica y de rango constitucional. Por un lado, este derecho constitucional es desarrollado, entre otras disposiciones, por la Ley 1340 de 2009, que en su artículo 3 establece los propósitos de las

<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.

<sup>15</sup> Connor, J.M. y Lande, R.H. "Cartels as Rational Business Strategy: Crime Pays". Cardozo Law Review 427. 2012.

<sup>16</sup> Levenstein, M., y Suslow, V. "Contemporary International Cartels and Developing Countries: Economic Effects and Implications for Competition Policy". Antitrust Law Journal 71 (3). 2004. p. 801 a 852.

<sup>17</sup> Tomado de OCDE, 1998. Council Recommendation Concerning Effective Action against Hard Core Cartels. Disponible en: <http://www.oecd.org/daf/competition/2350130.pdf>.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

actuaciones administrativas que adelanta la Superintendencia de Industria y Comercio por la posible violación de las normas de protección de la libre competencia económica y que tienen como eje central el buen funcionamiento de los mercados. En efecto, los propósitos de las actuaciones de la Superintendencia de Industria y Comercio en materia de libre competencia económica son: **(i) la libre participación de las empresas en el mercado; (ii) el bienestar general de los consumidores; y (iii) la eficiencia económica.**

En línea con cada uno de los propósitos contenidos en la Ley 1340 de 2009, es preciso resaltar que la libre competencia económica beneficia el adecuado funcionamiento de los mercados y sectores de la economía y, por esta vía, se protege a los empresarios generándoles ambientes competitivos.

Por otro lado, la libre competencia económica genera eficiencia económica, lo cual parte de la base de que los recursos que la sociedad tiene para adquirir bienes y servicios serán siempre recursos limitados. Así, **la eficiencia económica consiste en poder adquirir cada vez más y mejores bienes y servicios con esos siempre escasos recursos. Cuando hay sectores con problemas de competencia, coludidos o cartelizados, se extraen ilegítimamente rentas de la economía que terminan acaparadas por unos pocos.** Por el contrario, si hay mercados competitivos, los ciudadanos podrían destinar sus recursos limitados a adquirir más o diferentes bienes y servicios y, por otra parte, los empresarios podrían contar con más consumidores dispuestos a adquirir los bienes y servicios que producen.

En relación con la última finalidad de la Ley 1340 de 2009, **la libre competencia económica garantiza los derechos de los consumidores a recibir más y mejores bienes y servicios, a mejores precios, con más tecnología e innovación y con un mejor servicio al cliente.** Sobre el particular, es preciso resaltar, por ejemplo, que esta Superintendencia ha indicado que el concepto de consumidor para efectos de las normas sobre protección de la libre competencia, abarca tanto a consumidores intermedios como finales. Ha dicho la Superintendencia de Industria y Comercio al respecto:

*“El objeto del régimen de protección de la competencia es la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores, y la eficiencia económica, **bajo el precepto de que el libre juego de la oferta y la demanda y el no falseamiento de los instrumentos que el mercado mismo provee derivarán en que los consumidores reciban mejores precios y mayor calidad.** De esta forma, la aplicación del régimen en ningún momento se supedita a que el directamente afectado sea un consumidor final, ya que la aplicación del régimen no está cimentada sobre la inferioridad del consumidor o la asimetría de información que este pueda tener.*

(...)

**La razón por la que cualquier comprador en la cadena se entiende como consumidor para el derecho de la competencia, parte de la base de que cualquier distorsión generada por conductas ilegales en un eslabón aguas arriba afecta toda la cadena y, por consiguiente, a aquellos que intervengan en la misma, aguas abajo.** Tan es cierto esto que, como bien lo señalan los investigados, los economistas han diseñado herramientas cuantitativas para estimar el pass through y determinar los daños sufridos por compradores indirectos –ubicados en otros eslabones–, derivados de conductas anticompetitivas ocurridas aguas arriba, sin que esto implique que los compradores directos también hayan sufrido daños que no hayan llegado al consumidor final.

*En conclusión, el término consumidor en el análisis de prácticas restrictivas de la competencia no es equivalente al establecido en el Estatuto del Consumidor, e incluye compradores que no adquieren para uso personal o privado sino para incorporar el producto o servicio en su cadena de producción”<sup>18</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto original).*

En consonancia con lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha resaltado que dentro de las bondades de la libre competencia se encuentra no solo que el empresario alcance su lucro individual,

<sup>18</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 76724 de 2014.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

sino que además se generan beneficios para el consumidor con bienes y servicios de mejor calidad y a un precio real y justo:

*"La libre competencia económica es una garantía constitucional de naturaleza relacional. Quiere esto decir que la satisfacción de la misma depende del ejercicio de funciones de inspección, vigilancia y control de las actuaciones de los agentes que concurren al mercado, con el objeto de evitar que incurran en comportamientos abusivos que afecten la competencia o, una vez acaecidos estos comportamientos, imponer las sanciones que prevea la ley. Sobre el particular, la Corte ha insistido en que "se concibe a la libre competencia económica, como un derecho individual y a la vez colectivo (artículo 88 de la Constitución), **cuya finalidad es alcanzar un estado de competencia real, libre y no falseada, que permita la obtención del lucro individual para el empresario, a la vez que genera beneficios para el consumidor con bienes y servicios de mejor calidad, con mayores garantías y a un precio real y justo.** (...)”<sup>19</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto original).*

De tal manera, los fines y propósitos perseguidos en este tipo de actuaciones conforme con la Constitución y la ley, no son otros que la protección del derecho colectivo de la libre competencia económica y, con ello, la columna vertebral de la economía social de mercado y el bienestar general de los consumidores, entendidos por tales todos los agentes económicos que adquieren un determinado bien o servicio. Vale la pena destacar que recientemente la Corte Constitucional ha reiterado que si bien por mandato constitucional la actividad económica y la iniciativa privada son libres, esta libertad encuentra su límite en el bien común. Concretamente ha sostenido que:

*"Bajo esa perspectiva, **la razón de ser de la empresa trasciende la maximización de los beneficios privados de quienes la integran y se extiende al compromiso social de generar riqueza y bienestar general,** con lo cual se garantizan la dignidad humana, el empleo, el mejoramiento de la calidad de vida, la igualdad, la **redistribución equitativa**, la solidaridad, la sostenibilidad ambiental y la democracia"<sup>20</sup> (Subraya y negrilla fuera del texto original).*

En idéntico sentido, la jurisprudencia constitucional es enfática en señalar que la intervención del Estado en la economía apunta precisamente a la corrección de desigualdades, **inequidades** y demás comportamientos lesivos en términos de satisfacción de garantías constitucionales, como la libre competencia en los mercados.

*"En primer término, la necesidad de hacer compatible la iniciativa privada con los intereses de la sociedad implica que los agentes de mercado autorrestringan sus actividades en el mercado, con el fin de evitar que un uso abusivo de las libertades constitucionales impidan el goce efectivo de los derechos vinculados con dichos bienes valores. De otro lado, los límites a la libertad económica justifican la intervención estatal en el mercado, de modo que el Estado esté habilitado para ejercer "labores de regulación, vigilancia y control, a través de una serie de instrumentos de intervención con los cuales se controlan y limitan los abusos y deficiencias del mercado. (...)*

***Nótese que la intervención del Estado en la economía apunta a la corrección de desigualdades, inequidades y demás comportamientos lesivos en términos de satisfacción de garantías constitucionales.** Por ende, dicha actividad estatal se enmarca no solo en la corrección de conductas, **sino también en la participación pública en el mercado, destinada a la satisfacción de los derechos constitucionales de sus participantes, en especial de los consumidores**"<sup>21</sup> (Subraya y negrilla fuera del texto original).*

Finalmente, es importante resaltar que **las conductas que restringen la libre competencia económica están proscritas en etapas precontractuales o contractuales, por mandato legal, tanto en el ámbito**

<sup>19</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-228 de 2010.

<sup>20</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-265 de 2019.

<sup>21</sup> Corte Constitucional. Sentencia C- 228 de 2010.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

**del derecho público como privado.** Particularmente, el referido aspecto ha sido clarificado y precisado por la jurisprudencia del máximo tribunal de lo contencioso administrativo:

*"(...) se tiene que recordar que dentro del Derecho a la Competencia instituido en Colombia desde hace algo más de medio siglo por la Ley 155 de 1959 y desarrollado por el Decreto 2153 de 1992 con apoyo en el artículo 333 de la Constitución Política, se encuentran prohibidos 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", **como tampoco cuentan con la tutela del ordenamiento jurídico las prácticas que restringen la libre competencia, por lo cual tanto en la etapa precontractual como en la contractual aun en el ámbito del derecho privado existen diversas reglas de conducta de orden legal que deben respetar las entidades convocantes y los partícipes, bien sean entidades públicas o privadas**"<sup>22</sup>*  
(Subraya y negrilla fuera del texto original).

Bajo este contexto, vale la pena insistir en que en el presente caso, este Despacho dio cuenta de la existencia de un acuerdo ilegal entre la FCF, TICKETSHOP y TICKET YA, a través del cual se ideó y ejecutó un sistema que limitó la libre competencia para favorecer a TICKETSHOP en la adjudicación del contrato de boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018, y posteriormente desviar masivamente la boletería con fines de reventa a precios muy superiores a los establecidos por la FCF.

Según se determinó, el acuerdo restrictivo de la competencia se gestó en una época en que quedó al descubierto el peor escándalo de corrupción del fútbol mundial denominado "FIFA GATE". Debido a que los dirigentes del fútbol se encontraban en el "ojo del huracán"<sup>23</sup>, los cartelistas optaron por llevar a cabo una "Invitación a Cotizar", con el propósito de aparentar un ambiente de transparencia y una falsa percepción de libre participación de múltiples operadores de boletería, andamiaje propicio para blindar sus conductas anticompetitivas de cualquier sospecha o "crítica pública"<sup>24</sup>.

En este sentido, se demostró que el convenio ilegal, en un inicio, se implementó a través de una serie de contactos previos a la "Invitación a Cotizar" entre los "Socios TICKET YA", la FCF, otros agentes del mercado, y finalmente con TICKETSHOP, a quien se le aseguró la "gran posibilidad" o "gran opción" de que le "otorgaran el negocio".

Por su parte, se presentaron las pruebas que dieron cuenta de que para materializar el acuerdo anticompetitivo, la FCF, TICKETSHOP y TICKET YA coordinaron su comportamiento para direccionar, con los fines antes mencionados, la adjudicación del contrato de boletería a TICKETSHOP y así excluir las ofertas de las demás empresas que participaron en el proceso. Con ese propósito, y como quedó demostrado en la Resolución Sancionatoria, los cartelistas implementaron diferentes actos dirigidos inequívocamente a favorecer la elaboración, presentación y evaluación de la propuesta de TICKETSHOP ante la FCF.

En desarrollo de lo anterior, se acreditó un primer acto de favorecimiento, según el cual los cartelistas determinaron un valor concreto y específico del anticipo a presentar con la propuesta de TICKETSHOP para que lograra ser la ganadora. Así, establecieron que "debía haber un anticipo de \$10.000'000.000 de pesos", aspecto que, en el momento de la elección, resultó siendo, particularmente, un factor que "determinó" que fuera considerada la "mejor opción" debido a que "incluyó en su oferta una modalidad de pago por anticipado"<sup>25</sup>. Un segundo acto de favorecimiento consistió en establecer conjuntamente el valor de la oferta económica que presentaría TICKETSHOP, de manera que fuera la oferta ganadora. Para ejecutar dicho objetivo, el 12 de agosto de 2015, día de la presentación de las ofertas, los cartelistas tuvieron un flujo continuo de información para revisar y tener acceso en tiempo real a

<sup>22</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia del 9 de octubre de 2013. Rad. No.: 250002326000 2002 01282 01. Exp. 30763.

<sup>23</sup> Folio 5836 de la carpeta pública No. 21 del Expediente. Min. 13:33.

<sup>24</sup> Folio 5836 de la carpeta pública No. 21 del Expediente. Min. 13:33.

<sup>25</sup> Folio 5779 del cuaderno SIC RESERVADO No. 4 del Expediente.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

cada una de las propuestas que se presentaron ante la FCF y así coordinar el valor de la propuesta de **TICKETSHOP**.

A través de ese conocimiento se acreditó cómo los sancionados aseguraron a **TICKETSHOP** reducir en un 83,3% su asimetría de información sobre el valor económico de las ofertas de sus competidores directos, estrategia que les permitió, previo al vencimiento del plazo para allegar las ofertas, aumentar el valor económico de su propuesta a \$ 40.124.640.000, pues "*con ese número la licitación... salía a favor*"<sup>26</sup>. La Resolución Sancionatoria dio cuenta que, si bien este comportamiento coordinado tenía toda la vocación y eficacia para favorecer la propuesta económica de **TICKETSHOP**, un error cometido al momento de realizar la evaluación económica de las ofertas la ubicó en segundo lugar.

Pese a ello, se demostró que, en una estrategia plenamente concertada, los miembros del Comité Ejecutivo de la FCF eligieron por unanimidad, y sin ningún tipo de reparo o deliberación, la propuesta presentada por **TICKETSHOP**, como una forma de respaldar y asegurar la eficacia de los actos de favorecimiento previamente desplegados, excluir a los demás competidores y de paso revestir de una aparente conformidad generalizada su decisión para no despertar ninguna sospecha.

Una vez los cartelistas aseguraron la adjudicación del contrato de boletería, **TICKETSHOP** y **TICKET YA** suscribieron el Contrato de Cuentas en Participación, con el propósito de dar apariencia de legalidad a la dinámica ilegal que implementaron para el desvío masivo de boletería. Bajo ese ropaje, se acreditó cómo garantizaron que **TICKETSHOP** desviara masivamente la boletería a **TICKET YA** en los partidos de las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018 que la Selección Colombia disputó en condición de local contra Perú, Argentina, Ecuador, Venezuela, Uruguay, Chile, Bolivia y Brasil.

De tal modo, se presentaron las pruebas de cómo, consecuencia del acuerdo anticompetitivo, **TICKET YA** ejecutó la reventa de la boletería a precios muy superiores a los establecidos por la FCF. A modo de ejemplo<sup>27</sup>, se acreditó que, en el partido Colombia Vs Brasil, considerado por los cartelistas como "*la joya de la corona*"<sup>28</sup>, una boleta con un valor establecido de \$60.000, se vendió, por lo menos, en \$270.000, lo cual representó un aumento de un **350%** para el comprador interesado en adquirir una boleta para dicho partido, tan solo en el primer eslabón de la cadena. La sistematicidad de la conducta ilegal orquestada por los cartelistas ocasionó que la boletería desviada con fines de reventa, solo llegara a los consumidores finales, una vez se imputara un incremento al precio establecido por la FCF, materializando unos evidentes efectos explotativos.

Adicionalmente, se demostró que, con la finalidad de permitir el funcionamiento del sistema anticompetitivo, asegurar su éxito y mantenerlo en absoluta clandestinidad, los cartelistas desplegaron varias estrategias. Para ello, la FCF, pese a la existencia de quejas e inconformidades durante la ejecución del contrato de boletería, omitió cualquier auditoria y, por otra parte, **TICKETSHOP** anunció en su página web información completamente falsa respecto a la existencia de boletería disponible para la venta al público en general. Dicha circunstancia representó un infructuoso intento de ocultamiento del cartel, al punto de incluso ser considerado por los cartelistas como un "*acto de infinita torpeza*"<sup>29</sup> que finalmente dejó al descubierto su conducta ilegal.

A partir de lo anterior, esta Superintendencia encontró plenamente acreditado, de acuerdo con las pruebas obrantes en el Expediente, la ejecución de conductas contrarias a la libre competencia económica en el marco del proceso de "*Invitación a Cotizar*" adelantado por la FCF para la escogencia de la agencia de boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018, y la posterior ejecución de dicho contrato, por parte de la FCF, **TICKETSHOP** y **TICKET YA**. La Resolución Sancionatoria

<sup>26</sup> Folio 6274 del cuaderno público No. 23 del Expediente. Min. 1:02:49, Parte 1.

<sup>27</sup> Folio 2866-I del Cuaderno SIC RESERVADO No. 3 del Expediente. Ruta: "2017-327215-BOLETERIA-RUSIA\2017-327215\_TICKET\_YA-REAL\_CARTAGENA\ACTA[764403]".

<sup>28</sup> Folio 2867 del cuaderno SIC RESERVADO No. 3 del Expediente. Ruta: "2017-325039-PBC\2017-325039\_PBC\_INFORMACION\_chat[77662]".

<sup>29</sup> Folio 2854 del cuaderno público No. 7 del Expediente. Min. 01:06:03.



"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

encontró que la conducta anticompetitiva desplegada por los mencionados agentes de mercado se adecuó a lo proscrito en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 y, así mismo, las conductas desplegadas por las personas naturales a ellos vinculadas, se tipificaron en 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.

Precisado lo anterior, y teniendo claras las razones por las que los investigados resultaron sancionados en el presente caso, a continuación se resolverán los recursos de reposición interpuestos, dando respuesta a cada uno de los argumentos presentados por los recurrentes.

A efectos de su análisis, este Despacho agrupó los argumentos comunes contenidos en cada uno de los recursos de reposición presentados por los recurrentes, así:

## **6.2. Consideraciones frente a los argumentos sobre la supuesta inexistencia de un acuerdo con efectos exclusorios**

**RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la FCF para la época de los hechos), **JUAN ALEJANDRO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) y **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF) sostuvieron que la Resolución Sancionatoria presentó un defecto fáctico, tanto en su dimensión negativa como en su dimensión positiva, pues existió una indebida valoración probatoria y se omitieron algunos medios de prueba deliberadamente. De igual forma, la FCF, **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** (Director Jurídico de la FCF para la época de los hechos), **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** (Socio TICKET YA), **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** (Socio TICKET YA), **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** (Socio TICKET YA) y **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la FCF para la época de los hechos) manifestaron en sus recursos de reposición que los delatores no confesaron su participación, ni incluso la existencia, de un acuerdo anticompetitivo con efectos exclusorios.

Respecto a la participación de la FCF en dicho acuerdo anticompetitivo, **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la FCF para la época de los hechos), la FCF, **TICKET YA**, **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de TICKET YA) y **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF), sostuvieron que los delatores afirmaron no haber tenido contactos con la FCF previo a la firma del contrato de boletería y haber "creído" o "asumido", sin ninguna prueba adicional, que **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio TICKET YA) tenía garantizado el contrato de boletería.

En relación a los actos de favorecimientos reprochados por esta Superintendencia, **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) manifestó en su recurso de reposición que, contrario a lo afirmado en la Resolución Sancionatoria, no existe prueba dentro del Expediente que diera cuenta que el contexto en el que se decidió la forma en la cual se escogería al operador de la boletería para el Mundial de Rusia 2018 por parte de la FCF hubiera sido el escándalo de "FIFA GATE".

Por su parte, la FCF, **TICKET YA**, **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de TICKET YA) y **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF) afirmaron que las relaciones de amistad previas entre los sancionados no podían ser tomadas como indicativas de la existencia de acuerdos anticompetitivos. Adicionalmente, la FCF sostuvo que de la declaración de **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio TICKET YA) no se desprendió que existiera una relación previa entre la FCF y TICKET YA. En su criterio, no era de extrañar que antes de la publicación de la "Invitación a Cotizar", **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio TICKET YA) supiera que la FCF celebraría con terceros un contrato para la venta de boletería y cuáles serían las condiciones del mismo.

Sobre el primer acto de favorecimiento, encaminado a establecer el valor del anticipo a incluir en la propuesta de TICKETSHOP, **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF), **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** (Socio TICKET YA), **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** (Socio TICKET YA) y **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** (Socio TICKET YA) afirmaron que la declaración de **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio TICKET YA) fue valorada aislada y parcialmente, además de que el testigo no precisó las circunstancias de tiempo, modo y lugar en los



"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

que sucedieron los supuestos acercamientos con miembros de la FCF para la obtención de información sobre el valor del anticipo que debía tener la propuesta de TICKETSHOP.

Por otro lado, respecto al segundo acto de favorecimiento, **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF) y **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) manifestaron que en ningún apartado de la Resolución Sancionatoria se encontró evidencia directa que permitiera concluir que efectivamente haya existido comunicación entre los investigados con miras a fijar el valor de la oferta de TICKETSHOP. Situación que, según **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos), tampoco se desprendía de la declaración de **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** (Representante Legal de TICKETSHOP para la época de los hechos). Finalmente, **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** (Socio TICKET YA), **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** (Socio TICKET YA) y **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** (Socio TICKET YA) sostuvieron que la afirmación de que TICKET YA tuvo acceso a los sobres de los demás oferentes partió de la mala fe de los investigados y no tuvo indicios que la soportaran.

A su vez, la FCF, **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF), **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la FCF para la época de los hechos), **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos), **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** (Socio TICKET YA), **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** (Socio TICKET YA) y **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** (Socio TICKET YA) sostuvieron que la tesis respecto al flujo de información entre los cartelistas para acordar el valor de la oferta de TICKETSHOP era física y materialmente imposible, pues no se tuvo en cuenta que la última propuesta presentada se radicó tan solo minutos antes.

Esto sumado a que, según los recurrentes, los delatores afirmaron que la indicación de modificar el valor de la propuesta de TICKETSHOP se recibió "horas" antes de su presentación y la divergencia del valor expresado en letras y números en la oferta presentada se trató simplemente de un error secretarial.

**TICKET YA**, **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de TICKET YA) **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** (Socio TICKET YA), **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** (Socio TICKET YA) y **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** (Socio TICKET YA) manifestaron que, en su opinión, si hubiera sido cierto que el proceso de selección ya estaba acordado previamente, en el escrito aclaratorio presentado por TICKETSHOP respecto a la mencionada inconsistencia en los valores de su oferta no hubiera sido necesario ratificar el menor valor económico de la oferta. Además, en su criterio, lo lógico habría sido solicitarle a la FCF que no realizara ninguna invitación a cotizar y que sencillamente contratara de forma directa al agente de boletería.

Para los recurrentes, no se tuvo en cuenta que, desde una perspectiva financiera y económica, la propuesta presentada por TICKETSHOP era la mejor, razón por la cual fue la elegida para la ejecución del contrato con la FCF. En su criterio, existieron varios elementos de prueba que evidenciaron que mediante la elección de una oferta de compra en firme de boletería, como la de TICKETSHOP, la FCF mitigaba el riesgo de demanda que no cubrían las ofertas presentadas mediante un sistema de administración.

Finalmente, con relación al Contrato de Cuentas en Participación, **TICKET YA** y **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de TICKET YA) manifestaron que la Superintendencia de Industria y Comercio se adjudicó facultades que iban más allá de su competencia, al haber pretendido, vía actuación administrativa, controvertir la eficacia y validez del mismo, cuando, según lo afirmaron también **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** (Socio TICKET YA), **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** (Socio TICKET YA) y **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** (Socio TICKET YA), se trató de una figura jurídica que no estaba prohibida en la legislación colombiana y su firma contó con asesoría legal.

Por su parte, **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la FCF para la época de los hechos) sostuvo que se dedicaron decenas de páginas de la Resolución Sancionatoria a documentar los pormenores del mencionado Contrato de Cuentas en Participación, de lo cual quedó claro que fue

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

un contrato real, que no fue una fachada y no tenía por qué desconocerse "olímpicamente" su existencia.

Frente a estos argumentos, en primer lugar debe anotarse que las afirmaciones presentadas por algunos de los recurrentes en relación con la existencia de un defecto fáctico en el presente caso por la supuesta ausencia de pruebas o una indebida valoración probatoria resultan no solo infundadas, pues la Resolución Sancionatoria expuso de manera detallada los diferentes medios de prueba en los cuales fundamentó su decisión y explicó el ejercicio valorativo realizado sobre cada una de ellos, sino que además son afirmaciones que buscan un ejercicio de valoración individual de cada medio de prueba con el fin de demostrar su no participación en la conducta reprochada.

Así las cosas, es preciso reiterar la forma como se realizó la valoración probatoria en la presente actuación administrativa, a la luz de las normas procesales aplicables. Sobre el particular, vale la pena recordar que en Colombia, el juez o, en el caso que nos ocupa, la Superintendencia de Industria y Comercio en su condición de autoridad administrativa, tiene la obligación de hacer una apreciación en conjunto de las pruebas, acudiendo a las reglas de la sana crítica y las máximas de la experiencia. Lo anterior, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 176 del CGP, el cual establece lo siguiente:

**"Artículo 176. Apreciación de las pruebas.** 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 y negrilla fuera del texto original).

Frente al denominado principio de unidad de prueba o apreciación en conjunto, la Corte Constitucional ha sostenido lo siguiente:

**"(...) Adicionalmente, en el campo probatorio rige otro importante principio denominado "unidad de la prueba", en virtud del cual se considera que todas las pruebas del proceso forman una unidad y por consiguiente el juez debe apreciarlas en conjunto, esto es, en forma integral. La razón de ser del mismo es que la evaluación individual o separada de los medios de prueba no es suficiente para establecer la verdad de los hechos y se requiere, además de ella, efectuar la confrontación de tales medios para establecer sus concordancias y divergencias y lograr conclusiones fundadas y claras sobre aquella verdad (...)"<sup>30</sup> (Subraya y negrilla fuera del texto original).**

Por su parte, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado, en relación con la forma como debe hacerse la valoración probatoria, lo que se cita a continuación:

**"(...) En ese orden de ideas (...) el régimen probatorio de los juicios administrativos concibe como prueba jurídica cualquier medio contentivo de información que sea útil para la formación del convencimiento del juez y (...) el principio de la libre valoración racional o libre convicción del juez, directamente relacionado con la libertad de los medios probatorios, se expresa en una doble connotación, por cuya virtud, en su aspecto negativo, implica ausencia de regulación que predetermine la eficacia o necesidad de un específico medio probatorio para un hecho concreto, mientras que en su ámbito positivo constituye un amplio reconocimiento al poder del juez para determinar, conforme a la sana crítica, los criterios de valoración de la prueba en cada caso, con el deber de expresar en la motivación el raciocinio que le permitió fundar su convicción. (...)"<sup>31</sup> (Subraya y negrilla fuera del texto original).**

En el mismo sentido, la Corte Suprema de Justicia indicó lo siguiente:

**"(...) conviene precisar que por virtud del sistema de valoración probatoria consagrado en el artículo 187 del Código de Procedimiento Civil, el juez está en el deber de evaluar, con sentido de integridad, los diversos medios de prueba aducidos por las partes para forjar su convicción acerca de los hechos materia de averiguación, (...). Lo anterior, por cuanto es**

<sup>30</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-274 de 2012.

<sup>31</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 26 de junio de 2015. Rad. No. 200012331000 2003 01951 01.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

**posible que al considerarlos de manera aislada carezcan de significación probatoria, pero "... al unirlos o interrelacionarlos con otras pruebas, aflore todo su grado de persuasión para la elaboración del trazado fáctico del proceso"** (G.J. t. CCVIII, pág. 151)<sup>32</sup> (Subraya y negrilla fuera del texto original).

También reiteró la Corte Suprema de Justicia que el propósito fundamental del análisis de las pruebas en conjunto estriba en que solo así se logra averiguar o encontrar las convergencias y divergencias de lo que se debate:

*"(...) La valoración en conjunto de las pruebas, de que trata el artículo 187 del Código de Procedimiento Civil, supone **la comparación recíproca de los distintos medios, con el propósito fundamental de averiguar por sus puntos de convergencia o de divergencia respecto de las varias hipótesis que en torno a lo que es materia del debate puedan suscitarse**"* (Casación Civil., Sentencia del 6 de junio de 1995)<sup>33</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto original).

A partir de lo anterior, puede afirmarse que el sistema jurídico colombiano prevé como principio esencial del análisis probatorio la valoración de las pruebas en conjunto, mediante la aplicación de las reglas de la sana crítica y las máximas de la experiencia, principio que se predica también de las actuaciones administrativas, como las que adelanta la Superintendencia de Industria y Comercio en su calidad de autoridad de protección de la libre competencia en Colombia.

Así mismo, respecto de la sana crítica, la doctrina sostiene lo siguiente:

*"Las reglas de la sana crítica son, ante todo, las reglas del correcto entendimiento humano. En ellas interfieren las reglas de la lógica, con las reglas de la experiencia del juez. Unas y otras contribuyen de igual manera a que el magistrado pueda analizar la prueba (ya sea de testigos peritos, de inspección judicial, de confesión en los casos en los casos en que no es lisa y llana) con arreglo a la sana razón y a un conocimiento experimental de las cosas.*

*El juez que debe decidir con arreglo a la sana crítica, no es libre de razonar a voluntad, discrecionalmente, arbitrariamente. Esta manera de actuar no sería sana crítica, sino libre convicción. **La sana crítica es la unión de la lógica y de la experiencia, sin excesivas abstracciones de orden intelectual, pero también sin olvidar esos preceptos que los filósofos llaman de higiene mental, tendientes a asegurar el más certero y eficaz razonamiento**"*<sup>34</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto).

En tal medida, debe ponerse de presente que las conclusiones del Despacho en la Resolución Sancionatoria, en particular aquellas relacionadas con la existencia de un acuerdo anticompetitivo que constituyó un sistema en virtud del cual sus participantes coordinaron su comportamiento tanto en la adjudicación del contrato de boletería como en la ejecución del mismo y tenía como finalidad la imposición de precios excesivamente altos para el consumidor final por medio de la reventa de boletería, fueron el resultado de un análisis integral, en conjunto y no fraccionado del material probatorio como sugirieron algunos recurrentes con el propósito de alegar que no existió prueba que determinara su responsabilidad.

Lo anterior representa una razón más que suficiente por la cual cualquier argumento de los sancionados dirigido a desacreditar aisladamente la prueba, desconociendo la coincidencia que presenta con los demás elementos probatorios y dejando de lado los puntos de convergencia o coincidencia que muestra con estos, o que busque argumentar la existencia de un defecto fáctico en el caso concreto, deba ser desestimado, toda vez que una posición en ese sentido desconoce

<sup>32</sup> Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Sentencia del 26 de agosto de 2004. Rad. No. 7779.

<sup>33</sup> Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Sentencia del 30 de septiembre de 2010. Rad. No. 110013103022 1998 01485 01.

<sup>34</sup> Couture, Eduardo J. "Fundamentos de derecho procesal civil". Ediciones Depalma. 1962. Citado por la Corte Constitucional en Sentencia C - 622 de 1998.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

abiertamente la obligación legal de valoración conjunta de la prueba prevista en la ley procesal y en la jurisprudencia nacional.

Ahora bien, aclarado lo anterior, pasa el Despacho a dar respuesta al argumento respecto a que los delatores nunca confesaron un acuerdo anticompetitivo con efectos exclusorios y, por el contrario, negaron su existencia.

Al respecto, no se encuentra razón en lo manifestado por los recurrentes, toda vez que, como fue expuesto en la Resolución Sancionatoria, los delatores en la presente procedimiento administrativo sí confesaron el haber participado de un acuerdo anticompetitivo que contó con la participación de la FCF, y en virtud del cual se les garantizó la adjudicación del contrato de boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018 para la posterior reventa de la boletería.

En efecto, **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** (Representante Legal de **TICKETSHOP** para la época de los hechos), en declaración rendida el 4 de septiembre de 2017<sup>35</sup> ante esta Entidad, señaló que **TICKETSHOP** fue contactado por **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**), dirigente del equipo de fútbol Real Cartagena, quien le propuso participar dentro del proceso<sup>36</sup> de selección para la venta de la boletería de las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018, garantizándole la adjudicación del contrato<sup>37</sup>, siempre que se cumplieran unos *“requerimientos que tiene él que sentarse con nosotros a poner en la propuesta final que se va a presentar (...)”*<sup>38</sup>. Dicho compromiso, en criterio del delator, se debió a que **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** *“tenía de alguna manera información para poder saber cómo tener que mandar la propuesta”*<sup>39</sup>, toda vez que **“había algún tipo de acercamiento con la Federación”**<sup>40</sup>.

Igualmente, **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** (Representante Legal de **TICKETSHOP** para la época de los hechos) reconoció la existencia de múltiples reuniones con **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**), quien garantizó que *“prácticamente está (...) el 80% del contrato que nos lo adjudicaran”*<sup>41</sup> y quien le presentó a sus socios **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** (Socio **TICKET YA**), **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**) y **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** (Socio **TICKET YA**), quienes participarían de manera activa en la estructuración de la oferta<sup>42</sup>.

Por su parte, **IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ** (Gerente Administrativo de **TICKETSHOP** para la época de los hechos), en declaración rendida el 4 de septiembre de 2017<sup>43</sup>, confirmó que **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**) efectivamente contactó a **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** (Representante Legal de **TICKETSHOP** para la época de los hechos) para manifestarle que *“hay una gran posibilidad de tener las eliminatorias”*<sup>44</sup> y que *“ellos iban a ganar eso,*

<sup>35</sup> Folio 2571 de la carpeta SIC RESERVADA No. 1 del Expediente.

<sup>36</sup> Folio 2571 de la carpeta SIC RESERVADA No. 1 del Expediente. Min. 9:49.

<sup>37</sup> Folio 2571 de la carpeta SIC RESERVADA No. 1 del Expediente. Min. 12:49.

<sup>38</sup> Folio 2571 de la carpeta SIC RESERVADA No. 1 del Expediente. Min. 13:14.

<sup>39</sup> Folio 2571 de la carpeta SIC RESERVADA No. 1 del Expediente. Min. 15:35.

<sup>40</sup> Folio 2571 de la carpeta SIC RESERVADA No. 1 del Expediente. Min. 16:07.

<sup>41</sup> Folio 2571 de la carpeta SIC RESERVADA No. 1 del Expediente. Min. 19:09.

<sup>42</sup> Folio 2571 de la carpeta SIC RESERVADA No. 1 del Expediente. Min. 29:11.

<sup>43</sup> Folio 2573 de la carpeta SIC RESERVADA No. 1 del Expediente.

<sup>44</sup> Folio 2573 de la carpeta SIC RESERVADA No. 1 del Expediente. Min. 15:15.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

que nos aseguraban a nosotros que ellos se la iban a ganar"<sup>45</sup> pues a **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** "le habían prometido las eliminatorias"<sup>46</sup>.

De esta forma, este Despacho encuentra que **TICKETSHOP** sí reconoció la existencia de un acuerdo anticompetitivo, en virtud del cual, en su primera etapa, se dividieron las siguientes funciones con el fin de garantizar la adjudicación del contrato de boletería: **TICKETSHOP** fue el encargado de la parte técnica de la propuesta<sup>47</sup>; **TICKET YA** de la parte económica<sup>48</sup>; y **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** ("socio **TICKET YA**") el encargado de "manejar todo con la Federación"<sup>49</sup>.

Por lo anterior, cualquier argumento encaminado a manifestar que los delatores en el presente caso no confesaron la existencia de un acuerdo anticompetitivo con efectos exclusorios, por medio del cual se garantizó la adjudicación del contrato de boletería en favor de **TICKETSHOP**, se encuentra infundado, pues desconoce abiertamente que desde sus primeras declaraciones **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** (Representante Legal de **TICKETSHOP** para la época de los hechos) e **IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ** (Gerente Administrativo de **TICKETSHOP** para la época de los hechos) aceptaron haber participado dentro del proceso de selección, por medio de una estructura a la cual se le tenía garantizado el contrato con la **FCF**.

Ahora, sobre los argumentos según los cuales los delatores afirmaron no haber tenido contacto con la **FCF** y, simplemente, haber "*creído*" o "*asumido*", sin ninguna prueba adicional, que **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**) tenía contactos con la **FCF** y se le había garantizado el contrato de boletería, debe mencionarse que, si bien en algunas de sus declaraciones ante esta Entidad **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** (Representante Legal de **TICKETSHOP** para la época de los hechos) e **IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ** (Gerente Administrativo de **TICKETSHOP** para la época de los hechos) afirmaron no haber tenido contacto alguno con la **FCF** sino hasta una vez suscrito el contrato de boletería, y no haber adelantado ninguna acción para comprobar si **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** tenía efectivamente garantizado el mismo desde un principio, este hecho en nada desmiente la existencia de la conducta reprochada ni la participación de la **FCF** en la misma.

Sobre lo anterior, debe dejarse claridad que la responsabilidad de la **FCF** en el presente caso, no estuvo demostrada exclusivamente por lo dicho por los delatores dentro de la actuación administrativa. La mención hecha por estos últimos en sus declaraciones, sobre el conocimiento que tenían del desarrollo de los hechos, fue lo que llevó a que durante la investigación se recabaran diferentes elementos de prueba que, analizados de manera conjunta, permitieron evidenciar que la **FCF** tuvo un rol protagónico en el desarrollo de la conducta anticompetitiva que fue reprochada en la Resolución Sancionatoria.

Como se desarrollará a continuación, de lo manifestado por los delatores y demás pruebas obrantes en el Expediente, pudo constatar que **TICKETSHOP** fue un integrante del acuerdo anticompetitivo, en dónde desarrolló el papel de fungir como vehículo de **TICKET YA**, para conseguir el objetivo final que esta empresa había trazado con miembros de la **FCF**. Se trató pues, de una estructura compleja, en donde los participantes del acuerdo lograron poner en marcha el entramado anticompetitivo sin la necesidad de que todos los miembros del cartel tuvieran contacto directo entre ellos. Razón ésta que explica por qué los delatores no tuvieron la capacidad de dar una explicación detallada de los actos de la **FCF**, como lo exigen los recurrentes.

<sup>45</sup> Folio 2573 de la carpeta SIC RESERVADA No. 1 del Expediente. Min. 15:55.

<sup>46</sup> Folio 2573 de la carpeta SIC RESERVADA No. 1 del Expediente. Min. 33:04.

<sup>47</sup> Folio 2571 de la carpeta SIC RESERVADA No. 1 del Expediente. Min. 43:09.

<sup>48</sup> Folio 2571 de la carpeta SIC RESERVADA No. 1 del Expediente. Min. 55:13.

<sup>49</sup> Folio 2571 de la carpeta SIC RESERVADA No. 1 del Expediente. Min. 1:11:43.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

Al respecto, la experiencia ha demostrado que, por lo general, los carteles empresariales adquieren una estructura compleja con el fin de evitar ser detectados fácilmente por la Superintendencia de Industria y Comercio o cualquier otra autoridad. Así, esta Entidad ha dado cuenta de situaciones en donde en un mismo cartel, diferentes agentes de mercado adelantan conductas aparentemente independientes y no relacionadas entre sí, pero que en realidad se encuentran encaminadas a la obtención de un objetivo común.

Es el caso, por ejemplo, de un acuerdo restrictivo de la competencia cuyos participantes no concurren al mismo tiempo a las mismas reuniones, se pongan en contacto a través de intermediarios y, en general, busquen aparentar un actuar independiente en el mercado que en realidad no existe. Esta situación incluso ha sido reconocida en el ámbito internacional, así:

*"Varios carteles son complejos y de larga duración. Durante un periodo de tiempo, algunas firmas pueden ser más activas que otras en el desarrollo del cartel; algunas pueden "retirarse" temporalmente pero posteriormente regresar; otras pueden asistir solo a algunas reuniones; puede haber muy pocas ocasiones en donde todos los miembros del cartel se reúnen realmente o se comportan coordinadamente con los demás (...)"<sup>50</sup>.*

Ahora bien, la doctrina y jurisprudencia internacional han reconocido cómo estas situaciones de complejidad en la estructura de los carteles no pueden ser un obstáculo para que la autoridad de competencia establezca la existencia y sancione la participación de una empresa en un acuerdo anticompetitivo. Por esta razón, se ha aceptado que en caso de probarse los siguientes elementos, la autoridad de competencia deberá sancionar la conducta colusoria: (i) un plan general para conseguir un objetivo común; (ii) la contribución por parte de cada uno de los participantes; y (iii) que estos últimos conozcan o puedan prever, de forma razonable, el actuar anticompetitivo de los demás cartelistas. Precisamente, en el caso *Aalborg Portland y Otros Vs Comisión de la Comunidad Europea*, el Tribunal de Justicia de Europa afirmó lo siguiente:

*"Para establecer la participación de una empresa en un acuerdo de esta índole, la Comisión debe probar que la empresa intentaba contribuir con su propio comportamiento a la consecución de los objetivos comunes perseguidos por el conjunto de los participantes y que tuvo conocimiento de los comportamientos materiales previstos o ejecutados por otras empresas para alcanzar los mismos objetivos o que pudo de forma razonable haberlos previsto y que estaba dispuesta a asumir el riesgo"<sup>51</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto original).*

De esta forma, el hecho de que un participante en un acuerdo anticompetitivo adelante únicamente ciertos elementos de la conducta reprochada o tenga una participación menor en la misma, en nada desdibuja su responsabilidad por su participación en la conducta colusoria ni la existencia de la misma, siempre que se logre probar que con su actuar buscó aportar en la consecución de un objetivo común anticompetitivo y conozca, o pueda prever de manera razonable, los comportamientos ejecutados por los demás cartelistas. En el caso *Anic Partecipazioni Vs Comisión de la Comunidad Europea*, el Tribunal de Justicia sostuvo que la participación de un cartelista únicamente en algunos de los elementos de la práctica colusoria, debe ser tenida en cuenta solamente para determinar el valor de la multa:

*"En tercer lugar, el hecho de que una empresa no haya participado en todos los elementos constitutivos de una práctica colusoria o que haya desempeñado un papel menor en los aspectos en los que haya participado debe tomarse en consideración cuando se valore la gravedad de la infracción y, en su caso, cuando se determine la multa"<sup>52</sup>. (Subraya y negrilla fuera de texto original).*

<sup>50</sup>D. Bailey, W. Wish. *Competition Law*. 8 Edición. Oxford University Press, 2015. Pág. 107. Traducción libre.

<sup>51</sup> *Aalborg Portland y Otros Vs Comisión de la Comunidad Europea*. Caso C-204/00. Sentencia Tribunal de Justicia de Europa 7 de enero de 2004.

<sup>52</sup> *Anic Partecipazioni Vs Comisión de la Comunidad Europea*. Caso C-49/92. Sentencia Tribunal de Justicia de Europa 8 de julio de 1999.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

Visto lo anterior, es menester mencionar que en la Resolución Sancionatoria precisamente se demostró que los delatores confesaron la existencia de un sistema anticompetitivo, en el que intervinieron tres agentes de mercado, cuya participación, a pesar de consistir en conductas diferentes, fueron indispensables para la consecución de un objetivo común que se traducen en un comportamiento concertado y coordinado. Incluso, los delatores, en el marco del **PBC** y a lo largo del procedimiento administrativo, aportaron diferentes medios de prueba que permitieron corroborar sus declaraciones, y concluir la existencia del acuerdo colusorio.

De esta forma, en relación con la **FCF**, quedó plenamente demostrado su rol en la ejecución del acuerdo anticompetitivo pues, en primer lugar, compartió información confidencial a través de sus altos funcionarios con los demás cartelistas, lo que llevó a la estructuración de los actos de favorecimiento para elegir a **TICKETSHOP** en el marco de un proceso en el que simuló la existencia de competencia. Adicionalmente, se demostró que tuvo consciencia de que una vez elegida esta empresa, el siguiente eslabón del sistema anticompetitivo consistía en que se realizarían acciones para desviar boletería a **TICKET YA**, con quien tuvo contacto directo durante la etapa de comercialización de las boletas, y que la misma tenía fines de reventa.

En relación con **TICKET YA**, se demostró que tuvo una participación protagónica en el sistema anticompetitivo desplegado, toda vez que fue el vínculo entre **TICKETSHOP** y la **FCF**, entregando información fundamental proveniente de la **FCF** para que **TICKETSHOP** resultara adjudicatario del contrato de operación de la boletería. Además, se encontró probado que **TICKET YA** fue el principal participante tanto en el esquema de desvío masivo de boletería como en la reventa posterior de la misma.

Finalmente, con relación a **TICKETSHOP**, quedó demostrado que fue el vehículo mediante el cual se garantizó la adjudicación del contrato por parte de **TICKET YA** y que la empresa estuvo involucrada en el acuerdo desde el inicio, con la presentación de su oferta como resultado de los actos de favorecimiento y la información obtenida por **TICKET YA** desde la **FCF**, y hasta el final, habiendo desviado hasta 14.207 boletas a los "socios **TICKET YA**" durante el partido Colombia Vs Brasil, con fines de reventa.

Por este motivo, este Despacho encuentra infundado el argumento de los recurrentes encaminado a desmentir la existencia del sistema anticompetitivo por el hecho de que los delatores manifestaron no haber tenido contacto con todos los demás cartelistas o no haber tenido conocimiento respecto a la conducta desplegada por estos últimos, específicamente de la **FCF**, pues quedó demostrado en la Resolución Sancionatoria que, desde sus primeras declaraciones en el marco del **PBC**, los miembros de **TICKETSHOP** confesaron ante esta Entidad: (i) la existencia de un sistema anticompetitivo, en el cual participaron diferentes agentes económicos con un objetivo común, consistente en adjudicar el contrato de boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018, para la posterior reventa de la misma; (ii) su contribución para la consecución de dicho objetivo, consistente en ser el vehículo mediante el cual se garantizó la adjudicación del contrato y su posterior participación en la desviación masiva de la boletería en favor de **TICKET YA**; y (iii) su conocimiento, o por lo menos, los elementos que le permitieron inferir de forma razonable, el comportamiento de los demás participantes en la conducta colusoria, incluyendo aquella de la **FCF**.

Adicionalmente, debe ser reiterado a los recurrentes que la existencia de una práctica anticompetitiva y sus participantes no se prueba exclusivamente con las declaraciones de los delatores en el marco del **PBC**. Precisamente por este motivo, se exige a quienes solicitan acogerse a los beneficios otorgados por dicho programa aportar todos los medios de prueba que tengan a su alcance, con el fin de demostrar lo afirmado ante los funcionarios de esta Superintendencia, y dicha información se complementa con las demás pruebas que obren en el Expediente. En este sentido, en el presente caso, si bien los delatores afirmaron no tener total certeza sobre cuáles fueron las funciones y actuaciones desplegadas por la **FCF** en el marco de la conducta colusoria, aportaron posteriormente y a lo largo del procedimiento administrativo, diferentes elementos de prueba que permitieron a esta Entidad concluir que efectivamente, como manifestaron sospechar los delatores, la **FCF** hacía parte del acuerdo anticompetitivo que fue reprochado por la Resolución Sancionatoria.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

Por este motivo, los argumentos de los recurrentes sobre este aspecto no serán de recibo para esta Superintendencia.

Ahora bien, algunos recurrentes afirmaron que no se probó, como lo sostuvo esta Superintendencia, que el contexto en el que se decidió, por parte de la FCF, la forma en la cual se adelantaría el proceso para la selección del operador de la venta de boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018, hubiera sido el escándalo mundial denominado "FIFA GATE".

Al respecto, este Despacho dio cuenta de la existencia de elementos probatorios que develaron la verdadera motivación en adelantar una "Invitación a Cotizar" por parte de la FCF, y cómo ésta estaba vinculada al escándalo del "FIFA GATE". En efecto, fue el mismo **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) quien en **tres (3) ocasiones diferentes** afirmó ante esta Entidad que precisamente **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF) tuvo la iniciativa de realizar una invitación a cotizar para que las compañías de boletería interesadas presentaran sus ofertas, "habida cuenta de lo que había sucedido con FIFA GATE".

Así, en declaración rendida el 6 de marzo de 2018, **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) manifestó lo siguiente:

*"Pregunta: Específicamente, ¿usted tuvo conocimiento de la invitación que la FCF publicó para cotizar, dirigidas a las distintas agencias de ticket para operar las eliminatorias de Rusia 2018?"*

***ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE:** Claro, nosotros teníamos para una reunión específica eh la iniciativa de def...de asignar, porque se acercaba el tiempo, quién iba a ser el operador oficial de la correspondiente boletería para la eliminatoria, como se hacía en todos los años con los procesos anteriores. Hasta ese momento, en los procesos, en los dos procesos anteriores había estado manejando la boletería la firma **OSSA & ASOCIADOS**, y para la fecha correspondiente nosotros prácticamente teníamos por parte de Fútbol Aficionado la propuesta de respaldar la idea de que fuera **OSSA Y ASOCIADOS** quien continuara con el manejo de la boletería, como se había hecho en eliminatorias anteriores, con las cuales no había habido aparentemente ningún inconveniente. Eh, cuando me acerqué a solicitar información al señor **LUIS BEDOYA**, presidente de la FCF, me manifestó que él quería hacer un proceso licitatorio, que sin que...por ser entidad privada tuviéramos obligación de hacer licitación pública, él consideraba que con los inconvenientes que se habían presentado con el FIFA GATE era mejor tener las cuentas muy claras y tener todo ante la opinión pública muy cristalino, y que era mejor hacer una invitación, pública, a través de la página de la FCF y a través de mensajes de la FCF para que quienes quisieran postularse para manejar la boletería lo hicieran. En el Comité Ejecutivo se aprobó que eso se hiciera así, se aprobó publicar el aviso en la página, se hizo la licitación y al tiempo posterior se procedió al análisis de las propuestas"<sup>53</sup>.*

Posteriormente, en declaración rendida el 7 de junio de 2018, **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) reiteró:

*"Pregunta: Álvaro, el día que se realizó ese Comité Ejecutivo, ¿usted qué documentos, durante el Comité o previo al Comité, tuvo acceso para poder decidir sobre qué operador iba a ser el elegido para operar ese evento?"*

***ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE:** Tal como se establece en las actas del Comité Ejecutivo correspondiente, eh, el Comité Ejecutivo de la FCF, por insinuación del presidente LUIS BEDOYA, decidió hacer una convocatoria pública. Yo siempre le expresé al doctor **LUIS BEDOYA** que nosotros por ser entidad de carácter privado no requeríamos hacer una licitación pública ni una convocatoria pública. Además recomendé a la empresa **OSSA & ASOCIADOS** que durante eliminatorias anteriores, por más de ocho años, había trabajado con nosotros el tema de la boletería y no habíamos tenido con ella ningún contratiempo, ningún traspiés, y había rendido los frutos que nosotros como miembros del Comité Ejecutivo de la FCF*



"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

exigíamos y estábamos satisfechos con el trabajo de él. El señor LUIS BEDOYA, a raíz de los problemas que se venían a nivel mundial con el FIFA GATE, lo noté que estaba muy preocupado y manifestó que él quería que hubiera mucha transparencia en ese proceso para evitar y para como opacar un poquitico los inconvenientes presentados con la imagen de la FCF. Él propuso que se hiciera la convocatoria pública, yo había hablado con el doctor. RAMÓN JESURUN, también le había expresado, según informes, el doctor LUIS BEDOYA a RAMÓN JESURUN el mismo tema y convinimos ir al Comité Ejecutivo.

En el Comité Ejecutivo siguiente se propuso el pliego de garantías, el pliego de requisitos que se debían de establecer, se aprobó por parte del Comité hacer la invitación pública, la convocatoria pública, se fijaron fechas, se fijó el derrotero de acuerdo a la oficina jurídica de la FCF y así se procedió. Posteriormente, cuando se recibieron todos los sobres de los proponentes, se hizo un Comité Ejecutivo en donde se abrieron todos los sobres para analizarlos. Eran muchos folios, eran muchos documentos para analizar, para revisar, y el doctor LUIS BEDOYA propuso que el comité integrado por el gerente de la FCF en ese momento, el doctor RODRIGO COBO y por el abogado jurídico de la FCF, el doctor GAMBOA y otras personas expertas en el tema, habían sido consultadas por él para que revisaran toda esa documentación y nos entregaran un resumen jurídico, económico, contable de lo que eran las propuestas y con base a esos conceptos nos dijeran, en criterio de ellos, cuáles eran las que más garantías daban a la FCF. Se acordó que se le entregarían todos esos documentos a esa comisión, y yo propuse que esos documentos no iban a estar al frente nuestro después de estar abiertos, que los firmáramos todos los folios para cuando nos entregaran un resumen de lo que la comisión que se iba a nombrar definiera, si teníamos alguna duda tuviéramos el documento para consultar con base al concepto que estábamos recibiendo. Algunos compañeros dijeron que eran muchas las firmas, muchos los documentos para firmar, yo de todas maneras pedí que me los permitieran firmar, pues con el fin de que adicionalmente no hubiera un documento distinto cuando se entregara el concepto. Al fin terminamos firmándolo todos, se dio un espacio de tiempo para que esa comisión revisara, posteriormente cuando se venció el espacio de tiempo nos reunimos con las mismas personas, el mismo comité, y se analizaron los conceptos y con base en esos conceptos se seleccionó la empresa que salió favorecida por las mejores garantías que ofreció y porque la diferencia en millones de pesos comparado con las utilidades que iba a obtener la FCF eran abismales. Y así se hizo. Así fue como se escogió"<sup>54</sup>.

Finalmente, **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) ratificó en la declaración rendida el 25 de septiembre de 2019 lo siguiente:

**"Pregunta:** Tiene usted conocimiento de por qué...de cómo se hizo en esta oportunidad la invitación a cotizar por empresas de boletería para participar para ser el agente de boletería.

**ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE:** Eso ya quedó muy claro en mi primera declaración. Ya quedó muy claro en las dos veces que he venido a este despacho y a estas audiencias a explicar como se hizo el procedimiento.

**Pregunta:** Señor Álvaro, le recuerdo que como estamos en una ratificación de sus declaraciones, probablemente puede sonar un poco repetitivo algunas cosas que se le pregunten pero le pido el favor de que las contestemos.

**ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE:** Ok. Nosotros siempre, se acostumbraba en la FCF hacer la adjudicación de, o la entrega de la venta de la boletería, del contrato a terceras personas de manera directa. Porque somos una entidad privada, sin ánimo de lucro, que no tenemos que estar sometidos a legislación nacional de que tengamos que acudir a una licitación, o que tengamos que acudir a una subasta pública, ni que tengamos que cumplir normatividades en el manejo de eso como entidad privada que somos. Casi siempre se le entregaba a diferentes instituciones, en las últimas dos eliminatorias se manejó con una entidad que se llamaba **OSSA & ASOCIADOS**. Esa entidad, en las últimas eliminatorias le cumplió cabalmente a la FCF con todos los compromisos económicos que se hicieron, tanto a nivel logístico como a nivel económico. Cuando se fue a intentar entregar el contrato del Mundial de Rusia, la iniciativa, al menos personal, después de tantos años de estar en el fútbol era que eso se le entregara a **OSSA & ASOCIADOS**. Porque era la entidad que tenía la experiencia, que tenía el conocimiento y con el cual habíamos tenido diferentes...varios años de eliminatorias

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

*mundialistas. Eh, yo cualquier día me acerqué donde el Presidente de la DIMAYOR, que en la época era RAMÓN JESURÚN, a solicitarle apoyo para respaldar la propuesta que se presentara por parte de OSSA & ASOCIADOS. El doctor RAMÓN JESURÚN estuvo de acuerdo y acudimos al presidente de la Federación de la época, LUIS BEDOYA, para plantear la situación para el próximo Comité Ejecutivo.*

*El doctor LUIS BEDOYA expresó que, habida cuenta de lo que había sucedido con "FIFA GATE", estábamos todos los dirigentes del fútbol en el ojo del huracán y que aunque Colombia no tenía que ver nada en la época supuestamente hablando con problemas de "FIFA GATE", esa noticia era como invitación nacional para que tuviéramos mayores posibilidades de analizar propuestas. RAMÓN JESURÚN, que me acompañó a esa cita con LUIS BEDOYA, estuvo de acuerdo con LUIS BEDOYA.*

*Me explicaron el porqué de la situación a nivel de crítica pública y yo estuve de acuerdo sin ningún problema, de que sin que tuviéramos necesidad de hacer una licitación, de hacer una subasta y hacer una invitación, porque podíamos adjudicar a dedo si queríamos por ser una entidad privada. Entonces no había problema de que habida cuenta de una mejor opinión para el sector público, se hiciera la invitación. Fuimos al Comité Ejecutivo y se planteó la iniciativa de hacer una invitación. Se aprobó por parte del Comité Ejecutivo. Se organizó por parte del Presidente de la Federación las personas que eran responsables de llenar todos los trámites jurídicos-legales para que esa invitación se hiciera. Y así se procedió<sup>55</sup>.*

De esta forma, este Despacho encuentra que **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) confirmó ante esta Entidad que la FCF, por iniciativa de **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF) y como consecuencia de la atención que representaba a nivel mundial el escándalo del "FIFA GATE", decidió iniciar el proceso de selección público para elegir a la agencia de boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018.

Debe llamarse la atención en que las tres declaraciones rendidas por **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) son absolutamente coincidentes, por lo cual merecen toda la credibilidad por parte de este Despacho, quedando probado que, contrario a lo afirmado por los recurrentes, el escándalo de "FIFA GATE" sí fue el contexto en el que se decidió, por parte de la FCF, la forma en la cual se adelantaría el proceso para la selección del operador de la venta de boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018.

Por otro lado, la Resolución Sancionatoria dejó en evidencia que **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF), quien jugó un rol protagónico en las conductas anticompetitivas reprochadas por esta Superintendencia como Presidente de la FCF (2006-2015) y miembro del Comité Ejecutivo de la FCF, estuvo directamente involucrado en el escándalo de corrupción del "FIFA GATE".

En efecto, se mencionó que, como es de público conocimiento, **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF) fue acusado de haber participado activamente en actividades ilegales, las cuales incluyeron el pago de sobornos y el lavado de activos, con el fin de beneficiar la adjudicación de los derechos de transmisión de diferentes eventos internacionales, relacionados con el fútbol internacional<sup>56</sup>, por lo menos, entre 2007 y 2015, hechos por los que aceptó cargos, se declaró culpable y se encuentra a la espera de recibir una sentencia<sup>57</sup>. Incluso, se resaltó cómo recientemente el Departamento de Justicia de Estados Unidos<sup>58</sup> anunció que **BANK HAPOALIM BM**, un banco israelí con operaciones internacionales, y su subsidiaria en Suiza, **HAPOALIM LTD**, admitieron que, a través de una sucursal en Miami (Estados Unidos), conspiraron para lavar dinero para LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO y permitieron que sus cuentas se utilizaran para recibir sobornos y pagos ilícitos.

<sup>55</sup> Folio 5836 de la carpeta pública No. 21 del Expediente. Min. 13:33.

<sup>56</sup> Disponible en: <https://www.justice.gov/opa/file/796946/download>.

<sup>57</sup> Disponible en: <https://www.justice.gov/usao-edny/file/799016/download>.

<sup>58</sup> Disponible en: <https://www.justice.gov/usao-edny/press-release/file/1272456/download>.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

Adicionalmente, lo anterior desmiente el argumento de algunos de los recurrentes respecto a que, de haber existido un acuerdo entre los sancionados, no se hubiera realizado un proceso de selección para la escogencia de la agencia de boletería, sino que se hubiera hecho de forma directa como en anteriores ocasiones. Como quedó probado, sí existía una razón por la cual los cartelistas tomaron la decisión de iniciar un proceso de selección y no otorgar el contrato de boletería de forma directa.

En relación con los argumentos respecto a que las relaciones de amistad previas entre los sancionados, mencionadas por la Resolución Sancionatoria, no podían ser tomadas como indicativas de acuerdos anticompetitivos, es importante aclarar cómo este tipo de vínculos preexistentes no son en sí mismos reprochables, razón por la cual no se presentaron para dar cuenta del comportamiento anticompetitivo objeto de estudio, sino simplemente como un indicio que, desde una perspectiva lógica y de sana crítica, valorado en conjunto con el acervo probatorio obrante en el Expediente, hace más explicables y comprensibles los comportamientos de coordinación que configuraron propiamente el acuerdo ilegal sancionado por la Resolución Sancionatoria.

El anterior entendimiento, como se mencionó por parte de esta Entidad, ha sido ratificado por la jurisprudencia administrativa al señalar que la práctica colusoria por su naturaleza requiere previo conocimiento de quienes efectúen el acuerdo restrictivo de la competencia. Al respecto, se ha sostenido que:

*"Al respecto la Sala conviene con el criterio tanto de la SIC como con los argumentos expuestos por el demandante en el desarrollo de las distintas etapas del proceso administrativo sancionatorio, en el sentido que el hecho de tener este tipo de relación, por sí misma no es censurable, esto es, la asociación de las compañías para participar conjuntamente en los procesos de selección, es una facultad permitida por el ordenamiento jurídico y una práctica común de los comerciantes e interesados en ser adjudicatarios de contratos estatales, aunando esfuerzos para tal fin. Sin embargo, no por ello este indicio debe ser desestimado, pues la práctica colusoria por su naturaleza requiere previo conocimiento de quienes efectúen el acuerdo restrictivo de la competencia, siendo más probable la incursión en este tipo de conductas entre quienes previamente han trabajado conjuntamente en otros procesos de contratación pública y se conocen con antelación.*

**Mal haría la Sala considerar que se probó el acuerdo restrictivo de la competencia sólo teniendo en cuenta la relación personal y comercial entre quienes fueron sancionados por la Superintendencia demandada, sin embargo, la ocurrencia de este elemento materia de prueba, con otros elementos fácticos y probatorios, sí permite establecer la incursión en este tipo de conductas reprochables**<sup>59</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto original).

Es menester mencionar que, como lo manifestó la FCF en su recurso de reposición, si bien el Tribunal Administrativo de Cundinamarca hace referencia a la existencia de relaciones previas entre los cartelistas en un proceso de selección contractual de naturaleza pública, lo cierto es que la *ratio decidendi* de la sentencia citada frente a la presencia de ciertos elementos de prueba, como las relaciones previas entre los investigados, y la forma como los mismos deben ser valorados en conjunto con los demás elementos probatorios, coincide exactamente con lo ocurrido en la presente actuación administrativa.

En este sentido, se reitera, las relaciones preexistentes entre los cartelistas en el presente caso no fueron tomadas como una prueba directa de la existencia de la conducta anticompetitiva, sino fueron situaciones que, valoradas de manera integral con los demás elementos probatorios, permitieron develar la existencia de un actuar anticompetitivo por parte de los sancionados. Debe recordarse, que no es el análisis aislado de un elemento probatorio, sino el estudio integral de todos ellos, lo que permitió llegar a conclusiones respecto del ilícito imputado, por lo cual los argumentos de los recurrentes encaminados a desestimar el análisis hecho sobre las relaciones previas entre los cartelistas son improcedentes.

<sup>59</sup> Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera. Sentencia del 23 de abril de 2015. Rad. No. 25000234100 2014 00680 00.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

De otro lado, no se encuentra razón en lo afirmado por la FCF respecto a la declaración de **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**) y que de la misma, según el recurrente, no se desprendió la existencia de una relación previa entre la FCF y **TICKET YA**. Igualmente, no es de recibo el argumento según el cual no era de extrañar que **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** supiera de la "Invitación a Cotizar" desde antes de su publicación.

En primer lugar, debe recordarse que la Resolución Sancionatoria dio cuenta, con base en las declaraciones de **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**), que entre este último y **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**) existieron estrechas relaciones de cercanía comercial y una íntima amistad que se postergó por más de dos décadas y media.

Así bien, en la declaración que **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**) rindió el 7 de julio de 2018, refiriéndose a las razones por las cuales conocía a **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**), se manifestó lo siguiente:

*"Pregunta: ¿Por qué lo conoce **RODRIGO**?"*

**RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO:** *Porque yo tengo una persona conocida en la ciudad de Barranquilla llamada **ELÍAS YAMHURE**, amigo mío hace 25 años. Yo estuve mucho tiempo en el sector textil y él siempre representó el tema de telas en Barranquilla y fuimos clientes durante muchos años. **ELÍAS**, al ver que yo tengo, yo tengo una relación directa con la **FEDERACIÓN COLOMBIANA DE FUTBOL**, con la **DIFUTBOL** y con la **DIMAYOR** me dijo que estaba interesado en participar en la licitación que iban a convocar para la boletería del mundial de Rusia 2018. Por eso lo conozco.*

*Pregunta: ¿Por qué medio conoció usted el pliego de condiciones que la Federación hizo público?"*

**RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO:** *Lo conocí directamente con el presidente, en ese momento el doctor **LUIS BEDOYA**, al cual me acerqué a preguntarle cuáles eran las condiciones del contrato; cómo iba a ser la licitación. Fue una licitación pública, privada. Fue muy claro el presidente, siendo mi amigo, fue muy claro, me dijo Rodrigo: "gana la licitación la mejor oferta" y, adicionalmente, tiene que haber un anticipo de \$10.000'000.000 de pesos, esas son las condiciones. Así se lo manifesté a **ELÍAS**. (...)"<sup>60</sup>.*

La prueba presentada revela, además de la relación previa entre **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**) y **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**), la existencia de una relación preexistente de amistad entre este último y **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF), lo que le permitió a **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** tener una comunicación directa y abierta con la FCF. En este orden de ideas, no cabe duda que, de tiempo atrás y con anterioridad al inicio del proceso de "Invitación a Cotizar", existían relaciones personales entre los miembros de la FCF y quienes actuarían en el proceso de selección, como vinculados a la empresa **TICKET YA**.

De hecho, lo anterior fue ratificado, como lo presentó la Resolución Sancionatoria, con la declaración rendida por **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la FCF para la época de los hechos) el 1 de octubre de 2019, en la cual se encontró plenamente probado que **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**) y **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** mantenían una relación personal previa, pues se conocen hace "*muchísimos años*":

*"Pregunta: ¿Usted conoce al señor **ELÍAS YAMHURE**?"*

**RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO:** *Si conozco al señor **ELÍAS YAMHURE**.*

*Pregunta: ¿Por qué?"*

<sup>60</sup> Folio 2854 del cuaderno público No. 7 del Expediente. Min. 8:41.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

**RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO: El señor ELÍAS YAMHURE es una persona de mi ciudad, de Barranquilla y lo conozco y me conoce hace muchísimos años (...)**<sup>61</sup>.

En este orden de ideas, y contrario a lo afirmado por la FCF, las diferentes declaraciones presentadas, incluyendo la de **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**), dieron cuenta de la existencia de un tipo de relaciones preexistentes y estrechos vínculos entre varios sancionados, miembros influyentes de la FCF y **TICKET YA**.

Igualmente, obran en el Expediente elementos de prueba, los cuales permitieron dar cuenta que, en virtud de las relaciones previas entre los cartelistas puestas de presente, los miembros de **TICKET YA** tuvieron acceso a información privilegiada respecto al proceso que se llevaría a cabo, a la cual no tuvieron acceso los demás participantes en el proceso.

En primer lugar, de la declaración de **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**) se pudo evidenciar que en virtud de su relación de cercanía con **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF), este último le manifestó que en la propuesta a presentar a la FCF "*debía haber un anticipo de \$10.000'000.000 de pesos*", lo cual era un componente trascendental para la elaboración de la oferta con el propósito de obtener ventaja frente a los demás competidores, debido a que precisamente en la "*Invitación a Cotizar*" uno de los criterios de selección, adicionales a la valoración de la propuesta económica, estaría directamente relacionado con la "*Propuesta de sistema de anticipo de pagos a favor de FCF por parte de la Agencia respecto de las ventas de tiquetes*", tal y como se evidencia a continuación:

**ESPACIO EN BLANCO**

**ESPACIO EN BLANCO**

<sup>61</sup> Folio 5924 del cuaderno público No. 21 del Expediente. Min. 20:55.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

### Imagen No. 3. “Invitación a Cotizar” de la FCF



Federación Colombiana de Fútbol

#### 7. OBJETIVOS CLAVE Y CRITERIO DE SELECCIÓN

Adicionalmente a la valoración de la propuesta económica, la FCF utilizará como criterios de selección los siguientes:

- Capacidad tecnológica en general de todo el sistema de venta de tickets en línea de la Agencia de Boletería en diferentes canales (Online, call centers, puntos de venta físicos, servicio al cliente etc.) diseñados para facilitar a los clientes la compra de tickets para el evento con el fin de maximizar la venta, asistencia y el servicio al cliente y los ingresos por venta de tickets.
- Facilidad del uso del sistema para el consumidor y acceso al mismo.
- Costo para el consumidor.
- Costo para la FCF.
- Experiencia específica de la Agencia de Boletería (máximo cinco (5) eventos y con una antigüedad no menor de cinco (5) años).  
Experiencia en la categoría eventos deportivos / culturales de gran magnitud.
- Reputación de la compañía, historia y estabilidad financiera.
- Personal calificado dedicado a este evento por la Agencia de Boletería.
- Propuesta de sistema de anticipo de pagos a favor de FCF por parte de la Agencia respecto de las ventas de tickets.
- Recursos internos de la Agencia de Boletería dedicados a la boletería para este evento.
- Habilidad de la Agencia de Boletería para apoyar a FCF con el fin de alcanzar la meta de venta del aforo completo del estadio.

Avenida 32 No. 16 - 22 - PBX: (57) (1) 288 9338 - Fax: (57) (1) 288 9793  
www.fcf.com.co E - Mail: info@fcf.com.co  
Bogotá D. C., Colombia

Fuente: Documento contenido en el Expediente<sup>62</sup> (Recuadro rojo no original).

De hecho, la Resolución Sancionatoria presentó otra prueba documental que permitió determinar que la información a la que accedió **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**) a través de **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF), acerca del valor concreto y específico a incluir en la oferta en el evento de proponerse el pago de un anticipo, no fue conocida por ningún otro competidor o interesado en participar en el proceso de selección, diferente a **TICKETSHOP**.

En efecto, se evidenció que la “Invitación a Cotizar” contemplaba que los oferentes tenían la posibilidad de escoger dos alternativas para presentar su oferta. La primera posibilidad consistía en una “Oferta económica para la compra en firme de boletería (el “Esquema No. 1”)” y, la segunda, una “Oferta económica para la administración y comercialización de la boletería (el “Esquema No. 2”)”. De esta forma, la “Invitación a Cotizar” estableció que si se escogía la oferta económica para la compra en firme de boletería, el oferente **debía establecer la suma de dinero que pagaría a título de anticipo** sobre el valor total de la compra en firme de la boletería y el flujo de pagos restantes. Veamos:

<sup>62</sup> Folio 122 del cuaderno público No. 1 del Expediente.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

#### Imagen No. 4. "Invitación a Cotizar" de la FCF



##### Federación Colombiana de Fútbol

- ii. Determinar la participación económica a favor de la FCF en la venta de boletería que exceda de la proporción comprada en firme.
  - iii. En este esquema el oferente deberá establecer la suma de dinero que pagará a título de anticipo sobre el valor total de la compra en firme de la boletería y el flujo de los pagos restantes.
  - iv. Describir la forma de recaudo y la periodicidad de los pagos a favor de la FCF.
- b. Oferta económica para la administración y comercialización de la boletería (el "Esquema No. 2"), lo cual requiere lo siguiente:
- i. Determinar el porcentaje por comisión que conservaría el oferente como remuneración por la venta y comercialización de cada boleto.
  - ii. Describir la forma de recaudo y la periodicidad de los pagos a favor de la FCF.

Con el fin de establecer un criterio homogéneo para valorar los dos esquemas de propuestas, la FCF informa a los oferentes que la mejor oferta económica será el promedio de la sumatoria del valor presente neto ("VPN") bajo los supuestos de una posible venta equivalente a tres escenarios calculados para los eventos en los que se venda el 70%, el 80% o 90% de la boletería disponible para la Eliminatoria ("Promedio del VPN").

Para efectos de claridad, el VPN se calculará teniendo en cuenta los precios de las boletas establecidos por la FCF en el presente documento para la primera vuelta (octubre de 2015 a octubre de 2016) y el incremento de los precios que fijará la FCF para la segunda vuelta (noviembre de 2016 a octubre de 2017). Para el cálculo del VPN se utilizará como tasa de descuento el DTI vigente en la fecha de calificación de las ofertas.

Avenida 32 No. 16 - 22 - PBX: (57) (1) 288 9638 - Fax: (57) (1) 288 9793  
www.fcf.com.co E - Mail: info@fcf.com.co  
Bogotá D.C., Colombia

Fuente: Documento contenido en el Expediente<sup>63</sup> (Recuadro rojo no original).

Como puede observarse, en la "Invitación a Cotizar" de la FCF en ningún momento se exigía un valor concreto y específico de "\$10.000.000.000 de pesos" respecto a la suma de dinero por concepto de anticipo. Por el contrario, era el "oferente" en una decisión autónoma, unilateral e independiente, quien debía establecer la suma de dinero que formularía al respecto. En ese sentido, la manifestación de **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF) a **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio TICKET YA) respecto a que en la propuesta "debía haber un anticipo de \$10.000.000.000 de pesos" indiscutiblemente resultó en un primer acto de favorecimiento acordado, dado que ningún otro proponente tuvo acceso a dicha información.

De hecho, fue posible apreciar que en la elaboración de la propuesta presentada por TICKETSHOP a la FCF se concretó específicamente el valor del anticipo que **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF) sugirió a **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio TICKET YA) y que, a su vez, este transmitió a **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de TICKET YA) en el marco del acuerdo anticompetitivo.

<sup>63</sup> Folio 122 del cuaderno público No. 1 del Expediente.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

Imagen No. 5. "PROPUESTA ECONOMICA" de TICKETSHOP



000001 PROPUESTA ECONOMICA

La oferta económica corresponde a la alternativa a. "Compra en firme de Boletería -Esquema 1-", con las siguientes condiciones:

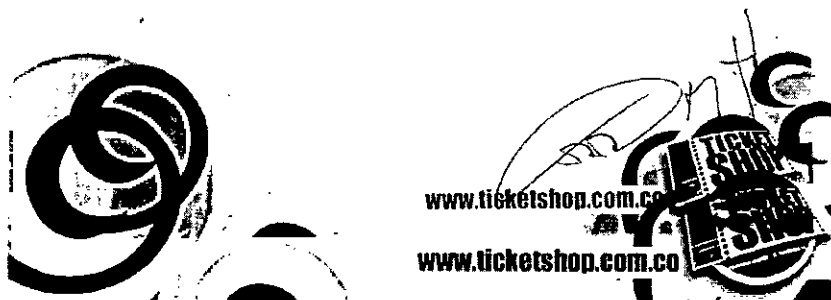
1.-Compra en firme de la boletería por un valor total de Treinta y siete mil ciento veinticuatro millones seiscientos cuarenta mil pesos moneda corriente (\$40.124.640.000).

2-Par efectos de pago la propuesta corresponde a la siguiente:

a-Un anticipo por valor de Diez mil millones de pesos, (\$10.000.000.000), a los 20 días después de adjudicada la propuesta.

b-Y el saldo en Nueve pagos tal como se indica en el siguiente cuadro:

Concepto	Fecha de Pago	Valor a pagar
ANTICIPO	18 de Septiembre 2015	\$ 10.000.000.000,00
1 Cuota	15 de Octubre del 2015	\$ 2.500.000.000,00
2 Cuota	20 de Noviembre del 2015	\$ 3.000.000.000,00
3 Cuota	25 de Marzo del 2016	\$ 5.000.000.000,00
4 Cuota	25 de Agosto del 2016	\$ 3.000.000.000,00
5 Cuota	5 de Octubre del 2016	\$ 3.000.000.000,00
6 Cuota	3 de Noviembre del 2016	\$ 3.000.000.000,00
7 Cuota	15 de Marzo del 2017	\$ 3.000.000.000,00
8 Cuota	30 de Agosto del 2017	\$ 4.000.000.000,00
9 Cuota	30 de Septiembre del 2017	\$ 3.624.640.000,00
TOTAL PAGOS A LA FCF		\$ 40.124.640.000,00



Fuente: Documento contenido en el Expediente<sup>64</sup> (Recuadro rojo no original).

En segundo lugar, existen otros elementos de prueba dentro del Expediente, los cuales estuvieron a disposición de los recurrentes desde el inicio de la actuación, y que dan cuenta de cómo en virtud de las relaciones personales preexistentes entre los miembros de la FCF y TICKET YA, estos últimos tenían información privilegiada respecto a la forma como se adelantaría el proceso de selección del operador de la boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018.

De esta forma, este Despacho pudo establecer, de acuerdo a la declaración rendida por **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCRET** (Representante Legal de TICKET YA) el 14 de septiembre de 2017, que en su calidad de representante legal de TICKET YA tuvo conocimiento de que la FCF adelantaría un proceso abierto al público para la selección de la agencia de boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018, contrario a lo que se había hecho en años anteriores, en donde se había elegido directamente al operador. Incluso, como se verá a continuación, **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCRET** tenía claridad de las razones por las cuales la FCF había decidido iniciar el proceso de "Invitación a Cotizar", relacionadas con el escándalo mundial del "FIFA GATE", situación que no era de conocimiento de los demás competidores, y además fue consecuencia de la decisión tomada internamente por **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF), quien, como quedó demostrado, tenía relaciones personales previas con **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio TICKET YA). A continuación, se presenta la declaración mencionada:

**"Pregunta:** Señor José Elías, vamos a empezar un poquito más atrás. Usted nos dice que la FCF sacó una licitación ¿Cuándo se enteró usted de esa licitación que sacó la FCF?"

<sup>64</sup> Folio 5779 del cuaderno SIC RESERVADO No. 4 del Expediente.



"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

**ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT:** *Unos meses antes cuando la sacaron.*

**Pregunta:** *¿Se acuerda usted más o menos como en qué fecha, qué año o en qué temporada?*

**ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT:** *En el año 2015.*

**Pregunta:** *¿Fue en el año 2015?*

**ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT:** *A sí, eso sí con seguridad*

**Pregunta:** *¿Y fue a principios, a mediados, a finales de 2015?*

**ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT:** *No se, pero eso es facilito de documentar, porque eso esta...eso reposa aquí en nuestros...porque aquí nosotros en nuestro sistema, ahora que ustedes hagan lo que van a hacer, seguramente ahí está el pliego de condiciones para participar y está la fecha en que salió. Ahí está todo.*

**Pregunta:** *¿Pero usted lo conoció fue cuando salió ese pliego de licitación o antes supo de esa licitación de la FCF? O sea ¿Cómo fue el proceso, cómo llegó usted ahí?*

**ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT:** *¿Cómo llegué? Como llegan todos.*

**Pregunta:** *¿Cómo?*

**ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT:** *Como llegan todos. Uno sabe que va a haber una licitación. Uno sabía ya que iban a licitar porque la FIFA estaba encima de la FCF y sabía que la FCF tenía problemas. Y uno sabía, ya había dicho la FCF que iba a sacar el...porque la FCF venía hacia cuatro mundiales con un mismo operador que era OSSA & ASOCIADOS. Y para esto, desde que estaban en el mundial, en el 2014, ya la FCF había anunciado que para el próximo mundial iban a salir para lograr transparencia en todo lo de la FCF porque venía muy...eh...venía muy...eh...se me va la palabra ahora...cuestionada la FCF con su anterior presidente por los problemas de soborno y vainas en la FIFA. Pues, ya se sabía que eso iba a ser así. Sabiendo que eso iba a ser así, eh decidimos un grupo de socios, inversionistas todos, que por qué no participar en esto*<sup>65</sup>.

Como se puede apreciar, **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**) manifestó tener conocimiento no solo de que la FCF entraría en proceso de elegir un operador de boletería para las Eliminatorias del Mundial de Rusia 2018, hecho que como lo sostuvieron los recurrentes era de público conocimiento por la aproximación del inicio de las eliminatorias, sino además afirmó conocer dos hechos adicionales, que **no eran de conocimiento de los demás proponentes**.

Por un lado, **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**) manifestó tener conocimiento previo de que la FCF realizaría un proceso de selección abierto a diferentes proponentes, situación que no fue de conocimiento público sino hasta que se comunicó la "Invitación a Cotizar" por medio de la página web de la FCF. Esto fue confirmado por **RICARDO OSSA RAMÍREZ** (Presidente de **OSSA & ASOCIADOS**), quien sostuvo en declaración del 16 de septiembre de 2019 lo siguiente:

**"Pregunta:** *¿Usted conoció la invitación a cotizar que publicó la FCF que tenía como objeto seleccionar la agencia de boletería que sería encargada de comercializar las boletas para los partidos de la Selección Colombia en las Eliminatorias del Mundial de Rusia 2018?*

**RICARDO OSSA RAMÍREZ:** *Sí, lo conocí.*

**Pregunta:** *¿Cómo lo conoció?*

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

**RICARDO OSSA RAMÍREZ: Por la página web de ellos, que la publicaron el día 6 de agosto del año 2015**<sup>66</sup>.

De la declaración anterior no es correcto afirmar que fuera de conocimiento de las diferentes empresas de boletería, previo a la publicación de la "Invitación a Cotizar", que la FCF estuviera pensando en adelantar un proceso público de selección para el agente de boletería. De hecho, ni siquiera la firma **OSSA & ASOCIADOS**, quien había sido el operador de la boletería en los Mundiales anteriores, con tan buenos resultados que contaba con la simpatía de algunos miembros de la FCF<sup>67</sup>, conoció de esta situación sino hasta su publicación en la página web de la FCF. Por este motivo, el hecho que **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCRET** (Representante Legal de **TICKET YA**) manifestara tener conocimiento previo de la forma como se iba a seleccionar la agencia de boletería, evidencia que contaba con información adicional a los demás proponentes en virtud de los contactos previos existentes.

De hecho, es importante mencionar que la decisión de adelantar una invitación a cotizar, como forma para elegir el operador de la boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018, fue tomada internamente y de manera unilateral por **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF), por lo cual ni siquiera era de conocimiento de los demás miembros de la FCF, quienes fueron notificados de dicha decisión por parte del presidente en reunión del Comité Ejecutivo el 4 de agosto de 2015.

Lo anterior fue corroborado en las declaraciones de los diferentes miembros del Comité Ejecutivo, quienes confirmaron que solo conocieron de la decisión de adelantar un proceso de invitación a cotizar en el marco de una reunión del Comité del 4 de agosto de 2015. Al respecto sostuvo **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos):

*"Pregunta: Tiene usted conocimiento de por qué...de cómo se hizo en esta oportunidad la invitación a cotizar por empresas de boletería para participar para ser el agente de boletería.*

**ÁLVARO GONZÁLEZ ÁLZATE:** *Eso ya quedó muy claro en mi primera declaración. Ya quedó muy claro en las dos veces que he venido a este despacho y a estas audiencias a explicar como se hizo el procedimiento.*

*Pregunta: Señor Álvaro, le recuerdo que como estamos en una ratificación de sus declaraciones, probablemente puede sonar un poco repetitivo algunas cosas que se le pregunten pero le pido el favor de que las contestemos.*

**ÁLVARO GONZÁLEZ ÁLZATE:** *Ok. Nosotros siempre, se acostumbraba en la FCF hacer la adjudicación de, o la entrega de la venta de la boletería, del contrato a terceras personas de manera directa. Porque somos una entidad privada, sin ánimo de lucro, que no tenemos que estar sometidos a legislación nacional de que tengamos que acudir a una licitación, o que tengamos que acudir a una subasta pública, ni que tengamos que cumplir normatividades en el manejo de eso como entidad privada que somos. Casi siempre se le entregaba a diferentes instituciones, en las últimas dos eliminatorias se manejó con una entidad que se llamaba **OSSA & ASOCIADOS**. Esa entidad, en las últimas eliminatorias le*

<sup>66</sup> Folio 5648 de la carpeta pública No. 20 del Expediente. Min. 12:53.

<sup>67</sup> Folio 2852 de la carpeta pública No. 7 del Expediente. Min. 4:36. En declaración rendida el 7 de junio de 2018, **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** (Miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) manifestó lo siguiente:

*"Pregunta: Álvaro, el día que se realizó ese Comité Ejecutivo, ¿usted qué documentos, durante el Comité o previo al Comité, tuvo acceso para poder decidir sobre qué operador iba a ser el elegido para operar ese evento?"*

**ÁLVARO GONZÁLEZ ÁLZATE:** *Tal como se establece en las actas del Comité Ejecutivo correspondiente, eh, el Comité Ejecutivo de la FCF, por insinuación del presidente **LUIS BEDOYA**, decidió hacer una convocatoria pública. Yo siempre le expresé al doctor **LUIS BEDOYA** que nosotros por ser entidad de carácter privado no requeríamos hacer una licitación pública ni una convocatoria pública. Además recomendé a la empresa **OSSA & ASOCIADOS** que durante eliminatorias anteriores, por más de ocho años, había trabajado con nosotros el tema de la boletería y no habíamos tenido con ella ningún contratiempo, ningún traspies, y había rendido los frutos que nosotros como miembros del Comité Ejecutivo de la FCF exigíamos y estábamos satisfechos con el trabajo de él (...)".*

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

cumplió cabalmente a la FCF con todos los compromisos económicos que se hicieron, tanto a nivel logístico como a nivel económico. Cuando se fue a intentar entregar el contrato del Mundial de Rusia, la iniciativa, al menos personal, después de tantos años de estar en el fútbol era que eso se le entregara a **OSSA & ASOCIADOS**. Porque era la entidad que tenía la experiencia, que tenía el conocimiento y con el cual habíamos tenido diferentes...varios años de eliminatorias mundialistas. **Eh, yo cualquier día me acerqué donde el Presidente de la DIMAYOR, que en la época era RAMÓN JESURÚN, a solicitarle apoyo para respaldar la propuesta que se presentara por parte de OSSA & ASOCIADOS. El doctor RAMÓN JESURÚN estuvo de acuerdo y acudimos al presidente de la Federación de la época, LUIS BEDOYA, para plantear la situación para el próximo Comité Ejecutivo.**

El doctor **LUIS BEDOYA** expresó que, **habida cuenta de lo que había sucedido con "FIFA GATE", estábamos todos los dirigentes del fútbol en el ojo del huracán y que aunque Colombia no tenía que ver nada en la época supuestamente hablando con problemas de "FIFA GATE", esa noticia era como invitación nacional para que tuviéramos mayores posibilidades de analizar propuestas. RAMÓN JESURÚN, que me acompañó a esa cita con LUIS BEDOYA, estuvo de acuerdo con LUIS BEDOYA.**

**Me explicaron el porqué de la situación a nivel de crítica pública** y yo estuve de acuerdo sin ningún problema, de que sin que tuviéramos necesidad de hacer una licitación, de hacer una subasta y hacer una invitación, porque podíamos adjudicar a dedo si queríamos por ser una entidad privada. **Entonces no había problema de que habida cuenta de una mejor opinión para el sector público, se hiciera la invitación. Fuimos al Comité Ejecutivo y se planteó la iniciativa de hacer una invitación. Se aprobó por parte del Comité Ejecutivo.** Se organizó por parte del Presidente de la Federación las personas que eran responsables de llenar todos los trámites jurídicos-legales para que esa invitación se hiciera. Y así se procedió<sup>68</sup>.

En igual sentido, **ELKIN ENRIQUE ARCE MENA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) sostuvo en su declaración del 19 de septiembre de 2019 que la decisión de adelantar una invitación a cotizar fue propuesta por el Presidente de la FCF al Comité Ejecutivo, quien solo hasta ese momento tuvo conocimiento de esto:

**"Pregunta:** Usted nos puede contar, de lo que conozca, ¿Cómo fue el proceso de selección del operador para el Mundial de Rusia 2018?

**ELKIN ENRIQUE ARCE MENA:** Bueno, **del proceso de selección como tal...eh... conozco que el presidente nos pidió, en el Comité Ejecutivo que se realizó...nos informó de que iba a ser una invitación a cotizar a algunas empresas. Una invitación pública.** Se hizo en la página nuestra y a través de algunos medios, que no recuerdo cuales son. El Comité le dio las facultades para hacer la invitación y...de resto no conozco nada más<sup>69</sup>.

Por su parte, **JUAN ALEJANDRO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) afirmó el 8 de octubre de 2019:

**"Pregunta:** Señor Juan Alejandro, usted...eh...voy a pasar a hacerle unas preguntas respecto al proceso de la invitación a cotizar para la agencia de boletería que comercializaría las boletas de las eliminatorias de Rusia 2018. Quisiera inicialmente preguntarle ¿Cómo fue el proceso de selección del operador para el Mundial de Rusia 2018?

**JUAN ALEJANDRO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ:** Claro, eso...se hizo una...osea, **el presidente en esa época, LUIS BEDOYA, él hace una invitación a cotizar a varias empresas**...eh...ellos envían los, ósea, se presentan, envían los sobres y luego el 19 de agosto en el Comité Ejecutivo el presidente expone las diferentes empresas que hay para el tema de la boletería, luego indica los valores y los montos que cada uno va a pagar y la forma

<sup>68</sup> Folio 5836 de la carpeta pública No. 21 del Expediente. Min. 13:33.

<sup>69</sup> Folio 5768 de la carpeta pública No. 20 del Expediente. Min. 14:15.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

*de cómo sería ese tema de la boletería y ahí se debate, y ahí se da la escogencia de la empresa obviamente **TICKETSHOP** para manejar la boletería en esa época"<sup>70</sup>.*

De esta manera, el hecho que **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**) hubiera afirmado conocer que la **FCF** adelantaría la selección del operador de boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018 a través de un proceso de selección público, da cuenta del cruce de información que existió entre los cartelistas desde un primer momento. Al respecto, no puede dejarse de resaltar que la decisión de adelantar una invitación a cotizar fue exclusivamente de **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la **FCF**), quien, como fue expuesto en la Resolución Sancionatoria y reiterado en el presente acto administrativo, mantenía una relación íntima de amistad, de tiempo atrás, con **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**), socio de **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**) en lo relacionado con las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018.

Por otro lado, es aún más llamativo que **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** sostuvo en su declaración que no solo conocía con anterioridad que se iba a realizar un proceso de invitación a cotizar, sino que además se iba a realizar "porque la FIFA estaba encima de la **FCF**".

Así las cosas, no le asiste razón a los recurrentes en afirmar que las declaraciones de **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**) no daban cuenta de la existencia de relaciones previas entre los cartelistas, y mucho menos que el conocimiento que tenían los miembros de **TICKET YA** sobre el proceso de selección de una agencia de boletería por parte de la **FCF** para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018 fuera esperado por ser de público conocimiento.

Por el contrario, existen múltiples elementos probatorios, que analizados de manera conjunta, dan cuenta de que sí existían relaciones previas entre los sancionados por esta Superintendencia, y en virtud de dichas relaciones, **TICKET YA** obtuvo información privilegiada por parte de miembros de la **FCF** que fue utilizada posteriormente para estructurar los diferentes actos de favorecimiento a la propuesta económica a presentar por **TICKETSHOP** y así garantizar la adjudicación del contrato, tal y como se explicó detalladamente en la Resolución Sancionatoria.

Ahora bien, respecto al primer acto de favorecimiento establecido en la Resolución Sancionatoria, **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** (Socio **TICKET YA**), **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** (Socio **TICKET YA**) y **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** (Socio **TICKET YA**) afirmaron que la declaración de **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**) no precisó las circunstancias de tiempo, modo y lugar en los que sucedieron los supuestos acercamientos con miembros de la **FCF** y en los cuales supuestamente fue informado el valor del anticipo que debía tener la propuesta de **TICKETSHOP**.

Por su parte, **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la **FCF**) sostuvo en su recurso de reposición que la declaración de **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**) del 7 de julio de 2018 fue valorada de manera aislada y parcial. Según el recurrente, de la lectura de todas las respuestas dadas por el declarante, se podía determinar que el núcleo central del relato correspondió a que no existió ninguna clase de ilicitud en el marco de la elección del operador del contrato de boletería.

Para responder los anteriores argumentos, debe mencionarse inicialmente que la declaración de **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**) del 7 de julio de 2018 fue valorada de manera holística y en conjunto con los demás elementos probatorios obrantes en el Expediente, por lo que las afirmaciones de algunos de los recurrentes en relación con que la misma fue analizada de manera aislada se encuentran totalmente infundadas.

La Resolución Sancionatoria puso de presente los diferentes elementos de prueba obrantes en el Expediente, los cuales dieron cuenta de cómo efectivamente los cartelistas incluyeron en la propuesta de **TICKETSHOP** un anticipo por diez mil millones de pesos (\$10.000.000.000), que correspondía con

<sup>70</sup> Folio 5943 de la carpeta pública No. 21 del Expediente. Min. 13:17.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

el valor exacto que según las declaraciones de **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**), le fue informado por **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la **FCF**). Como se puede apreciar a continuación, en la propuesta presentada por **TICKETSHOP** a la **FCF** se concretó específicamente el valor del anticipo que **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la **FCF**) sugirió a **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**) y, a su vez, este trasmitió a **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**) en el marco del acuerdo anticompetitivo.

**Imagen No. 6. "PROPUESTA ECONOMICA" de TICKETSHOP**



La oferta económica corresponde a la alternativa a. "Compra en firme de Boletería –Esquema 1- ", con las siguientes condiciones:

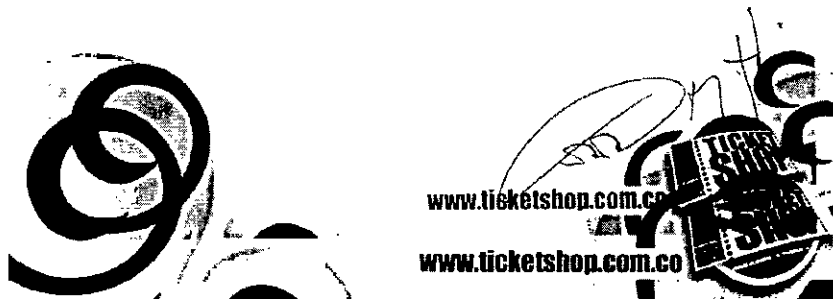
1.-Compra en firme de la boletería por un valor total de Treinta y siete mil ciento veinticuatro millones seiscientos cuarenta mil pesos moneda corriente (\$40.124.640.000).

2.-Par efectos de pago la propuesta corresponde a la siguiente:

a.-Un anticipo por valor de Diez mil millones de pesos, (\$10.000.000.000), a los 20 días después de adjudicada la propuesta.

b.-Y el saldo en Nueve pagos tal como se indica en el siguiente cuadro:

Concepto	Fecha de Pago	Valor a pagar
ANTICIPO	18 de Septiembre 2015	\$ 10.000.000.000,00
1 Cuota	15 de Octubre del 2015	\$ 2.500.000.000,00
2 Cuota	20 de Noviembre del 2015	\$ 3.000.000.000,00
3 Cuota	25 de Marzo del 2016	\$ 5.000.000.000,00
4 Cuota	25 de Agosto del 2016	\$ 3.000.000.000,00
5 Cuota	5 de Octubre del 2016	\$ 3.000.000.000,00
6 Cuota	3 de Noviembre del 2016	\$ 3.000.000.000,00
7 Cuota	15 de Marzo del 2017	\$ 3.000.000.000,00
8 Cuota	30 de Agosto del 2017	\$ 4.000.000.000,00
9 Cuota	30 de Septiembre del 2017	\$ 3.624.640.000,00
TOTAL PAGOS A LA FCF		\$ 40.124.640.000,00



Fuente: Documento contenido en el Expediente<sup>71</sup> (Recuadro rojo no original).

A su vez, tampoco es de recibo el argumento según el cual la declaración de **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** fue analizado de manera parcial, pues todas sus respuestas fueron tenidas en cuenta, dando credibilidad a sus afirmaciones respecto a sus contactos con **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la **FCF**) y la información obtenida sobre el valor del anticipo a presentar a la **FCF**, debido a la forma desprevenida y espontánea con que lo relató, describiendo, contrario a lo manifestado por los recurrentes, de manera detallada las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que tuvo contacto con quien en ese entonces era presidente de la **FCF**, lo cual además resultó ser consistente con el resto del material probatorio obrante en el Expediente.

Ahora bien, respecto al segundo acto de favorecimiento que fue mencionado en la Resolución Sancionatoria, los recurrentes afirmaron que no se encontraron evidencias directas que hubieran permitido concluir que efectivamente existió comunicación entre los sancionados con miras a fijar el valor de la oferta de **TICKETSHOP**. En su criterio, dicha conclusión no se desprendía de las

<sup>71</sup> Folio 5779 del cuaderno SIC RESERVADO No. 4 del Expediente.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

declaraciones de los delatores y, por el contrario, se desconoció lo manifestado por varios de los investigados dentro del procedimiento administrativo.

En el mismo sentido, sostuvieron que la presencia de **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF), **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la FCF para la época de los hechos) y **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) al momento de la apertura de los sobres no permitía deducir que se hubiera dado apertura a las propuestas en la medida en que se iban recibiendo, ni que hubiera existido comunicación entre los investigados con anterioridad a la presentación de la oferta por parte de **TICKETSHOP**.

Finalmente, para los impugnantes la tesis de esta Superintendencia respecto al flujo de información entre los cartelistas para acordar el valor de la oferta de **TICKETSHOP** era física y materialmente imposible, pues no se tuvo en cuenta que la última propuesta presentada se radicó tan solo minutos antes.

Para dar respuesta a los anteriores argumentos, debe recordarse que la Resolución Sancionatoria concluyó la existencia de un segundo acto de favorecimiento a partir de la presencia de una serie de hechos, demostrados a través de pruebas directas, que permitieron llegar a unas conclusiones razonables que ni siquiera fueron controvertidas por los recurrentes.

Así, en primer lugar, se presentó el documento denominado “*PROPUESTA ECONOMICA*” allegado el 12 de agosto de 2015 por **TICKETSHOP** a la FCF para participar en el proceso de selección de la agencia de boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018. Dicho documento presentó una inconsistencia entre los valores consignados en letras y números. Lo anterior se evidencia en la prueba documental que se vuelve a presentar a continuación, la cual deja ver que en la propuesta económica de **TICKETSHOP** se definió un valor en letras de “*Treinta y siete mil ciento veinticuatro millones seiscientos cuarenta mil pesos*” (\$37.124.640.000), pero, en forma incongruente, el valor definido en números fue de \$40.124.640.000.

**ESPACIO EN BLANCO**

**ESPACIO EN BLANCO**

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

Imagen No. 7. "PROPUESTA ECONOMICA" de TICKETSHOP



000001 PROPUESTA ECONOMICA

La oferta económica corresponde a la alternativa a. "Compra en firme de Boletería -Esquema 1- ", con las siguientes condiciones:

1.-Compra en firme de la boletería por un valor total de Treinta y siete mil ciento veinticuatro millones seiscientos cuarenta mil pesos moneda corriente (\$40.124.640.000).

2.-Par efectos de pago la propuesta corresponde a la siguiente:

a.-Un anticipo por valor de Diez mil millones de pesos, (\$10.000.000.000), a los 20 días después de adjudicada la propuesta.

b.-Y el saldo en Nueve pagos tal como se indica en el siguiente cuadro:

Concepto	Fecha de Pago	Valor a pagar
ANTICIPO	18 de Septiembre 2015	\$ 10.000.000.000,00
1 Cuota	15 de Octubre del 2015	\$ 2.500.000.000,00
2 Cuota	20 de Noviembre del 2015	\$ 3.000.000.000,00
3 Cuota	25 de Marzo del 2016	\$ 5.000.000.000,00
4 Cuota	25 de Agosto del 2016	\$ 3.000.000.000,00
5 Cuota	5 de Octubre del 2016	\$ 3.000.000.000,00
6 Cuota	3 de Noviembre del 2016	\$ 3.000.000.000,00
7 Cuota	15 de Marzo del 2017	\$ 3.000.000.000,00
8 Cuota	30 de Agosto del 2017	\$ 4.000.000.000,00
9 Cuota	30 de Septiembre del 2017	\$ 3.624.640.000,00
TOTAL PAGOS A LA FCF		\$ 40.124.640.000,00



www.ticketshop.com.co

www.ticketshop.com.co

Fuente: Documento contenido en el Expediente<sup>72</sup> (Recuadro rojo no original).

La anterior discrepancia entre los valores consignados en letras y números develó un rastro de que el valor económico de la propuesta original de TICKETSHOP correspondía a la suma de \$37.124.640.000 y posteriormente fue aumentado a \$40.124.640.000, hecho corroborado por **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** (Representante Legal de TICKETSHOP para la época), quien en su declaración del 14 de noviembre de 2019, señaló:

"Pregunta: ¿Cuándo les dan esa propuesta económica?"

**CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA:** Esa propuesta económica, ahí en esa propuesta económica primero surge un día antes de la adjudicación, surge un número que ellos nos dan más o menos entre 37.120 millones es decir, ellos ya habían tomado una opción o sea ya la opción como tal estaba tomada por parte de ellos de no irse a porcentaje sino irse por compra anticipada de boletería total.

Entonces ya teniendo eso claro ellos nos mandan a nosotros un número de 37 mil, el cual nosotros sí tuvimos ese valor digamos antes de, porque lo analizamos en compañía del gerente administrativo que era **IVÁN ARCE** y pues a nosotros nos parecía que era un número que de todas maneras era muy riesgoso porque era muy alto de acuerdo a la cantidad de partidos que teníamos nosotros en esto.

<sup>72</sup> Folio 5779 del cuaderno SIC RESERVADO No. 4 del Expediente.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

*¿Por qué nosotros en ese momento veíamos eso? Porque finalmente los responsables del contrato íbamos a ser nosotros y pues queríamos que la cifra fuera una cifra prudente para que se pudiera lograr el objetivo con una venta de boletería más o menos promedio que nosotros le apuntábamos al 60 o 70%, más del 70% para nosotros era muy riesgoso, entonces **ellos nos mandaron una de 37 mil la cual nosotros hicimos nuestros cálculos y vimos que era medianamente aceptable dándoles a ellos digamos que nuestro consejo o nuestra advertencia que era un poco alta porque pues tocaba tener más del 70% de los partidos llenos (...)**"<sup>73</sup>.*

Igualmente, **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** (Representante Legal de **TICKETSHOP** para la época) en su declaración del 14 de noviembre de 2019, reveló precisamente que el cambio del valor en la oferta económica correspondió a una decisión de último momento, por instrucciones de **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**), "**porque con ese número la licitación salía a favor de nosotros**".

*"Pregunta: Quisiera que nos cuente un poco más acerca del día de la presentación de la oferta ¿Qué ocurrió ese día?"*

**CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA:** **Ese mismo día llega el último número que mandan ellos que fueron simplemente dos en donde nos dicen que cambiemos de 37.120'000.000 cambiarlo a 40.120'000.000**, en ese momento que cuando llegó ese número, nosotros les dijimos a ellos que era demasiado alto, que era un número demasiado alto, es decir, que hacía que el riesgo del negocio fuera muy alto porque pues tocaba tener más del 80% de cada partido vendido y había uno partidos que por conocimiento nuestro de experiencia de los eventos deportivos sabíamos que era bastante improbable que se lograra todos los partidos por más del 80%.

**Entonces fue una conversación que tuvimos ese mismo día en donde ellos afirman que ese es el número porque con ese número la licitación salía a favor de nosotros y ahí se tenía el tema del anticipo de los 10.000 millones que se tenían que hacer a la FCF y los otros pagos se desglosaba como se pagaba partido a partido el resto para llegar a cumplir los 40.000 millones de pesos**"<sup>74</sup>.

La anterior declaración permite corroborar que efectivamente hubo un cambio de valor de la propuesta económica de **TICKETSHOP** el mismo día de la presentación de la oferta. Para los recurrentes, en algunas declaraciones de los delatores, estos aseguraron que dicho cambio ocurrió "*horas*" antes de la presentación de la propuesta. Sin embargo, analizando todas las declaraciones obrantes en el Expediente con los demás elementos de prueba, es posible evidenciar que dicho ajuste en el valor económico se hizo realmente en el último momento, cuando ya se tenía información sobre el valor de las propuestas de los demás participantes.

De esta forma, es evidente, según lo narrado por **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** (Representante Legal de **TICKETSHOP** para la época de los hechos), que la decisión de aumentar el valor de la oferta económica de la propuesta de **TICKETSHOP** en \$3.000.000.000, es decir, pasar de una propuesta inicial por valor de \$37.124.640.000 a una oferta económica por valor de \$40.124.640.000, obedeció única y exclusivamente a que "**con ese número la licitación salía a favor**".

Ahora bien, en segundo lugar se presentó el documento denominado "**ACTA DE RECEPCIÓN DE PROPUESTAS**" donde puede apreciarse que el 12 de agosto de 2015 la propuesta de **TICKETSHOP** fue una de las últimas en ser recibidas en la **FCF** y fue presentada después de las propuestas de cuatro (4) de sus principales competidores.

<sup>73</sup> Folio 6274 del cuaderno público No. 23. Min 54:06. Parte 1.

<sup>74</sup> Folio 6274 del cuaderno público No. 23. Min. 1:02:49 Parte 1.



"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

## Imagen No. 8. "ACTA DE RECEPCIÓN DE PROPUESTAS" del 12 de agosto de 2015

1441  
1444

## FEDERACIÓN COLOMBIANA DE FÚTBOL

ACTA DE RECEPCIÓN DE PROPUESTAS PARA EL MANEJO DE LA BOLETERÍA DE LOS PARTIDOS DE LA SELECCIÓN COLOMBIA EN LAS ELIMINATORIAS PARA LA COPA MUNDIAL DE LA FIFA RUSIA 2018 Y DE LOS PARTIDOS DE REPESCA PARA LA MISMA COPA MUNDIAL (SI LO HUBIERE) Y PARA LOS OLÍMPICOS DE RIO 2016.

En Bogotá D.C., a los 12 días del mes de agosto del año 2015, se hicieron presentes en la Federación Colombiana de Fútbol, las siguientes personas, para entregar las propuestas de las empresas relacionadas a continuación:

NOMBRE COMPLETO	NÚMERO DE CÉDULA	EMPRESA	FIRMA	HORA DE ENTREGA
Roberto Fernández	1045520	Colboletos	[Firma]	10:20 am
Juan Diego Silva	807573	Primera Fil	[Firma]	10:35 AM
Edwardo O'Leary	100417304	Tuboleta	[Firma]	10:56 AM
Alvaro Rojas	7705035	Ossa y Asociados	[Firma]	11:07 AM
Ricardo Rojas	8028044	Ticketshop	[Firma]	11:11 AM
Edwin Sten	101111111	Repesca	[Firma]	11:30 am

Bogotá D.C. Colombia: Avenida 32 No 16 - 27 - PBX: (57-1) 258 98 38 - Fax: (57-1) 258 97 93  
www.FCF.com.co - info@fct.com.co

Fuente: Documento contenido en el Expediente<sup>75</sup> (Recuadro rojo no original).

Como puede observarse, cuando se recibió en la FCF la propuesta de TICKETSHOP (11:11 am), previamente habían sido allegadas las propuestas de COLBOLETOS (10:20 am), PRIMERA FILA (10:35 am), TUBOLETA (10:56 am) y OSSA Y ASOCIADOS (11:07 am). Dicho de otro modo, de las seis (6) propuestas recibidas ese día ante la FCF, cuando TICKETSHOP presentó su propuesta únicamente faltaba una oferta económica por ser allegada.

Sumado a lo anterior, este Despacho presentó prueba directa según la cual el 12 de agosto de 2015 en la FCF se encontraban presentes LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO (Presidente de la FCF para esa época), RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO (Vicepresidente de la FCF para esa época), ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE (miembro del Comité Ejecutivo de la FCF) y RICARDO ROJAS UNIBIO (Revisor Fiscal de la FCF para la época), haciendo seguimiento a la entrega de propuestas para el proceso de selección de la agencia de boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018. Esta circunstancia resulta acreditada a través del documento denominado "ACTA DE APERTURA DE PROPUESTAS".

<sup>75</sup> Folio 1441 del cuaderno público No. 5 del Expediente.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

**Imagen No. 9. "ACTA DE APERTURA DE PROPUESTAS" del 12 de agosto de 2015**1442  
1442

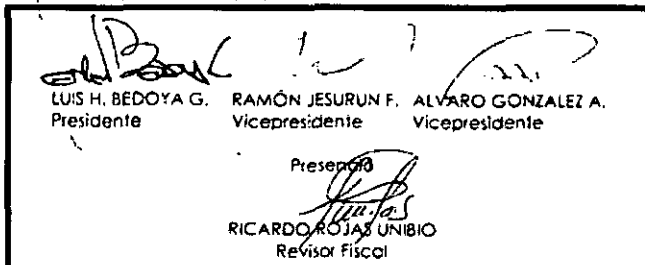
## FEDERACIÓN COLOMBIANA DE FÚTBOL

ACTA DE APERTURA DE PROPUESTAS PARA EL MANEJO DE LA BOLETERÍA DE LOS PARTIDOS DE LA SELECCIÓN COLOMBIA EN LAS ELIMINATORIAS PARA LA COPA MUNDIAL DE LA FIFA RUSIA 2018 Y DE LOS PARTIDOS DE REPESCA PARA LA MISMA COPA MUNDIAL (SI LO HUBIERE) Y PARA LOS OLÍMPICOS DE RIO 2016.

En Bogotá D.C., a los 12 días del mes de agosto del año 2015, en presencia del Presidente, los dos Vicepresidentes y el Revisor Fiscal de la Federación Colombiana de Fútbol, se hace apertura de las siguientes propuestas:

EMPRESA	# COPAS	# HOJAS
TICKETSHOP	2	2
GRUP. ALBAZ	2	176
GRUP. SIAF	2	131
GRUP. ALBAZ	2	70
TICKETSHOP	2	130
TICKETSHOP	2	66

Dimos apertura a las propuestas:



Bogotá D.C., Colombia, Avenida 22 No. 16 - 22 • PEX. (57-1) 288 96 38 • Fax: (57-1) 288 97 93  
[www.FCF.com.co](http://www.FCF.com.co) - [info@fcf.com.co](mailto:info@fcf.com.co)

Fuente: Documento contenido en el Expediente<sup>76</sup> (Recuadro rojo no original).

En este sentido, la sola presencia de **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Presidente de la FCF para esa época) y **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Vicepresidente de la FCF para esa época) el día en que se recibieron las propuestas, en efecto no demuestra, como lo manifiestan los recurrentes, la existencia de un acuerdo anticompetitivo. Sin embargo, el análisis conjunto de este hecho con (i) el cambio del valor de la oferta económica presentada por **TICKETSHOP** a último momento, (ii) la hora de radicación de dicha propuesta en las oficinas de la FCF, (iii) la presencia de **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** y **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO**, (iv) los contactos previos entre los cartelistas, y todas las demás pruebas directas e incontrovertibles que fueron expuestas en la Resolución Sancionatoria, permitieron concluir la presencia de un actuar coordinado, el cual, según las máximas de la experiencia, respondió a la existencia de un acuerdo previo entre los cartelistas.

Por otro lado, debe reiterarse que a partir de los anteriores hechos, probados a través de pruebas directas y que demuestran un actuar conjunto entre los cartelistas, esta Superintendencia realizó un análisis indiciario de acuerdo a la normatividad vigente, que le permitió concluir que en el marco de dicho comportamiento colusorio entre los cartelistas, existió un flujo de información entre ellos el día de recepción de las propuestas económicas, que facilitó el segundo acto de favorecimiento a la propuesta de **TICKETSHOP**.

Sobre el análisis indiciario realizado, la Corte Suprema de Justicia ha manifestado que:

<sup>76</sup> Folio 1442 del cuaderno público No. 5 del Expediente.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

"Las máximas de la experiencia son enunciados generales y abstractos, que dan cuenta de la manera como casi siempre ocurren ciertos fenómenos, a partir de su observación cotidiana (CSJ AP, 29 Ene. 2014, Rad. 42086, entre muchas otras).

(...)

Así, por ejemplo, **si no existe "prueba directa" de que varias personas acordaron previamente realizar una conducta punible (elemento estructural de la coautoría), pero se tiene el dato de que actuaron coordinadamente, el dato desconocido (el acuerdo previo) puede inferirse razonablemente a partir del dato conocido (actuaron coordinadamente), a partir de un enunciado general y abstracto que puede extraerse de la observación cotidiana y repetida de fenómenos, que podría expresarse así: casi siempre que varias personas ejecutan una acción de forma coordinada es porque previamente han acordado su realización**"<sup>77</sup> (Negrilla y subrayado fuera de texto original).

Por otro lado, es de gran importancia recordar que, como se ha entendido en el ámbito local e internacional, para determinar la existencia de uno de los acuerdos considerados como restrictivos de la libre competencia en los términos del Decreto 2153 de 1992, no es necesario contar exclusivamente con prueba directa que dé cuenta del comportamiento colusorio entre los cartelistas.

Por el contrario, se ha establecido que puede evidenciarse la existencia de comportamientos anticompetitivos con la presencia de pruebas de carácter indirecto, indiciarias o circunstanciales. Así, 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 prácticas comerciales restrictivas de la competencia<sup>78</sup>.

En efecto, 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 lo podrían ser acuerdos escritos entre las partes. Es así como, por ejemplo, el Tribunal de Defensa de la Competencia de España ha señalado:

"...Tribunal de Defensa de la Competencia ha declarado en sentencia de 6 de marzo de 2000, que "el derecho de la presunción de inocencia no se opone a que la convicción judicial pueda formarse sobre la base de una prueba indiciaria; pero para que esta prueba pueda desvirtuar dicha presunción debe satisfacer las siguientes exigencias constitucionales: los indicios han de estar plenamente probados –no puede tratarse de meras sospechas- y se debe explicar el razonamiento en virtud del cual, partiendo de los indicios probados, ha llegado a la conclusión de que el imputado realizó la conducta infractora; ...hay que resaltar –continúa la sentencia indicada- que estas tienen una mayor operatividad en el campo de defensa de la competencia, pues difícilmente los autores de actos colusorios dejarán huella documental de su conducta restrictiva o prohibida, que únicamente podrá extraerse de indicios o presunciones. El negar validez a estas pruebas indirectas conduciría casi a la absoluta impunidad de actos derivados de acuerdos o concertos para restringir el libre funcionamiento de la oferta y la demanda". Los criterios expresados son igualmente recogidos en la STS de 26 de abril de 2005, también relativa a una resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia"<sup>79</sup>. (Subraya fuera de texto original).

En igual sentido, en el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia de Chile se ha afirmado sobre la prueba indiciaria lo siguiente:

"(...) La existencia de un acuerdo o práctica concertada entre agentes económicos puede ser acreditada tanto por prueba directa como indirecta. E incluso, sólo por prueba indirecta. En efecto, en la mayoría de los casos, la existencia de acuerdos o prácticas concertadas deben inferirse de ciertas coincidencias y de indicios que, considerados en su conjunto, pueden

<sup>77</sup> Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Sentencia 12 de octubre de 2016. Proceso Número 37175.

<sup>78</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 68972 de 2013.

<sup>79</sup> RESOLUCION (Expediente 612/06, Aceites 2). En Madrid, a 21 de junio de 2007. En: [www.tdcompetencia.es](http://www.tdcompetencia.es).

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

*constituir, a falta de una explicación coherente, la prueba de una infracción a las normas de competencia*<sup>80</sup>.

Por su parte, en Estados Unidos las diferentes Cortes han entendido que la prueba directa no es un requisito *sine qua non*, y por el contrario, la evidencia circunstancial permite establecer la existencia de acuerdos anticompetitivos<sup>81</sup>. Como señala el profesor William Kovacic "en casos de derecho de la competencia, las cortes permiten que la existencia de un acuerdo sea establecida por evidencia circunstancial"<sup>82</sup>, lo cual es manifestado de igual forma por el juez Richard Posner, quien señaló que "la mayoría de los casos son construidos a partir de un tejido de tales afirmaciones [ambiguas] y otra evidencia circunstancial"<sup>83</sup>.

Finalmente, según la OCDE, cada vez es más difícil determinar los comportamientos colusorios por parte de las autoridades de competencia<sup>84</sup>, por lo que la construcción probatoria de la responsabilidad administrativa debe ser realizada a partir de medios distintos de la prueba directa, es decir, prueba indirecta o indiciaria.

Ahora bien, en el ámbito local, esta Superintendencia se ha referido en diferentes ocasiones al respecto<sup>85</sup>, afirmando que:

*"(...) en la mayoría de investigaciones que adelantan las autoridades de competencia sobre este tipo de conductas resulta necesario buscar patrones extraños o irregulares en la presentación de las ofertas. En otras palabras, las colusiones en licitaciones, tanto en Colombia como en otras jurisdicciones, normalmente se prueban a través de indicios que, en su conjunto, y considerando el peso de cada uno de ellos, forman el convencimiento del juzgador respecto de la comisión de la conducta. Tan es cierto lo anterior que la propia Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OCDE ha diseñado guías para combatir la colusión en licitaciones, en las cuales establece los indicios que llevan a demostrar la existencia de este tipo de conductas anticompetitivas.*

*Más aún, (...), internacionalmente se reconoce que los indicios juegan un papel fundamental en la identificación de acuerdos anticompetitivos, en la medida en que la mayoría de investigaciones por la supuesta comisión de acuerdos no existe un documento en que el conste el contrato o el cartel, pero sí numerosas piezas procesales a partir de las cuales el juez o la administración pueden concluir, con certeza absoluta, que existió una conducta ilegal"<sup>86</sup> (Subraya fuera de texto original).*

<sup>80</sup> Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, *FNE contra Isapre ING S.A. y otros*, Sentencia N°57, Rol C-77-05, de 12 de julio de 2007, C. 5° del voto de minoría.

<sup>81</sup> Corte de Apelaciones del Séptimo Circuito. Caso: *In re Text Messaging Antitrust Litigation*. Decisión del 29 de diciembre de 2010. ("*Direct evidence of conspiracy is not a sine qua non (...) Circumstantial evidence can establish an antitrust conspiracy*").

<sup>82</sup> Kovacic, William E. y Marshall, Robert C. y Marx, Leslie M. y White, Halbert L., "*Plus Factors and Agreement in Antitrust Law*". Diciembre 1 de 2011. Michigan Law Review, Vol. 110, No. 3, p. 393-436, 2011; GWU Legal Studies Research Paper No. 2012-1; GWU Law School Public Law Research Paper No. 2012-1.

<sup>83</sup> *In re High Fructose Corn Syrup Antitrust Litigation*, 295 F.3d 651, 662 (7th Cir. 2002) ("...most of cases are constructed out of a tissue of such statements and other circumstantial evidence..."). Esto también se encuentra evidente en el caso *City of Tuscaloosa v. Harcros Chems.*, 158 F.3d 548, 569 (11th Cir. 1998): "*Solo en casos raros el demandante puede establecer la existencia de una conspiración mostrando explícitamente un acuerdo; la mayoría de conspiraciones se infieren del comportamiento de los investigados [...] y de otra evidencia circunstancial [...]*" ("[It is] only in rare cases that a plaintiff can establish the existence of a conspiracy by showing an explicit agreement; most conspiracies are inferred from the behaviour of the alleged conspirators [...] and from other circumstantial evidence [...]").

<sup>84</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). "*SERIAL OFFENDERS: A DISCUSSION ON WHY SOME INDUSTRIES SEEM PRONE TO ENDEMIC COLLUSION*". 2015. Disponible en: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/GF\(2015\)4&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/GF(2015)4&docLanguage=En) y en [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/GF\(2015\)13/FINAL&docLanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/GF(2015)13/FINAL&docLanguage=en)

<sup>85</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 68972 de 2013.

<sup>86</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 68967 de 2013.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

Incluso, el Consejo de Estado ha avalado el uso de los indicios como medios de prueba para detectar la existencia de acuerdos anticompetitivos. De esta forma, en decisión del 21 de junio de 2018 este Tribunal manifestó lo siguiente:

*"Y si bien en la práctica es sencillo determinar la ilegalidad de un acuerdo expreso, **en la mayoría de los casos las autoridades no cuentan con una prueba directa que les permita demostrar de manera plena el presunto acuerdo anticompetitivo.***

*En efecto, en reiteradas oportunidades, la autoridad administrativa **se ve forzada a demostrar la existencia de los acuerdos anticompetitivos por medio de indicios** y pruebas, que sumadas permiten determinar que varias compañías son partícipes de un acuerdo restrictivo de la competencia"<sup>87</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto original).*

De lo anterior puede evidenciarse que el máximo Tribunal en materia administrativa en el país no solo acepta el uso de los indicios como medio de prueba, sino que reconoce explícitamente su utilidad y necesidad en actuaciones en las que se busca establecer la existencia de acuerdos violatorios del régimen de libre competencia. En este sentido, los argumentos de los recurrentes respecto a la inexistencia de prueba directa sobre un segundo acto de favorecimiento a la propuesta de **TICKETSHOP** se encuentran infundados.

De hecho, esta Superintendencia, para la demostración de una de las conductas que conformó el segundo acto de favorecimiento, consistente en un flujo continuo de información entre los cartelistas que les permitió revisar en tiempo real las propuestas que se recibieron en la **FCF** para lograr determinar el valor final de la propuesta de **TICKETSHOP**, a través de prueba indiciaria, siguió cada uno de los elementos estructuradores sugeridos en la jurisprudencia con tal propósito. En efecto, cada una de las conclusiones a las que llegó este Despacho estuvo precedida por la existencia de unos hechos conocidos o indicadores debidamente acreditados por distintos medios probatorios directos – documentales y testimoniales– (Elemento No. 1), se estableció un hecho desconocido a demostrar (Elemento No. 2) y, además, contenían una valoración en conjunto, que a través de un razonamiento probatorio, apoyado en la sana crítica y las máximas de la experiencia, llevó a la demostración del hecho pretendido (Elemento No. 3), por lo que cualquier alegato dirigido a restarle eficacia a la prueba indiciaria en el presente caso respecto a la existencia de un segundo acto de favorecimiento, no tiene ningún mérito de prosperidad y debe ser rechazado.

Para los recurrentes, la tesis de la Superintendencia de Industria y Comercio resulta física y materialmente imposible, pues la última propuesta presentada previa a la de **TICKETSHOP**, se radicó tan solo minutos antes. Al respecto, debe mencionarse que las afirmaciones de los impugnantes parten de supuestos infundados, tales como que este Despacho no tuvo en cuenta el tiempo que tomaba hacer los ajustes a la propuesta, la distancia entre las oficinas de **TICKETSHOP** y la sede de la **FCF** donde se recibirían las propuestas, y que el tráfico de la ciudad de Bogotá hacía imposible recorrer dicha distancia en un tiempo corto. Estas afirmaciones, de carácter subjetivo y sin ningún sustento dentro del Expediente, no pueden ser de recibo por esta Entidad.

Al respecto, debe mencionarse, por un lado, que los documentos anteriormente presentados evidencian que las propuestas presentadas con anterioridad a la de **TICKETSHOP** fueron las de **COLBOLETOS** (10:20 am), **PRIMERA FILA** (10:35 am) y **TU BOLETA** (10:56 am). Estos participantes, como quedó probado en la Resolución Sancionatoria, eran los que representaban el mayor riesgo competitivo para **TICKETSHOP**. De esta forma, es completamente razonable establecer que, una vez recibida la propuesta de **TU BOLETA**, los cartelistas decidieron dar la instrucción de modificar el valor de la oferta de **TICKETSHOP** con la información que se tenía, incluso posiblemente sin esperar a la radicación de la propuesta de **OSSA & ASOCIADOS**, hecho que de todas formas, como quedó establecido en la Resolución Sancionatoria, redujo en un **83,3%** la asimetría de información respecto del valor de las ofertas económicas presentadas por sus competidores directos.

<sup>87</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Decisión del 21 de junio de 2018, Rad. No. 25000-23-24-000-2010-00305-02.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

Ahora, este Despacho no encuentra de recibo los argumentos de los recurrentes según los cuales era físicamente imposible para los cartelistas el ajuste de los valores de la propuesta en tan corto tiempo. Al respecto, no puede perderse de vista que, en la actualidad, las comunicaciones entre personas se hacen de manera instantánea, a través del uso de equipos celulares y todo tipo de aplicaciones de comunicación, herramientas que, además, la experiencia de esta Superintendencia ha permitido concluir que son de uso común entre los miembros de un cartel.

Incluso, se presentó la declaración de **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** (Representante Legal de **TICKETSHOP** para la época de los hechos) del 14 de noviembre de 2019, la cual dio cuenta que la propuesta de **TICKETSHOP** fue presentada de "afán", razón por la que se presentó además de manera incompleta, sin la radicación de la USB que exigía la "Invitación a Cotizar":

**"Pregunta:** ¿A qué hora la entregan ustedes?

**CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA:** A las 11 de la mañana, casi que en punto.

**Pregunta:** ¿Quién la entrega?

**CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA:** La entrego personalmente yo, eso tenía unos requisitos de traer dos copias, tenía que traerse todo lo que es la documentación, tenía que traerse en sobre cerrado pero adicional a eso tenía que traerse una USB con lo mismo que se traía en documentación física. Con el afán de nosotros de llegar, yo llegué, la entregué pero yo me quedé con la USB en el saco, la USB no se entregó en la propuesta. Cuando no se entrega en la propuesta, yo salgo de la FCF no me doy cuenta en ese momento sino que yendo hacia mi oficina, llegando me doy cuenta que la USB la tengo yo y entonces yo los llamo a ellos y digo -hombre la embarré, no envié la USB, se me quedó entre el saco- entonces hablé con el señor RODRIGO RENDON CANO, él me dijo - no se preocupe, tenga la USB, envíemela que yo la hago que llegue la USB-.

**Pregunta:** ¿Usted se la envía a quién?

**CESAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA:** A RODRIGO RENDON<sup>88</sup>.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, y contrario a lo manifestado por los recurrentes, este Despacho encuentra probado que la modificación en \$3.000.000.000 de la propuesta inicial de **TICKETSHOP**, lejos de significar un simple "error en la transcripción de la cifra en letras"<sup>89</sup>, representó el segundo acto de favorecimiento ejecutado por los cartelistas, consistente en establecer conjuntamente el valor de la oferta económica que debía contener la propuesta de **TICKETSHOP**. Por este motivo, los argumentos encaminados a establecer la falta de pruebas de la existencia del flujo de información entre los cartelistas para establecer el valor de la oferta económica de **TICKETSHOP**, o que el aumento de esta última correspondió a una estrategia agresiva de la compañía dentro del proceso de selección, se encuentran desacreditadas por los distintos elementos de prueba que obran en el Expediente y que fueron presentados tanto en la Resolución Sancionatoria como en el presente acto administrativo.

Ahora bien, los recurrentes afirmaron que desde una perspectiva financiera y económica, la propuesta presentada por **TICKETSHOP** era la mejor, razón por la cual fue la elegida para la ejecución del contrato con la FCF. En su criterio, existían varios elementos de prueba que evidenciaban que mediante la elección de una oferta de compra en firme de boletería, como la de **TICKETSHOP**, la FCF mitigaba el riesgo de demanda que no cubrían las ofertas presentadas mediante un sistema de administración.

Al respecto, este Despacho debe manifestar que cualquier argumento encaminado a analizar si la propuesta presentada por **TICKETSHOP** resultaba ser la de mayor valor económico o financiero para la FCF resulta impertinente, toda vez que lo reprochado por esta Superintendencia no es nada distinto al hecho que dicha propuesta fue elaborada en el marco de un acuerdo anticompetitivo, encaminado

<sup>88</sup> Folio 6274 del cuaderno público No. 23. Min 1:05:02 Parte 1.

<sup>89</sup> Folio 1531 del cuaderno público No. 5 del Expediente.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

a favorecerla con respecto a las demás. En este sentido, discutir si era la oferta de mayor valor económico resulta a todas luces impertinente, pues como quedó probado en la Resolución Sancionatoria, los dos actos de favorecimiento a la propuesta de **TICKETSHOP** estaban encaminados precisamente a ese fin. En otras palabras, podría incluso tomarse el hecho de que la propuesta era la mejor como un indicador del éxito del sistema desplegado por los sancionados.

Finalmente, los recurrentes manifestaron que la Superintendencia de Industria y Comercio se abrogó facultades que iban más allá de su competencia, al pretender vía actuación administrativa entrar a controvertir la eficacia y validez del contrato de Cuentas en Participación. En el mismo sentido afirmaron que dedicó decenas de páginas de la Resolución Sancionatoria a documentar los pormenores del Contrato de Cuentas en Participación, de lo cual dejó en evidencia que se trató de un contrato real, que no fue la fachada que pretendió esta Entidad, y no tenía por qué desconocerse "olímpicamente" su existencia.

En este sentido, debe mencionarse que esta Entidad en ningún momento buscó decretar la nulidad del contrato de Cuentas en Participación, ni reprochar su validez, atribuyéndose funciones que no le corresponden. Por el contrario, lo que fue sancionado fue que, de los elementos probatorios obrantes en el Expediente, dicho acuerdo de Cuentas en Participación suscrito entre **TICKETSHOP** y **TICKET YA** tuvo el propósito de aparentar la legalidad del comportamiento anticompetitivo de dichas empresas, situación que lo hace totalmente reprochable a la luz del régimen de la libre competencia en Colombia.

Precisamente, la Resolución Sancionatoria fue enfática en manifestar que la libertad contractual está sujeta a especiales restricciones cuando, por ejemplo, los acuerdos versen sobre prácticas restrictivas de la competencia<sup>90</sup> o se pretenda instrumentalizar algún contrato con el ilícito<sup>91</sup> propósito de perpetuar conductas anticompetitivas. Precisamente, esta Superintendencia en otras oportunidades ha advertido que:

*"(...) el hecho de que el contrato de mandato sea una figura jurídica consagrada en la Ley no implica que con ella se puedan perpetrar conductas ilegales. **Aceptar esa tesis equivaldría a legalizar conductas como el mandato de varios competidores para que un tercero fije los precios del mercado, cuestión que por el hecho de estar bajo el ropaje de un mandato no dejaría de ser un cartel de precios ilegal**"<sup>92</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto original).*

En este sentido, aunque en el presente caso no se desconoció la legalidad del contrato de Cuentas en Participación y la capacidad de las partes para celebrarlo, lo cierto es que del análisis del contenido del mismo a la luz de las demás pruebas existentes en el Expediente, se determinó que dicha figura contractual fue utilizada para dar una apariencia de legalidad al vínculo existente entre **TICKET YA** y **TICKETSHOP**, en el marco del acuerdo ilegal, lo que posteriormente permitió materializar la segunda etapa del sistema anticompetitivo, consistente en la desviación masiva de la boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018, y su posterior reventa a precios excesivamente altos a los establecidos por la **FCF**.

En este sentido, y teniendo en cuenta todo lo anterior, este Despacho encuentra que no son de recibo los argumentos presentados por los recurrentes encaminados a refutar la existencia de un acuerdo anticompetitivo con efectos exclusorios.

<sup>90</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-407A de 2018.

<sup>91</sup> Decreto 2153 de 1992. "ARTICULO 46. PROHIBICIÓN. En los términos de la Ley 155 de 1959 y del presentes Decreto están prohibidas las conductas que afecten la libre competencia en los mercados, las cuales, en los términos del Código Civil, se consideran de objeto ilícito."

<sup>92</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 20639 de 2015.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

### 6.3. Consideraciones frente a los argumentos sobre la supuesta inexistencia de un acuerdo con efectos explotativos

La FCF manifestó en su recurso de reposición que no participó en un acuerdo con objeto explotativo para la reventa de boletas, por lo cual no podía ser encontrada responsable de las actuaciones que **TICKETSHOP**, **TICKET YA** y sus miembros pudieron haber realizado al respecto.

Igualmente, la FCF y **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF) sostuvieron que no existió manifestación ni prueba alguna dentro del Expediente que evidenciara que la FCF revendió boletas para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018, como tampoco una sola manifestación o prueba que demostrara que recibió remuneración o retribución por concepto de reventa de boletería.

Según los recursos presentados por la FCF, **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF), **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la FCF para la época de los hechos), **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** (Socio **TICKET YA**), **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** (Socio **TICKET YA**) y **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** (Socio **TICKET YA**), los mismos delatores reconocieron que la FCF no participó en la reventa de boletería y no realizó actos ilegales. Igualmente, para los recurrentes, la FCF no conoció de la existencia de **TICKET YA** durante la ejecución del contrato de boletería, pues sus socios fueron presentados como miembros de **TICKETSHOP**, y siempre acudieron a las reuniones con la FCF en compañía de **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** (Representante Legal de **TICKETSHOP** para la época de los hechos) e **IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ** (Gerente Administrativo de **TICKETSHOP** para la época de los hechos).

Por otro lado, la FCF afirmó que, según las declaraciones de los mismos delatores, ni siquiera **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** (Representante Legal de **TICKETSHOP** para la época de los hechos) e **IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ** (Gerente Administrativo de **TICKETSHOP** para la época de los hechos) conocieron de la reventa de boletería antes del partido contra Brasil, por lo cual no era posible afirmar que la FCF tenía conocimiento de ese hecho.

En el mismo sentido, la FCF, **TICKET YA**, **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**) y **ROBERTO SAER DACCARETT** (Socio **TICKET YA**) resaltaron en sus recursos que la Resolución Sancionatoria reconoció solo tener pruebas de reventa de boletería para el partido contra Brasil y asumió que en los demás partidos también se presentó dicha conducta. Lo anterior, según los recurrentes, evidenció que esta Superintendencia abandonó la carga probatoria que le correspondía para probar la reventa en todos los demás partidos de las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018.

A su vez, la FCF y **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF) reprocharon en sus recursos de reposición que afirmar, como lo hizo la Resolución Sancionatoria, que no haber desarrollado la facultad de auditoría en el contrato de boletería evidenció que la FCF consentía en la reventa de la misma, no fue nada distinto a desconocer la realidad de cómo se desenvuelven las relaciones entre particulares, y evidenció una concepción inquisitiva que, en criterio de los recurrentes, bordea en el desconocimiento de la Constitución y las normas civiles y comerciales.

Ahora bien, para **TICKET YA** y **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**) se concluyó erradamente que el Contrato de Cuentas en Participación no estipuló la posibilidad de que **TICKET YA** pudiera comercializar, vender y/o distribuir las boletas para Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018. En criterio de los recurrentes, en el mismo objeto de dicho contrato se incluía esa autorización. Por este motivo, manifestaron, la apreciación acerca de que **TICKETSHOP** se comportó como un vehículo o fachada de **TICKET YA** en el negocio con la FCF, correspondió a una interpretación errada, sesgada y salida de contexto, que desconoció la validez y existencia del Contrato de Cuentas en Participación.

Igualmente, **TICKET YA**, **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**) y **ROBERTO SAER DACCARETT** (Socio **TICKET YA**) sostuvieron que el grupo de *WhatsApp* al cual hizo referencia la Resolución Sancionatoria, fue creado única y exclusivamente con el objeto de



"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

hacer seguimiento a la distribución, comercialización y venta de la Boletería de los partidos a las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018 en cumplimiento del artículo séptimo del Contrato de Cuentas en Participación.

En el mismo sentido, **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** (Socio **TICKET YA**), **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** (Socio **TICKET YA**) y **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** (Socio **TICKET YA**) afirmaron en sus respectivos recursos de reposición que al haber sido **TICKETSHOP** el encargado de la distribución y comercialización de las boletas, debía claramente presentar a **TICKET YA**, como partícipe, un reporte de ventas realizadas. Este tipo de requerimientos, sostuvieron los recurrentes, fueron normales y no merecían ninguna suspicacia, pues eran una expresión del Contrato de Cuentas en Participación.

Finalmente, para **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la **FCF**) se desconoció que el contrato suscrito entre la **FCF** y **TICKETSHOP** era un acuerdo de reventa, el cual no constituyó una práctica restrictiva de la competencia. Esto, toda vez que la reventa de bienes y servicios es una parte esencial de la cadena productiva. Así, la **FCF** vendió o cedió, mediante un contrato absolutamente legal, un derecho que figuraba en su patrimonio a quien le presentó la mejor oferta, quien posteriormente lo comercializó entre los consumidores. También sostuvo que el fenómeno de la reventa de boletería para acceder a espectáculos de entretenimiento, como lo es el fútbol, es imposible de controlar. Por este motivo, el organizador del evento no puede ser responsable de lo que el comprador de un tiquete de entrada haga una vez lo adquiere. En criterio del recurrente, el incremento en el precio que se produce en la reventa de boletería está sujeto a las leyes del mercado.

En primer lugar, este Despacho pasa a responder los argumentos relacionados con que la Resolución Sancionatoria no tuvo en cuenta que la **FCF** no participó en un acuerdo con objeto explotativo, pues no existieron pruebas de que haya revendido boletas para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018 o que haya recibido remuneración o retribución por concepto de reventa de boletería.

Al respecto, es importante reiterar que el hecho de que un participante en un acuerdo anticompetitivo adelante únicamente ciertos elementos de la conducta reprochada, en nada desdibuja su responsabilidad por su participación en la conducta colusoria ni la existencia de la misma, siempre que se logre probar que con su actuar aportó en la consecución de un objetivo común anticompetitivo y conoció, o pudo prever de manera razonable, los comportamientos ejecutados por los demás cartelistas.

En el caso concreto, como fue mencionado anteriormente, se encontró probada la existencia de un acuerdo anticompetitivo, en el cual cada uno de sus participantes cumplía con un rol determinado. De esta forma, en relación con la **FCF**, su rol consistió en compartir información confidencial que permitió la estructuración de los actos de favorecimiento para elegir a **TICKETSHOP** en el marco del proceso de "Invitación a Cotizar" y su colaboración y aprobación con la desviación masiva de boletería a **TICKET YA** para su reventa. En relación con **TICKET YA**, fue el vínculo entre la **FCF** y **TICKETSHOP**, para que esta última resultara adjudicatario del contrato de operación de la boletería. Además fue el principal participante tanto en el esquema de desvío masivo de boletería como en la reventa posterior de la misma. Finalmente, con relación a **TICKETSHOP**, fue el vehículo mediante el cual se garantizó la adjudicación del contrato por parte de **TICKET YA** y la desviación masiva de boletería durante la ejecución del contrato, con el conocimiento que la misma sería revendida en el marco del acuerdo anticompetitivo.

En este sentido, y como prueba del rol ejecutado por la **FCF** en la conducta colusoria sancionada por la Resolución Sancionatoria, se evidenció que el Comité Ejecutivo de la **FCF**, por iniciativa de **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la **FCF**), determinó que se iba a realizar una invitación a cotizar para que las compañías interesadas en la comercialización de la boletería de las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018 presentaran sus ofertas, cuyo propósito era aparentar un ambiente de transparencia y generar una supuesta percepción de libre participación de múltiples operadores de boletería y evitar así cualquier "crítica pública" debido a los escándalos de corrupción del momento ocasionado por el denominado "FIFA GATE".

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

Igualmente, se encontró evidencia de que miembros directivos de la FCF, en particular **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF), valiéndose de relaciones personales pre-existentes con los demás cartelistas e incluso con anterioridad a la publicación de la “*Invitación a Cotizar*”, puso en conocimiento de **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**) las exigencias concretas que realizaría la FCF, con el fin de que preparara una oferta que tuviera garantizada la adjudicación del contrato.

De esta forma, y una vez **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (“socio **TICKET YA**”), junto con sus demás socios, hubieran concretado la participación a través de la empresa **TICKETSHOP**, la FCF se vio involucrada en el desarrollo de una serie de actos de favorecimiento a dicha propuesta, que finalizaron con darla como ganadora dentro del proceso, como había sido coordinado desde incluso antes del inicio del mismo.

Si bien lo anteriormente descrito es suficiente para acreditar la responsabilidad de la FCF por su participación activa en un sistema anticompetitivo, este Despacho encontró acreditado, además, que la FCF tuvo conocimiento de la segunda fase de dicho sistema, la cual consistió en ejecutar la desviación masiva de boletería por parte de **TICKETSHOP** a **TICKET YA** para la reventa, extrayendo rentas de los consumidores por fuera de lo determinado formalmente por parte de la misma FCF.

Así, la FCF conoció de: (i) la injerencia que tuvieron **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**) y **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**) y en general el grupo “*Socios TICKET YA*” en la venta, comercialización y/o distribución de la boletería; (ii) el efectivo desvío masivo de boletería a través de la metodología utilizada por **TICKETSHOP** y **TICKET YA**; y (iii) la posterior reventa a un mayor valor de la boletería desviada. Incluso, se presentó evidencia sobre reuniones que sostuvieron **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT**, **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** y **ROBERTO SAER DACCARETT** (Socio **TICKET YA**) con funcionarios de la FCF, lo cual dio cuenta del conocimiento de esta última respecto de la injerencia de **TICKET YA** en la operación de venta y comercialización de boletería, así como de la participación activa de la FCF en la etapa de ejecución del contrato, específicamente en lo relacionado con el desvío masivo de boletería.

A modo de ejemplo de lo anterior, se presentan a continuación algunos de los elementos de prueba expuestos en la Resolución Sancionatoria que evidenciaron de forma explícita el conocimiento que tenía la FCF sobre la materialización del acuerdo anticompetitivo en la etapa de ejecución del contrato:

- *Partido Colombia Vs Perú*

Como prueba del conocimiento de la FCF de la ejecución del acuerdo anticompetitivo en el partido Colombia Vs Perú, la Resolución Sancionatoria presentó una cadena de correos electrónicos que inició el 28 de octubre de 2015, en que “*amigos y conocidos*” de **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**) interesados en adquirir boletería para el partido, dejaron en evidencia el conocimiento que tenían **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF) y **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la FCF para la época de los hechos) acerca del manejo y requerimientos específicos que se hacían respecto de boletería a **TICKET YA**, a sabiendas que el contrato de boletería le había sido adjudicado a **TICKETSHOP**.

En efecto, a través de un correo electrónico **HELMUTH WENNIN** se comunicó con **RENATO DAMIANNI** bajo el asunto: “*Boletas Palco = Venta Federación*”. En el correo se lee lo siguiente<sup>93</sup>:

“(…)

*Niño, necesito comprar para amigos unas 40 boletas en las filas que están exactamente debajo de nuestro palco, **pero Elías me dijo que parece que la Federación es la que decide, mira si LB puede hacerte ese favor.***

*No pido que me regalen ni una, solo que me las vendan por fis.*

<sup>93</sup> Folio 2866-I del Cuaderno SIC RESERVADO No. 3 del Expediente. Ruta: “2017-327215-BOLETERIA-RUSIA\2017-327215\_FCF\Re\_ Boletas Palco= Venta Federacion[1645700]”.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

Sector 17  
18 de la fila Q  
18 de la fila P  
4 de la fila R." (Subraya y negrilla fuera de texto original).

De la anterior prueba no solo se evidenció un requerimiento específico que le era realizado a **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCRET** (Representante Legal de **TICKET YA**) respecto del manejo de la boletería, sino que además ese tipo de favores debían contar con autorización de "**LB**" (**LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO**). A su vez, la referida comunicación, fue contestada el 28 de octubre de 2015 por **RENATO DAMIANI** mediante correo electrónico enviado directamente a **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la **FCF**) con el asunto: "*Boletas Palco = Venta Federación*". En el mensaje se lee<sup>94</sup>:

"(...)

*Hola Lucho esto es así? o es cuento de Elías Yamhure?*

*Me cuentas".*

En atención a la anterior comunicación, "*Lucho*" o **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la **FCF**), mediante mensaje del 28 de octubre de 2015 remitido a **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la **FCF** para la época de los hechos), manifestó:

"Rodri

*¿Qué es este sector y xq (sic) Yamure les responde esto?"<sup>95</sup>.*

Finalmente, mediante correo electrónico remitido el 28 de octubre de 2015 por **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la **FCF** para la época de los hechos) a **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la **FCF**), con el asunto: "*Re: Boletas Palco=Venta Federación*", contestó:

*"Jefe del sector 17 no tenemos ninguna boleta, ni de cortesía ni de compra.*

*Elías seguro por no quedar mal con sus amigos y conocidos, le dice eso a la gente, pero si usted me autoriza, lo llamo y le pido que deje de estar diciendo cosas que no son"*<sup>96</sup> (Subraya fuera de texto original).

Tal y como se evidencia en la prueba presentada por la Resolución Sancionatoria, es innegable que la **FCF**, a través de su Presidente para la época y de su Director General, tenía pleno conocimiento de la injerencia que **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCRET** (Representante Legal de **TICKET YA**) ejercía en la comercialización de la boletería durante la Eliminatoria. No por otra razón terceros interesados en comprar boletas acudían a él para tener acceso a las mismas. Pero como si fuera poco, llama la atención que para el momento en que terceros acudieron con miembros de la **FCF** a validar la información que este les suministraba, no se presentó por estos ningún cuestionamiento o reproche respecto de su injerencia en el proceso de venta, sino que se asumió de manera natural y obvia.

En efecto, como se dijo en la Resolución Sancionatoria, las máximas de la experiencia enseñan que la reacción esperada de **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la **FCF**) o **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la **FCF** para la época de los hechos), a sabiendas de que **TICKETSHOP** era el operador único y exclusivo encargado para la venta,

<sup>94</sup> Folio 2866-I del Cuaderno SIC RESERVADO No. 3 del Expediente. Ruta: "2017-327215-BOLETERIA-RUSIA\2017-327215\_FCF\Re\_Boletas Palco= Venta Federacion[1645700]".

<sup>95</sup> Folio 2866-I del Cuaderno SIC RESERVADO No. 3. Ruta: "2017-327215-BOLETERIA-RUSIA\2017-327215\_FCF\Re\_Boletas Palco=Venta Federacion[1645700]".

<sup>96</sup> Folio 2866-I del Cuaderno SIC RESERVADO No. 3. Ruta: "2017-327215-BOLETERIA-RUSIA\2017-327215\_FCF\Re\_Boletas Palco=Venta Federacion[1645700]".

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

**comercialización y/o distribución** de la boletería, antes que cuestionar el contenido de la información que había suministrado **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCRET** (Representante Legal de **TICKET YA**), debía haber sido reprochar su injerencia en un asunto que le era completamente ajeno.

- Partido Colombia Vs Venezuela

La Resolución Sancionatoria puso de presente que, de forma previa a la realización del partido disputado entre Colombia Vs Venezuela, se realizaron reuniones entre **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la **FCF** para la época de los hechos) y **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCRET** (Representante Legal de **TICKET YA**), con el objeto de tratar temas relacionados con la ejecución del contrato de boletería que la **FCF** suscribió con **TICKETSHOP**. Estas reuniones usualmente se realizaron en las instalaciones de la **FCF**.

Así las cosas, se encontró en el calendario de actividades de **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la **FCF** para la época de los hechos) la programación de diversas reuniones con **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCRET** (Representante Legal de **TICKET YA**), entre las que se resalta la reunión programada como “*DESAYUNO ELIAS*” para el 21 de abril de 2016 a las 7:30 a.m.<sup>97</sup>.

Para este Despacho no resulta lógico que dichos temas fueran tratados con personas ajenas a **TICKETSHOP** en su calidad de agencia seleccionada para llevar a cabo la venta de la boletería de las Eliminatorias. No se encuentra explicación alguna para justificar la participación de personas ajenas a **TICKETSHOP** en los aspectos descritos. Debe recordarse, adicionalmente, que **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la **FCF** para la época de los hechos)<sup>98</sup> conocía a **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCRET** (Representante Legal de **TICKET YA**) desde tiempo atrás y existieron contactos previos a la adjudicación del contrato entre miembros de la **FCF** y **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCRET** (Representante Legal de **TICKET YA**), permitiendo a este último conocer los motivos por los cuales la **FCF** había tomado la decisión de iniciar un proceso de invitación a cotizar.

En ese sentido, **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la **FCF** para la época de los hechos) conocía, o al menos estaba en la capacidad de conocer, que **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCRET** (Representante Legal de **TICKET YA**) y su empresa **TICKET YA** no tenían ningún vínculo con el contrato suscrito entre la **FCF** y **TICKETSHOP**. Así, si bien este Despacho reconoce lo manifestado por los recurrentes respecto a la existencia de declaraciones dentro del Expediente en las cuales se manifiesta que **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCRET** (Representante Legal de **TICKET YA**) participó en las reuniones como miembro de **TICKETSHOP**, las mismas fueron valoradas y no se encontraron acordes con los demás elementos de prueba presentados en la Resolución Sancionatoria.

Adicionalmente, en algunas ocasiones, **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCRET** (Representante Legal de **TICKET YA**) habría asistido a reuniones en la **FCF** con **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** (Representante Legal de **TICKETSHOP** para la época de los hechos) e **IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ** (Gerente Administrativo de **TICKETSHOP** para la época de los hechos), con la finalidad de tomar decisiones relacionadas con la ejecución del contrato de boletería y, en especial, con aspectos puntuales de asignación de boletería.

Sobre este punto, **LUIS GUILLERMO ESCOBAR ROMERO** (Director General de la **FCF** para la época de los hechos) en la declaración rendida el 27 de febrero de 2018, mencionó<sup>99</sup>:

*“Pregunta: ¿Tiene más o menos conocimiento o recuerda qué tan frecuente se reunieron con ese señor?”*

<sup>97</sup> Folio 1547 del cuaderno reservado FCF No. 1 del Expediente.

<sup>98</sup> Folio 5924 del cuaderno público No. 21 del Expediente. Min. 21:01. Declaración rendida por **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** el 1 de octubre de 2019.

<sup>99</sup> Folio 2454 del cuaderno Público No. 6 del Expediente.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

**LUIS GUILLERMO ESCOBAR ROMERO:** O sea yo, como una vez antes de cada partido por ejemplo más o menos. Cada vez, es que es como te digo, en la mayoría de las veces que venía **TICKETSHOP** venía él también.

**Pregunta:** Y de nuevo el papel que cumplía en esas reuniones ¿cuál era? Fundamentalmente ¿Qué hacía él?

**LUIS GUILLERMO ESCOBAR ROMERO:** Él o sea cómo explicarlo, él obviamente venía del lado de ellos y era como "ayúdenlos" o sea digamos aquí ellos o sea sí, ayudaba a gestionar el tema del día, por ejemplo".

De la misma forma, la realización de estas reuniones fue corroborada por el mismo **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**), quien afirmó que de conformidad con el Contrato de Cuentas en Participación, estaba supuestamente en el deber de participar en las actividades derivadas del contrato de boletería suscrito entre la **FCF** y **TICKETSHOP**. En virtud de este contrato, asistió a reuniones con funcionarios de la **FCF**. Sobre el particular señaló<sup>100</sup>:

**"Pregunta:** ¿Usted en algún momento en la ejecución de este contrato entre **TICKETSHOP** y la **FCF**, se reunió con miembros de la **FCF**?

**ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT:** Sí.

**Pregunta:** ¿Con quién se reunió?

**ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT:** Me reuní en una ocasión con el doctor LUIS BEDOYA, y luego, cuando no estaba, en dos o tres ocasiones con el doctor RAMÓN JESURÚN. Siempre con ANDRÉS TAMAYO presente y con el gerente, que al comienzo fue el doctor RODRIGO COBO, y luego, el doctor ESCOBAR. Y siempre en las oficinas de la Federación. Con el doctor RODRIGO COBO y con algún otro funcionario nos reunimos en todos los partidos en la ciudad de Barranquilla, porque tratábamos de colaborarles en los PMU con la parte logística del estadio.

**Pregunta:** ¿Recuerda cuántas veces se reunió con estas personas?

**ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT:** Pues, ya le dije que me reuní una vez con el doctor **LUIS BEDOYA**, junto con, siempre en reuniones que solicitó **TICKETSHOP** a través de **CÉSAR CARREÑO** e **IVÁN ARCE**, yo los acompañaba como asociado. Y unas dos o tres veces con el doctor **RAMÓN JESURÚN** también en presencia de **ANDRÉS TAMAYO**, y de **LUIS GUILLERMO ESCOBAR** que era el nuevo gerente de la Federación, y siempre para temas que tenían que ver con el contrato de **TICKETSHOP** y con la Federación".

Lo anterior también fue confirmado por **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la **FCF** para la época de los hechos) en la declaración rendida el 1 de octubre de 2019. Así lo expresó<sup>101</sup>:

**"Pregunta:** ¿Usted se reunió en algún momento con **ELÍAS YAMHURE** para tocar temas relativos a la operación de boletería?

**RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO:** Me reuní con el señor **ELÍAS YAMHURE** unos 3 o 4 meses posteriores después a asumir yo la presidencia de la **FCF**".

Ahora bien, sobre los temas objeto de discusión en las reuniones, se identificaron pruebas relacionadas con la negociación que realizaron **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la **FCF** para la época de los hechos) y **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**) con la finalidad de efectuar un reajuste en las fechas de pago de las cuotas que inicialmente se habían definido en el contrato de boletería suscrito el 21 de agosto de 2015, toda vez que para julio de 2016 se presentaba un retraso en los pagos por parte de **TICKETSHOP**.

<sup>100</sup> Folio 6001 del cuaderno público No. 21 del Expediente. Min. 01:18:57.

<sup>101</sup> Folio 5924 del cuaderno público No. 21 del Expediente. Min. 21:12. Declaración rendida por **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** el 1 de octubre de 2019.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

Sobre el particular, **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la FCF para la época de los hechos) afirmó haberse reunido con **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**) para los temas relacionados con la modificación de las cuotas, entre otros. Al respecto señaló:

*"Pregunta: ¿Qué temas tocó con el señor ELÍAS?"*

**RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO:** *El señor ELÍAS YAMHURE primero siempre fue acompañado de dos compañeros de su equipo técnico de TICKETSHOP, el señor ARCE y el señor CARREÑO (...) hablamos también un tema de un aplazamiento para unas obligaciones que ellos tenían sobre unas fechas establecidas y hablamos sobre un tema de cambio de diseño de la boletería o adicionar en la boletería algunas cosas que eran necesarias para preservar la integralidad de la boletería para facilitar el ingreso de los espectadores al estadio dentro de los partidos de las eliminatorias"*<sup>102</sup>.

Así mismo, de conformidad con lo narrado por **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**) en la declaración rendida el 16 de octubre de 2019, en esta reunión también se habrían tocado temas relacionados con el aumento del valor de la boletería para la segunda vuelta de las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018. Así lo expresó:

*"ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT: (...) El doctor MONTEALEGRE me preguntó por las reuniones que había hecho yo con la Federación en algunos momentos, como ya dije, siempre para tratar temas de la Federación y ese, por ejemplo, fue uno de los temas de las visitas si efectivamente podíamos hacer el aumento de la boletería para el partido de Uruguay dentro de las decisiones que se tomaron en esa reunión específica, donde estuvo el doctor RAMÓN JESURUN, el doctor ANDRÉS TAMAYO, el gerente en ese momento de la Federación, ya no estaba RODRIGO COBO, sino que estaba este muchacho apellidado ESCOBAR, nos pidieron que hiciéramos el aumento, pero, por ejemplo, que solicitáramos, que no hiciéramos aumento en la boletería de norte y sur, que era la boletería popular, y se tomó la decisión de hacer los aumentos de boletería en occidental y oriental más no en norte y sur. (...)"*<sup>103</sup>.

- Partido Colombia Vs Chile

Adicionalmente este Despacho encontró probado que un día después de la realización del partido Colombia Vs Chile, **ROBERTO SAER DACCARETT** (Socio **TICKET YA**) creó un grupo en la aplicación *WhatsApp* denominado "**ELIMINATORIAS MUNDIAL**" con el fin de tratar los temas relacionados con los aspectos operativos, administrativos, financieros y comerciales de los partidos de las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018.

En el referido grupo, participaron las siguientes personas: **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** (Representante Legal de **TICKETSHOP** para la época de los hechos), **IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ** (Gerente Administrativo de **TICKETSHOP** para la época de los hechos), **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**), **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** (Socio **TICKET YA**), **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** (Socio **TICKET YA**), **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** (Socio **TICKET YA**) y **ALFREDO YAMHURE**.

A través de este medio se coordinaron los detalles de diferentes reuniones que se llevaron a cabo entre los funcionarios de **TICKETSHOP**, **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**) y demás miembros de **TICKET YA** con el fin de hacer seguimiento al acuerdo anticompetitivo. A modo de ejemplo, se tiene evidencia de una reunión que convocó **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT**, la cual se llevaría a cabo el 13 de noviembre de 2016, con las siguientes particularidades:

<sup>102</sup> Folio 5924 del cuaderno público No. 21 del Expediente. Min. 21:32. Declaración rendida por **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** el 1 de octubre de 2019.

<sup>103</sup> Folio 6001 del cuaderno público No. 21 del Expediente. Min. 02:12:41.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

**ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT:** Reunión martes en Bquilla. Rodrigo viejo viene.

**CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA:** Ok a qué hora???

**ROBERTO SAER DACCARETT:** Buenos días a todos.....Don Rodrigo me pude (sic) le reconfirme la reunión para el día martes....agradezco a todo confirmarme por este medio su asistencia....gracias...

**MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS:** Rober falta david

**ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT:** Pon la hora cesar.

**ROBERTO SAER DACCARETT:** Listo albert

**ROBERTO SAER DACCARETT:** Albert y David confirmados??

**MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS:** Rober confirmados

**ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT:** Listo. La hora depende de la llegada de los de Bogotá y Cartagena. O la hacemos a media mañana o al medio día. Qué prefieren?

**ROBERTO SAER DACCARETT:** Listo

**ROBERTO SAER DACCARETT:** Yo puedo llegar a las 9

**ROBERTO SAER DACCARETT:** Don Rodri confirma hora a penas compre tiquete aéreo

**ROBERTO SAER DACCARETT:** Hola a todos, por disposición de la aeronáutica civil la reunión queda para el miércoles en la mañana.....alguno tiene impedimento para asistir ese día??<sup>104</sup>.

En este chat también fueron tratados temas relacionados con la situación deportiva de la Selección Colombia, pues este era uno de los factores a tener en cuenta para medir el nivel de asistencia de los espectadores en cada uno de los partidos. Sin embargo, llama la atención la preocupación evidenciada por **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** (Socio **TICKET YA**), ya que consideró que de no clasificar Colombia al Mundial de Rusia 2018, **RAMÓN DE JESÚS JESURUN FRANCO** (Presidente de la FCF para la época de los hechos) podría perder su puesto, lo cual, en su criterio, creaba un "peligro" para **TICKET YA** y sus miembros<sup>105</sup>:

**MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS:** Hay q sacar a Pekerman, "pero ya" si no, no vamos al mundial, Reynaldo Rueda es la ficha a jugar!! Pekerman nos tiene por fuera del mundial, y si no clasificamos, pensaría q Yesurum perdería su presidencia, Y TUTICKETYA.CO ~~888~~?????!! Socios, q (sic) peligro.

**MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS:** Ahora lo más importante es una campaña muy fuerte publicitaria para el partido con Bolivia, es el momento de q nuestros aliados y amigos "Caracol" y "Win" nos apoyemos, desde hoy tuticketya.co a través de las redes sociales inicia campaña de "Acompañemos a nuestra selección para la clasificación a Russia 2.018" ganando a Bolivia volvemos a estar adentro, esa es la campaña q debemos generar!!

**MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS:** Obviamente con nuestro socio Cesar de "TICKETSHOP" q es nuestro mejor aliado y la campaña liderada por ellos!! "Ganando a Bolivia estamos adentro".

<sup>104</sup> Folio 2867 del cuaderno SIC RESERVADO No. 3 del Expediente. Ruta: "2017-325039-PBC\2017-325039\_PBC\_INFORMACION\_chat[77662]".

<sup>105</sup> Folio 2867 del cuaderno SIC RESERVADO No. 3 del Expediente. Ruta: "2017-325039-PBC\2017-325039\_PBC\_INFORMACION\_chat[77662]".

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

**MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS:** *Obviamente el repecho nos convendría económicamente, 😊😊 estamos a 11 puntos y tenemos 18 puntos por ganar* (Subraya y negrilla fuera de texto original).

Como puede apreciarse, la evidencia presentada permite corroborar dos aspectos relevantes. El primero, la injerencia de los miembros del denominado grupo "Socios **TICKET YA**" en los temas operativos y publicitarios de la comercialización de boletería por parte de **TICKETSHOP**. El segundo, la mención hecha por **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** (Socio **TICKET YA**) respecto a que, en el caso de resultar descalificados del mundial en la etapa de Eliminatoria, en su criterio, **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la FCF para la época de los hechos) perdería su puesto en la Presidencia de la FCF, circunstancia que resultaba "peligrosa" para **TICKET YA**. Esto es otro claro indicio que permite evidenciar el rol determinante desempeñado por **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO**, en su condición de Presidente de la FCF, en la dinámica ilegal implementada por los cartelistas. No de otra forma se explicaría la preocupación presentada por su posible salida de la FCF, pues de no estar incurso en un acuerdo anticompetitivo, el contrato de boletería firmado entre la FCF y **TICKETSHOP** no debería resultar alterado por un posible cambio en la presidencia.

Adicionalmente, en este chat se presentaron evidencias adicionales de algunas de las reuniones sostenidas por **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**) y **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la FCF para la época de los hechos). Así quedó evidenciado en la conversación de *WhatsApp* sostenida el 7 de febrero de 2017:

"(...)

**ROBERTO SAER DACCARETT:** *Hola a todos,  
Hasta ahora están confirmados I (sic) mayoría para el jueves en Barranquilla a las 10:00 am en las oficinas de Elías... Rodrigo solo quedan pendientes por confirmar tú y tu papá, lograste a hablar con él ayer??  
Agradecemos tus comentarios....*

**ROBERTO SAER DACCARETT:** *Hola a todos, por sugerencia de Don Rodrigo que se reunirá el jueves de esta semana con Ramón, es mejor hacer la reunión de socios la próxima semana, lunes 13 en barranquilla a las 10:00 am....*  
*Agradezco a todos confirmar a la brevedad...*

*Gracias....*

**CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA:** *Súper*

**CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA:** *Me parece perfecto*

**ROBERTO SAER DACCARETT:** *Alberto, Rodriguito, Elías, Iván*

**ROBERTO SAER DACCARETT:** *Agradezco confirmar*

**CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA:** *IVÁN también 🍀*

**ROBERTO SAER DACCARETT:** *Alberto, rodriguito....Elias me acaba de confirmar*

**RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUÍZ:** *Listo ✓*

**ROBERTO SAER DACCARETT:** *Listo Rodri....Porfa confirmale a tu papá....*

**ROBERTO SAER DACCARETT:** *Albert confirma*

**DAVID ALBERTO ROMERO VEGA:** *Confirmados"<sup>106</sup>* (Subraya y negrilla fuera de texto original).



"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

De igual manera, este chat no solo refleja las reuniones que se adelantaron entre **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**) y **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la **FCF** para la época de los hechos) sino, además, constituye una prueba de las reuniones adelantadas entre este último y **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**). Al respecto, el 13 de febrero de 2017 se mencionó lo siguiente:

**"ELÍAS JOSE YAMHURE DACCARETT: Don rodri tiene reunión mañana con Ramón. Me dijo Alberto que mi reunión con Ramón sería el jueves. Sabremos mañana**

(...)

**ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT:** Hagamos la reunión mañana y adelantamos todos los temas. Mañana tendremos noticias de Rodrigo papá.

(...)

**ROBERTO SAER DACCARETT:** Bueno para concluir esperemos mañana la reunión de Don Rodri con Ramón, para entonces definir día, hora y lugar de la reunión de socios....

(...)

**MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS:** Buenos días! Ahora en la mañana Rodrigo nos avisa de la reunión con Ramón, el viernes me comunico que la reunión podría ser el jueves en Bquilla, hoy confirmamos el lugar, en Bogotá o Bquilla, es vital que estemos todos, Jorge correa la semana pasada inició la gestión de auditoría y mañana inicia oficialmente esta labor, crucemos información sobre los temas a tratar para hacer un orden del día, si están de acuerdo yo lo voy elaborando y se los envié en la tarde una vez Rodrigo agote la reunión con Ramón" (Subraya y negrilla fuera de texto original).

La anterior prueba coincide con el calendario de actividades de **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la **FCF** para la época de los hechos) donde se encontró la programación de una reunión con **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**) el 27 de febrero de 2017 a las 10:00 a.m. en las oficinas de la **FCF**. Dicha reunión fue programada con el nombre "**ELIAS YAMHURE**".

- Partido Colombia Vs Bolivia

Finalmente, la Resolución Sancionatoria presentó elementos de prueba respecto a que con posterioridad a la realización del partido Colombia Vs Bolivia, los miembros de **TICKET YA** y **TICKETSHOP** convocaron a una reunión con la finalidad de analizar los resultados obtenidos en la venta de boletería. Esto se corrobora con la cadena de correos iniciada el 28 de marzo de 2017 remitida por **ROBERTO SAER DACCARETT** (Socio **TICKET YA**) a **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**), **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** (Socio **TICKET YA**), **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** (Socio **TICKET YA**), **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**), **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** (Socio **TICKET YA**), **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** (Representante Legal de **TICKETSHOP** para la época de los hechos) e **IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ** (Gerente Administrativo de **TICKETSHOP** para la época de los hechos) con el siguiente mensaje:

"Buenas tardes a todos,

Con el fin de analizar los resultados del partido Colombia Vs Bolivia, y la situación de TuTicketYa y Ticket Shop, me permito convocarlos a reunión de socios el día jueves a las 9:00 am en las oficinas de TuTicketYa en Barranquilla.

(...)"<sup>107</sup>.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

Este correo fue complementado por **ROBERTO SAER DACCARETT** (Socio **TICKET YA**) el 29 de marzo de 2017 en los siguientes términos:

*"Dejo a consideración de todos la sugerencia de Rendón Jr en hacer la reunión el viernes 31 de marzo a las 2:00 Pm en Cartagena..."*

La reunión organizada por los sancionados se realizó el 7 de abril de 2017 y asistieron **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**), **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** (Socio **TICKET YA**) y **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**) con la finalidad de tratar temas relacionados con la operación de venta de boletería para los partidos que se realizarían posteriormente. De esta reunión se levantó un documento, suscrito por **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** y **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS**. A continuación se presenta dicho documento:

### Imagen No. 10. Acta No. 2 del 7 de abril de 2017 – Comité de socios

#### ACTA #2 DEL 7 DE ABRIL DEL 2017 COMITÉ DE SOCIOS

En Barranquilla el 7 de abril de 2017 se reunieron los socios de TUTICKETYA, RODRIGO RENDÓN CANO, ELÍAS YAMHURE, ALBERTO ROMERO, y se tomaron las siguientes decisiones sobre la boletería de las eliminatorias:

1. Los señores RODRIGO RENDÓN CANO y ELÍAS YAMHURE recibieron toda la información por parte del señor ALBERTO ROMERO sobre todo lo referente a la boletería del partido Colombia vs Bolivia.
2. De acuerdo a la documentación recibida vía correo electrónico por parte del señor IVÁN ARCE de TICKETSHOP, el señor ALBERTO ROMERO en compañía del señor JORGE CORREA elaboraron unos estados financieros de todos los partidos de la eliminatoria que disputó la Selección Colombia en el estadio Metropolitano de Barranquilla, haciendo énfasis en los últimos partidos: Colombia vs Venezuela, Colombia vs Uruguay, Colombia vs Chile, Colombia vs Bolivia. Como no se tuvo en cuenta el primer abono que se vendió, el comité tomó la decisión de que el informe con los estados financieros debía ampliarse, ya que la información mostrada en ellos no estaba completa, por lo cual, el señor ALBERTO ROMERO se comprometió junto con el señor JORGE CORREA a que en el transcurso de las próximas dos semanas posteriores a la semana santa, revisarán las cuentas y aclararán de forma definitiva el estado financiero del proyecto de la Eliminatorias Rusia 2018 entre TUTICKETYA y TICKETSHOP, y se comprometen a entregar un nuevo informe con lo que faltó.
3. De acuerdo a este informe, el señor ALBERTO ROMERO también se comprometió a determinar la disponibilidad de las boletas del partido Colombia vs Brasil. Para este fin se esperaba la reunión que se iba a llevar a cabo el día lunes 17 de abril de 2017, pero como no se llevó a cabo, fue reprogramada para el día viernes 21 de abril de 2017, entre los señores RODRIGO RENDÓN CANO y ELÍAS YAMHURE de TUTICKETYA, y el señor RAMÓN JESURÚM de la FEDERACIÓN COLOMBIANA DE FÚTBOL, en la cual se estarán determinando la cantidad de boletas que estarán disponibles.
4. Se tomó la decisión que una vez se tuviera la información exacta de la boletería sobrante y existente luego de la venta de abonados, entrega a patrocinadores, y cumplimiento de los compromisos por parte de TICKETSHOP con la FEDERACIÓN COLOMBIANA DE FÚTBOL, se aprobó que esta boletería del partido Colombia vs Brasil queda totalmente a disposición de TUTICKETYA y sus socios a partir del 7 de abril del presente año. Esta boletería no podrá ser

**ESPACIO EN BLANCO**

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

vendida o entregada por parte de TICKETSHOP a ninguna persona natural o empresa, y deberá estar cancelada en su totalidad por los socios de TUTICKETYA 60 días antes del partido Colombia vs Brasil.

5. Deberá respetarse un aforo para la venta de la boletería en taquilla en la ciudad de Barranquilla con el fin de evitar caos, inconvenientes y mala imagen para la empresa TICKETSHOP.
6. Se respetarán los compromisos con la FEDERACIÓN COLOMBIANA DE FÚTBOL según los contratos, así como también con los patrocinadores.
7. Se aprobó la entrega por parte de TUTICKETYA de 250 boletas del partido Colombia vs Brasil a TICKETSHOP para que dispongan de ellas para su venta.
8. Se aprobó que cada socio pueda retirar un cupo de hasta \$150.000.000 de la boletería del partido Colombia vs Brasil. La cual, cada socio deberá enviar una solicitud de la boletería que requiere a partir del 17 de abril de 2017.
9. La boletería del partido Colombia vs Brasil solicitada por los socios de TUTICKETYA deberá ser pagada contra entrega de manera inmediata, sin lugar a retrasos ni plazos de pago.
10. Se autorizó que el señor ALBERTO ROMERO y ELÍAS YAMHURE abrirán oficinas en la ciudad de Barranquilla, y serán ellos los operadores directos de esta autorización. Para este fin, se aprobó solicitarle a TICKETSHOP la disponibilidad de boletas pétalo por pétalo en todas las localidades del estadio para el partido Colombia vs Brasil, con el fin de lo dispuesto en lo anterior.
11. Se autorizó la auditoría por parte del señor JORGE CORREA a TICKETSHOP, y se autorizó el pago de un anticipo a éste por un valor de \$15.000.000, el cual asumirá TICKETSHOP por cuenta y autorización de TUTICKETYA, pero que será descontado a este último.
12. Se pone en conocimiento de todos los socios el levantamiento de la hipoteca que tiene el señor CÉSAR CARREÑO de TICKETSHOP, de los señores DAVID ROMERO y ALBERTO ROMERO de TUTICKETYA

13. En la última reunión, el señor RODRIGO RENDÓN CANO informó que el presidente de la FEDERACIÓN COLOMBIANA DE FÚTBOL, el señor RAMÓN JESURUM aprobó la realización del partido Colombia vs Francia en la ciudad de Bogotá para la fecha FIFA del 6 al 14 de noviembre del presente año. Así mismo, el señor ALBERTO ROMERO informó que las gestiones realizadas en Francia fueron exitosas, la FEDERACIÓN FRANCESA DE FÚTBOL está de acuerdo en la realización del partido, a la espera que el presidente de la FEDERACIÓN COLOMBIANA DE FÚTBOL envíe la carta de invitación a la FEDERACIÓN FRANCESA DE FÚTBOL para que reciban al señor ELÍAS YAMHURE de TUTICKETYA y al señor CHRISTIAN LE LIARD de M. V. M.. El viernes 21 de abril del 2017, el señor RAMÓN JESURUM estará firmando y autorizando la carta de invitación que se entregará y autorizará a la señora PATRICIA TREVIDIC que está haciendo las gestiones pertinentes en Francia.

Para este fin, quedó prevista una reunión para el día 15 de mayo del presente año en Francia.

  
ALBERTO ROMERO

  
ELÍAS YAMHURE

Fuente: Documento contenido en el Expediente<sup>108</sup> (Recuadro rojo no original).

De conformidad con la prueba presentada, **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**) y **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**), en calidad de miembros de **TICKET YA**, agendaron una reunión con **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la FCF para la época de los hechos) para hablar temas relacionados con la disponibilidad de boletas. En varias ocasiones, los recurrentes afirmaron que no se tuvo en cuenta que bajo el sistema de compra en firme propuesto por **TICKETSHOP**, la FCF había perdido total control sobre la venta de la boletería, pues esta había sido vendida en su totalidad a **TICKETSHOP**, quien era el encargado de gestionar su comercialización. No obstante, que **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** y **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** se reunieran con **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN**

<sup>108</sup> Folio 2867 del cuaderno SIC RESERVADO No. 3 del Expediente. Ruta: "2017-325039-PBC\2017-325039\_PBC\_INFORMACIONFwd\_Acta de Socios Tuticketya[20578] o Acta NÂ°2 Tuticketya[20579]" y Folios 2736 a 2738 del cuaderno SIC RESERVADO No. 2 del Expediente.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

**FRANCO** para hablar de la disponibilidad de boletas, deja en evidencia que este último sí tuvo conocimiento sobre la ejecución del contrato y, especialmente, de la desviación de boletería por parte de los demás cartelistas.

En este sentido, se presentaron algunos de los múltiples elementos de prueba que dan cuenta que, contrario a lo manifestado por los recurrentes, la **FCF**, a pesar de no adelantar directamente la reventa de la boletería, si conocía y consentía que fuera **TICKET YA**, a través de sus diferentes miembros, la encargada de adelantar la comercialización y venta de la boletería. Incluso, los elementos presentados anteriormente dan cuenta de que **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la **FCF** para la época de los hechos) era indispensable para la ejecución del acuerdo anticompetitivo, pues no de otra manera se hubiera presentado el temor entre los cartelistas de su salida de la **FCF** en caso de eliminación de la Selección Colombia del Mundial de Rusia 2018.

Adicionalmente, la Resolución Sancionatoria presentó una serie de pruebas que dieron cuenta de que la **FCF** tuvo conocimiento, no solo de la comercialización de boletería por parte de **TICKET YA**, sino de la existencia de múltiples reclamos por parte de consumidores finales, los cuales llegaban a conocimiento de la misma **FCF**, quien hacía caso omiso de los mismos, no poniendo en marcha sus facultades contractuales de auditar la forma como se estaba ejecutando el contrato de boletería.

Al respecto, se cuenta con el correo electrónico del 28 de octubre de 2015 enviado por **MARÍA ISLENA CÁRDENAS CAICEDO** (consumidora) a una dirección de correo electrónico asociada a la **FCF** con el asunto “queja, reclamo”, en el cual se informa que la página web de **TICKETSHOP** no es funcional y se refiere una posible situación de reventa de boletería. Este correo fue reenviado por **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** (Director Jurídico de la **FCF** para la época de los hechos) a varios funcionarios de **TICKETSHOP**, simplemente, con el siguiente mensaje<sup>109</sup>: *“Más quejas. Revisar por favor”*

En similar sentido, existe un correo electrónico del 19 de septiembre de 2016 enviado por **LUIS GUILLERMO ESCOBAR ROMERO** (Director General de la **FCF** para la época) a **IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ** (Gerente Administrativo de **TICKETSHOP** para la época), **CAROLL LISBETH ORDUZ BADILLA** (Tesorera de **TICKETSHOP** para la época) con copia a **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** (Director Jurídico de la **FCF** para la época de los hechos), con el asunto: *“Fwd: RV: Queja”*. En el mensaje electrónico se lee:

*“(…) Iván, recibimos otra queja por la venta de boletas.*

*Es preocupante todas las quejas que estamos recibiendo por parte de los clientes. Hay que tomar medidas para mejorar este servicio” (Subraya y negrilla fuera de texto original).*

Sin embargo, la única acción adelantada por la **FCF** fue informar de las quejas a **TICKETSHOP**. Con ello, convenientemente no asumió ninguna tarea de realizar la revisión y seguimiento de las reclamaciones de los consumidores, ni mucho menos, establecer por su parte o por intermedio de un tercero, las falencias que se estaban presentando al respecto. Lo cual, se insiste, únicamente se explica a través del beneplácito de la **FCF** en la dinámica ilegal implementada en el marco del acuerdo restrictivo de la competencia y el concierto que para ese propósito se tenía con **TICKETSHOP**.

A la luz de las máximas de la experiencia, si existían irregularidades fácilmente perceptibles para un consumidor del común, sin ningún tipo de posibilidad de auditar el esquema de comercialización de las boletas, la razón para que la **FCF** se mantuviera al margen de advertirlas y llevar a cabo su facultad de auditoria, solo se justifica en que tenía una participación activa en todo el entramado ilegal.

Precisamente, **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** (Representante Legal de **TICKETSHOP** para la época de los hechos), en su condición de delator, dejó en evidencia que la reventa de boletería a precios muy superiores era de conocimiento de la **FCF**, dado que, *“en varias ocasiones ellos [la **FCF**] se reunían sin nosotros [TICKETSHOP] con partes de **TICKET YA**”*<sup>110</sup>. Adicionalmente, señaló el

<sup>109</sup> Folio 2866-I del cuaderno SIC RESERVADO No. 3 del Expediente. Ruta: “2017-327215-BOLETERIA-RUSIA\2017-327215\_FCF\Fwd\_RV\_queja\_reclamo[3100880]”.

<sup>110</sup> Folio 2572 de la carpeta SIC RESERVADA No. 1 del Expediente. Min. 1:40.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

delator que **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**) recurrentemente manifestaba "tranquilo que yo hablo con Ramón, tranquilo que yo lo soluciono"<sup>111</sup> y, además, era él quien "hacía el puente con la Federación para decir que no podíamos salir a venta, por ejemplo en el partido de Brasil, en contenedores, sino que salíamos con cero boletas y que eso estaba autorizado"<sup>112</sup>.

Del mismo modo, en el Expediente reposa una comunicación del 23 de agosto de 2017 dirigida por 12 agencias de viajes de Bucaramanga a la FCF, con el asunto: "REF: queja y reclamo por la venta de las boletas del partido de Colombia Vs Brasil". En el documento se lee lo siguiente:

"(...) Por medio de la presente queremos informar que las agencias de viaje de Bucaramanga, legalmente constituidas y abajo firmantes, **nos encontramos afectados por la mala práctica de comercialización de la boletería** del partido de Colombia Vs Brasil vendidas por la empresa TICKETSHOP con nit No. 900297972 la cual no ha permitido que los hinchas de la selección Colombia de Bucaramanga asedamos (sic) a las boletas, **pedimos su intervención para que nos puedan vender las boletas** que ellos no sacaron a la venta y así dar cumplimiento a nuestros clientes (...)"<sup>113</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto original).

Las diferentes quejas y reclamaciones presentadas evidencian el conocimiento de la FCF de situaciones extrañas, inconvenientes e irregularidades presentadas en la operación de venta, comercialización y/o distribución de la boletería, y además son lo suficientemente indicativas de que esa omisión, al no haber iniciado acción correctiva alguna tendiente a determinar las razones que justificaban los comportamientos denunciados por los consumidores, se traducía en un actuar plenamente coordinado y concertado entre los cartelistas para asegurar el funcionamiento y la ejecución de la dinámica ilegal ejecutada.

En este sentido, no se encuentran de recibo los argumentos presentados por los recurrentes encaminados a manifestar que la FCF no era responsable de la reventa de boletería y no tenía conocimiento de la participación de **TICKET YA** en la ejecución del contrato de boletería suscrito entre la FCF y **TICKETSHOP**.

Por otro lado, respecto a los argumentos que indican que si los delatores manifestaron su falta de conocimiento sobre la reventa de boletería, entonces no es posible afirmar que la FCF conociera de ese hecho, este Despacho manifiesta que, si bien los delatores en algunas declaraciones efectivamente manifestaron no conocer de la reventa de boletería, también obran en el Expediente manifestaciones en las cuales afirmaron conocer desde un principio sobre la reventa de boletería por parte de **TICKET YA**.

En este orden de ideas, **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** (Representante Legal de **TICKETSHOP** para la época de los hechos) expresó lo siguiente en su declaración de fecha 4 de septiembre de 2017 respecto a la participación y conocimiento de **TICKETSHOP** del acuerdo anticompetitivo:

"**Pregunta:** César, le voy a pedir el favor que me conteste y le voy a volver a leer el artículo que disciplina el ejercicio que estamos haciendo: "Para efectos del artículo (...) la solicitud de beneficios por colaboración deberá cumplir con los siguientes requisitos: Primero. **Reconocer la participación en el acuerdo anticompetitivo**". Hecha esa mención, **¿En qué consistía el ACUERDO con TICKET YA a la hora de entregar esa boletería?**"

**CESAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA:** **El acuerdo era, que nosotros teníamos que darle parte de la boletería, para que ellos la comercializaran y nosotros teníamos claro que esa boletería ellos las iban a vender a un mayor precio. Lo que no sabíamos, era saber a qué precio la vendían. No sabíamos, ni nos interesaba.**

<sup>111</sup> Folio 2571 de la carpeta SIC RESERVADA No. 1 del Expediente. Min. 1:13:10.

<sup>112</sup> Folio 2572 de la carpeta SIC RESERVADA No. 1 del Expediente. Min. 1:54.

<sup>113</sup> Folio 2866-I del cuaderno SIC RESERVADO No. 3 del Expediente. Ruta: "2017-327215-BOLETERIA-RUSIA\2017-327215\_FCF\CARTA FEDERACION DE FUTBOL DE COLOMBIA 264[1114893]".

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

**Pregunta: Pero usted sabía que era un mayor precio**

**CESAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA:** Era un mayor valor, sí señor. Era un mayor valor, porque ellos aludían a que habían hecho una inversión antes del contrato de nosotros con la FCF.

(...)"<sup>114</sup>.

De la anterior declaración, se desprende que **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** (Representante Legal de **TICKETSHOP** para la época de los hechos) confesó la existencia de un comportamiento coordinado y consciente para la desviación de boletería en favor de **TICKET YA** y su posterior reventa. Esta información fue corroborada por **IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ** (Gerente Administrativo de **TICKETSHOP** para la época de los hechos), en su declaración rendida ante esta Entidad el día 4 de septiembre de 2017, en la cual reitera la confesión respecto a la existencia de un acuerdo para la desviación de boletería en favor de **TICKET YA**, quien posteriormente haría la reventa de las mismas.

**"Pregunta:** Entonces vamos a continuar. Hay un contrato de cuentas en participación, ustedes son adjudicatarios de un contrato, usted me ha dicho cómo se disponían las boletas, me ha dicho más o menos en números redondos, esa información la vamos a corroborar luego, de cómo se disponían, cuántas a la Federación por cortesías, cuántas ta, ta, ta... **Y me ha manifestado que, no obstante no hacía parte de sus obligaciones contractuales la entrega de boletas a TICKET YA, usted le entregó un número de boletas a TICKET YA para cada uno de los partidos.**

**IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ:** Sí, así es.

**Pregunta:** ¿En qué consistía el acuerdo para entregar esas boletas? ¿Para qué les entregaban esas boletas? ¿A título de qué entregaban esas boletas? ¿Qué hacían con esas boletas? Es decir, quiero que me circunstancie cuál era el acuerdo alrededor de usted sentirse compelido a entregar unas boletas, a pesar de que en ninguno de los documentos que hemos visto hasta este momento usted estaba en la obligación de hacerlo.

**IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ:** Las boletas se entregan en cada uno de los partidos, como lo tenemos acá explícito. El motivo por el cual se entregan esas boletas es que ellos necesitan pagar unos intereses y recuperar unas inversiones que hicieron. Nosotros sí sospechábamos que las fueran a revender, pero lo corroboramos fue hasta hace dos partidos. **Teníamos la sospecha, y sí fuimos partícipes de la entrega de esas boletas.**

**Pregunta:** ¿Fueron partícipes de qué perdón?

**IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ:** De entregar las boletas, sabiendo las sospechas que nosotros teníamos.

**Pregunta:** ¿Quién de los socios, entre comillas, declaró que esa, esas... con el producto de lo que se hiciera con esas boletas tenían que cubrir una inversión, entre comillas?

**IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ:** Elías y Rodrigo.

**Pregunta:** ¿Y en qué consistía esa inversión que ellos habían hecho, que tenían que entrar a cubrir con el producto de lo que hicieran con esas boletas?

**IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ:** Imagino yo que todo lo que tuvieron que hacer para conseguir el contrato. Desconozco qué hicieron, eso yo no lo conozco, pero ellos sí hablan de la inversión y los intereses que pagan a un tercero. No conozco el tercero.

<sup>114</sup> Folio 2571 del Cuaderno Reservado SIC 1 del Expediente. Min: 1:46:05.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

**Pregunta:** El acuerdo al que ustedes llegan con esos socios en el...plasmado en el contrato de cuentas en participación y otras obligaciones que no están allí ¿consistía en todo caso en que ustedes entregarían un número de boletas por partido?

**IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ:** Sí.

**Pregunta:** ¿Sabía usted que esas boletas iban a la reventa?

**IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ:** Lo sospechábamos<sup>115</sup>.

Ahora bien, dichas afirmaciones fueron ratificadas por los mismos **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** (Representante Legal de **TICKETSHOP** para la época de los hechos) e **IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ** (Gerente Administrativo de **TICKETSHOP** para la época de los hechos) en declaraciones rendidas con posterioridad. El 14 de septiembre de 2017, **CESAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** manifestó lo siguiente:

**"Pregunta:** Siéntese por favor. El declarante ya se encuentra plenamente identificado en diligencias anteriores, por lo tanto, los generales de ley no serán recepcionados. Señor Cesar, a partir de la entrega documental que han hecho en horas anteriores junto con el señor Iván, este despacho quiere formularle algunas inquietudes y algunas preguntas. Antes de ellos, quisiera que usted recordara a este despacho el porqué de su acercamiento a la autoridad.

**CESAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA:** Para poder solucionar el tema en el cual estoy inmiscuido y que reconozco que, tanto actuando como persona natural, como representante de mi compañía, hemos sido incurso en unas prácticas restrictivas de la competencia las cuales quiero aclarar y quiero contar toda la verdad.

**Pregunta:** ¿De qué prácticas está hablando, César?

**CESAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA:** De ser facilitador, mediante un contrato de cuentas en participación, de la entrega de boletería para el socio que teníamos en ese contrato, que ellos dispusieran de ella y se pusieran para la reventa<sup>116</sup>.

Por su parte, **IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ** (Gerente Administrativo de **TICKETSHOP** para la época de los hechos), en declaración del 15 de noviembre de 2019, y en respuesta a las preguntas hechas por los representantes de los investigados, ratificó lo dicho en su declaración inicial del día 4 de septiembre de 2017:

**"Pregunta (Gustavo Valbuena):** El superintendente le dijo que usted estaba, le voy a leer: "Usted está solicitando entrar en un Programa de Beneficios por Colaboración. El primer requisito es reconocer la participación en un acuerdo ilegal"

**IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ:** Sí.

**Pregunta (Gustavo Valbuena):** ¿Usted recuerda si usted le contestó al superintendente delegado en esa declaración, si hizo parte o no de un acuerdo ilegal?

**IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ:** Pues nosotros lo que hicimos fue facilitar la boletería para que ellos la revendieran, entonces pues indirectamente hicimos parte, aunque no nos beneficiamos de la reventa, pues fuimos un mecanismo para que ellos la revendieran<sup>117</sup>.

<sup>115</sup> Folio 2573 del Cuaderno Reservado SIC 1 del Expediente. Min: 1:11:44.

<sup>116</sup> Folio 2747 del Cuaderno Reservado SIC No. 2 del Expediente. Min: 3:13.

<sup>117</sup> Folio 6280 del Cuaderno Publico No. 23. Min: 28:42.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

Posteriormente, en la misma audiencia, **IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ** (Gerente Administrativo de **TICKETSHOP** para la época de los hechos) responde lo siguiente a otras de las preguntas formuladas por los representantes de los investigados:

**"Pregunta (José Orlando Montealegre): ¿Usted no le manifestó ninguna ilegalidad o le manifestó alguna ilegalidad en la declaración a la Superintendencia el día 4 de septiembre de 2017?**

**IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ: Pues sí, que fuimos partícipes del proceso para la reventa**<sup>118</sup>.

De esta forma, este Despacho evidencia que los delatores confesaron haber hecho parte de un acuerdo anticompetitivo en el cual su función consistía, una vez adjudicado el contrato, en adelantar la desviación de boletería a favor de **TICKET YA**, con el conocimiento de que esta última sería revendida.

Ahora bien, respecto a la existencia de afirmaciones contradictorias sobre el conocimiento de la reventa de boletería por parte de los delatores, este Despacho insiste en que, incluso de haber existido contradicciones en el transcurso de las numerosas audiencias durante el desarrollo normal del proceso, lo cierto fue que los delatores en su última actuación ante este Despacho, esto es, las observaciones al Informe Motivado, ratificaron todo lo que sostuvieron desde el inicio de la actuación y a lo largo de la misma, correspondiente a su conocimiento sobre la existencia de la reventa de boletería en el marco de un acuerdo anticompetitivo.

Adicionalmente, no puede olvidarse que las declaraciones de los delatores, al igual que las de todos los demás declarantes, y las posibles desviaciones o contradicciones que pudieran presentar, deben valorarse a la luz de los demás elementos probatorios existentes en el Expediente. En este sentido, y teniendo en cuenta las pruebas recabadas a lo largo de la investigación, incluyendo las aportadas por los delatores, se puede concluir que **TICKETSHOP** y sus miembros sí conocieron de la reventa de boletería. Incluso, obran en el Expediente las declaraciones de **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**) del 14 de septiembre de 2017, en las cuales este último manifiesta que una vez adjudicado el contrato de boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018, **TICKET YA** inició toda una campaña publicitaria en la ciudad de Barranquilla y a nivel nacional, en la cual invitaron a participar a reconocidos jugadores de fútbol, dando a conocer que dicha empresa comercializaba la boletería en cuestión. De ninguna manera podría explicarse que este hecho pasó desapercibido para los miembros de **TICKETSHOP** e incluso de la FCF. Así, **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**) manifestó lo siguiente mientras explicaba que en las oficinas de **TICKET YA** de Barranquilla se vendía boletería:

**"Pregunta: ¿Cuáles eran las taquillas que tenían en Barranquilla?**

**ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT: Los contenedores en el Estadio y aquí.**

**Pregunta: ¿Era del público conocimiento que en estas oficinas se vendía boletería para los partidos de la selección?**

**ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT: Si tú me das hasta mañana, te traigo dos mil personas que vienen hasta aquí y te dicen que sí. Si tú me das el tiempo, te traigo dos mil personas que venían aquí y compraban boletas. Yo te lo digo. Y venían aquí y me pagaban y quien recibía la plata eran los funcionarios de **TICKETSHOP**. Y hacían las planillas. De recibido y todo.**

**Pregunta: Las personas que venían a comprar boletas ¿sabían que aquí se vendían boletas por el voz a voz, o porque habían careles?**

**ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT: Porque cuando nos dieron esto, hice un lanzamiento en Bogotá, en Gato Negro con el Pibe Valderrama y todos los periodistas**

<sup>118</sup> Folio 6280 del Cuaderno Publico No. 23. Carpeta 17-327215-151119P3. Min: 02:15:54



"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

de Colombia. Y luego hice un lanzamiento aquí en Barranquilla en el hotel Country Norte con todos los periodistas de la Costa y con el Pibe Valderrama. Y hay fotos y registros fotográficos de todo eso. Lo pueden mirar. (...) Entonces, volviendo a lo que me dijiste, nosotros hicimos un lanzamiento...nosotros contratamos un periodista aquí. Lo contratamos para, para todo. Para todo. Porque yo aquí le vendía la boletería a los Char, al Junior de Barranquilla, a Tecnoglass, a la Alcaldía. Y ¿ustedes creen que eso aquí se vendía a un peso por encima de lo que se vende? ¿Usted creen que a mí el Alcalde Char me compra una boleta por encima del precio al que se vende? Pues no, ya dijeron que sí. Entonces, si yo tengo que traer a todos ellos aquí, a los que se les vendió para que digan a cómo se les vendió la boleta, pues que venga. Porque todos...como te dije en un comienzo aquí en esta ciudad todo el mundo me conoce. Yo no estoy en esta oficina ayer. 17 años tengo de estar en esta oficina. El edificio es de la familia. Yo aquí no...Yo aquí no.... Yo no me metí en este negocio a revender. Este era un negocio bonito si la selección le iba bien (...)"<sup>119</sup>.

A partir de una valoración integral de la declaración de **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCRET** (Representante Legal de **TICKET YA**) puede evidenciarse que efectivamente era de público conocimiento, incluso para los demás cartelistas, que **TICKET YA** comercializaba la boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018 en sus oficinas en Barranquilla, tal y como lo afirmaron los delatores en algunas de sus declaraciones.

Por otra parte, respecto al argumento de los recurrentes según el cual este Despacho solo cuenta con pruebas de reventa para el partido Colombia Vs Brasil, vale la pena señalar que a partir de las diferentes pruebas analizadas que permiten evidenciar la dinámica de desviación masiva de boletería en los partidos que la Selección Colombia disputó contra Perú, Argentina, Ecuador, Venezuela, Uruguay, Chile y Bolivia, se encuentran suficientes elementos de juicio para concluir la reventa de boletería a un mayor precio en los referidos partidos.

En efecto, las máximas de la experiencia indican que si la desviación masiva de boletería que se presentó en el partido Colombia Vs Brasil tenía el inequívoco propósito por parte de los cartelistas de ser destinada a su posterior reventa a un mayor valor, lo lógico es que las considerables cantidades de boletas (por ejemplo, 3.937 boletas para el partido Colombia Vs Argentina; 3.372 para el partido Colombia Vs Ecuador y 4.269 para el partido Colombia Vs Uruguay) desviadas por **TICKETSHOP** con destino a **TICKET YA** durante los partidos previos, hayan tenido la misma finalidad. En este punto es pertinente referir que **TICKESHOP** confesó que una vez adjudicado el contrato, desvió la boletería a favor de **TICKET YA** "con la conciencia de que ellos las iban a revender"<sup>120</sup> a precios muy superiores a los establecidos por la FCF, tal y como lo evidencian diferentes pruebas.

Por otra parte, deben desestimarse los argumentos de los recurrentes respecto a que se desconoció la forma como se desenvuelven las relaciones entre particulares al reprochar que la FCF no adelantó la auditoría en los términos del contrato de boletería, pues el reproche realizado en el presente acto administrativo no está dirigido a cuestionar la libertad de los extremos contractuales de pactar las condiciones de sus relaciones negociales y, menos aún, en la forma en que estos debían cumplirlas. Sin embargo, como se expresó en la Resolución Sancionatoria, la existencia de esa libertad está sujeta a especiales restricciones cuando, por ejemplo, se pretenda instrumentalizar algún contrato con el ilícito<sup>121</sup> propósito de perpetuar o facilitar la ejecución de conductas anticompetitivas<sup>122</sup>.

En esa medida, nada impide a este Despacho analizar ciertas conductas de los extremos contractuales en conjunto con otras evidencias obrantes en el Expediente, y, sin el ánimo de determinar la forma en

<sup>119</sup> Folio 1164 de la carpeta RESERVADA SIC 3. Ruta: ELIAS-YAMHURE/GRABACION/ELIAS-YAMHURE-RTE-LEGAL. Min. 1:15:26

<sup>120</sup> Folio 2573 de la carpeta SIC RESERVADA No. 1 del Expediente. Min. 1:16:09.

<sup>121</sup> Decreto 2153 de 1992. "Artículo 46. Prohibición. En los términos de la Ley 155 de 1959 y del presentes Decreto están prohibidas las conductas que afecten la libre competencia en los mercados, las cuales, en los términos del Código Civil, se consideran de objeto ilícito."

<sup>122</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-407A de 2018.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

que se debían o no cumplir las prerrogativas previstas en el contrato de boletería, evidenciar un comportamiento dirigido a asegurar el funcionamiento y la ejecución de la dinámica ilegal en el marco del acuerdo restrictivo de la competencia.

En este sentido, se encontró que la **FCF** omitió por completo ejercer la facultad de auditoría sobre el contrato de boletería suscrito con **TICKETSHOP**, facultad que cualquier persona diligente en una relación contractual habría ejercido, por lo menos, para prever un posible riesgo de incumplimiento. Como se encuentra probado, en el presente caso la **FCF** tuvo conocimiento, en más de una ocasión, que quien se encontraba realizando la ejecución del contrato de boletería no era la empresa con quien se había adelantado dicho negocio jurídico, **TICKETSHOP**, sino una empresa ajena al acuerdo, esto es **TICKET YA**. Aún más, se presentaron diferentes medios de prueba de que durante la ejecución del contrato existieron múltiples reclamos por parte de consumidores finales, lo cual muestra claramente que la venta de boletería no se estaba adelantando de manera correcta y de acuerdo a lo pactado inicialmente.

Por lo anterior, sorprenden los argumentos de los recurrentes encaminados a señalar a esta Superintendencia de abusar de sus funciones y no comprender la lógica de los negocios, cuando, por un lado, resultaría razonable esperar que la **FCF** hubiera puesto en marcha los mecanismos contractuales para hacer seguimiento a los inconvenientes presentados, los cuales no pueden ser considerados menores, pues el contrato no estaba siendo ejecutado por la empresa elegida y se estaban presentando reclamos por parte de consumidores finales.

Además, esta Superintendencia, en su calidad de autoridad nacional de competencia, está en la capacidad de reprochar acciones, como la omisión de auditoría de un contrato, cuando las mismas, analizadas en conjunto con los demás elementos de prueba, dejan entrever la participación de los agentes de mercado en una práctica anticompetitiva.

Finalmente, sobre los argumentos de los recurrentes respecto a que se concluyó erradamente que el Contrato de Cuentas en Participación no estipulaba la posibilidad para **TICKET YA** de comercializar, vender y/o distribuir las boletas para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018 y las pruebas presentadas en la Resolución Sancionatoria solo evidenciaban el cumplimiento de las partes a lo pactado en dicho acuerdo, debe mencionarse que, aun cuando la figura de “cuentas en participación” es legal según el ordenamiento nacional, la misma no puede ser utilizada como medio para aparentar la legalidad de una conducta abiertamente anticompetitiva. En este orden de ideas, fue precisamente el hecho de que los cartelistas hayan decidido elaborar un Contrato de Cuentas en Participación para darle una apariencia de legalidad a la desviación masiva de boletería lo cual se encontró reprochable y sancionado.

Como se mencionó en la Resolución Sancionatoria, existen diferentes pruebas que dan cuenta de que en el Contrato de Cuentas en Participación, a pesar de los diferentes argumentos de los recurrentes para evidenciar su efecto vinculante para las partes, **TICKET YA** no cumplió con su principal obligación (aportar la suma de \$10.000.000.000 correspondientes al anticipo), y así mismo, **TICKETSHOP** se mostró completamente permisiva frente a ese incumplimiento, al punto que no ejerció ninguna prerrogativa contractual e incluso, desde el primer partido, accedió a desviar masivamente la boletería a **TICKET YA**, con plena conciencia de que “(...) *la iban a vender a un mayor precio*”<sup>123</sup>.

Lo anterior, valorado en conjunto con los demás elementos probatorios que evidencian, no solo la implementación de los actos de favorecimiento, sino la existencia de la estrategia ilegal, permite encontrar demostrado que el Contrato de Cuentas en Participación tan solo representó una fachada a través de la cual los cartelistas intentaron dar apariencia de legalidad a la dinámica ilegal que implementaron para el desvío masivo de boletería y su posterior reventa a precios superiores a los establecidos para la **FCF**.

Así las cosas, y de acuerdo a todo lo anterior, no se encuentran de recibo los argumentos planteados por los recurrentes en relación a la supuesta inexistencia de un acuerdo anticompetitivo con efectos explotativos.

<sup>123</sup> Folio 2571 del cuaderno SIC RESERVADA No. 1 del Expediente. Min. 1:46:39.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

#### **6.4. Consideraciones relacionadas con la responsabilidad de las personas naturales**

##### **6.4.1 Consideraciones frente a los argumentos comunes sobre la supuesta existencia de un régimen de responsabilidad objetiva**

Varios de los recurrentes en la presente actuación sostuvieron que se aplicó de manera indebida un régimen de responsabilidad objetiva, contrariando la normatividad nacional. En este sentido, **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF) y **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) afirmaron que la Corte Constitucional, en numerosos pronunciamientos, ha señalado que el régimen de responsabilidad objetiva no solo es excepcional, sino que está sujeta al cumplimiento de ciertos requisitos que no se cumplen en el presente caso.

Por su parte, **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos), **CLAUDIO JAVIER COGOLLO MERLANO** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) y **ELKIN ENRIQUE ARCE MENA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) indicaron que la responsabilidad prevista en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 es de carácter subjetivo. Así, indicaron que cualquier modificación o aplicación de otro tipo de criterios para determinar la responsabilidad administrativa se encuentra sometida irrestrictamente a la habilitación por parte del legislador, quien es el único llamado para modificar los regímenes de responsabilidad.

**LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF), **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos), **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos), **CLAUDIO JAVIER COGOLLO MERLANO** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) y **ELKIN ENRIQUE ARCE MENA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) indicaron que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en sentencia de octubre de 2018, se manifestó sobre la aplicación del régimen subjetivo en el marco de las investigaciones adelantadas en virtud de las competencias de la Superintendencia de Industria y Comercio, manifestando que "*la conducta debe ser dolosa o culposa como elementos integrantes del actuar del sancionado*". En su criterio, el que se tenga o no la calidad de representante legal suplente es irrelevante para determinar si la sentencia es o no aplicable al caso concreto. Lo importante, alegaron, es determinar si se desconoce el carácter autónomo e independiente de la responsabilidad de las personas naturales de la del agente de mercado.

**ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos), **CLAUDIO JAVIER COGOLLO MERLANO** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) y **ELKIN ENRIQUE ARCE MENA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) reseñaron que la simple afiliación a un ente jurídico que realiza una conducta supuestamente anticompetitiva, o la ejecución de funciones como las del Comité Ejecutivo de la FCF, no puede implicar responsabilidad alguna, más aún cuando las personas naturales desconocen por completo dicha conducta.

Finalmente, para **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) la remisión normativa hecha a la Ley 222 de 1995 para establecer la responsabilidad de las personas naturales no está dotada de validez jurídica, ya que la norma señalada hace referencia a un régimen de responsabilidad civil, de naturaleza contractual y extracontractual, por lo cual no puede ser aplicable en el caso concreto.

Así, corresponde a este Despacho analizar los argumentos relacionados con la indebida aplicación de un supuesto régimen de responsabilidad objetiva en el presente caso, los cuales serán rechazados por las razones que pasan a exponerse a continuación.

En primer lugar, debe anotarse que la jurisprudencia constitucional en reiteradas ocasiones, en relación con el ejercicio del *ius puniendi* del Estado, ha reclamado la presunción de inocencia y, en consecuencia, el principio de culpabilidad como elemento necesario que debe concurrir para la

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

imposición de una sanción. Así, ha sostenido, en principio, que “[e]stá proscrita toda forma de responsabilidad objetiva en materia sancionadora”<sup>124</sup>, tal y como lo refieren los recurrentes.

No obstante, el anterior planteamiento no es absoluto y dependiendo del tipo de infracción administrativa en diversos preceptos jurisprudenciales ha existido un desarrollo diferente. En unos, aceptando la existencia de regímenes de responsabilidad objetiva, en otros, matizando o atenuado el ámbito de la responsabilidad subjetiva en materia administrativa sancionatoria.

Así, por ejemplo, la Corte Constitucional sobre la existencia de regímenes de responsabilidad objetiva, ha señalado que “[e]n efecto, las sanciones por responsabilidad objetiva se ajustan a la Carta siempre y cuando (i) carezcan de la naturaleza de sanciones que la doctrina llama ‘rescisorias’, es decir, de sanciones que comprometen de manera específica el ejercicio de derechos y afectan de manera directa o indirecta a terceros; (ii) tengan un carácter meramente monetario; y (iii) sean de menor entidad en términos absolutos (tal como sucede en el caso de las sanciones de tránsito) o en términos relativos (tal como sucede en el régimen cambiario donde la sanción corresponde a un porcentaje del monto de la infracción o en el caso del decomiso en el que la afectación se limita exclusivamente a la propiedad sobre el bien cuya permanencia en el territorio es contraria a las normas aduaneras)”<sup>125</sup>.

De otra parte, la Corte Constitucional<sup>126</sup> sobre la atenuación del ámbito de la responsabilidad subjetiva ha considerado que:

*“(...) la Corte reitera su jurisprudencia constitucional en orden a señalar que el principio de presunción de inocencia es aplicable como criterio general en el derecho administrativo sancionador. Sin embargo, la rigurosidad en su aplicación, propia del ámbito del derecho penal, no es trasladable in toto -con el mismo alcance integral- al derecho administrativo sancionador, dada la existencia de diferencias entre los regímenes (naturaleza de la actuación, fines perseguidos, ámbitos específicos de operancia, etc.), que lleva a su aplicación bajo ciertos matices o de manera atenuada (ámbito de la responsabilidad subjetiva). Incluso, excepcionalmente, podría establecerse la responsabilidad sin culpa (objetiva). (...)”* (Negrilla fuera de texto original).

Como puede apreciarse, en el derecho administrativo sancionador, el principio de presunción de inocencia no tiene el mismo alcance y contenido que en materia penal, por cuanto se trata de ámbitos jurídicos con especificidades propias, en cuanto sus finalidades difieren sustancialmente.

En segundo lugar, es pertinente señalar que, sobre el régimen de responsabilidad aplicable en materia de prácticas restrictivas de la competencia económica, la máxima corporación de la jurisdicción contencioso administrativo tuvo la oportunidad de dilucidar un alegato similar al presentado por los recurrentes en esta oportunidad. Sobre el particular, el propio Consejo de Estado señaló que:

*“Visto lo anterior, observa la Sala que la parte demandante incurre en error al formular el cargo de violación de los actos administrativos demandados relativo a que el tipo de responsabilidad atribuible a las empresas infractoras en este tipo de situaciones no es objetiva, sino subjetiva, bajo el entendido de que no basta sólo con la existencia del acuerdo.*

*Cierto es, como lo dicen los demandantes, que **no basta con la sola demostración de la existencia del acuerdo de precios, sin embargo, no lo es tanto que además sea menester probar la intención que tenían las sociedades infractoras al momento de su celebración para que proceda la imposición de las sanciones de rigor.***

*Lo anterior tiene sentido si se observa que el tenor literal del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, contentivo de las conductas que se consideran prácticas comerciales restrictivas, señala claramente que además de la existencia del pacto de precios – sea cual sea su*

<sup>124</sup> Corte Constitucional. Sentencia C- 597 de 1996.

<sup>125</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-616 de 2002.

<sup>126</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-595 de 2010.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

*naturaleza – es indispensable que tenga por objeto o efecto la fijación directa o indirecta de precios.*

*Es por ello, que **no interesa la intención que la parte demandante dijo tener al momento en que celebró el acuerdo de precios censurado por la Superintendencia de Industria y Comercio** – y que dicho sea de paso, no demostró –, puesto que lo que importaba a efectos de la procedencia de las sanciones correspondientes, era, además de la existencia del acuerdo, como ya se dijo, que éste tuviera por objeto o por efecto la fijación indirecta o directa de precios.*

(...)

*Lo dicho además **descarta de plano la teoría del actor según la cual el tipo de responsabilidad en el que la demandada sustentó la imposición de la multa es objetiva**, como quiera que se aprecia un claro componente subjetivo en el tenor literal del numeral 1º del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, al señalar que son prácticas comerciales restrictivas, aquellas que tengan por **«objeto o efecto, la fijación directa o indirecta de precios»**”<sup>127</sup> (Negrilla fuera de texto original).*

Como puede apreciarse, el régimen de protección a la competencia económica, y específicamente los acuerdos reprochados en el artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, no comporta ningún tipo de responsabilidad objetiva. En los mismos, según lo ha analizado la jurisprudencia administrativa, existe un claro componente subjetivo, sin que ello quiera decir que para la atribución de responsabilidad sea menester probar la intención –dolo o culpa– de los infractores. El anterior entendimiento resulta corroborado por el propio Consejo de Estado al considerar que:

*“Para implantar sus políticas, el Estado impone obligaciones administrativas a cargo de quienes ejerzan actividades en el respectivo campo y, **la eficacia de la gestión exige un pronto cumplimiento y el control de éste requiere objetividad y no puede quedar condicionado a la difícil prueba de los factores subjetivos, como son el dolo o la culpa, máxime cuando de antemano se sabe que ciertas actividades nunca pueden ser ejercidas por personas naturales sino por personas jurídicas**”<sup>128</sup> (Negrilla fuera de texto original).*

Así mismo, el Consejo de Estado ha manifestado que el juicio de responsabilidad en materia administrativa sancionatoria, a diferencia de otros ámbitos, como el penal, en ocasiones admite un análisis objetivo que excluye cualquier valoración de los factores subjetivos de responsabilidad:

*“(...) En lo que se refiere a la responsabilidad objetiva, la Corporación ha sostenido en reiteradas oportunidades que en materia del régimen administrativo sancionador, en particular por infracciones al régimen financiero, se deben respetar estrictamente los principios y garantías propias del debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución, pero en esa área no tienen aplicación figuras que son propias del derecho penal, tales como el dolo o la culpa, la imputabilidad y la favorabilidad, dado que la naturaleza y fines de cada una de estas disciplinas son diferentes (...)”<sup>129</sup> (Subraya fuera de texto original).*

En tercer lugar, y en línea con lo anteriormente expuesto, esta Superintendencia ha afirmado en múltiples ocasiones<sup>130</sup>, que en materia de derecho administrativo sancionatorio no es necesaria la determinación del factor subjetivo para efectos de la atribución de responsabilidad por cuanto basta únicamente con que se acredite el supuesto de hecho descrito en la norma presuntamente infringida, sin que ello implique un régimen de responsabilidad objetiva, como lo ha clarificado la jurisprudencia previamente referida.

<sup>127</sup> Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia del 28 de enero de 2010. Rad. No. 25000-23-24-000-2001-00364-01.

<sup>128</sup> Consejo de Estado. Sentencia del 26 de junio de 1987. Rad. No. 1028. Posición jurisprudencial adoptada también, entre otras, en las Sentencias del 28 de febrero de 1992, Rad. 3622 y del 30 septiembre de 1994, Rad. 5658.

<sup>129</sup> Consejo de Estado. Sentencia del 25 de marzo de 2004. Rad. 13495.

<sup>130</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 28350 de 2004, Resolución No. 37033 de 2011, Resolución No. 46111 de 2011, Resolución No. 70736 de 2011 y Resolución No. 26266 del 5 de julio de 2019.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

De este modo, se ha considerado que *"no se requiere la intencionalidad en la conducta desplegada por los agentes económicos; basta simplemente demostrar la potencialidad de causar daño –objeto-, independientemente del aspecto volitivo, de carácter doloso o culposo que hubiese podido tener el sujeto. Así bien, en la presente actuación administrativa no se ha señalado que la actuación de los investigados hubiese sido dolosa; no obstante, tal circunstancia no exime de responsabilidad frente al incumplimiento de las normas que comprenden el régimen de protección de la libre competencia económica (...)"*<sup>131</sup> (Negrilla fuera de texto original).

Aceptar una interpretación diferente equivaldría a exonerar de responsabilidad a aquella persona que realiza un acuerdo colusorio con la simple intención de beneficiar unas empresas que se encuentran pasando por un momento económico difícil o exonerar a aquella persona que prefiere obtener una adjudicación mediante un acuerdo colusorio, antes de ver frustrado el proceso de selección (declaratoria de desierta), lo cual es a todas luces contrario al régimen de libre competencia económica.

Así las cosas, este Despacho advierte que el argumento dirigido a señalar que las conductas imputadas carecen de todos los requisitos necesarios para la configuración de tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad, es un anhelo de los recurrentes de trasladar, una vez más, un componente propio del derecho penal al ámbito administrativo, el cual no puede ser patrocinado en esta sede. Los elementos de tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad, que dicen echar de menos los recurrentes, son exigencias propias para la configuración de una "conducta punible", según lo previsto en el artículo 9<sup>132</sup> de la Ley 599 de 2000 - Código Penal Colombiano. Por tal razón, los argumentos analizados carecen de fundamento y son a todas luces improcedentes, pues la configuración de la falta administrativa y la atribución de responsabilidad en materia de infracciones al régimen de protección a la competencia económica son diferentes, como se ha explicado y demostrado con suficiencia.

Ahora, se ha mencionado por parte de esta Superintendencia en anteriores oportunidades que el hecho de la sola pertenencia de una persona natural a un agente de mercado frente al cual se haya concluido su participación en la comisión de una práctica violatoria del régimen de protección de la libre competencia económica en Colombia, bajo cualquier vínculo laboral o contractual, no implica automáticamente su responsabilidad por la comisión de la conducta anticompetitiva del respectivo agente del mercado y, por el contrario, tiene que existir algún elemento adicional que lo vincule específicamente con la infracción, sea por acción o por omisión<sup>133</sup>.

En efecto, se ha establecido que es posible declarar la responsabilidad de las personas naturales cuando dentro de las investigaciones administrativas se encuentre: **(i) prueba sobre una conducta activa; (ii) prueba sobre una conducta pasiva cuando existe evidencia directa del conocimiento de la infracción o (iii) prueba de que la persona, por razón de sus funciones y de acuerdo con las reglas de la sana crítica, conocía o, por lo menos, debió haber conocido la comisión de la conducta de haber obrado con el nivel de diligencia de un buen hombre de negocios, y a pesar de ello no adoptó medida alguna para evitar o cesar la conducta.**

Concretamente, al tratarse de comisión de conductas pasivas o por omisión por parte de las personas naturales facilitadoras de prácticas restrictivas de la competencia, esta Superintendencia ha precisado que la responsabilidad puede atribuirse a quien habiendo conocido de la conducta infractora consienta su ejecución, como también, a aquella persona que, sin contar con la prueba directa de que conocía la conducta anticompetitiva sancionada, por razón de las funciones que desempeña en la organización, su posición en la misma y sus responsabilidades, por lo menos debió haber conocido la existencia de la práctica restrictiva de la competencia.

<sup>131</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 40875 de 2013.

<sup>132</sup> **"Artículo 9. Conducta punible.** Para que la conducta sea punible se requiere que sea típica, antijurídica y culpable. La causalidad por sí sola no basta para la imputación jurídica del resultado."

<sup>133</sup> Superintendencia de Industria y Comercio, Resolución No. 43218 del 28 de junio de 2016, p. 93-94; Resolución No. 23521 del 12 de mayo de 2015, p. 47-48; Resolución No. 16562 del 14 de abril de 2015, p. 54.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

Particularmente, la jurisprudencia administrativa ha indicado que "(...) *la norma [numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992] considera como infracción desde las conductas activas, como ejecutar o autorizar, pasando por aquellas tangenciales, como facilitar o colaborar y llegando hasta las meramente permisivas, como tolerar*"<sup>134</sup>. Es así como, para determinar el estándar probatorio que permite establecer la responsabilidad de las personas naturales, no solo debe tenerse en cuenta la naturaleza de su participación (a través de conductas activas o pasivas), sino, además, el modo en el que opera la conducta anticompetitiva. Al respecto se pone de presente lo señalado en la Resolución No. 103652 del 30 de diciembre de 2015, en la cual se indicó:

*"De esta manera, al entender el modus operandi de la infracción sancionada, es dado señalar que la participación de las personas naturales involucradas en la concreción de la conducta no necesariamente corresponde a un comportamiento activo o directo en la ejecución o implementación del cartel, por lo que las únicas pruebas idóneas no son las orientadas a demostrar dicha circunstancia -intervención activa y directa-, sino también aquellas que dan cuenta de un comportamiento pasivo o incluso omisivo (...)"*<sup>135</sup>.

Es importante aclarar que la valoración probatoria en los casos de comisión de conductas pasivas o por omisión no se lleva a cabo simplemente por el cargo que ocupan las personas naturales, sino que está determinado por las funciones ejercidas por los investigados, las cuales al estar relacionadas con la administración de la empresa tienen una relevancia especial y constituyen un aspecto determinante en la identificación de su responsabilidad, pues existen ciertas funciones que repercuten de manera directa en el funcionamiento del agente de mercado y, con fundamento en ellas, se puede facilitar la ejecución de conductas anticompetitivas.

Sobre el particular, la jurisprudencia administrativa ha señalado categóricamente que:

*"(...) el hecho de que el demandante no haya interpuesto alguna denuncia, queja o que hubiere adoptado medida alguna, denota una conducta de tolerancia ante el acuerdo anticompetitivo, pero más aún, el hecho que teniendo un cargo directivo hubiera permitido que dicha infracción se presentara, también facilitó la comisión de la misma"*<sup>136</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto original).

A partir de lo expuesto, este Despacho considera importante detenerse en el desarrollo conceptual de uno de los principios que debe gobernar el actuar y la gestión de los administradores de una sociedad (representantes legales, miembros de junta directiva, entre otros), cual es, actuar "*con la diligencia de un buen hombre de negocios*". Al respecto, la Corte Constitucional en su jurisprudencia ha señalado que:

*"Puede concluir la Corte, que en materia de sociedades, dada la importante labor que desempeñan sus administradores, en razón a la gran responsabilidad que asumen y la repercusión que sus actuaciones pueden tener en el desarrollo social, ha sido la ley la que les ha impuesto de manera general a éstos, ejercer sus funciones con sujeción a los principios de lealtad y buena fe, así como actuar con la diligencia de un buen hombre de negocios, en interés de la sociedad y teniendo en cuenta los intereses de sus asociados. En tal medida, la actuación de los administradores debe ir más allá de la diligencia común y corriente, pues su gestión profesional de carácter comercial debe orientarse al cumplimiento de las metas propuestas por la sociedad.*

*Cabe recordar, que la Ley 222 de 1995, impuso a los administradores un grado de diligencia y prudencia superiores a la mediana que hasta entonces tenían[4], la de un buen padre de familia, pues ahora deberán actuar con la diligencia propia de un buen*

<sup>134</sup> Juzgado Cuarto (4) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá. Sentencia del 7 de mayo de 2019. Rad. No. 110013334004 2017 00176 00.

<sup>135</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución que resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución Sanción No. 80847 del 7 de octubre de 2015, p. 151.

<sup>136</sup> Juzgado Cuarto (4) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá. Sentencia del 7 de mayo de 2019. Rad. No. 110013334004 2017 00176 00.



"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

**hombre de negocios, es decir, con la que pondría un comerciante normal en sus propios asuntos, lo que supone una mayor exigencia en la administración de los asuntos propios de la sociedad**

(...)

**(...) ha sido la propia ley la que le fija a los administradores el marco general de su actuación, obrar de buena fe, de manera leal y con la diligencia de "un buen hombre de negocios", lo cual no puede más que denotar la profesionalidad, diligencia y rectitud con la que deben actuar los administradores en bienestar de los intereses de la sociedad y de sus asociados, atendiendo la importancia y relevancia del papel que cumplen en el desarrollo de sus funciones y el alto grado de responsabilidad que asumen por la gestión profesional que se les encomienda**<sup>137</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto original).

Por otra parte, sobre el concepto de la diligencia de un buen hombre de negocios, la **SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES** ha considerado que:

*"2.1.3. La diligencia de un buen hombre de negocios hace relación a que las actuaciones de los administradores no sólo deben encontrarse acompañadas de la prudencia de un buen padre de familia, sino que su diligencia debe ser la que tendría un profesional, un comerciante sobre sus propios asuntos, de manera que su actividad siempre debe ser oportuna y cuidadosa, verificando que la misma esté ajustada a la ley y los estatutos, lo que supone un mayor esfuerzo y una más alta exigencia para los administradores en la conducción de la empresa.*

**La diligencia del buen hombre de negocios, lleva implícitos deberes como el de informarse suficientemente antes de tomar decisiones, para lo cual el administrador debe asesorarse y adelantar las indagaciones necesarias, el de discutir sus decisiones especialmente en los órganos de administración colegiada, y, por supuesto, el deber de vigilancia respecto al desarrollo y cumplimiento de las directrices y decisiones adoptadas**<sup>138</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto original).

Así, no se encuentra razón en el argumento de algunos de los recurrentes encaminados a manifestar que el estándar de diligencia establecido para los administradores por el régimen societario en Colombia no puede trasladarse al régimen administrativo sancionatorio de esta Superintendencia, por hacer referencia a un régimen de responsabilidad civil, de naturaleza contractual y extracontractual, puesto que la Ley 222 de 1995 estableció un principio general de responsabilidad de los administradores, el cual debe ser cumplido por estos, exigiéndoles un comportamiento frente a la sociedad, sus asociados y terceros.

En el caso concreto, el comportamiento pasivo de los miembros del Comité Ejecutivo de no tener reparo o deliberación respecto al hecho de que **TICKETSHOP** en la evaluación económica de la propuesta ocupó el segundo lugar, en el análisis financiero el tercer lugar y en la evaluación operativa y logística el último lugar, lo único que evidencia es la plena aquiescencia de los miembros del Comité Ejecutivo de la **FCF** para autorizar, a través de su decisión, la dinámica ilegal que se desplegó, máxime cuando según el contenido del "Acta No. 2019 del 19 de agosto de 2015"<sup>139</sup>, en la sesión del 19 de agosto de 2015 del Comité Ejecutivo de la **FCF**, se presentaron los resultados de las diferentes evaluaciones.

Precisamente, la jurisprudencia administrativa ha señalado recientemente que las conductas cartelistas constituyen un todo en el que participan las empresas y se compone **de las conductas particulares de aquellos sujetos con poder de decisión** que participaron en los acuerdos anticompetitivos:

<sup>137</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-123 de 2006

<sup>138</sup> Superintendencia de Sociedades. Circular Externa No. 100-006 de 2008, Diario Oficial 46.941 del 26 de marzo del 2008.

<sup>139</sup> Folios 1919 a 1943 del cuaderno FCF RESERVADO No. 1.



"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

"(...) este tipo de infracciones no son realizadas por una sola persona, en efecto, los acuerdos empresariales, implican la participación no solo de dos o más personas jurídicas, sino, además, de los empleados de estas que son quienes realizan dicha concertación, en la medida que, si bien una empresa constituye una persona jurídica, ficción que la hace sujeto de derechos y deberes; lo cierto es que materialmente actúa por conducto de las personas naturales que en ella laboran, quienes son las que toman las decisiones y realizan los pactos irregulares.

En ese orden de ideas, una conducta cartelista constituye un todo en el que participan las empresas y se compone de las conductas particulares de aquellos sujetos con poder de decisión que participaron en los acuerdos anticompetitivos, sin que se puedan desligar estos últimos de la actividad ilícita de la empresa<sup>140</sup> (Negritas y subrayado fuera de texto original).

Finalmente, este Despacho debe pronunciarse sobre la aplicación de lo establecido en la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca del 27 de noviembre de 2018, decisión que los recurrentes dicen que es desconocida en el presente caso.

Al respecto, debe indicarse que en dicha ocasión el Tribunal Administrativo de Cundinamarca confirmó la sentencia de primera instancia<sup>141</sup> del Juzgado Catorce Administrativo de Descongestión del Circuito de Bogotá, quien ordenó la nulidad de los artículos décimo, octavo y noveno de la Resolución No. 46111 del 30 de agosto de 2011 y el artículo tercero de la Resolución No. 65116 del 21 de noviembre de 2011 de la Superintendencia de Industria y Comercio.

Sin embargo, y a pesar de que los recurrentes buscan restar importancia a este hecho, es pertinente resaltar que la mencionada providencia hizo referencia a un caso específico, cuyos supuestos de hecho distan radicalmente de los ocurridos en la presente actuación. Así, en dicha ocasión el Tribunal Administrativo de Cundinamarca resolvió respecto a la sanción impuesta a una persona natural por su condición de **segundo suplente de representante legal, en el marco de la comisión de una práctica restrictiva de la competencia**. Lo anterior, contrario a lo afirmado por los impugnantes, es un elemento central de la sentencia en mención, la cual indiscutiblemente hace referencia a los estándares probatorios frente a una persona que al momento del ilícito no se encontraba ejerciendo un cargo de administración. Esta situación es poco o nada comparable con los hechos de la presente actuación según los cuales, en el marco de un acuerdo anticompetitivo, los miembros principales del Comité Ejecutivo de la FCF, así como diferentes funcionarios con cargos del más alto nivel en las empresas cartelistas, y quienes se encontraban en el ejercicio de sus funciones para la época de los hechos, ejecutaron, facilitaron y autorizaron el desarrollo de la conducta anticompetitiva acá reprochada, tal y como fue ampliamente expuesto en la presente Resolución.

Vale la pena mencionar, que en reciente sentencia del Juzgado Cuarenta y Cinco (45) Administrativo del Circuito de Bogotá, se resolvió un argumento similar al planteado en este caso, siendo el Juez insistente en que la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca del 27 de noviembre de 2018 no puede ser de aplicación inmediata a situaciones de hecho que distan de la que se resolvió por medio de la mencionada providencia:

"Finalmente, referente a la sentencia proferida por el H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sala Transitoria, el 27 de noviembre de 2018, que fue allegada por la parte actora el 19 de febrero de 2019 (fls. 479 a 498), considera el Despacho que las razones esgrimidas por esa corporación para declarar la nulidad de una sanción impuesta a una funcionaria de una EPS dentro de un proceso de colusión, lo fue por no haber encontrado ningún tipo de prueba de la que se pudiera determinar, por lo menos, la tolerancia de la señora en los acuerdos anticompetitivos, aunado a que la allí investigada era la suplente de un cargo directivo, cuya función se activaba solamente en los eventos en los que el titular no podía ejercer su función. Situación muy distinta, a la que se presenta con el señor López Moreno, de quien si existen evidencias serias y

<sup>140</sup> Juzgado Cuarenta y Cinco (45) Administrativo del Circuito de Bogotá. Sentencia del 30 de junio de 2020. Rad. No. 11001-33-41-045-2017-00112-00.

<sup>141</sup> Juzgado Catorce Administrativo de Descongestión – Mixto – del Circuito de Bogotá. Sentencia del 18 de mayo de 2016.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

*señalamientos directos de su participación en los acuerdos entre competidores del mercado de los cuadernos para escritura. Por ello, la referida sentencia no constituye, en modo alguno, una postura adoptada por ese Tribunal en cuanto las sanciones que la SIC les ha impuesto a las personas naturales que ejecutan o toleran las acciones colusorias*<sup>142</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto original).

Por este motivo, este Despacho no concuerda con los investigados respecto a la aplicación de la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca del 27 de noviembre de 2018 en el presente caso.

#### **6.4.2. Consideraciones relacionadas con la responsabilidad de las personas naturales vinculadas a la FCF**

##### **6.4.2.1. Consideraciones relacionadas con la responsabilidad de RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO (Presidente de la FCF para la época de los hechos)**

En su recurso de reposición, **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la FCF para la época de los hechos) manifestó que las respuestas dadas por los delatores en la presente actuación comprobaron su no participación en las conductas que fueron confesadas, que lo conocieron únicamente meses después de haberse suscrito el contrato entre la FCF y **TICKETSHOP** y no recibieron de su parte ninguna información previa a la divulgación de los pliegos de condiciones de la "*Invitación a Cotizar*".

Por lo anterior, el recurrente sostuvo que de haber existido una recta y completa valoración probatoria, y de no haberse omitido las pruebas de los competidores y de los delatores, la decisión habría variado a su favor, pues se encontraba probado que en el presente caso no hubo afectación alguna a la libre competencia económica, ni que tuvo participación en las conductas relacionadas con la reventa de boletería.

Ahora bien, respecto a los actos de favorecimiento a la propuesta de **TICKETSHOP** dentro del proceso de "*Invitación a Cotizar*", manifestó que no se probó que hubiera estado presente al momento en que se recibieron las propuestas en la FCF.

En el mismo sentido, señaló que efectivamente firmó el acta de apertura de las propuestas en su calidad de vicepresidente de la FCF. Sin embargo, en su criterio, esto ocurrió una vez ya se habían recibido todas las propuestas, por lo cual de ese hecho de ninguna manera podía derivarse una conducta contraria a la libre competencia.

Por otro lado, el recurrente sostuvo que asistió a la sesión del Comité Ejecutivo de la FCF donde se seleccionó la propuesta de **TICKETSHOP**, sin embargo afirmó que dicha decisión fue por considerarla como la mejor para los intereses de la FCF, no solo por su valor económico, sino por las otras razones expuestas en el acta de la sesión respectiva.

Finalmente, afirmó que todas las reuniones sostenidas con **TICKETSHOP** tuvieron que ver con la ejecución del contrato para la comercialización de la boletería y no existió una sola prueba de que dichas reuniones tuvieran como fin afectar la libre competencia, ni norma legal alguna.

Para este Despacho los argumentos presentados por el recurrente no son de recibo por las razones que pasan a exponerse. Como quedó ampliamente probado en la Resolución Sancionatoria, y reiterado en el presente acto administrativo, se encontró probado, a partir del análisis conjunto de diferentes medios probatorios, que **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la FCF para la época de los hechos) adelantó conductas encaminadas a favorecer la oferta presentada por **TICKETSHOP** a la FCF, teniendo participación directa en varios de los actos de favorecimiento descritos en la Resolución Sancionatoria.

<sup>142</sup> Juzgado Cuarenta y Cinco (45) Administrativo del Circuito de Bogotá. Sentencia del 30 de junio de 2020. Proceso: 11001-33-41-045-2017-00112-00.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

Así, y a pesar de que el recurrente manifestó que no existe prueba sobre su participación en un acuerdo anticompetitivo, sobre su presencia al momento de la recepción de la ofertas o un posible cruce de información con los miembros de **TICKETSHOP** o **TICKET YA**, este Despacho llegó a una conclusión diferente, una vez realizado el análisis de los siguientes elementos de prueba:

(i) **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la FCF para la época de los hechos), miembro de la FCF, mantenían una relación personal de tiempo atrás con los miembros de **TICKET YA**. Al respecto, se presentó la declaración rendida por **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** el 1 de octubre de 2019, en la cual se encontró plenamente probado que **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**) y **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** mantenían una relación personal previa, pues se conocen hace "*muchísimos años*"

*"Pregunta: ¿Usted conoce al señor ELÍAS YAMHURE?"*

**RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO: Si conozco al señor ELÍAS YAMHURE.**

*Pregunta: ¿Por qué?"*

**RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO: El señor ELÍAS YAMHURE es una persona de mi ciudad, de Barranquilla y lo conozco y me conoce hace muchísimos años (...)<sup>143</sup>.**

(ii) En virtud de los contactos existentes entre miembros de la FCF y algunos de los miembros de **TICKET YA**, específicamente con **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**) y **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**), estos últimos obtuvieron información confidencial respecto a la forma como deberían presentar su oferta para resultar adjudicatarios del contrato de boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018;

(iii) El día de la presentación de las ofertas, **TICKETSHOP**, por instrucciones de **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**), ajustó a último momento el valor de su propuesta económica, aumentándola en \$3.000.000.000, es decir, pasar de una propuesta inicial por valor de \$37.124.640.000 a una oferta económica por valor de \$40.124.640.000, lo que, en palabras de los delatores, obedeció única y exclusivamente a que **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** les manifestó que "con ese número la licitación salía a favor";

(iv) **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la FCF para la época de los hechos) y **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF), quienes, como se vio anteriormente, mantenían relaciones pre-existentes con los miembros de **TICKET YA**, fueron los encargados de realizar la apertura de sobres de las propuestas económicas, teniendo acceso a la información propuesta por cada uno de los competidores dentro del proceso de selección de la agencia de boletería. Está demostrado que **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** efectivamente firmó el "*Acta de Apertura de Propuestas*" del 12 de agosto de 2015;

(iv) **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la FCF para la época de los hechos) participó como miembro del Comité Ejecutivo en la reunión ordinaria que tuvo lugar el día 19 de agosto de 2015, en la cual se tomó la decisión de adjudicar el contrato de boletería en favor de **TICKETSHOP**. Como fue detallado en la Resolución Sancionatoria, en dicha sesión ordinaria, el Comité Ejecutivo, por aprobación unánime de todos sus miembros, en razón a que la propuesta de **TICKETSHOP** no resultó ser la de mayor valor económico para la FCF, de acuerdo a los diferentes estudios realizados sobre las propuestas y el error evidenciado en el análisis adelantado por la firma **GAMBOA ABOGADOS**, dio aplicación a un criterio particular para la escogencia final del comercializador de la boletería, consistente en el pago de un anticipo por un valor \$10.000.000.000, en los mismos términos como había sido indicado por parte de **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF) a **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**) desde incluso antes de ser publicada la invitación a cotizar por parte de la FCF.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

De esta forma, y realizando un razonamiento apoyado en la sana crítica, se encontró probado, a partir de los anteriores elementos probatorios, que la propuesta de **TICKETSHOP** estuvo favorecida desde el inicio por una serie de actos adelantados por la **FCF** y sus miembros, especialmente de **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la **FCF** para la época de los hechos), con el objetivo de aparentar ser la propuesta más competitiva en el marco de un proceso de selección, que en realidad estuvo acordado desde el inicio.

No de otra forma se explicaría que los miembros de **TICKET YA** manifestaran su abierta preocupación por la posible salida de **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la **FCF** para la época de los hechos) de la **FCF**, en caso que los resultados de la Selección Colombia no fueran los esperados durante las Eliminatorias. Esta situación se evidenció a través de las comunicaciones entre los cartelistas por medio del grupo en la aplicación *WhatsApp* denominado "**ELIMINATORIAS MUNDIAL**", dónde **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** (Socio **TICKET YA**), consideró que el riesgo de no clasificarse al Mundial de Rusia 2018 sería que **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** podría perder su puesto, lo cual, evidentemente generaba preocupación en los demás cartelistas<sup>144</sup>:

**"MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS:** Hay q sacar a Pekerman, "pero ya" si no, no vamos al mundial, Reynaldo Rueda es la ficha a jugar!! Pekerman nos tiene por fuera del mundial, y si no clasificamos, pensaría q Yesurum perdería su presidencia, Y TUTICKETYA.CO 🤔🤔🤔?????! Socios, q (sic) peligro.

**MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS:** Ahora lo más importante es una campaña muy fuerte publicitaria para el partido con Bolivia, es el momento de q nuestros aliados y amigos "Caracol" y "Win" nos apoyemos, desde hoy tuticketya.co a través de las redes sociales inicia campaña de "Acompañemos a nuestra selección para la clasificación a Russia 2.018" ganando a Bolivia volvemos a estar adentro, esa es la campaña q debemos generar!!

**MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS:** Obviamente con nuestro socio Cesar de "**TICKETSHOP**" q es nuestro mejor aliado y la campaña liderada por ellos!! "Ganando a Bolivia estamos adentro".

**MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS:** Obviamente el repecho nos convendría económicamente, 😊😊 estamos a 11 puntos y tenemos 18 puntos por ganar" (Subraya y negrilla fuera de texto original).

Lo anterior se presenta como un claro indicio adicional que permite evidenciar el rol determinante que desempeñaba **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la **FCF** para la época de los hechos), en su condición de Presidente de la **FCF**, en la dinámica ilegal implementada por los cartelistas. No de otra forma se explicaría la preocupación presentada por su posible salida de la **FCF** y que redundaría en una amenaza para el rol de **TICKET YA**.

Finalmente, la Resolución Sancionatoria presentó los diferentes medios de prueba que demostraron que a partir de noviembre de 2015, cuando comenzó a ejercer la presidencia de la **FCF**, **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la **FCF** para la época de los hechos) conoció y avaló la injerencia de **TICKET YA** y sus "socios" en el proceso de comercialización de boletería, a tal punto que sostuvo reuniones con **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**) y **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**) para acordar temas relacionados con la venta, comercialización y/o distribución de la boletería en el transcurso de la eliminatoria.

Como fue mencionado anteriormente, es bastante llamativo que **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la **FCF** para la época de los hechos) sostuviera dichas reuniones con los demás cartelistas para discutir sobre la comercialización de la boletería, pues como los mismos recurrentes lo afirmaron, al haber aceptado la **FCF** una oferta de compra en firme por la totalidad de la boletería, se entendería que el presidente de dicha entidad no tenía injerencia alguna sobre la comercialización una vez suscrito el contrato con **TICKETSHOP**. No obstante, quedó demostrado que

<sup>144</sup> Folio 2867 del cuaderno SIC RESERVADO No. 3 del Expediente. Ruta: "2017-325039-PBC\2017-325039\_PBC\_INFORMACION\_chat[77662]".

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

**RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** discutió con los miembros de **TICKET YA** sobre la disponibilidad de boletería para algunos partidos, lo cual deja en evidencia su injerencia y conocimiento sobre las irregularidades que se presentaron en la etapa de ejecución del contrato de boletería.

En virtud de lo anterior, este Despacho no encuentra razón en los argumentos del recurrente y, por el contrario, considera probado que **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la FCF para la época de los hechos) efectivamente 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 haber ejecutado la conducta ilegal perpetrada por la FCF, **TICKET YA** y **TICKETSHOP**.

#### **6.4.2.2. Consideraciones relacionadas con la responsabilidad de los miembros del Comité Ejecutivo de la FCF**

**ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos), **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos), **JUAN ALEJANDRO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos), **CLAUDIO JAVIER COGOLLO MERLANO** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) y **ELKIN ENRIQUE ARCE MENA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos), a quienes en conjunto se denominarán en adelante los "Miembros del Comité Ejecutivo", presentaron en sus respectivos recursos de reposición un grupo de argumentos comunes que, para efectos de su respuesta, se agruparon de la siguiente manera:

Los Miembros del Comité Ejecutivo no participaron ni conocieron del resultado de los procesos de evaluación jurídica, técnica o financiera que se realizaron sobre las propuestas económicas allegadas a la FCF en el marco de la "Invitación a Cotizar". Tampoco fueron los encargados de nominar o seleccionar a los miembros de la Comisión Técnica el análisis de las propuestas, función que le correspondió a la presidencia de la FCF.

Igualmente, manifestaron no haber conocido los errores formales que para la Superintendencia de Industria y Comercio fueron tan relevantes, como la diferencia en letras y números del valor de la oferta presentada por **TICKETSHOP** y la ausencia de una USB en la misma. Por el contrario, manifestaron que al Comité Ejecutivo de la FCF se le presentaron las ofertas una vez fueron "habilitadas y calificadas" por los analistas correspondientes.

Para los recurrentes, las razones por las cuales el Comité Ejecutivo de la FCF concluyó que la mejor oferta económica era la presentada por **TICKETSHOP** fueron que la misma: (i) representaba el menor riesgo para la FCF por tratarse de una venta en firme que triplicaba los ingresos de las eliminatorias de 2014 y no dependían de la asistencia al estadio; (ii) contemplaba un anticipo de diez mil millones de pesos (\$10.000.000.000) que permitía cubrir gastos operacionales, incluyendo la carga laboral del cuerpo técnico; y (iii) la oferta presentada por los demás proponentes solo representaba entre un 70 y un 90% del aforo del estadio y estaba ligada al rendimiento deportivo de la Selección durante las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018.

Los Miembros del Comité Ejecutivo de la FCF, de manera común, sostuvieron que nunca tuvieron relación con los denominados "Socios **TICKET YA**" ni con ninguna otra empresa de las que presentó propuesta para la distribución de la boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018. Afirmaron que de los testimonios de diferentes miembros del Comité Ejecutivo de la FCF se desprendió que no conocían ni a los miembros de **TICKETSHOP**, ni mucho menos a los de **TICKET YA**, por lo cual no podía existir ninguna estrategia concertada con dichas empresas.

Ahora bien, respecto del primer acto de favorecimiento a la propuesta de **TICKETSHOP**, los Miembros del Comité Ejecutivo manifestaron que no fueron mencionados de forma directa o indirecta en cualquiera de las pruebas expuestas por la Resolución Sancionatoria.

De otra parte, **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) afirmó que no existió prueba que diera cuenta de su participación en el supuesto intercambio de información con los miembros de **TICKETSHOP** y **TICKET YA** para establecer el valor económico de su propuesta.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

En este sentido, los Miembros del Comité Ejecutivo afirmaron que la construcción indiciaria a través de la cual se pretendió acreditar que la decisión del Comité Ejecutivo de la FCF, respecto a la agencia de boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018, se explicaba por el direccionamiento del proceso de selección, no contó con la fuerza demostrativa suficiente para que se lograra el nivel de convicción necesario requerido para tener como acreditado dicho hecho.

En criterio de los recurrentes, se probó en el Expediente que la única actividad desplegada por los miembros del Comité Ejecutivo de la FCF fue elegir al prestador de un servicio en ejercicio de la libertad de empresa y la autonomía de la voluntad privada, actividad que desde ninguna perspectiva estuvo concebida como restrictiva de la competencia. Afirman que lo sucedido en la sesión del Comité Ejecutivo, en el que se eligió como operador a **TICKETSHOP**, fue simplemente una decisión empresarial que se consideró razonable de parte de un ente privado y no podía asociarse a una voluntad concertada.

Por otro lado, sostuvieron que el Comité Ejecutivo no tuvo injerencia ni conocimiento de lo acontecido durante la ejecución del contrato celebrado con **TICKETSHOP**. Para los recurrentes, los partidos de Colombia Vs Ecuador, Venezuela, Uruguay y Chile se desarrollaron sin ningún inconveniente que requiriera la participación de los miembros del Comité, y ninguna anomalía fue informada a estos. Por esto, afirmaron, solo hasta el 15 de agosto de 2017, posterior al partido Colombia Vs Brasil, el Comité Ejecutivo se reunió para discutir acerca de la ejecución del contrato de boletería, particularmente en lo relacionado con la visita administrativa realizada por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio.

Por este motivo, los recurrentes manifestaron que no tuvieron injerencia alguna de la ejecución del contrato de boletería y solo fueron informados de su desarrollo y de la terminación faltando un partido para la finalización de las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018, con ocasión de la investigación en materia de protección al consumidor adelantada por esta Superintendencia.

Teniendo en cuenta lo anterior, procede el Despacho a presentar las razones por las cuales no considera de recibo los argumentos planteados por los recurrentes. En este sentido, es pertinente mencionar que para los miembros del Comité Ejecutivo, específicamente **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos), **JUAN ALEJANDRO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos), **CLAUDIO JAVIER COGOLLO MERLANO** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) y **ELKIN ENRIQUE ARCE MENA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos), se encontró probado que con su conducta, habrían **facilitado** el acuerdo anticompetitivo reprochado en la Resolución Sancionatoria.

Lo anterior es de vital importancia, pues el estándar probatorio en cabeza de la Superintendencia de Industria y Comercio tiene relación directa con la naturaleza de la conducta reprochada. En este caso, para probar la comisión de una conducta facilitadora de un acuerdo anticompetitivo, es necesario tener en consideración, no solo el cargo que ocupan las personas naturales, sino las funciones ejercidas, las cuales al estar relacionadas con la administración de la empresa tienen una relevancia especial y constituyen un aspecto determinante en la identificación de su responsabilidad, pues existen ciertas funciones que repercuten de manera directa en el funcionamiento del agente de mercado y, con fundamento en ellas, se puede facilitar la ejecución de conductas anticompetitivas<sup>145</sup>.

En el presente caso, se encontró probado como los miembros del Comité Ejecutivo de la FCF tomaron la decisión de seleccionar a **TICKETSHOP** como el agente de boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018, sin haber revisado ni analizado previamente las ofertas allegadas por los diferentes proponentes. Esto, a pesar de que sus funciones como órgano consultivo de la entidad<sup>146</sup>,

<sup>145</sup> "(...) el hecho de que el demandante **no haya interpuesto alguna denuncia, queja o que hubiere adoptado medida alguna, denota una conducta de tolerancia ante el acuerdo anticompetitivo, pero más aún, el hecho que teniendo un cargo directivo hubiera permitido que dicha infracción se presentara, también facilitó la comisión de la misma**". Juzgado Cuarto (4) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá. Sentencia del 7 de mayo de 2019. Rad. No. 110013334004 2017 00176 00

<sup>146</sup> Folio 4367 del cuaderno público No. 14 del Expediente.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

además de los estándares objetivos exigidos por la ley a los administradores, les imponían la carga de tomar decisiones de manera informada.

A su vez, se encontró probado que los miembros del Comité Ejecutivo de la FCF restaron relevancia al resultado de la evaluación económica presentada sobre las ofertas dentro del proceso de "Invitación a Cotizar", estudio que precisamente había sido solicitado para que los miembros vocales del órgano corporativo pudieran determinar, de manera objetiva, cuál era la propuesta que presentaba un mayor beneficio económico para la FCF.

Igualmente, los miembros del Comité Ejecutivo obviaron los resultados de las demás valoraciones hechas sobre las propuestas presentadas y, de manera coordinada, le otorgaron absoluta importancia únicamente a la existencia de un anticipo en la propuesta de **TICKETSHOP**, elemento que según las diferentes pruebas encontradas, hizo parte fundamental de los actos de favorecimiento estructurados por los cartelistas.

En virtud de lo anterior, y dada la naturaleza de la conducta reprochada a **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos), **JUAN ALEJANDRO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos), **CLAUDIO JAVIER COGOLLO MERLANO** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) y **ELKIN ENRIQUE ARCE MENA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos), los argumentos encaminados a justificar que los mismos no conocieron de los actos de favorecimiento previos a la reunión del Comité Ejecutivo del 19 de agosto de 2015, no conocían a los miembros de **TICKETSHOP** o **TICKET YA**, o no tuvieron injerencia alguna en la ejecución del contrato de boletería, no tienen relevancia dentro de la actuación. Esto pues lo que quedó demostrado fue que de manera consciente, los miembros vocales del Comité Ejecutivo de la FCF omitieron sus funciones de órgano consultivo, y a pesar de su obligación de actuar bajo el principio y estándar de diligencia de un buen hombre de negocios, en la reunión ordinaria del Comité Ejecutivo de la FCF, facilitaron la comisión de la conducta colusoria, encaminada desde un principio a favorecer la propuesta de **TICKETSHOP** dentro del proceso.

Al respecto, debe ponerse de presente que según los Estatutos de la FCF, es función del Comité Ejecutivo y sus miembros "*dirigir y ejercer el control de todas las actividades de la federación Colombiana de fútbol*"<sup>147</sup>. En este orden de ideas, era competencia de dicho órgano corporativo el haber estudiado las propuestas previamente, el haberlas discutido en el marco de la reunión del 19 de agosto de 2015 y haber ejercido un control sobre la decisión a tomar. No obstante, las pruebas expuestas a lo largo de la presente actuación administrativa dan cuenta de que lo anterior fue reemplazado por una conducta pasiva y contraria a lo exigido en su calidad de administradores, asumiendo una actitud omisiva que solo se explica como consecuencia de la necesidad de facilitar el comportamiento anticompetitivo sancionado por esta Autoridad.

Una vez más, debe manifestarse que este Despacho reconoce que el Comité Ejecutivo de la FCF, como órgano corporativo de esta última, tenía la facultad de escoger a la agencia de boletería en el marco de lo establecido en sus estatutos y la libertad contractual que contemplan las normas de derecho privado en Colombia.

Ahora bien, aun cuando los recurrentes manifestaron en sus respectivos recursos que se omitió valorar sus declaraciones, en las cuales manifestaron que su decisión no estuvo influenciada por la de ningún otro miembro de la FCF, las mismas no parecen concordantes con los diferentes elementos de prueba obrantes en el Expedientes, los cuales dan cuenta de que en el marco de la reunión del Comité Ejecutivo de la FCF del 19 de agosto de 2015, y a raíz del error en la valoración realizada por **GAMBOA ABOGADOS**, de manera coordinada decidieron tener una conducta pasiva y omisiva frente a las diferentes propuestas recibidas y las valoraciones hechas sobre la misma, de forma que la propuesta de **TICKETSHOP** pudiera resultar elegida, como había sido acordado desde un inicio entre los cartelistas.

<sup>147</sup> Folio 4367 del cuaderno público No. 14 del Expediente.



"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

Como prueba de lo anterior, la Resolución Sancionatoria presentó prueba documental que dio cuenta de que quienes tuvieron un rol activo y altamente determinante en los actos de favorecimiento desplegados durante la elaboración y presentación de la propuesta de **TICKETSHOP**, esto es **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la FCF para la época de los hechos) y **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF), tenían asiento en el Comité Ejecutivo de la FCF y, en consecuencia, una injerencia directa en la elección final del operador de boletería.

**Imagen No. 11. "ACTA NÚMERO 219 AGOSTO DE 2015  
SESIÓN ORDINARIA DEL COMITÉ EJECUTIVO" de la FCF**

ACTA NÚMERO 219 AGOSTO 19 DE 2015  
SESIÓN ORDINARIA DEL COMITÉ EJECUTIVO DE LA  
FEDERACIÓN COLOMBIANA DE FÚTBOL

Lugar: Piso 5to Federación Colombiana de Fútbol  
Fecha: 19 de Agosto de 2015  
Hora de Inicición: 09:30 a.m.  
Finalización: 2:30 p.m.

Presentes: **LUIS H. BEDOYA GIRALDO, Presidente**  
**RAMÓN JESURÚN FRANCO, Vicepresidente**  
**ALVARO GONZALEZ ALZATE, Vicepresidente**  
**JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA, Vocal**  
**ALEJANDRO HERNANDEZ H., Vocal**  
**CLAUDIO JAVIER COGOLLO M., Vocal**  
**ELKIN ENRIQUE ARCE MENA, Vocal**  
**CELINA SIERRA SIERRA, Secretaria General**

Invitados: **RODRIGO COBO MORALES, Director General FCF**

Fuente: Documento contenido en el Expediente<sup>148</sup> (Recuadro rojo no original).

De hecho, quedó probado que **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF), quien fue uno de los funcionarios de la FCF que desde el inicio tuvo una participación activa en la estructuración de los actos de favorecimiento a la propuesta de **TICKETSHOP**, fue el encargado de hacer una presentación sobre los puntos relevantes de las propuestas y las evaluaciones a las que habían sido sometidas.

Al respecto, este Despacho logró determinar el alto nivel de influencia de **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF) sobre los demás miembros del Comité Ejecutivo. Prueba de lo anterior es que, como quedó evidenciado anteriormente, fue él quien en un inicio, de manera unilateral, tomó la decisión de elegir a la agencia de boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018 a través de un sistema de invitación a cotizar, decisión que simplemente notificó a los demás miembros del Comité Ejecutivo, quienes acataron la orden del entonces presidente de la FCF sin mayor cuestionamiento, a pesar de sus funciones estatutarias de dirigir y ejercer control de todas las actividades de la FCF y su presidente<sup>149</sup>.

Al respecto, **ELKIN ENRIQUE ARCE MENA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) en su declaración del 19 de septiembre de 2019 explicó que la decisión de iniciar un proceso de invitación a cotizar, a pesar de tener que ser aprobada por el Comité Ejecutivo de la FCF, fue simplemente notificada a este órgano por el entonces presidente de la FCF:

**"Pregunta:** *¿Qué funciones específicas contemplaba su cargo?*

**ELKIN ENRIQUE ARCE MENA:** *Bueno, el vocal en el Comité Ejecutivo tiene funciones de acompañamiento, y facultar al presidente en diferentes procesos internos de la FCF. También en todos los procesos deportivos, usted sabe que el objeto principal de esto es el fútbol como tal, sin desconocer que esto es una empresa, si? Que no solamente es... se piensa que es patear un balón, patear un balón, pero de igual manera, además de eso, también revisamos la manera adecuada como llevamos los procesos internos en la FCF*

(...)

<sup>148</sup> Folio 5779 del cuaderno SIC RESERVADO No. 4 del Expediente.

<sup>149</sup> Folio 4367 del cuaderno público No. 14 del Expediente.



"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

**Pregunta:** *¿Usted nos puede contar, de lo que conozca, cómo fue el proceso de selección del operador para el Mundial de Rusia 2018?*

**ELKIN ENRIQUE ARCE MENA:** *Bueno, del proceso de selección como tal conozco que el presidente nos pidió en el Comité Ejecutivo que se realizó, nos informó de que iba a hacer una invitación a cotizar a algunas empresas, una invitación pública, se hizo en la página nuestra y a través de algunos medios, que no recuerdo cuáles son, el Comité le dio facultades para hacer la invitación y de resto no conozco nada más"<sup>150</sup>.*

Por su parte, **JUAN ALEJANDRO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) manifestó en sus declaraciones del 8 de octubre de 2019 que el Comité Ejecutivo de la FCF, quien ejercía funciones de Junta Directiva, no tuvo mayor injerencia en la decisión ya tomada por el presidente de la FCF de que dicho proceso se adelantaría por una invitación a cotizar:

**Pregunta:** *Me podría indicar usted ¿qué funciones tenía como miembro del Comité?*

**JUAN ALEJANDRO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ:** *Las funciones del Comité Ejecutivo de la FCF es obviamente, es un tema más que todo directivo, es...el Comité Ejecutivo desempeñaba funciones de Junta Directiva. De, más que todo, aprobar todo, todo lo concerniente a temas administrativos, temas de selecciones, temas internacionales, todo lo que tiene que ver pues con los roles, desde una perspectiva directiva. Acompañar a las selecciones Colombia, etc...muchas más cosas.*

(...)

**Pregunta:** *Señor Juan Alejandro, usted...eh, voy a pasar a hacerle unas preguntas respecto al proceso de invitación a cotizar para la agencia de boletería que comercializaría las boletas de las Eliminatorias de Rusia 2018. Quisiera inicialmente preguntarle ¿Cómo fue el proceso de selección del operador para el Mundial de Rusia 2018?*

**JUAN ALEJANDRO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ:** *Eh, claro, eso hizo una...o sea, el presidente en esa época Luis Bedoya, él hace una invitación a cotizar a varias empresas, ellos envían los, o sea, se presentan, envían los sobres y luego el 19 de agosto en el Comité Ejecutivo el presidente expone las diferentes empresas que hay para el tema de la boletería, luego indica los valores y los montos que cada uno va a pagar y la forma de cómo sería ese tema de la boletería y ahí se debate y ahí se da la escogencia de la empresa, obviamente, **TICKETSHOP**, para manejar la boletería de esa época"<sup>151</sup>.*

Como se evidencia de las anteriores declaraciones, **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF) ejercía una gran influencia sobre las decisiones del Comité Ejecutivo de la FCF, por lo cual, contrario a lo afirmado por los recurrentes, no hay ningún elemento de prueba que demuestra que no haya sido de esa manera en la reunión del 19 de agosto de 2015, en la cual se tomó la decisión de elegir a **TICKETSHOP** como el operador de la boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018.

De hecho, la Resolución Sancionatoria presentó las declaraciones de **ELKIN ENRIQUE ARCE MENA** (miembro vocal del Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos), quien manifestó que en la exposición verbal realizada por **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF) en la reunión del 19 de agosto de 2015, existió un marcado énfasis en la importancia de elegir a **TICKETSHOP** sobre los otros operadores.

**Pregunta:** *¿Usted estuvo presente cuando se seleccionó a **TICKETSHOP** como el operador de venta de boletería para las Eliminatorias de Rusia 2018?*

<sup>150</sup> Folio 5768 del cuaderno público No. 20 del Expediente. Min. 14:18

<sup>151</sup> Folio 5943 del cuaderno público No. 21 del Expediente. Min. 13:16

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

**ELKIN ENRIQUE ARCE MENA:** Estuve en el Comité Ejecutivo donde el presidente nos presenta su informe, nos hace un resumen de todo el proceso y nos habla de los beneficios, bueno de que TICKETSHOP nos estaba presentando la mejor propuesta.

(...)

**Pregunta:** *Usted nos dijo que el Presidente les había hecho una exposición en ese Comité, puede darnos un panorama más amplio de qué específicamente les expuso. Que recuerde.*

**ELKIN ENRIQUE ARCE MENA:** Hizo un informe verbal, de quienes se presentaron, la cifra que se presentaba, por qué para nosotros era importante elegir a TICKETSHOP, tú sabes que ellos hablaron de un anticipo. (...)<sup>152</sup>.

Por otro lado, la Resolución Sancionatoria presentó de igual forma evidencia de que el imprevisto presentado en la estrategia ilegal, como consecuencia del error cometido por **GAMBOA ABOGADOS**, resultó altamente inconveniente al momento de adoptar una decisión debido a que ubicaba a otra agencia de boletería en primer lugar desde el punto de vista económico.

**Imagen No. 12. Memorando GAMBOA ABOGADOS del 18 de agosto de 2015**  
**"evaluación financiera de las propuestas económicas"**

OPERTANTE	VALOR PRESENTE NETO DE LA OPERTA SEGÚN LOS TÉRMINOS DE LA INVITACIÓN PRIVADA
Primera Fila (Cine Colombia S.A.)	COP40,801,333,482
Ticket Shop (Comercializadora de Franquicias S.A.)	COP38,596,158,152
Tubeleta (Coltickets S.A.)	COP37,687,844,457
Colboletos (Espectáculos y Eventos de Colombia S.A.S.)	COP27,799,650,549
Ossa & Asociados S.A. – Propuesta 1	COP24,843,464,279
Ossa & Asociados S.A. – Propuesta 2	COP22,644,651,552
Tuticket (Grupo tuticket.com Colombia S.A.S.)	COP21,854,305,103

Fuente: Documento contenido en el Expediente<sup>153</sup> (Recuadro rojo no original).

Esta situación implicó que los cartelistas debieran contar con la coordinación de todos los miembros del Comité Ejecutivo de la FCF, quienes convenientemente, y bajo las influencias de **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF) e incumpliendo sus deberes de administradores, le restaron relevancia al resultado de la evaluación económica contratada precisamente por la dificultad de analizar matemáticamente las ofertas, obviaron los resultados de las demás valoraciones y en un actuar conjunto optaron por seleccionar a **TICKETSHOP** bajo la premisa de una cuestionable absoluta importancia de un anticipo en su propuesta con el propósito de direccionar la adjudicación en su favor.

**ESPACIO EN BLANCO**

<sup>152</sup> Folio 5768 del cuaderno público No. 20 del Expediente. Min. 20:44 y 28:35.

<sup>153</sup> Folio 1465 y 1466 del cuaderno público No. 5 del Expediente.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

**Imagen No. 13. "ACTA NÚMERO 219 AGOSTO DE 2015  
SESIÓN ORDINARIA DEL COMITÉ EJECUTIVO"** de la FCF

PROYECTO	VALOR	ACTIVO FCF	A	PRECIOS	B	ACTIVO FCF	A	PRECIOS
SESION ORDINARIA DEL COMITÉ EJECUTIVO	1.000.000.000	1.000.000.000	1.000.000.000	1.000.000.000	1.000.000.000	1.000.000.000	1.000.000.000	1.000.000.000
SESION ORDINARIA DEL COMITÉ EJECUTIVO	1.000.000.000	1.000.000.000	1.000.000.000	1.000.000.000	1.000.000.000	1.000.000.000	1.000.000.000	1.000.000.000
SESION ORDINARIA DEL COMITÉ EJECUTIVO	1.000.000.000	1.000.000.000	1.000.000.000	1.000.000.000	1.000.000.000	1.000.000.000	1.000.000.000	1.000.000.000
SESION ORDINARIA DEL COMITÉ EJECUTIVO	1.000.000.000	1.000.000.000	1.000.000.000	1.000.000.000	1.000.000.000	1.000.000.000	1.000.000.000	1.000.000.000
SESION ORDINARIA DEL COMITÉ EJECUTIVO	1.000.000.000	1.000.000.000	1.000.000.000	1.000.000.000	1.000.000.000	1.000.000.000	1.000.000.000	1.000.000.000

*[Handwritten signature]*  
18/08/2015

Acto seguido, el Presidente puso consideración del Comité Ejecutivo, todos los aspectos mencionados y procedió a abrir el debate pertinente.

Luego del análisis y comentarios de todos los presentes, se aprobó por Unanimidad designar a TICKETSHOP, firma que sin perjuicio de haber finalizado en segundo lugar desde el punto de vista económico, incluyó en su oferta una modalidad de pago por anticipado, lo cual determinó que fuese la mejor opción en cuanto representa un pago fijo sin riesgo para la Federación y con independencia del eventual rendimiento deportivo de la Selección Colombia. Adicionalmente, se tuvo en cuenta el cumplimiento de todos los requisitos legales, formales, documentales y el análisis de la capacidad técnica y tecnológica de la empresa.

Aprobación: Unanimidad

Agotado el orden del día se levanta la sesión siendo las 2:30 pm.

*[Handwritten signature]*  
LUIS H. REDOYA GIRALDO  
Presidente

*[Handwritten signature]*  
CELINA SIERRA SIERRA  
Secretaria General

Fuente: Documento contenido en el Expediente<sup>154</sup> (Recuadro rojo no original).

La evidencia presentada fue valorada en conjunto con los demás elementos de prueba y se encontró coincidente con las diferentes declaraciones que obran en el Expediente, por lo cual no se encuentra razón en los argumentos de los recurrentes respecto a que la decisión del Comité Ejecutivo se basó exclusivamente en un criterio económico y de bienestar para la FCF.

Por otra parte, los recurrentes argumentaron no ser financieros ni economistas, razón por la cual se limitaron a escoger la mejor opción para la FCF, lo cual, según afirmaron, era elegir la oferta de compra en firme propuesta por TICKETSHOP. Sin embargo, no tienen en cuenta que el análisis hecho por GAMBOA ABOGADOS de las diferentes propuestas tuvo en consideración la existencia de dos esquemas de propuestas: ("Oferta económica para la compra en firme de boletería" o "Oferta económica para la administración y comercialización de la boletería") a la hora de realizar su valoración económica. De hecho, lo anterior tuvo lugar pues la misma "Invitación a Cotizar" establecía que se debía tener un criterio homogéneo para valorar los dos esquemas de propuestas, como se evidencia a continuación:

**"Con el fin de establecer un criterio homogéneo** para valorar los dos esquemas de propuestas, la FCF informa a los oferentes que la mejor oferta económica será el promedio de la sumatoria del valor presente neto ("VPN") bajo los supuestos de una posible venta equivalente a tres escenarios calculados para los eventos en los que se venda el 70%, el 80% o 90% de la boletería disponible para la Eliminatoria ("Promedio del VPN")."

<sup>154</sup> Folio 5779 del cuaderno SIC RESERVADO No. 4 del Expediente.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

Para efectos de claridad, el VPN se calculará teniendo en cuenta los precios de las boletas establecidos por la FCF en el presente documento para la primera vuelta (octubre de 2015 a octubre de 2016) y el incremento de los precios que fijará la FCF para la segunda vuelta (noviembre de 2016 a octubre de 2017). Para el cálculo del VPN se utilizará como tasa de descuento el DTF vigente en la fecha de calificación de las ofertas. (Subraya y negrilla fuera de texto original).

Aun así, **GAMBOA ABOGADOS** concluyó, debido al error resaltado en la Resolución Sancionatoria, que la mejor oferta no era la de **TICKETSHOP**, sino la de **PRIMER FILA**. En este orden de ideas, llama la atención que, al no ser economistas ni financieros, los miembros del Comité Ejecutivo no seleccionaron la oferta presentada como la mejor por una firma contratada exclusivamente para ello, de un análisis que tenía en cuenta los dos esquemas de oferta permitidos por la "Invitación a Cotizar" y buscaba precisamente eliminar la diferencia existente entre ambos. Por el contrario, el hecho de haber elegido la propuesta de **TICKETSHOP**, separándose de lo concluido por la consultora contratada para suplir su falta de *expertise* en la evaluación económica de las ofertas, resulta concordante con los demás elementos de prueba, los cuales dan cuenta que la decisión del Comité Ejecutivo fue consecuencia de un actuar coordinado e influenciado por **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF), con el fin de materializar la conducta anticompetitiva, desde un principio, encaminada a adjudicar el contrato a uno de los cartelistas de manera ilícita.

Ahora bien, respecto a **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos), a quien la Resolución Sancionatoria sancionó por haber ejecutado la conducta anticompetitiva, este Despacho encontró probado, contrario a lo afirmado por el recurrente, que tuvo conocimiento y participó, no solo en la decisión del Comité Ejecutivo del 19 de agosto de 2015 de elegir a **TICKETSHOP** como la agencia de boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018, sino en los actos de favorecimiento que tuvieron lugar de manera previa a dicha reunión.

Así, por un lado, llama la atención que este miembro del Comité Ejecutivo fue uno de los primeros en enterarse de la decisión de **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF) de realizar un proceso de invitación a cotizar, por motivo de los escándalos del "FIFA GATE". Como fue mencionado anteriormente, fue el mismo **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) quien manifestó lo siguiente:

*"Pregunta: Tiene usted conocimiento de por qué...de cómo se hizo en esta oportunidad la invitación a cotizar por empresas de boletería para participar para ser el agente de boletería.*

**ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE:** *Eso ya quedó muy claro en mi primera declaración. Ya quedó muy claro en las dos veces que he venido a este despacho y a estas audiencias a explicar cómo se hizo el procedimiento.*

*Pregunta: Señor Álvaro, le recuerdo que como estamos en una ratificación de sus declaraciones, probablemente puede sonar un poco repetitivo algunas cosas que se le pregunten pero le pido el favor de que las contestemos.*

**ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE:** *Ok. Nosotros siempre, se acostumbraba en la FCF hacer la adjudicación de, o la entrega de la venta de la boletería, del contrato a terceras personas de manera directa. Porque somos una entidad privada, sin ánimo de lucro, que no tenemos que estar sometidos a legislación nacional de que tengamos que acudir a una licitación, o que tengamos que acudir a una subasta pública, ni que tengamos que cumplir normatividades en el manejo de eso como entidad privada que somos. Casi siempre se le entregaba a diferentes instituciones, en las últimas dos eliminatorias se manejó con una entidad que se llamaba **OSSA & ASOCIADOS**. Esa entidad, en las últimas eliminatorias le cumplió cabalmente a la FCF con todos los compromisos económicos que se hicieron, tanto a nivel logístico como a nivel económico. Cuando se fue a intentar entregar el contrato del Mundial de Rusia, la iniciativa, al menos personal, después de tantos años de estar en el fútbol era que eso se le entregara a **OSSA & ASOCIADOS**. Porque era la entidad que tenía la experiencia, que tenía el conocimiento y con el cual habíamos tenido diferentes...varios años de eliminatorias mundialistas. Eh, yo cualquier día me acerqué donde el Presidente de la **DIMAYOR**, que en la época era **RAMÓN JESURÚN**, a solicitarle apoyo para respaldar la propuesta que se presentara por parte de **OSSA & ASOCIADOS**. El doctor **RAMÓN JESURÚN** estuvo de*

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

acuerdo y acudimos al presidente de la Federación de la época, **LUIS BEDOYA**, para plantear la situación para el próximo Comité Ejecutivo.

El doctor **LUIS BEDOYA** expresó que, habida cuenta de lo que había sucedido con "FIFA GATE", estábamos todos los dirigentes del fútbol en el ojo del huracán y que aunque Colombia no tenía que ver nada en la época supuestamente hablando con problemas de "FIFA GATE", esa noticia era como invitación nacional para que tuviéramos mayores posibilidades de analizar propuestas. **RAMÓN JESURÚN**, que me acompañó a esa cita con **LUIS BEDOYA**, estuvo de acuerdo con **LUIS BEDOYA**.

Me explicaron el porqué de la situación a nivel de crítica pública y yo estuve de acuerdo sin ningún problema, de que sin que tuviéramos necesidad de hacer una licitación, de hacer una subasta y hacer una invitación, porque podíamos adjudicar a dedo si queríamos por ser una entidad privada. Entonces no había problema de que habida cuenta de una mejor opinión para el sector público, se hiciera la invitación. Fuimos al Comité Ejecutivo y se planteó la iniciativa de hacer una invitación. Se aprobó por parte del Comité Ejecutivo. Se organizó por parte del Presidente de la Federación las personas que eran responsables de llenar todos los trámites jurídicos-legales para que esa invitación se hiciera. Y así se procedió<sup>155</sup>.

Adicionalmente, y contrario a lo afirmado por el recurrente, se encontró probado que **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) estuvo presente en el momento de la apertura de los sobres de las propuestas económicas en el marco del proceso de "Invitación a Cotizar", etapa en la que se perfeccionó el segundo acto de favorecimiento de la propuesta de **TICKETSHOP**, como quedó establecido en la Resolución Sancionatoria y reiterado en el presente acto administrativo. Como prueba de lo anterior se presentó el Acta de Apertura de propuestas del 12 de agosto de 2015, la cual evidencia que para dicha fecha se encontraban presentes **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF), **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la FCF para la época de los hechos), **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** y **RICARDO ROJAS UNIBIO** (Revisor Fiscal de la FCF para la época):

**ESPACIO EN BLANCO**

**ESPACIO EN BLANCO**

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

Imagen No. 14. "ACTA DE APERTURA DE PROPUESTAS" del 12 de agosto de 2015

442  
442



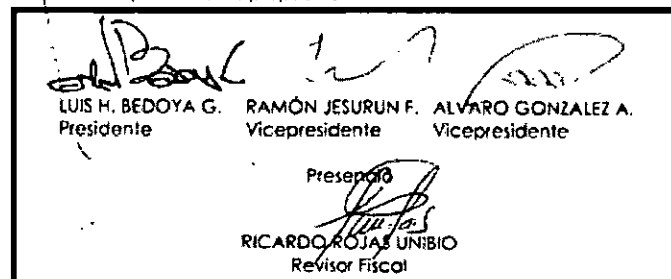
FEDERACIÓN COLOMBIANA DE FÚTBOL

ACTA DE APERTURA DE PROPUESTAS PARA EL MANEJO DE LA BOLETERIA DE LOS PARTIDOS DE LA SELECCIÓN COLOMBIA EN LAS ELIMINATORIAS PARA LA COPA MUNDIAL DE LA FIFA RUSIA 2018 Y DE LOS PARTIDOS DE REPESCA PARA LA MISMA COPA MUNDIAL (SI LO HUBIERE) Y PARA LOS OLÍMPICOS DE RIO 2016.

En Bogotá D.C., a los 12 días del mes de agosto del año 2015, en presencia del Presidente, los dos Vicepresidentes y el Revisor Fiscal de la Federación Colombiana de Fútbol, se hace apertura de las siguientes propuestas:

EMPRESA	# COPIAS	# FOLIOS
TICKETS	2	51
CASA Y ASESORIAS	2	176
BOLETA	2	31
PROTECCIÓN	2	70
COLBOLETAS	2	68
F.L. BOLETA	2	66

Dimos apertura a las propuestas:



Bogotá D.C. Colombia: Avenida 22 No. 16 - 27 - PBX: (57-1) 288 98 38 - Fax: (57-1) 288 97 93  
www.FCF.com.co - info@fct.com.co

Fuente: Documento contenido en el Expediente<sup>156</sup> (Recuadro rojo no original).

Así, no se encuentra razón en los argumentos presentados por **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) en su recurso de reposición respecto a la no participación en los actos de favorecimiento que conformaron la primera etapa del acuerdo anticompetitivo reprochado por esta Entidad.

Por todo lo anterior, no son de recibo los argumentos presentados por los recurrentes respecto a lo analizado en el presente capítulo.

**6.4.2.3. Consideraciones relacionadas con la responsabilidad de RODRIGO JOSÉ COBO MORALES (Director General de la FCF para la época de los hechos) y ANDRÉS TAMAYO IANNINI (Director Jurídico de la FCF para la época de los hechos)**

**RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la FCF para la época de los hechos) y **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** (Director Jurídico de la FCF para la época de los hechos) manifestaron que su función respecto a las propuestas económicas presentadas en el marco de la "Invitación a Cotizar" adelantado por la FCF se limitaba a realizar una revisión rápida de si las propuestas, en su parte documental, estaban completas o no, por lo cual no se podía afirmar que tenían conocimiento de alguna práctica anticompetitiva.

Así, afirmaron que para resultar administrativamente responsables de lo que se les acusó se requería prueba de que: (i) tuvieron conocimiento de la existencia de un acuerdo anticompetitivo; (ii) con ese

<sup>156</sup> Folio 1442 del cuaderno público No. 5 del Expediente.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

conocimiento previo, al hacer la revisión de las propuestas de los participantes, dieron por cumplidos todos los requisitos de la propuesta de **TICKETSHOP** conscientes de que se debía favorecer a éste último; y (iii) con conocimiento de causa y con la intención de direccionar el contrato hacia **TICKETSHOP** dejaron de advertir las "irregularidades" en la propuesta de **TICKETSHOP** al Comité Ejecutivo.

Los recurrentes señalaron que una vez recibidas las propuestas por parte de la **FCF**, la apertura de los sobres estuvo única y exclusivamente a cargo del Comité Ejecutivo, quien posteriormente las entregó a **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la **FCF** para la época de los hechos) y a **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** (Director Jurídico de la **FCF** para la época de los hechos) para que estos las entregaran a **GAMBOA ABOGADOS**.

**RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la **FCF** para la época de los hechos) resaltó que de haber existido un mayor detenimiento por parte de esta Superintendencia en el análisis de las pruebas, se hubiera constatado que solo les fueron entregados los textos y papeles que contenían las propuestas económicas, más no todo el paquete radicado ante la **FCF**. Por esta razón por les era imposible verificar si se habían entregado o no las USB en cada caso.

Por su parte, **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** (Director Jurídico de la **FCF** para la época de los hechos) manifestó que de todas maneras desde el inicio de la actuación se afirmó que la supuesta omisión en la presentación del medio magnético (USB) con la propuesta de **TICKETSHOP** fue intrascendente. Esto, según el recurrente, toda vez que los diversos testimonios tomados en el curso de la investigación dieron cuenta de que el contenido de las copias físicas entregadas era exactamente el mismo que debía aportarse en la USB, por lo que en nada hubiera variado la decisión del Comité Ejecutivo de la **FCF**.

Incluso, **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la **FCF** para la época de los hechos) y **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** (Director Jurídico de la **FCF** para la época de los hechos) sostuvieron que, contrario a lo manifestado por la Superintendencia de Industria y Comercio, no fue cierto que hubieran omitido las supuestas "irregularidades" de la propuesta de **TICKETSHOP**, pues precisamente se percataron y reportaron la inconsistencia de la propuesta económica presentada: la diferencia entre los valores establecido en números y letras de la propuesta de **TICKETSHOP**.

No obstante, para los recurrentes, la mencionada inconsistencia entre los valores numéricos y en letras no era tan relevante como la Superintendencia de Industria y Comercio lo reflejó en su análisis, pues esta era posible de resolver con la sumatoria simple de los componentes en números que arrojaban un valor final de la propuesta y, además, los mismos delatores manifestaron que se trató de un error de transcripción.

**ANDRÉS TAMAYO IANNINI** (Director Jurídico de la **FCF** para la época de los hechos) manifestó que dada la intrascendencia de los requisitos formales en los que la Superintendencia de Industria y Comercio hizo énfasis, no existió relación de causalidad entre las conductas y omisiones que se les reprocharon a los recurrentes y el supuesto acuerdo anticompetitivo para realizar una desviación masiva de boletería con fines de reventa.

A su vez, **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la **FCF** para la época de los hechos) resaltó que el hecho de haber participado en la reunión del Comité Ejecutivo de la **FCF** en la que se eligió al operador de la boletería en calidad de invitado, sin voz ni voto, no implicó en ningún caso una facultad de tomar decisiones ni se podía entender como prueba de que hubiera presentado algún concepto sobre las propuestas como lo estableció la Resolución Sancionatoria.

**RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la **FCF** para la época de los hechos) argumentó que dado que sus funciones correspondían a realizar una revisión rápida de los textos de las propuestas, no era él el encargado de certificar al Comité Ejecutivo de la **FCF** el cumplimiento de los requisitos jurídicos y documentales de las propuestas, labor para la cual fue designada la firma **GAMBOA ABOGADOS**.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

**RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la FCF para la época de los hechos) y **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** (Director Jurídico de la FCF para la época de los hechos) argumentaron en sus recursos de reposición que no tenían cómo saber, ni tampoco existió prueba alguna que diera cuenta de su conocimiento respecto a que **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**) no era parte del equipo de **TICKETSHOP**, máxime cuando este último tenía una participación importante en diversas decisiones y momentos de la relación de la FCF con la empresa. En su criterio, no existió nada que los condujera a pensar "*que había algo raro o sospechoso*" sobre la participación de **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** a lo largo del proceso.

Para **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** (Director Jurídico de la FCF para la época de los hechos), sus propias declaraciones dieron cuenta que jamás tuvo conocimiento de la existencia de **TICKET YA**, pues las personas vinculadas a dicha empresa siempre se presentaron como personal vinculado a **TICKETSHOP**. Igualmente manifestó que la Superintendencia de Industria y Comercio omitió diferentes declaraciones mostraron que, sólo después de desatarse el escándalo de la boletería para el partido de Brasil, la FCF y sus funcionarios vinieron a conocer de la existencia de **TICKET YA**.

Según **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la FCF para la época de los hechos), en relación con la póliza de seguro mencionada en la Resolución Sancionatoria, no se tuvo en cuenta que el tomador fue **TICKETSHOP** y no **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**), quien solo actuó como avalista de la empresa, hecho que no generó ningún cuestionamiento pues cualquier tercero hubiese podido tener ese rol y, adicionalmente, justificaba aún más su presencia en todos los escenarios en donde se discutían aspectos atinentes al contrato.

Para **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la FCF para la época de los hechos), dado que no conocía, y no debía conocer, que **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**) no era parte de **TICKETSHOP**, no había razón para no permitirle su participación en el proceso de venta, comercialización y distribución de la boletería, puesto que nunca fue considerado como un tercero en la relación contractual de la FCF con **TICKETSHOP**. El mismo **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** en su declaración indicó "*yo siempre me presente junto con los de TICKETSHOP, yo creo que la FCF siempre asumió que yo era parte de TICKETSHOP (...)*".

Previo a dar respuesta a los argumentos puntuales presentados por los recurrentes, este Despacho debe manifestar que en ningún aparte de la Resolución Sancionatoria se estableció que **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la FCF para la época de los hechos) fuera el encargado de realizar el estudio jurídico-económico completo de todas las propuestas presentadas en el marco de la "*Invitación a Cotizar*" adelantada por la FCF, tarea encomendada a la firma **GAMBOA ABOGADOS**.

Igualmente, es importante recalcar que no se sostuvo que **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la FCF para la época de los hechos) y **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** (Director Jurídico de la FCF para la época de los hechos) tuvieran facultades decisorias, ni fueran los llamados a seleccionar al agente de boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018. Funciones estas, como ha sido ampliamente detallado a lo largo de la actuación administrativa, otorgadas por los mismos estatutos de la FCF a su Comité Ejecutivo, del cual los recurrentes no hacían parte.

Por este motivo, cualquier argumento encaminado a manifestar que se le asignó a los entonces Director General y Director Jurídico de la FCF facultades decisorias, de realizar estudios económicos de las diferentes propuestas o de emitir certificaciones respecto al cumplimiento de los requisitos legales se debe entender rechazado de plano.

Con la anterior aclaración, este Despacho manifiesta que se encontró probado a lo largo de la actuación administrativa que, por un lado, **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la FCF para la época de los hechos) tuvo una participación activa durante toda la etapa inicial de la "*Invitación a Cotizar*" y durante el tiempo que estuvo vinculado a la FCF. Igualmente, fue el encargado directamente por **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF) de coordinar el proceso desde sus inicios, teniendo acceso a las diferentes propuestas económicas presentadas y manteniendo una conducta omisiva frente al incumplimiento de algunas formalidades exigidas en la



"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

propuesta de **TICKETSHOP**, situación idónea para facilitar la materialización de las conductas de favorecimiento a esta propuesta.

Así, y como prueba de lo anterior, se encontró que el recurrente manifestó ante esta Entidad en su declaración del 18 de septiembre de 2019 que le fue asignada la tarea de administrar el proceso de "Invitación a Cotizar" desde el principio por parte del entonces presidente de la **FCF**, labor que adelantó hasta su retiro del cargo:

*"Pregunta: ¿Participó usted en el proceso de elaboración de esta invitación a cotizar?"*

**RODRIGO JOSÉ COBO MORALES:** *Como coordinador, y siguiendo instrucciones del presidente de la FCF, tuve, digamos, alguna participación en cuanto a, valga la redundancia, coordinar administrativamente el proceso desde su inicio hasta el momento en que se adjudicó por parte del Comité el contrato del manejo de la boletería y obviamente, pues hasta el día en que estuve como empleado de la FCF estuve coordinando administrativamente el tema*<sup>157</sup>.

Vale la pena aclarar que si bien dentro de sus funciones de coordinación administrativa **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la **FCF** para la época de los hechos) no estuvo a cargo de la elaboración del texto de la invitación ni de su aprobación, sí fue el llamado a realizar el contacto con los asesores jurídicos externos de la **FCF** para que estos iniciaran la elaboración del documento de "Invitación a Cotizar", teniendo como referencia los términos utilizados en la invitación realizada para el Mundial de Fútbol Sub-20 la cual se llevó a cabo en Colombia en 2011. Al respecto, y tal y como fue resaltado en la Resolución Sancionatoria, **ERNESTO GAMBOA MORALES** (socio de la firma **GAMBOA ABOGADOS**) manifestó lo siguiente:

*"ERNESTO GAMBOA MORALES: (...) Hacia los primeros días del mes de agosto del año 2015, recibimos una comunicación de quien era en ese momento, tal vez creo que su cargo se llamaba director general o gerente que era el señor Rodrigo Cobo, en el cual nos pedía profesionalmente a la firma que revisáramos y adecuáramos y actualizáramos una invitación para cotizar a distintos proponentes para el objetivo que usted acaba de señalar, para oír y recibir cotizaciones y propuestas para la comercialización en exclusiva de las boletas del mundial, de las eliminatorias del mundial de Rusia en el año 2018. La razón por la cual Rodrigo Cobo hizo contacto con la oficina es porque cuando se celebró el mundial de fútbol sub 20 en Colombia en el año 2011, si no recuerdo mal, la firma prestó toda asesoría legal en varios aspectos relacionados con ese certamen y entre ellos prestó su asesoría para la comercialización, desde el punto de vista contractual, desde el punto de vista de un trabajo legal, de la estructuración de los contratos de boletería.*

(...)

*No sé, si al día siguiente o a los dos días, cosa que se podría chequear y tengo en mi poder los correspondientes correos, les remitimos a la Federación directamente a Rodrigo Cobo y a Andrés Tamayo, que era en ese momento el año 2015 el director legal de la Federación, y que lo sigue haciendo en la actualidad, les remitimos entonces, llamémoslo, un primer borrador de cómo debería ser esa invitación a cotizar*<sup>158</sup>.

En virtud de lo anterior, y teniendo en cuenta que **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la **FCF** para la época de los hechos) fue el encargado de trasladar la solicitud de elaboración de la "Invitación a Cotizar" a los asesores externos encargados de realizarla, se hace evidente que el recurrente conocía de manera detallada la totalidad de requisitos y documentos requeridos para ser aportados por las diferentes empresas interesadas en participar.

De hecho, en la misma declaración del 18 de septiembre de 2019, **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la **FCF** para la época de los hechos) dejó ver su conocimiento detallado sobre el contenido de la invitación de la siguiente forma:

<sup>157</sup> Folio 5762 del cuaderno público No. 20 del Expediente. Min. 18:43.

<sup>158</sup> Folio 5653 del cuaderno público No. 20 del Expediente. Min 16:40.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

**"Pregunta:** ¿Y para la construcción de la misma [Invitación a Cotizar] tuvo que transmitirle alguna información que le haya dado el presidente que tuvieran que tener en cuenta los abogados? ¿Algo importante? ¿Algunas recomendaciones?

**RODRIGO JOSÉ COBO MORALES:** Sí, pues digamos que más que importante era que se siguiera de alguna forma el proceso que en su momento se llevó a cabo para seleccionar la empresa de manejo de boletería de la copa mundial sub-20, teniendo en cuenta que para ese momento había sido exitoso ese proceso y que incluso había sido muy bien calificado por la gente de la FIFA.

**Pregunta:** Recuerda usted en ese proceso específico que nos comenta ¿qué pautas se dieron para las personas que presentaron sus posibles cotizaciones, por decirlo así?

**RODRIGO JOSÉ COBO MORALES:** Las pautas que se dieron en su momento pues eran la capacidad del operador en cuanto a la presencia en las 8 ciudades en ese momento, que iban a ser sedes de la copa mundial, el tema de sus alcances tecnológicos para la venta de la boletería, quizás la presencia física de oficinas de esas empresas o de la que finalmente se seleccionaba en estas 8 ciudades, la experiencia que había tenido en eventos similares y como una historia de esa empresa relacionada con eventos culturales o deportivos de venta de boletería que hubieran tenido éxito. Principalmente esos factores.

**Pregunta:** Cuando los abogados le presentan esta propuesta que ustedes solicitaron ¿tiene conocimiento de cómo estaba estructurada?

(...)

**RODRIGO JOSÉ COBO MORALES:** Recuerdo que era muy similar a la que se hizo en su momento con la copa mundial sub-20 de la FIFA.

**Pregunta:** ¿Recuerda las condiciones económicas, específicamente el tema de los dos esquemas que se podían manejar por las personas que quisieran participar con una propuesta?

(...)

**RODRIGO JOSÉ COBO MORALES:** Sí, había uno que era administración de boletería, que consistía en la, digamos que esa empresa que se escogiera tendría una comisión de éxito de la venta que se hiciera. Y la otra que era la compra en firme de la boletería. Esos eran los dos esquemas<sup>159</sup>.

Incluso, el recurrente demostró tener conocimiento sobre los aspectos netamente formales que se debían cumplir en la presentación de las ofertas y que estaban contenidos en el texto de la "Invitación a Cotizar":

**"Pregunta:** Bueno, voy a reformular la pregunta de la siguiente forma en base (sic) a los hechos: En atención a la invitación a cotizar y los requisitos formales que usted menciona estaban en ella ¿En esa misma había alguna especificación de qué pasaba si no se cumplían los mismos?

**RODRIGO JOSÉ COBO MORALES:** Si mal no recuerdo, la presentación extemporánea de las propuestas era la que eliminaría su calificación o su revisión. Como lo mencioné hace un rato, se presentó una propuesta extemporáneamente y no fue recibida.

**Pregunta:** ¿Los demás requisitos no tenían este mismo carácter que acaba de mencionar sobre la presentación extemporánea? En la invitación a cotizar como tal.

**RODRIGO JOSÉ COBO MORALES:** En la invitación a cotizar se solicitaron unos requisitos que fueron cumplidos por las propuestas presentadas. Al no presentarse ninguna sin uno de ellos pues no se pensó en esa posibilidad, porque todas cumplían en su momento<sup>160</sup>.

<sup>159</sup> Folio 5762 del cuaderno público No. 20 del Expediente. Min. 22:12

<sup>160</sup> Folio 5762 del cuaderno público No. 20 del Expediente. Min. 41:12

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

Así las cosas, este Despacho encontró acreditado que **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la FCF para la época de los hechos), en el ejercicio de sus funciones como coordinador del proceso de "Invitación a Cotizar" para la selección de la agencia de boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018, no solo fue el encargado de hacer de puente con el equipo de abogados que elaboraría el documento final, sino que tenía conocimiento detallado de los requisitos tanto formales como de fondo de dicha invitación.

Ahora, por otro lado, se logró determinar que una vez recibidas las diferentes propuestas por parte de los interesados en el proceso de selección adelantado por la FCF, y de manera posterior a que las mismas fueron de conocimiento de algunos de los miembros del Comité Ejecutivo, **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la FCF para la época de los hechos), junto con **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** (Director Jurídico de la FCF para la época de los hechos), procedieron a realizar una verificación de los requisitos documentales exigidos en la "Invitación a Cotizar".

Al respecto **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la FCF para la época de los hechos) sostuvo que los documentos de las propuestas les fueron entregados únicamente para ser remitidos a los abogados externos. Sin embargo, existen pruebas documentales dentro del Expediente de que la revisión adelantada por el Director General y el Director Jurídico de la FCF era una etapa prevista, o que como mínimo fue ordenada por los directivos de la FCF. Lo anterior puede evidenciarse en el contenido del Acta de la sesión ordinaria del Comité Ejecutivo del 19 de agosto de 2015, la cual establece lo siguiente:

*"(...) Luego de poner en conocimiento de los demás miembros del comité las actas, el Presidente pasó a explicar el procedimiento de estudio y análisis de las propuestas recibidas. Fue así que comentó que entre el 13 y el 18 de agosto se revisaron las propuestas, cuyo análisis consistió en primera instancia en la verificación de los requisitos jurídicos y documentales establecidos en la invitación a cotizar a cargo del Director General y del Director Jurídico de la FCF"<sup>161</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto original).*

Lo anterior coincide con lo manifestado por **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la FCF para la época de los hechos) el 18 de septiembre de 2019 a esta Entidad respecto a que una vez le fueron entregadas las propuestas, luego de ser recibidas por algunos de los miembros del Comité Ejecutivo, procedió junto con **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** (Director Jurídico de la FCF para la época de los hechos) a hacer una revisión de los requisitos documentales relacionados dentro de la "Invitación a Cotizar" y que el recurrente, como ya fue puesto de presente, conocía de antemano:

**Pregunta:** ¿Una vez recibidas las propuestas, usted qué procede a hacer con ellas?

**RODRIGO JOSÉ COBO MORALES:** Una vez recibidas, eh...estas son entregadas en el quinto piso de la entonces FCF, donde oficiaba la presidencia, la secretaria general y la secretaria de presidencia. Bajé del quinto al cuarto piso, donde quedaba mi oficina. Eh...por el teléfono interno le pedí a **ANDRÉS TAMAYO IANNINI**, el Director Jurídico, que subiera a mi oficina. Subió, porque la oficina de él quedaba en el primer piso, e hicimos una revisión digamos muy rápida documental de las propuestas entregadas y posteriormente, tampoco recuerdo si fue ese día o al día siguiente, se las llevamos al doctor Ernesto Gamboa para el análisis que él iba a hacer.

**Pregunta:** Cuando hace referencia a una revisión rápida documental ¿Qué quiere decir?

**RODRIGO JOSÉ COBO MORALES:** A una revisión de los requisitos digamos documentales que se habían pedido, como registro mercantil, cámara de comercio, historia de cada una de esas empresas, la experiencia relacionada con eventos similares, de pronto una lista de cinco clientes, certificaciones de eventos similares. Como los requisitos formales que estaban solicitados en la invitación, esa fue...a eso me refiero con la revisión rápida.

<sup>161</sup> Folio 1930 del cuaderno FCF RESERVADO No. 1 del Expediente y folio 5779 del Cuaderno SIC RESERVADO No. 4 del Expediente. Archivo denominado "20150819 Acta No. 219 CE FCF.pdf".

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

**Pregunta:** *¿Por qué se hace revisión de estos requisitos formales? ¿Eran algo obligatorio en la invitación a cotizar?*

**RODRIGO JOSÉ COBO MORALES:** *Era una...digamos, estaba relacionado dentro de la invitación que las propuestas debieran tener esos documentos y, pues, pensamos con ANDRÉS TAMAYO IANNINI que debíamos verificar que estuvieran esos documentos adjuntos a las propuestas*<sup>162</sup>.

Si bien es cierto que **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la FCF para la época de los hechos) y **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** (Director Jurídico de la FCF para la época de los hechos) no tenían la función de realizar un análisis a fondo de las propuestas presentadas, ni tenían poder decisorio sobre las mismas, también lo es que estuvieron encargados de realizar un primer filtro para verificar si todas las propuestas presentadas cumplían con los requisitos formales exigidos en la "Invitación a Cotizar". Al respecto, y aunque los recurrentes han buscado minimizar su labor manifestando que se trató simplemente de una revisión "rápida" de documentos, de la declaración de **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la FCF para la época de los hechos) puede desprenderse que junto con **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** (Director Jurídico de la FCF para la época de los hechos) hicieron un control previo de las propuestas no tan expedito, pues verificaron, de al menos 5 ofertas presentadas, los requisitos formales exigidos por la FCF, como pudieron ser: (i) registro mercantil; (ii) historia de cada una de los proponentes; (iii) la experiencia relacionada con eventos similares; (iv) una lista de cinco clientes; y (v) certificaciones de eventos similares, entre otros.

Ahora bien, y a pesar de haber realizado una revisión sobre todos los requisitos formales de las propuestas presentadas, **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la FCF para la época de los hechos) y **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** (Director Jurídico de la FCF para la época de los hechos) omitieron mencionar que la propuesta de **TICKETSHOP** había sido presentada sin el lleno de los requerimientos, pues carecía de la USB exigida, lo cual como mínimo hubiera sido un elemento para tenerlo en cuenta en la comparación con las demás propuestas presentadas.

En este punto, es importante hacer mención a tres argumentos puntuales de los recurrentes:

En primer lugar, manifestaron que la Superintendencia de Industria y Comercio no tuvo en cuenta que, de la revisión hecha de las propuestas, los recurrentes evidenciaron la existencia de un error relacionado con la diferencia en los valores de la oferta de **TICKETSHOP**, el cual fue puesto en conocimiento de los directivos de la FCF. Por este motivo, afirman, no se puede concluir la existencia de una conducta omisiva por parte de ellos. Sin embargo, y contrario a lo manifestado por los recurrentes, esta Entidad no ha pasado por alto esta situación, pues la misma ha sido reiterada en los múltiples actos administrativos a lo largo de la actuación.

No obstante, ha resultado altamente llamativo que el único error resaltado por **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la FCF para la época de los hechos) y **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** (Director Jurídico de la FCF para la época de los hechos) luego de su "rápida" revisión documental de las propuestas, hiciera referencia precisamente al elemento presentado por esta Superintendencia como el utilizado para favorecer la oferta de **TICKETSHOP** dentro del proceso de selección. Es importante enfatizar en este punto que, si la revisión hubiese sido tan rápida y superficial para no advertirse la ausencia de una USB, con baja probabilidad también habrían pasado de alto esta inconsistencia la cual, para determinarse, implicaba realizar una lectura de los documentos aportados por cada empresa.

Como ha sido reiterado en varias ocasiones, las pruebas obrantes en el Expediente dan cuenta de que los cartelistas buscaron favorecer a **TICKETSHOP** sobre los demás participantes en el proceso justamente con la determinación del valor económico de su oferta ante la FCF. Por este motivo, el que la propuesta de dicho proponente presentara un error en los valores económicos y que **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la FCF para la época de los hechos) y **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** (Director Jurídico de la FCF para la época de los hechos) hubieran dado cuenta

<sup>162</sup> Folio 5762 del cuaderno público No. 20 del Expediente. Min. 33:16

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

del mismo, solicitando su aclaración inmediata, evidencia que los recurrentes tenían conocimiento de los actos de favorecimiento y buscaron facilitarlos, evitando cualquier inconsistencia en la propuesta de **TICKETSHOP** que llevara a la imposibilidad de evaluar la misma.

Adicionalmente, es de resaltar que si bien es cierto que **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la **FCF** para la época de los hechos) y **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** (Director Jurídico de la **FCF** para la época de los hechos) dieron cuenta del error en el valor de la propuesta económica presentada por **TICKETSHOP**, y solicitaron su corrección, este hecho, como se evidenció en la Resolución Sancionatoria, jamás fue puesto de presente a los miembros del Comité Ejecutivo de la **FCF**, quienes eran los llamados a decidir sobre la agencia de boletería que adelantaría la comercialización de la boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018.

En segundo lugar, **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** (Director Jurídico de la **FCF** para la época de los hechos) insistió reiteradamente en la intrascendencia de la falta de presentación de una USB con la propuesta de **TICKETSHOP**, pues dicho medio magnético era simplemente una copia exacta de la oferta presentada en físico. Al respecto, este Despacho debe manifestar que no es la entidad competente, ni es esta la oportunidad para determinar la relevancia o no de los requisitos formales exigidos en la "Invitación a Cotizar" publicada por la **FCF**. En este sentido, no le corresponde a esta Superintendencia establecer si los proponentes estaban justificados o no de cumplir dichos requisitos, ni si los mismos eran irrelevantes o no. Lo cierto es que la "Invitación a Cotizar" establecía claramente una serie de requisitos formales y objetivos, de forma tal que el no haber al menos valorado el hecho que uno de los oferentes no cumpliera con los mismos, sumado con los demás elementos de prueba obrantes en el Expediente, se presenta como una clara prueba del favorecimiento, de manera consciente, en todas las etapas del proceso con respecto a la propuesta de **TICKETSHOP**.

De hecho, llama la atención que los recurrentes constantemente han argumentado no haber contado con facultades decisorias sobre las ofertas presentadas, lo cual significa entonces que tampoco eran los llamados a determinar si el cumplimiento o no de uno de los requisitos exigidos desde el inicio por la **FCF** era intrascendente. Así, la labor de **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** (Director Jurídico de la **FCF** para la época de los hechos), precisamente al no ser el encargado de tomar la decisión final, era la de poner en conocimiento de los evaluadores de las propuestas y del Comité Ejecutivo de la **FCF** todas las posibles irregularidades, de forma que fueran estos los que determinaran su trascendencia dentro del proceso.

En tercer lugar, **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la **FCF** para la época de los hechos) hizo mención en su recurso de reposición que la Superintendencia de Industria y Comercio no tuvo en cuenta que una vez recibidas las propuestas, les fueron entregados únicamente los documentos y textos físicos de las ofertas, por lo cual no tenían la forma de evidenciar si los proponentes habían presentado o no las USB requeridas por la "Invitación a Cotizar". Sin embargo, estudiados todos los elementos de prueba obrantes en el Expediente, este Despacho puede dar cuenta de que dicha afirmación es incorrecta.

lo anterior, toda vez que tanto **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la **FCF** para la época de los hechos) como **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** (Director Jurídico de la **FCF** para la época de los hechos), manifestaron en sus declaraciones ante esta Entidad haber verificado que las propuestas tuvieran **todos** los requisitos **formales** exigidos por la **FCF**, dentro de los cuales se encontraban las USB. Así, **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la **FCF** para la época de los hechos) manifestó el 18 de septiembre de 2019:

*"Pregunta: ¿Por qué se hace revisión de estos requisitos formales? ¿Eran algo obligatorio en la invitación a cotizar?"*

***RODRIGO JOSÉ COBO MORALES:** Era una...digamos, estaba relacionado dentro de la invitación que las propuestas debieran tener esos documentos y, pues, pensamos con **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** que debíamos verificar que estuvieran esos documentos adjuntos a las propuestas*

***Pregunta: ¿Todas las propuestas revisadas cumplían con estos requisitos?***

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

**RODRIGO JOSÉ COBO MORALES:** Así es<sup>163</sup>.

Por su parte, **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** (Director Jurídico de la FCF para la época de los hechos) en declaración del 27 de febrero de 2018 sostuvo haber verificado que todas las propuestas incluyeran los requisitos formales exigidos, **incluyendo la presentación de la USB:**

*"Pregunta: O sea, usted se tuvo que dar cuenta de esto, si no fue el mismo día de la radicación, fue en las primeras horas del día siguiente, porque acá dice que el 13 de agosto se hizo la aclaración. Es decir ¿usted vio el paquete de TICKETSHOP?"*

**ANDRÉS TAMAYO IANNINI:** *Sí, yo finalmente si terminé de ver, yo miré los paquetes...yo finalmente luego me trasteé con todos los paquetes para donde Gamboa.*

*Pregunta: ¿Usted recuerda si el paquete de TICKETSHOP traía todos los documentos que en la invitación ustedes requirieron?"*

**ANDRÉS TAMAYO IANNINI:** *Sí, eso sí lo revisamos. Revisamos uno por uno donde Gamboa, que tuvieran absolutamente todo, que tuvieran la USB, que tuvieran las dos copias, que tuvieran eh...los...es decir, los otros requisitos, los otros documentos que se habían solicitado. El certificado de existencia, todo eso, todo lo revisamos*<sup>164</sup>.

De esta forma, este Despacho encuentra probado que **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la FCF para la época de los hechos) y **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** (Director Jurídico de la FCF para la época de los hechos) tuvieron acceso a la totalidad de los documentos presentados por los interesados en el proceso de selección para la escogencia de la agencia de boletería del Mundial de Rusia 2018, y no solo a los textos o documentos físicos como lo manifiesta el recurrente en esta ocasión. De hecho, quedó evidenciado que revisaron que las propuestas contaran con el requisito de la USB, omitiendo, incluso en las declaraciones rendidas ante esta Entidad, que la propuesta de **TICKETSHOP** no contaba con este requisito.

En este sentido, es evidente que **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la FCF para la época de los hechos) y **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** (Director Jurídico de la FCF para la época de los hechos), a pesar de no contar con las funciones de verificar a fondo las propuestas, sí adelantaron una revisión documental de las mismas, dando por cumplidos los requisitos formales de la presentada por **TICKETSHOP** a pesar de sus evidentes inconsistencias. Lo anterior, facilitó el actuar coordinado entre los cartelistas y, en especial, el favorecimiento a la propuesta presentada por **TICKETSHOP** dentro del proceso de selección objeto de la presente actuación administrativa. Esto, toda vez que, como se manifestó en la Resolución Sancionatoria, el no reportar ningún inconveniente permitió revestir la decisión final en favor de **TICKETSHOP** de una aparente conformidad con los criterios inicialmente establecidos por la FCF.

En otras palabras, de haberse manifestado que la propuesta de **TICKETSHOP** presentaba ciertas inconsistencias que no se presentaban en las demás ofertas, la decisión final de escoger a esta última como la ganadora hubiera exigido una mayor justificación por parte de la FCF. Por el contrario, y al no haber sido reportada inconsistencia alguna, se facilitó al Comité Ejecutivo de la FCF el tomar la decisión en favor de la propuesta de **TICKETSHOP**.

Lo anterior se hace aún más evidente al encontrar que el Comité Ejecutivo de la FCF, al momento de tomar la decisión de adjudicar el contrato en favor de **TICKETSHOP**, afirmó que la propuesta de esta última cumplía con todos los requisitos legales, formales y documentales, tal y como consta en el Acta de la sesión del Comité Ejecutivo de la FCF, del 19 de agosto de 2015, la cual establece lo siguiente:

<sup>163</sup> Folio 5762 del cuaderno público No. 20 del Expediente. Min. 35:30.

<sup>164</sup> Folio 2454 del cuaderno público No. 6. DECLARACION\_ANDRES\_TAMAYO. Min. 56:04.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

"(...) Adicionalmente, se tuvo en cuenta el cumplimiento de todos los requisitos legales, formales, documentales y el análisis de la capacidad técnica y tecnológica de la empresa.

Aprobación: Unanimidad<sup>165</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto original).

Finalmente, **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la FCF para la época de los hechos) manifestó que el haber participado en la reunión del Comité Ejecutivo de la FCF en dónde se eligió al operador de la boletería, en calidad de invitado y sin voz ni voto, no implicaba en ningún caso una facultad de tomar decisiones ni se podía entender como prueba de que haya presentado algún concepto sobre las propuestas.

Sobre este punto, la Resolución Sancionatoria en ningún momento estableció que el hecho de haber asistido a la reunión del Comité Ejecutivo del 19 de agosto de 2015 le hubiera dado a **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la FCF para la época de los hechos) algún tipo de facultades decisorias sobre la agencia de boletería a contratar. No obstante, lo que sí quedó probado fue que **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** rindió un concepto sobre la forma como se había adelantado el proceso de "Invitación a Cotizar", la entrega de las propuestas a las firmas seleccionadas para su evaluación y demás formalidades, incluyendo la revisión documental realizada con **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** (Director Jurídico de la FCF para la época de los hechos).

Así las cosas, se encuentra que su participación en la reunión del Comité Ejecutivo fue la ocasión pertinente para que el recurrente hubiera manifestado la falta de cumplimiento de algunos de los requisitos por parte de **TICKETSHOP**, para que precisamente el Comité Ejecutivo fuera el encargado de valorarlo. Como se mencionó anteriormente, ni **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la FCF para la época de los hechos) ni **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** (Director Jurídico de la FCF para la época de los hechos) eran los llamados a determinar qué requisitos formales eran importantes y cuáles no, por lo cual el haber omitido mencionar el incumplimiento por parte de una de las propuestas, evidencia la intención de favorecerla.

Sobre su rol en el marco de la reunión ordinaria del Comité Ejecutivo de la FCF del 19 de agosto de 2015, **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la FCF para la época de los hechos) manifestó lo siguiente en su declaración del 18 de septiembre de 2019:

*"Pregunta: Durante ese lapso de tiempo que usted estuvo en el Comité y que hablaron de ese tema concreto ¿se tocaron aspectos que hayan motivado a los directivos de la FCF para escoger a **TICKETSHOP** como la agencia de boletería?"*

***RODRIGO JOSÉ COBO MORALES:** En la...digamos en el lapso de tiempo que estuve en esa sesión del Comité, lo que se me preguntó por parte del presidente Bedoya era cómo se había llevado a cabo esa coordinación que había hecho yo, tanto con la escogencia o con la evaluación de la empresa de boletería como con la evaluación de la empresa que manejaría la logística en cuanto a formalidades de que cuánto tiempo se tardó el señor Gustavo Morelli en hacer la evaluación de las, no sé si fueron tres o cuatro, empresas que presentaron sus propuestas para el manejo de la logística, y cómo había sido el tema de la evaluación sobre los temas de mercadeo que había hecho Rodrigo Toro, cómo había sido digamos la entrega de las propuestas al Dr. Ernesto Gamboa para su evaluación. Digamos que se basó mi intervención en esos minutos que estuve en el Comité en las formalidades sobre esos dos procesos de selección en cuanto a evaluaciones previas para que en esa reunión del Comité se tomara una decisión por parte de ellos siete<sup>166</sup>.*

De esta forma, este Despacho no concuerda con los argumentos presentados por **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la FCF para la época de los hechos) y **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** (Director Jurídico de la FCF para la época de los hechos) en sus respectivos recursos de

<sup>165</sup> Folio 1934 del cuaderno FCF RESERVADO No. 1 del Expediente y folio 5779 del Cuaderno SIC RESERVADO No. 4 del Expediente. Archivo denominado "20150819 Acta No. 219 CE FCF.pdf".

<sup>166</sup> Folio 5762 del cuaderno público No. 20 del Expediente. Min. 46:11.



"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

reposición, toda vez que los diferentes elementos de prueba que obran en el Expediente demuestran que con su actuar consciente, facilitaron la conducta anticompetitiva sancionada por la Resolución Sancionatoria.

Por otro lado, no puede dejar de mencionarse que la Resolución Sancionatoria dio cuenta de que **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la FCF para la época de los hechos) y **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** (Director Jurídico de la FCF para la época de los hechos) tuvieron conocimiento de la participación de **TICKET YA** como verdadero operador de la boletería de las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018, lo cual dejó en evidencia su actuar omisivo, no solo frente a las inconsistencias presentadas en la propuesta económica de **TICKETSHOP** que facilitó la materialización de la conducta anticompetitiva, sino frente a la ejecución del acuerdo ilegal que se mantuvo a lo largo del tiempo.

Este Despacho encontró probado que **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la FCF para la época de los hechos) y **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** (Director Jurídico de la FCF para la época de los hechos) tuvieron conocimiento de la participación de **TICKET YA** en la etapa posterior a la adjudicación del contrato de boletería en favor de **TICKETSHOP**, teniendo pleno conocimiento de que a **TICKET YA** no le fue adjudicado el contrato de boletería y, pese a ello, tuvo un rol protagónico y determinante en el desvío masivo de la boletería que permitió la consumación de la conducta. Lo anterior permitió concluir que con sus comportamientos, tanto en la etapa de revisión de las propuestas económicas como en las etapas posteriores de ejecución del contrato, mantuvieron una conducta omisiva frente a evidentes situaciones que daban cuenta del acuerdo anticompetitivo, facilitando de esta forma la materialización del mismo.

#### **6.4.3 Consideraciones relacionadas con la responsabilidad de las personas naturales vinculadas a TICKET YA**

##### **6.4.3.1. Consideraciones relacionadas con la responsabilidad de ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT (Representante Legal de TICKET YA)**

**ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**) manifestó en su recurso de reposición que no existió sustento jurídico para asignarle responsabilidad por haber ejecutado actos que materializaron el supuesto acuerdo anticompetitivo celebrado entre la FCF, **TICKETSHOP** y **TICKET YA**, por cuanto siempre actuó en calidad de representante legal de **TICKET YA**, y en ningún momento lo hizo en su calidad de persona natural o de socio.

En este orden de ideas, y con el fin de dar respuesta al recurrente, este Despacho recuerda que el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, establece que:

**"Artículo 26. Monto de las multas a personas naturales:**

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

(...)" (Subraya y negrilla fuera de texto original).

El objetivo de esta norma es otorgar las facultades a esta Superintendencia de sancionar con multas de hasta dos mil (2.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes a "cualquier persona" que colabore, facilite, autorice, ejecute o tolere las conductas anticompetitivas.

Ahora bien, es importante mencionar que los agentes económicos, específicamente las personas jurídicas participantes en el mercado, si bien se consideran personas independientes de sus socios y accionistas, con capacidad de adquirir derechos y obligaciones, desarrollan sus actividades a través de personas naturales. Por este motivo, el régimen de libre competencia en Colombia permite a esta



"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

Superintendencia sancionar a aquellas personas naturales que, vinculadas de alguna manera con la persona jurídica, con su actuar colaboren, faciliten, autoricen, ejecuten o toleren las conductas violatorias del régimen de la libre competencia.

Precisamente, y como fue resaltado con anterioridad, se ha establecido que es posible declarar la responsabilidad de las personas naturales cuando dentro de las investigaciones administrativas se encuentre: (i) prueba sobre una conducta activa; (ii) prueba sobre una conducta pasiva cuando existe evidencia directa del conocimiento de la infracción o (iii) prueba de que la persona, por razón de sus funciones y de acuerdo con las reglas de la sana crítica, conocía o, por lo menos, debió haber conocido la comisión de la conducta de haber obrado con el nivel de diligencia de un buen hombre de negocios, y a pesar de ello no adoptó medida alguna para evitar o cesar la conducta.

En este orden de ideas, no encuentra el Despacho razón en el argumento del recurrente respecto a la falta de sustento jurídico para imponerle la sanción, toda vez que en su criterio actuó en todo momento como representante legal de **TICKET YA**, pues como fue mencionado, la multa que le fue impuesta por la Resolución Sancionatoria obedeció a que, en virtud del numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, y la doctrina desarrollada por esta Superintendencia, al haberse probado que **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**), independientemente de su calidad de representante legal, ejecutó de manera directa las diferentes conductas anticompetitivas, encaminadas a garantizar el contrato de boletería con la **FCF** y posteriormente, materializar la desviación masiva de boletería para su posterior reventa, es sujeto de las sanciones establecidas en dicha norma.

#### **6.4.3.2. Consideraciones relacionadas con la responsabilidad de RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ (Socio TICKET YA) MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS (Socio TICKET YA) y DAVID ALBERTO ROMERO VEGA (Socio TICKET YA)**

**RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ (Socio TICKET YA), MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS (Socio TICKET YA) y DAVID ALBERTO ROMERO VEGA (Socio TICKET YA)** presentaron en sus respectivos recursos de reposición un grupo de argumentos comunes que, para efectos de su respuesta, se agruparon de la siguiente manera:

Para los recurrentes, se incurrió en un yerro al hacer referencia a ellos como parte del "*grupo/socios TICKET YA*", cuando en la misma Resolución Sancionatoria se aclaró que los mismos fungían como personas naturales sin ningún vínculo de carácter laboral, contractual o societario con la empresa **TICKET YA**.

Igualmente, manifestaron que **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO (Socio TICKET YA)** no mencionó nunca que ellos hubieran intervenido de manera alguna en sus conversaciones o que fuesen partícipes, promotores o concedores del supuesto acuerdo anticompetitivo.

Por este motivo, para los tres recurrentes, de ser cierto que **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO (Socio TICKET YA)** hubiere realizado algún tipo de acercamiento para favorecer a **TICKETSHOP** dentro del proceso adelantado por la **FCF**, ello no debía trasladarse a **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ (Socio TICKET YA), MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS (Socio TICKET YA) y DAVID ALBERTO ROMERO VEGA (Socio TICKET YA)**.

Sostuvieron que la afirmación hecha respecto de la existencia de relaciones personales y profesionales de **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ (Socio TICKET YA)** con varios de los investigados resultó errada y carente de sustento, pues las relaciones personales y profesionales precedentes al Contrato de Cuentas en Participación y al contrato de boletería eran entre **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO (Socio TICKET YA), ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT (Representante Legal de TICKET YA) y RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO (Presidente de la FCF para la época de los hechos)**.

Afirmaron que la misma Delegatura, en su Informe Motivado, reconoció que **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS (Socio TICKET YA) y DAVID ALBERTO ROMERO VEGA (Socio TICKET YA)** no participaron en la etapa relacionada con la celebración del contrato de boletería entre la **FCF** y

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

**TICKETSHOP**, y que su intervención solo se dio en la fase de operación, venta y comercialización de boletería.

De manera puntual, **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** (Socio **TICKET YA**) sostuvo en su recurso de reposición que su actuar se limitó a acompañar a su padre a diferentes reuniones, así como ayudarlo a enviar y recibir correos electrónicos o comunicarse por medios de comunicación electrónicos como *WhatsApp*, pues **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** (Socio **TICKET YA**) no hacía uso de dichas tecnologías.

En el mismo sentido, **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** (Socio **TICKET YA**) afirmó haberse limitado a asistir en cuestiones no concluyentes a su padre, **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** (Socio **TICKET YA**), limitándose a acompañarlo a diversas reuniones y a hacer trabajo de mensajería. En su criterio, dichas labores las realizaba a título de favor a su padre y no de forma activa en las acciones desplegadas por **TICKET YA**.

Igualmente, **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** (Socio **TICKET YA**) afirmó que, con relación a su participación en el Contrato de Cuentas en Participación, este documento no fue redactado por él. Adicionalmente, manifestó que participar en las tratativas de un contrato de cuentas en participación no es un hecho ilícito, máxime si dicho acuerdo fue revisado por abogados de ambas partes.

Para los recurrentes **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** (Socio **TICKET YA**), **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** (Socio **TICKET YA**) y **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** (Socio **TICKET YA**), la Superintendencia de Industria y Comercio no podía calificar como infracción la entrega de boletería a la sociedad **TICKET YA**, pues se trataba del giro normal de la ejecución del Contrato de Cuentas en Participación. Al respecto, manifestaron que no fue correcto que esta Superintendencia cuestionara la legalidad del Contrato de Cuentas en Participación, el cual no estaba prohibido en la legislación colombiana.

En el mismo sentido, los recurrentes manifestaron que de ninguna manera se demostró la existencia de acaparamiento de boletas o de la participación por parte de ellos en la reventa de las mismas. Sostuvieron que los mensajes de correo electrónico a los cuales hizo alusión la Superintendencia de Industria y Comercio resultaban ser del giro normal del Contrato de Cuentas en Participación.

Adicionalmente, afirmaron los sancionados que del texto del Contrato de Cuentas por Participación era evidente que **TICKETSHOP** tenía la obligación del manejo total de la venta, comercialización y distribución de la boletería, por lo que no podía irrogarse responsabilidad a una persona natural ajena a tal propósito, como lo serían los recurrentes.

De manera específica, **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** (Socio **TICKET YA**) manifestó haber recibido boletas al precio nominal autorizado por la FCF y, en su criterio, no existió prueba alguna que acreditara que la boletería solicitada hubiere sido destinada a la reventa. Por el contrario, afirmó que la boletería que recibió fue destinada para sus actividades personales y sociales.

Ahora bien, sobre la valoración probatoria realizada por esta Superintendencia, los recurrentes manifestaron que:

(i) En relación con el acta de mayo 19 de 2017, relacionada con el partido entre Colombia y Brasil, la misma no fue firmada por **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** (Socio **TICKET YA**) y tampoco existió prueba de que la haya avalado o aceptado de otra manera. En este sentido, lo allí consagrado no podía tener ningún valor probatorio en su contra;

(ii) Del correo electrónico en que **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** (Socio **TICKET YA**) solicitó, en compañía de **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** (Socio **TICKET YA**), tres mil (3.000) boletas para el partido Colombia Vs. Brasil, no podía interpretarse que dichos recurrentes adquirían un compromiso con fines distintos a la ayuda en la venta de boletería. Así, afirman que el hecho de que hayan comprado boletería no significó que la hayan revendido;

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

(iii) La Superintendencia de Industria y Comercio no tuvo en cuenta que **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** (Socio **TICKET YA**) participó de forma vana y casi nula en el grupo de *WhatsApp* relacionado en la Resolución Sancionatoria, decidiendo abandonarlo a los 8 o 10 días de su creación, lapso en el cual solo se discutieron cuestiones relacionadas con la ejecución del contrato de boletería;

(iv) El hecho de que hubieran asistido a reuniones, no demostraba ninguna actividad concreta y específica de su parte respecto a la formación de un acuerdo anticompetitivo. Afirmaron que, de acuerdo con la teoría de la Superintendencia de Industria y Comercio, el acuerdo anticompetitivo lo habría realizado **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**);

(v) Las declaraciones de los delatores no fueron fehacientes, concluyentes, suficientes, certeras ni eficaces para demostrar la participación o entrega directa de boletería en favor de los recurrentes;

(vi) El hecho de que **JORGE EDUARDO CLARO ORTIZ**, funcionario de **TICKETSHOP**, haya respondido que **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** (Socio **TICKET YA**) era su jefe fue porque la pregunta se realizó de forma sugestiva por parte de la Delegatura para la Protección de la Competencia.

A continuación procede el Despacho a dar respuesta a los argumentos esgrimidos por los recurrentes, haciendo mención inicialmente a lo relacionado con la imposibilidad de sancionarlos por la inexistencia de un vínculo con **TICKET YA**. Al respecto, y como quedó establecido en la Resolución Sancionatoria, se reitera que si bien no se encontró la existencia de ningún vínculo de carácter laboral, contractual o societario entre **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** (Socio **TICKET YA**), **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** (Socio **TICKET YA**) y **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** (Socio **TICKET YA**) y **TICKET YA**, el actuar de dichas personas durante el proceso de selección adelantado por la **FCF**, así como en la ejecución del contrato, da cuenta de su participación en la conducta anticompetitiva reprochada en el presente acto administrativo. Lo anterior, toda vez que mantuvieron un comportamiento activo en la gestión, administración y dirección de las conductas encaminadas a garantizar la adjudicación del contrato con la **FCF**, así como la ejecución del mismo.

Debe tenerse en cuenta que el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, establece que:

**"Artículo 26. Monto de las multas a personas naturales:**

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

(...)" (Subraya y negrilla fuera de texto original).

Así, esta Superintendencia tiene las facultades legales suficientes de sancionar con multas de hasta dos mil (2.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes a "**cualquier persona**" que colabore, facilite, autorice, ejecute o tolere las conductas anticompetitivas. La norma en cuestión no establece como requisito un vínculo específico o de cierta naturaleza entre el facilitador y el agente de mercado participante en el cartel. Por el contrario, existe una redacción abierta de la norma, priorizando la realidad económica y no jurídica de los vínculos que pueden existir y hacen posible que una persona, natural o jurídica, colabore, facilite, autorice, ejecute o tolere la conducta anticompetitiva. Por este motivo, no se encuentra razón alguna en lo planteado por los recurrentes sobre este aspecto.

Ahora bien, sobre los argumentos de los recurrentes relacionados con que nunca se mencionó por parte de **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**) que ellos hubieran intervenido de manera alguna en sus conversaciones con **TICKETSHOP** o fuesen partícipes, promotores o concedores del supuesto acuerdo anticompetitivo, este Despacho debe manifestar, como quedó probado en la Resolución Sancionatoria, que a partir de la tercera reunión entre los miembros de **TICKETSHOP** y **TICKET YA** para la estructuración de la oferta a presentar en el proceso de "*Invitación*

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

a Cotizar" de la FCF, se identificó la participación de **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** (Socio **TICKET YA**) y **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** (Socio **TICKET YA**). Sobre el particular, **IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ** (Gerente Administrativo de **TICKETSHOP** para la época de los hechos) mencionó en el trámite de la audiencia del 15 de noviembre de 2019, lo siguiente:

*"Pregunta: De todas formas, usted acabó de mencionar "el negocio con ellos", ¿A quién se refiere con "el negocio con ellos"?"*

**IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ:** *Posteriormente nosotros en las siguientes reuniones conocimos al señor **ELÍAS YAMHURE**, cuando me refiero a ellos es a las personas que no conocíamos en ese momento, después también fue el señor **ALBERTO ROMERO, RODRIGO RENDÓN** (**RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO**).*

*Pregunta: ¿Quién es **ALBERTO ROMERO**?*

**IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ:** **ALBERTO ROMERO es un conocido de ellos, un amigo.** *A él lo habíamos conocido años atrás en una reunión también para una oportunidad de participar en la comercialización de las eliminatorias. Pero en ese momento solo tuvimos una reunión y nunca se concretó nada para las eliminatorias pasadas"<sup>167</sup>.*

En el mismo sentido, **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** (Representante Legal de **TICKETSHOP** para la época de los hechos) indicó lo siguiente:

*"Pregunta: Quisiera que me indicara exactamente ¿Quiénes son ellos?"*

**CÉSAR RONALDO CARREÑO:** ***TICKET YA** que para nosotros **TICKET YA** era **RODRIGO RENDÓN, ELÍAS YAMHURE, ALBERTO ROMERO**, que ya los conocíamos, en si ellos que en oportunidades ocasiones los acompañaba **RODRIGO RENDÓN Junior** (**RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ**), pero para nosotros las cabezas de **TICKET YA** eran ellos tres"<sup>168</sup>.*

Adicionalmente, se presentó evidencia de que **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** (Socio **TICKET YA**) y **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** (Socio **TICKET YA**) tuvieron un papel protagónico en relación con el Contrato de Cuentas en Participación, el cual, como fue ampliamente expuesto, se trató de una figura jurídica encaminada a darle una apariencia de legalidad a la forma como sería implementado el contrato de boletería, por medio de desviaciones masivas por parte de **TICKETSHOP** a favor de **TICKET YA**, las cuales en realidad se enmarcaban dentro de la conducta anticompetitiva sancionada.

Así, se presentaron las declaraciones de **IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ** (Gerente Administrativo de **TICKETSHOP**) del 4 de septiembre de 2017, en las cuales manifestó:

*"Pregunta: ¿Cómo se terminó formalizando ese acuerdo o esa "sociedad" entre ustedes y esos socios que aparecieron a hacer propuestas?"*

**IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ:** *Una vez nosotros pasamos la oferta, al otro día llega el señor **RODRIGO RENDÓN hijo**.*

*Pregunta: ¿Una vez pasaron la oferta?"*

**IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ:** *Sí, ellos nos dicen por qué valor tenemos que hacer la oferta, nosotros la plasmamos en nuestro papel y la enviamos a la Federación. Una vez es entregado a la Federación, al otro día o a los dos días, cuando el día que decidían quien iba a ser el ganador de la propuesta, el señor **RODRIGO RENDÓN hijo presidente del Real Cartagena actualmente, llega a Bogotá con el señor **ALBERTO ROMERO** y nos***

<sup>167</sup> Folio 6280 del cuaderno público No. 23 del Expediente. Min. 56:35.

<sup>168</sup> Folio 6274 del cuaderno público No. 23 del Expediente. Min. 48:43.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

**citan a un hotel que queda en la 19 con 97 creo que es (...) ahí nos citan para firmar el contrato de cuentas en participación (...)**<sup>169</sup>.

De esta forma, no se encuentra razón en los argumentos de los recurrentes respecto a la inexistencia de pruebas sobre su participación en el acuerdo anticompetitivo y en las reuniones iniciales con los miembros de TICKETSHOP. De igual forma, no se encuentra razón en los argumentos esgrimidos por **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** (Socio TICKET YA) respecto a que su actuación se limitó a acompañar y colaborar a su padre, pues como quedó evidenciado anteriormente, los mismos delatores manifestaron que **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** mantuvo una actitud activa desde las primeras reuniones y durante la ejecución del acuerdo anticompetitivo.

Por otro lado, frente a los argumentos presentados por **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** (Socio TICKET YA) sobre su no participación en la etapa relacionada con la celebración del contrato de boletería entre la FCF y TICKETSHOP, y que su intervención solo se dio en la fase de operación, venta y comercialización de boletería, este es un hecho que la misma Resolución Sancionatoria reconoció en los siguientes términos:

**"DAVID ALBERTO ROMERO VEGA participó como autodenominado "socio" de TICKET YA en las conductas restrictivas de la competencia imputadas por la Delegatura en la presente investigación. Así, esta Superintendencia encontró probado que el investigado efectivamente intervino de forma activa en la ejecución del esquema acordado entre los cartelistas, ejecutando la conducta anticompetitiva**

**Este Despacho encontró probado (i) que el investigado asistió a múltiples reuniones junto con los demás "socios" de TICKET YA para tratar temas relacionados con el desvío masivo de boletería; (ii) la injerencia del investigado en la operación del contrato de boletería suscrito entre la FCF y TICKETSHOP, pues el investigado apoyó las labores de promoción de los partidos de las Eliminatorias; (iii) la intervención del investigado en el chat creado por los "socios" en el que se trataron temas relacionados con la dinámica investigada y; (iv) que el investigado recibió altas cantidades de boletería a lo largo de las Eliminatorias del mundial de Rusia 2018, destinadas a la reventa, en los términos señalados en esta Resolución**<sup>170</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto original).

Por este motivo, no se encuentra razón alguna respecto al mencionado argumento del recurrente, toda vez que la misma Resolución Sancionatoria reconoció que su conducta estuvo concentrada en la etapa de ejecución del contrato de boletería y no en la etapa de adjudicación del mismo. Ahora, tampoco puede ser de recibo el argumento de **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** (Socio TICKET YA), en relación a que su conducta se limitó a acompañar a su padre y a hacer funciones de mensajería para este último. Este argumento se trata de una afirmación infundada con la que el recurrente busca evadir su responsabilidad, pues es a todas luces contrario de los múltiples elementos de prueba expuestos en la Resolución Sancionatoria.

Por otro lado, para los recurrentes **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** (Socio TICKET YA), **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** (Socio TICKET YA) y **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** (Socio TICKET YA), la Superintendencia de Industria y Comercio no puede calificar como infracción la entrega de boletería a TICKET YA, pues se trataba del giro normal del Contrato de Cuentas en Participación. Manifestaron de igual forma que los diferentes medios de prueba expuestos en la Resolución Sancionatoria, tales como mensajes de correo electrónico, resultan ser simplemente evidencias del desarrollo de dicho contrato.

Al respecto, es importante reiterar que dicho Contrato de Cuentas en Participación se trató de una figura jurídica por medio de la cual los cartelistas buscaron dar apariencia de legalidad a las conductas que conformaron el acuerdo anticompetitivo. Así, precisamente se reprochó a los cartelistas el haber desviado boletería para su posterior reventa, hecho que no puede justificarse en el desarrollo normal

<sup>169</sup> Folio 2573 del Cuaderno SIC RESERVADO No. 1 del Expediente. Minuto 23:23. Declaración rendida por **IVÁN DARIÓ ARCE GUTIÉRREZ** el 4 de septiembre de 2017.

<sup>170</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 35072 del 6 de julio de 2020.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

del contrato de Cuentas en Participación, pues el mismo no era nada distinto a una forma de intentar justificar y dar apariencia de legalidad a dicha práctica, la cual, por el contrario, se encontró parte de un sistema anticompetitivo acordado por los cartelistas. Por este motivo, los argumentos de los recurrentes sobre este aspecto no son de recibo por este Despacho.

Finalmente, este Despacho encuentra que en sus recursos de reposición, **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** (Socio **TICKET YA**), **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** (Socio **TICKET YA**) y **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** (Socio **TICKET YA**) buscan desacreditar el uso de algunos elementos probatorios argumentando que los mismos no muestran su responsabilidad. Dicha argumentación no es más que un intento por buscar la valoración individual de la prueba dentro del Expediente, cuando ha sido explicado en múltiples ocasiones que en virtud del artículo 176 del CGP, el juez o, en el caso que nos ocupa, la Superintendencia de Industria y Comercio en su condición de autoridad administrativa, tiene la obligación de hacer una apreciación en conjunto de las pruebas, acudiendo a las reglas de la sana crítica y las máximas de la experiencia.

Por lo anterior, no son de recibo los argumentos de los recusados encaminados a manifestar que uno o dos elementos probatorios específicos no demuestran la responsabilidad de los sancionados, cuando el análisis conjunto de todos los elementos probatorios que obran en el Expediente, de acuerdo a las reglas de la sana crítica, demuestran lo contrario.

#### **6.4.3.3. Consideraciones relacionadas con la responsabilidad de ROBERTO SAER DACCARETT (Socio TICKET YA)**

**ROBERTO SAER DACCARETT** (Socio **TICKET YA**) sostuvo en su recurso de reposición que partiendo de lo afirmado por la Superintendencia de Industria y Comercio respecto al tiempo en que estuvo vinculado como funcionario de **TICKET YA** (septiembre de 2016 a mayo de 2017), se pudo establecer que no hizo parte de: (i) el supuesto acuerdo entre **TICKETSHOP**, **TICKET YA** y la **FCF** para la adjudicación del contrato de boletería; (ii) las supuestas relaciones preexistentes y contactos previos entre los demás investigados; (iii) la supuesta determinación del valor de la oferta a presentar por **TICKETSHOP**; (iv) la elaboración del contrato de Cuentas en Participación; y (v) los supuestos actos de desviación masiva de boletería y su posterior reventa.

Igualmente, el recurrente manifestó que del análisis de los documentos contables, declaraciones y documentos exhibidos en la Resolución Sancionatoria con relación a los partidos disputados por la selección Colombia contra Venezuela, Ecuador, Uruguay y Chile, no se desprendía que se hubiera dado un desvío masivo de boletas por parte de **ROBERTO SAER DACCARETT** (Socio **TICKET YA**), por cuanto la posesión de dicha boletería nació de una relación legal vigente al momento de los hechos, que se encontraba materializada en el Contrato de Cuentas en Participación suscrito entre **TICKETSHOP** y **TICKET YA**.

**ROBERTO SAER DACCARETT** (Socio **TICKET YA**) manifestó que fue sancionado por su cargo como gerente del proyecto, cuando de la misma declaración de **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** (Representante Legal de **TICKETSHOP** para la época de los hechos) se desprendía que este último afirmó que dicho cargo nunca existió.

Finalmente, **ROBERTO SAER DACCARETT** (Socio **TICKET YA**) afirmó que su participación se limitó a un espacio máximo de cinco (5) meses como empleado de **TICKET YA**, tiempo en el cual atendió funciones propias de tipo contable y conciliación de cuentas entre **TICKET YA** y **TICKETSHOP**. Igualmente, sostuvo, sus funciones cesaron antes del partido de Brasil, por lo que mal podría entrar este Despacho a imputar cargos de reventa de boletas, si en los demás partidos no se pudo probar dicha conducta.

Al respecto, este Despacho procede a dar respuesta a los argumentos planteados por el recurrente.

En primer lugar, debe mencionarse que en ningún momento se hizo referencia a que **ROBERTO SAER DACCARETT** (Socio **TICKET YA**) hubiera participado en las etapas previas a la ejecución del contrato de boletería. Como puede verse a continuación, la sanción impuesta al recurrente tuvo relación únicamente con sus conductas desde su ingreso a **TICKET YA**, es decir, una vez el contrato ya se

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

hubiera adjudicado, por lo cual nunca se le reprochó haber hecho parte de los actos de favorecimiento que conformaron la primera etapa del sistema anticompetitivo acordado por los cartelistas. Así lo mencionó la Resolución Sancionatoria:

*"Este Despacho encontró probado que **ROBERTO SAER DACCARETT**, desde su ingreso a la compañía, fue denominado como "Gerente del Proyecto" y estuvo a cargo de: (i) el seguimiento de la operación de venta, comercialización y/o distribución de boletería por parte de **TICKETSHOP**; (ii) la ejecución del contrato de boletería celebrado entre la **FCF** y **TICKETSHOP**, tanto es así, que asistió a reuniones con funcionarios de la **FCF** para tratar temas relacionados con la dinámica expuesta; y (iii) la conciliación de cuentas entre **TICKET YA** y **TICKETSHOP**.*

*Así mismo, quedó acreditado que **ROBERTO SAER DACCARETT** participó activamente en el desvío masivo de boletería de **TICKETSHOP** a **TICKET YA**. Para tal propósito, convocó y estuvo presente en varias reuniones entre funcionarios de **TICKETSHOP** y el denominado "grupo / socios **TICKET YA**" con el fin de definir, entre otros temas, las cantidades de boletería que iban a ser entregadas por partido a cada uno de los "socios", así como los pormenores de la venta de boletería por partido realizada por **TICKETSHOP**. Se demostró además, que en virtud del acuerdo anticompetitivo, **ROBERTO SAER DACCARETT** recibió altas cantidades de boletería a lo largo de las Eliminatorias del mundial de Rusia 2018 que estuvieron destinadas a la reventa, como quedó establecido en la presente Resolución"<sup>171</sup>.*

En segundo lugar, sobre los argumentos del recurrente encaminados a justificar el desvío masivo de boletería en los partidos disputados por la selección Colombia contra Venezuela, Ecuador, Uruguay y Chile, dado que, en su criterio, la posesión de dicha boletería por parte de **TICKET YA** nació de una relación legal vigente al momento de los hechos, en virtud del Contrato de Cuentas en Participación, debe volverse a reiterar, como se ha hecho a lo largo del presente acto administrativo, que dicha figura contractual se trató de un simple vehículo por medio del cual los cartelistas buscaron dar apariencia de legalidad a las conductas que conformaron el acuerdo anticompetitivo. Por este motivo, cualquier argumento encaminado a justificar la desviación de boletería por la existencia del Contrato de Cuentas en Participación no puede ser de recibo.

En tercer lugar, respecto al argumento de **ROBERTO SAER DACCARETT** (Socio **TICKET YA**) según el cual fue sancionado por su cargo como "gerente del proyecto", cuando dicho cargo nunca existió, debe mencionarse que el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, establece que:

**"Artículo 26. Monto de las multas a personas naturales:**

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

(...)" (Subraya y negrilla fuera de texto original).

De lo anterior, es claro que esta Superintendencia tiene las facultades legales suficientes de sancionar con multas de hasta dos mil (2.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes a "**cualquier persona**" que colabore, facilite, autorice, ejecute o tolere las conductas anticompetitivas. Así la norma en cuestión no establece como requisito que el vínculo entre el facilitador y el agente de mercado deba ser de determinada naturaleza. Por el contrario, existe una redacción abierta de la norma, priorizando la realidad económica y no jurídica de los vínculos existentes y que hacen posible que una persona, natural o jurídica, colabore, facilite, autorice, ejecute o tolere la conducta anticompetitiva. Por este motivo, no se encuentra razón alguna en lo planteado por los recurrentes sobre este aspecto.

<sup>171</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 35072 del 6 de julio de 2020.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

Por último, no se encuentran de recibo los argumentos planteados por **ROBERTO SAER DACCARETT** (Socio **TICKET YA**) según los cuales su participación se limitó a ejercer funciones propias de tipo contable y conciliación de cuentas entre **TICKET YA** y **TICKETSHOP**, por un lapso de tiempo de cinco (5) meses, ni que no se haya podido probar la reventa de boletería en los demás partidos, además del de Colombia Vs Brasil. Lo anterior, toda vez que se presentaron diferentes elementos de prueba que dieron cuenta de que **ROBERTO SAER DACCARETT** (Socio **TICKET YA**), durante el tiempo de su vinculación con **TICKET YA**, tuvo conocimiento de los aspectos operativos, administrativos, financieros y comerciales de los partidos de las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018, conociendo incluso de las reuniones sostenidas por otros miembros de **TICKET YA** con la **FCF**.

Una de las pruebas presentadas consistió precisamente en un grupo en la aplicación *WhatsApp* denominado "**ELIMINATORIAS MUNDIAL**" creado por el mismo **ROBERTO SAER DACCARETT** (Socio **TICKET YA**) un día después de la realización del partido Colombia Vs Chile y en el que participaron **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** (Representante Legal de **TICKETSHOP** para la época de los hechos), **IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ** (Gerente Administrativo de **TICKETSHOP** para la época de los hechos), **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**), **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** (Socio **TICKET YA**), **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** (Socio **TICKET YA**), **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** (Socio **TICKET YA**) y **ALFREDO YAMHURE**.

En este chat existe evidencia de algunas de las reuniones que sostuvieron **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**) y **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la **FCF** para la época de los hechos) y que eran de conocimiento de **ROBERTO SAER DACCARETT** (Socio **TICKET YA**). Así quedó evidenciado en la conversación de *WhatsApp* sostenida el 7 de febrero de 2017:

"(...)

**ROBERTO SAER DACCARETT:** *Hola a todos,  
Hasta ahora están confirmados l (sic) mayoría para el jueves en Barranquilla a las 10:00 am  
en las oficinas de Elías... Rodrigo solo quedan pendientes por confirmar tú y tu papá, lograste  
a hablar con él ayer??  
Agradecemos tus comentarios....*

**ROBERTO SAER DACCARETT:** *Hola a todos, por sugerencia de Don Rodrigo que se  
reunirá el jueves de esta semana con Ramón, es mejor hacer la reunión de socios la  
próxima semana, lunes 13 en barranquilla a las 10:00 am....  
Agradezco a todos confirmar a la brevedad...*

*Gracias....*

**CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA:** *Súper*

**CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA:** *Me parece perfecto*

**ROBERTO SAER DACCARETT:** *Alberto, Rodriguito, Elías, Iván*

**ROBERTO SAER DACCARETT:** *Agradezco confirmar*

**CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA:** *IVÁN también 🍀*

**ROBERTO SAER DACCARETT:** *Alberto, rodriguito....Elías me acaba de confirmar*

**RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ:** *Listo ✓*

**ROBERTO SAER DACCARETT:** *Listo Rodri....Porfa confirmale a tu papá....*

**ROBERTO SAER DACCARETT:** *Albert confirma*



"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

**DAVID ALBERTO ROMERO VEGA:** *Confirmados*<sup>172</sup> (Negrilla fuera de texto original).

De igual manera, este chat no solo refleja las reuniones que se adelantaron entre **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**) y **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la FCF para la época de los hechos) sino que además constituye una prueba de las reuniones adelantadas entre este último y **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**), también de conocimiento de **ROBERTO SAER DACCARETT** (Socio **TICKET YA**). Al respecto, el 13 de febrero de 2017 se mencionó lo siguiente:

**"ELÍAS JOSE YAMHURE DACCARETT:** *Don rodri tiene reunión mañana con Ramón. Me dijo Alberto que mi reunión con Ramón sería el jueves. Sabremos mañana*

(...)

**ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT:** *Hagamos la reunión mañana y adelantamos todos los temas. Mañana tendremos noticias de Rodrigo papá.*

(...)

**ROBERTO SAER DACCARETT:** *Bueno para concluir esperemos mañana la reunión de Don Rodri con Ramón, para entonces definir día, hora y lugar de la reunión de socios....*

(...)

**MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS:** *Buenos días! Ahora en la mañana Rodrigo nos avisa de la reunión con Ramón, el viernes me comunico que la reunión podría ser el jueves en Bquilla, hoy confirmamos el lugar, en Bogotá o Bquilla, es vital que estemos todos, Jorge correa la semana pasada inició la gestión de auditoría y mañana inicia oficialmente esta labor, crucemos información sobre los temas a tratar para hacer un orden del día, si están de acuerdo yo lo voy elaborando y se los envié en la tarde una vez Rodrigo agote la reunión con Ramón"* (Negrilla fuera de texto original).

De esta forma, no son de recibo los argumentos de **ROBERTO SAER DACCARETT** (Socio **TICKET YA**) respecto a que su rol durante los cinco (5) meses que estuvo vinculado a **TICKET YA** solamente consistió en ejercer funciones propias de tipo contable y conciliación de cuentas entre **TICKET YA** y **TICKETSHOP**.

Ahora, respecto a la falta de pruebas sobre la reventa en los partidos anteriores al de Brasil, este Despacho debe mencionar que a partir de las diferentes pruebas analizadas de la desviación masiva de boletería en los partidos que la Selección Colombia disputó contra Perú, Argentina, Ecuador, Venezuela, Uruguay, Chile y Bolivia, se encontraron suficientes elementos de juicio para concluir que la reventa de boletería a un mayor precio también ocurrió en los referidos partidos.

En efecto, las máximas de la experiencia indican que si la desviación masiva de boletería presentada en el partido Colombia Vs Brasil tenía el inequívoco propósito por parte de los cartelistas de ser destinada a su posterior reventa a un mayor valor, lo lógico es que las considerables cantidades de boletas (por ejemplo, 3.937 boletas para el partido Colombia Vs Argentina; 3.372 para el partido Colombia Vs Ecuador y 4.269 para el partido Colombia Vs Uruguay) desviadas por **TICKETSHOP** con destino a **TICKET YA** durante los partidos previos, hayan tenido la misma finalidad. En este punto es pertinente resaltar que **TICKESHOP** confesó que una vez adjudicado el contrato, desvió la boletería asignada a **TICKET YA** "con la conciencia de que ellos las iban a revender"<sup>173</sup> a precios mayores.

De esta forma, este Despacho encuentra que no son de recibo los argumentos presentados por **ROBERTO SAER DACCARETT** (Socio **TICKET YA**) en su respectivo recurso de reposición.

<sup>172</sup> Folio 2867 del cuaderno SIC RESERVADO No. 3 del Expediente. Ruta: "2017-325039-PBC\2017-325039\_PBC\_INFORMACION\_chat[77662]".

<sup>173</sup> Folio 2573 de la carpeta SIC RESERVADA No. 1 del Expediente. Min. 1:16:09.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

**6.4.3.4. Consideraciones relacionadas con la responsabilidad de LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA (Asistente de Gerencia de TICKET YA para la época de los hechos)**

**LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** (Asistente de Gerencia de **TICKET YA** para la época de los hechos) manifestó en su recurso de reposición contra la Resolución Sancionatoria que fue sancionada por el simple hecho de estar vinculada a **TICKET YA** por medio de un contrato de trabajo. Además, consideró que no se tuvo en cuenta que no tenía relación alguna con la FCF ni con la ejecución del contrato de boletería suscrito entre esta última y **TICKETSHOP**.

Adicionalmente, en su criterio, la Superintendencia de Industria y Comercio buscó equiparar, erróneamente, sus labores en **TICKET YA** con las de los miembros del denominado "*grupo/socios TICKET YA*", o con las de un cargo de gerencia o representación legal. Por el contrario, sostuvo **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** (Asistente de Gerencia de **TICKET YA** para la época de los hechos) que se limitó a acatar las órdenes de **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**) en cumplimiento de su contrato laboral, siempre actuando bajo el principio de la buena fe y en cumplimiento de sus funciones.

**LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** (Asistente de Gerencia de **TICKET YA** para la época de los hechos) aseveró en su recurso de reposición que en el presente caso existió una indebida valoración probatoria y se hizo caso omiso del criterio de la sana crítica que debe regir la aproximación a los diferentes medios de prueba.

En su criterio, la Resolución Sancionatoria presentó correos electrónicos y testimonios, los cuales dan cuenta de cómo la recurrente solo seguía ordenes de sus superiores, nunca tuvo responsabilidad financiera, administrativa o contable dentro de la compañía en la que trabajaba y no tenía la obligación de rendir informes de la venta realizada por **TICKETSHOP** o de las boletas que eran reservadas a **TICKET YA**.

Para **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** (Asistente de Gerencia de **TICKET YA** para la época de los hechos), no se tuvo en cuenta que los delatores nunca afirmaron que la boletería le hubiere sido entregada directamente a ella. Igualmente manifestó que la Superintendencia de Industria y Comercio se basó exclusivamente en las declaraciones contradictorias de **JORGE EDUARDO CLARO** (empleado de **TICKETSHOP**) y **LEONARDO VELANDIA** (empleado de **TICKETSHOP**).

Por este motivo, concluyó **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** (Asistente de Gerencia de **TICKET YA** para la época de los hechos) que la Resolución Sancionatoria careció de elementos de prueba sobre su responsabilidad administrativa y, por el contrario, quedó probado que los empleados de **TICKETSHOP** eran los encargados de la operación de venta, la cual se realizó a precio de taquilla. Así, en opinión de la recurrente, la falta de pruebas en la presente investigación generó una duda razonable sobre la existencia de la conducta sancionada, lo cual debe interpretarse en su favor.

Finalmente, para **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** (Asistente de Gerencia de **TICKET YA** para la época de los hechos), se presentó una violación al derecho de igualdad al no haberse declarado el archivo de la investigación en su favor respecto de la infracción del artículo 1 de la Ley 155 de 1959 (prohibición general), como sí se hizo con otros investigados.

Frente a estos argumentos, debe ponerse de presente que las conclusiones de este Despacho en la Resolución Sancionatoria respecto al comportamiento de **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** (Asistente de Gerencia de **TICKET YA** para la época de los hechos) fueron el resultado de un análisis integral, en conjunto y no fraccionado del material probatorio. No obstante, se encuentra que los argumentos presentados por la recurrente están precisamente encaminados a absolverla de responsabilidad, haciendo una valoración particular e independiente de un número de elementos probatorios, sin hacer mención ni dar explicaciones razonables sobre aquellos puestos de presente en la Resolución Sancionatoria que dan cuenta de un comportamiento activo y consciente en la ejecución de la conducta anticompetitiva.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

En este sentido, este Despacho debe manifestar que, contrario a lo alegado por la recurrente, la sanción le fue impuesta teniendo en cuenta muchos más elementos que su simple vinculación con **TICKET YA** a través del contrato laboral, el cual obra en el Expediente.

Por lo anterior, más allá de las labores o funciones de la recurrente en virtud de su contrato laboral, este Despacho dio cuenta de cómo **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** (Asistente de Gerencia de **TICKET YA** para la época de los hechos) tuvo una participación activa y consciente en la ejecución de la conducta anticompetitiva, específicamente en lo relacionado con la desviación y posterior reventa de boletería.

La Resolución Sancionatoria estableció un amplio número de pruebas de que **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** (Asistente de Gerencia de **TICKET YA** para la época de los hechos) fue la encargada de materializar la estrategia de desviación de boletería por parte de **TICKET YA**, pues era quien solicitaba las boletas a **TICKETSHOP**, las cuales posteriormente tendrían como destino la reventa a precios superiores de los fijados en el contrato de boletería suscrito con la **FCF**.

De las pruebas obrantes en el Expediente, puede concluirse que **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** (Asistente de Gerencia de **TICKET YA** para la época de los hechos) no solo tenía conocimiento de que solicitaba boletería directamente a la empresa elegida como operadora de la misma, sino además tenía plena consciencia respecto a la reventa de dicha boletería a precios superiores por parte de **TICKET YA**.

A manera de ejemplo, se presentó el correo electrónico del 3 de marzo de 2017, en el cual **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** (Asistente de Gerencia de **TICKET YA** para la época de los hechos) remitió solicitud a **IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ** (Gerente Administrativo de **TICKETSHOP** para la época de los hechos) y a **ROBERTO SAER DACCARETT** (Socio **TICKET YA**) de un número de boletas requeridas por **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**) para el partido Colombia Vs Boliva. Como se podrá apreciar en el siguiente correo, la recurrente era plenamente consciente que la boletería solicitada tenía como destino un "cliente" de **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT**, y el precio al cual **TICKET YA** comercializaba las boletas era superior al informado por **TICKETSHOP**:

"De: **Leticia Guijarro** <leticiaGuijarro1961@gmail.com>

Para: Ivan Arce <ivanarce@ticketshop.com.co>, Roberto Saer Daccarett <roberto.saer@gmail.com>

Hola ivan

Te estoy enviando cuadro excel del requerimiento de boleterías de Elias para el partido de Bolivia.

NORTE	895
SUR	684
CARRUSSUL	50
OCC ALTA	661
OCC BAJA	289

En el cuadro solo marque 239 porque necesito que me consigas 4 de Petalo 7 ya que este cliente siempre ha comprado las 15 en ese pétalo y es su familia. adicionalmente (sic) las restantes 46 las necesito entre Tribunas 7 y 12 entre sillas A y R porque los precios que mandastes (sic) no son los usuales nuestros

ORI ALTA	280
ORI BAJA	217

(...)<sup>174</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto original).

De esta forma, **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** (Asistente de Gerencia de **TICKET YA** para la época de los hechos) no solo era la encargada de solicitar directamente la boletería a **TICKETSHOP**,

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

sino además tenía una participación activa y consciente en la posterior reventa de las mismas. No de otra manera podría explicarse el mencionado correo en el cual **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** mostró tanto conocimiento sobre lo que ella misma denomina "**este cliente**" y las afirmaciones hechas respecto a que "**los precios que mandastes (sic) no son los usuales nuestros**".

Otro elemento de prueba puesto de presente en la Resolución Sancionatoria con el fin de poner en evidencia la participación de **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** (Asistente de Gerencia de **TICKET YA** para la época de los hechos) en el requerimiento de boletería a **TICKETSHOP** para su posterior reventa, correspondió a un archivo de Excel titulado "**CORTE CUENTA MAYO-2017**" enviado por la recurrente a empleados de **TICKETSHOP**, por medio de correo electrónico del 17 de mayo de 2017. En esta ocasión, se relacionó un listado correspondiente a la cuota de boletería que debía ser entregada por **TICKETSHOP** a cada uno de los miembros del denominado grupo "**Socios TICKET YA**" para el partido Colombia Vs Brasil. El contenido del archivo adjunto es el siguiente:

**Imagen No. 15. Archivo de Excel titulado "CORTE CUENTA MAYO-2017"**

UTILIDAD ANTICIPADA					
ALBERTO ROMERO	NORTE ALTA	250	60000	15000000	
	NORTE BAJA	250	60000	15000000	
	SUR ALTA	250	60000	15000000	
	SUR BAJA	250	60000	15000000	
	ORI. ALTA PET 15	100	200000	20000000	
OCC. A PET 3	L19/O14/P15/S20/ T20/V21	109	350000	38150000	
OCC BAJA PET 16	I6/I15/	21	350000	7350000	
OCC BAJA PET 17	H15/I15/	30	350000	10500000	
OCC BAJA PET 3	O12/P13/Q13/R2	40	350000	14000000	
<b>TOTAL</b>				<b>150000000</b>	
ELIAS YAMHURE	NORTE ALTA	250	60000	15000000	
	NORTE BAJA	250	60000	15000000	
	SUR ALTA	250	60000	15000000	
	SUR BAJA	250	60000	15000000	
	ORI. ALTA PET 15	100	200000	20000000	
	OCC. A PET 3	K7/M18/N19/Q20/ R20/U21	106	350000	37100000
	OCC BAJA PET 16	G2/H13/A6	21	350000	7350000
	OCC BAJA PET 17	F14/G15/J3	32	350000	11200000
	OCC BAJA PET 3	G7/M15/N16/O2	41	350000	14350000
	<b>TOTAL</b>				<b>150000000</b>
RODRIGO RENDON	NORTE ALTA	54	60000	3240000	
	NORTE BAJA	58	60000	3480000	
	SUR ALTA	54	60000	3240000	
	SUR BAJA	60	60000	3600000	
	ORI. ALTA PET 15	290	200000	58000000	
	ORI. BAJA PET 1/2	55/A4	6	200000	1800000
	OCC ALTA PET 1		31	350000	10850000
	OCC ALTA PET 2	n5/o22/p21/q21	69	350000	24150000
	OCC BAJA PET 1		119	350000	41650000
<b>TOTAL</b>				<b>150010000</b>	
ROBERTO SAER	NORTE ALTA	65	60000	3900000	
	NORTE BAJA	44	60000	2640000	
	SUR ALTA	50	60000	3000000	
	OCC A PET 3	67	350000	23450000	
	ORI. BAJA PET 3	82	200000	17000000	
<b>TOTAL</b>				<b>49990000</b>	
ALFREDO YAMHURE	OCC A PET 3	50	350000	17500000	
<b>TOTAL</b>				<b>17500000</b>	

**Fuente:** Documento contenido en el Expediente<sup>175</sup> (El cuadro presentado en la imagen fue fragmentado para fines indicativos, no obstante, el cuadro en su totalidad e integridad se encuentra en el Expediente).

<sup>175</sup> Folio 2867 del cuaderno SIC RESERVADO No. 3 del Expediente. Ruta: "2017-325039-PBC\2017-325039\_PBC\_INFORMACION\CORTE CUENTA MAYO -2017[52911]".

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

Así las cosas, no se encuentra razón en los argumentos esgrimidos por la recurrente con relación a que la sanción impuesta obedeció exclusivamente a su vínculo laboral con **TICKET YA**. Como quedó demostrado, independientemente de sus funciones dentro de la compañía, **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** (Asistente de Gerencia de **TICKET YA** para la época de los hechos), de manera consciente, participó en la ejecución de la conducta anticompetitiva, solicitando boletería directamente al operador seleccionado, esto es **TICKETSHOP**, con el conocimiento de que la misma sería revendida posteriormente a precios superiores a los acordados inicialmente.

Por otro lado, en su condición de asistente de gerencia de **TICKET YA** para la época de los hechos, **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** (Asistente de Gerencia de **TICKET YA** para la época de los hechos) fue la responsable de llevar el control y la auditoria sobre la boletería vendida por **TICKETSHOP**, labor ejecutada mediante la revisión de cuadros y liquidaciones partido a partido, en los que se señalaban la cantidad de boletas entregadas por **TICKETSHOP** a **TICKET YA** y sus "socios" con fines de reventa masiva.

Como ejemplo de lo anterior se presentó, entre otros, el correo electrónico del 7 de febrero de 2017 enviado por **IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ** (Gerente Administrativo de **TICKETSHOP** para la época de los hechos) a **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** (Asistente de Gerencia de **TICKET YA** para la época de los hechos) y **ROBERTO SAER DACCARETT** (Socio **TICKET YA**), en el que se adjuntó un archivo Excel con el consolidado de venta de boletería entregada a **TICKET YA** y los pagos realizados para el partido Colombia Vs Chile. En el correo se lee:

"De: Ivan Arce <ivanarce@ticketshop.com.co  
Para: Leticia Guijarro; Roberto Saer Daccarett  
Asunto: VENTAS CHILE TICKET YA

Hola Lety, Adjunto el cuadro según la conciliación hecha el día de hoy y los soportes al día de hoy.

--

Cordialmente

IVAN DARÍO ARCE G.  
GERENTE ADMINISTRATIVO  
COMERCIALIZADORA DE FRANQUICIAS S.A.  
(...)"<sup>176</sup>.

A continuación se presenta el documento adjunto al anterior correo electrónico, denominado "VENTAS TICKET YA CHILE.xls" en que puede apreciarse lo siguiente:

**Imagen No. 16. Relación final de boletas entregadas a ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT para el partido Colombia Vs Chile y valores adeudados a TICKETSHOP**

PUNTO DE VENTA ELIAS						
LOCALIDAD	PRECIO	ENTREGADO	VTA	DEVOL.	# BOLETAS	VENTAS
OCCIDENTAL	\$ 350.000	2.635	\$ 922.250.000		2.635	\$ 922.250.000
ORIENTAL	\$ 200.000	698	\$ 139.600.000		698	\$ 139.600.000
SUR	\$ 60.000	1.420	\$ 85.200.000		1.420	\$ 85.200.000
NORTE	\$ 60.000	1.250	\$ 75.000.000		1.250	\$ 75.000.000
<b>TOTAL</b>		<b>6.003</b>	<b>\$ 1.222.050.000</b>	<b>0</b>	<b>6.003</b>	<b>\$ 1.222.050.000</b>

PAPEL ASIGNADO 0	3.000	-3.003
------------------	-------	--------

CONCEPTO	ENTREGADO	TOTALES
EFFECTIVO A EMPRESARIO	\$ 0	\$ 0
CONSIGNADO A EMPRESARIO	\$ 0	\$ 0
EFFECTIVO A TICKET SHOP	\$ 0	\$ 0
CONSIGNADO A TICKET SHOP	\$ 570.360.000	\$ 570.360.000
TARJETA CREDITO VISA	\$ 0	\$ 0
TARJETA CREDITO MASTER	\$ 0	\$ 0

<sup>176</sup> Folio 2866 del cuaderno SIC RESERVADO No. 3. Ruta: "2017-327215\INFORMACION\VENTAS CHILE TICKET YA[848506]".

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

TARJETA CREDITO AMERICAN	\$ 0	\$ 0
TARJETA DEBITO	\$ 0	\$ 0
GASTOS	\$ 7.260.000	\$ 7.260.000
PENDIENTES X PAGO	\$ 0	\$ 0
OTRO	\$ 0	\$ 0
TOTAL	\$ 577.620.000	\$ 577.620.000
FALTANTE	\$ 644.430.000	\$ 644.430.000
TOTAL TARJETAS	\$ 0	\$ 0

RELACION DE CONSIGNACIONES				
TITULAR	CIUDAD	SUCURSAL	FECHA	VALOR
TECNOGLASS	BARRANQUILLA	DAN CARTON	22/11/2016	\$3.850.000
TECNOGLASS	BARRANQUILLA	ALTO PRADO	22/11/2016	\$17.675.000
TECNOGLASS	BARRANQUILLA	DAN CARTON	22/11/2016	\$32.725.000
TECNOGLASS	BARRANQUILLA	DAN CARTON/DEV CHEQUE	22/11/2016	-\$12.250.000
TICKET YA	BARRANQUILLA	GRAN CENTRO	27/10/2016	\$7.410.000
TICKET YA	BARRANQUILLA	GRAN CENTRO	27/10/2016	\$12.400.000
TICKET YA	BOGOTA	BARRIOS UNIDOS	27/10/2016	\$1.400.000
TICKET YA	BARRANQUILLA	GRAN CENTRO	26/10/2016	\$22.800.000
TICKET YA	BARRANQUILLA	PARQUE WASHINGTON	27/10/2016	\$12.100.000
TICKET YA	BARRANQUILLA	GRAN CENTRO	27/10/2016	\$10.500.000
TICKET YA	SUBACHOQUE	SUBACHOQUE	28/10/2016	\$700.000
TICKET YA	BUCARAMANGA	PASEO DEL COMERCIO	28/10/2016	\$1.050.000
DAVID ROMERO	BARRANQUILLA	DAN CARTON	04/10/2016	\$40.000.000
DAVID ROMERO	BARRANQUILLA	PORTAL DEL PRADO	18/10/2016	\$13.500.000
DAVID ROMERO	BARRANQUILLA	LA VICTORIA B/QUILLA	14/10/2016	\$6.500.000
TICKET YA	BARRANQUILLA	TRANSFER	22/11/2016	\$150.000.000
TICKET YA	BARRANQUILLA	GRAN CENTRO	22/11/2016	\$100.000.000
ALCALDIA	BARRANQUILLA	TRANSFERENCIA	13/01/2017	\$172.500.000
ALCALDIA	BARRANQUILLA	IVA	13/01/2017	-\$22.500.000
TOTAL				\$570.360.000

Fuente: Documento contenido en el Expediente<sup>177</sup>. (Recuadros rojos no originales).

Finalmente, se presentaron elementos de prueba que demostraron que la recurrente se encargó directamente de coordinar la reventa de boletería en la oficina dispuesta para este fin por TICKET YA. En relación con lo anterior, se pudo demostrar que, por ejemplo, en el partido Colombia Vs Brasil, LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA se encargó de entregar a los funcionarios de TICKETSHOP las órdenes de impresión de la boletería requerida y, una vez recibía las boletas de parte de TICKETSHOP, procedía a revenderlas a precios superiores a los fijados por la FCF.

Como prueba de esto, se presentó lo manifestado por ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT (Representante Legal de TICKET YA), quien afirmó ante esta Superintendencia que LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA (Asistente de Gerencia de TICKET YA para la época de los hechos) fue contratada precisamente para la entrega de la boletería que era recibida por parte de TICKETSHOP:

**"Pregunta:** ¿Se vendió boletería para todos los partidos en esa oficina?

**ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT:** Se vendió boletería para todos los partidos en esa oficina, excepto para el partido de Paraguay.

**Pregunta:** ¿Y quién atendía al público en general que iba a comprar dicha boletería?

**ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT:** Era muy poco público y para eso yo tenía funcionarios en la oficina, para eso contratamos a la doctora LETICIA GUIJARRO, que recibía mis instrucciones y era básicamente quien entregaba la boletería, pero como las ventas eran básicamente a empresas, las cerraba yo. Casi todas las ventas las cerraba yo telefónicamente y simplemente mandaba a alguien a recoger la boletería y la mayoría de las consignaciones las hacían directamente a las cuentas de TICKETSHOP<sup>178</sup>.

<sup>177</sup> Folio 2866 del cuaderno SIC RESERVADO No. 3 del Expediente. Ruta: "2017-327215\INFORMACION VENTAS TICKET YA CHILE[848507]".

<sup>178</sup> Folio 1164 del Cuaderno SIC RESERVADO No. 3 del Expediente. Min. 59:35. Declaración rendida por ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT el 14 de septiembre de 2017.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

De igual forma, se presentó en la Resolución Sancionatoria el correo electrónico del 12 de mayo de 2017, remitido por **IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ** (Gerente Administrativo de **TICKETSHOP** para la época de los hechos) a **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**), **ROBERTO SAER DACCARETT** (Socio **TICKET YA**), **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**), **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** (Socio **TICKET YA**) y **RODRÍGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** (Socio **TICKET YA**), con copia a **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** (Representante Legal de **TICKETSHOP** para la época de los hechos), **JUNIOR CLARO** (empleado de **TICKETSHOP**), **LEONARDO VELANDIA VIVAS** (empleado de **TICKETSHOP**) y **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** (Asistente de Gerencia de **TICKET YA** para la época de los hechos), con el asunto "**VENTA SELECCIÓN COLOMBIA**", el cual permitió evidenciar que para el partido Colombia Vs Brasil, **TICKETSHOP** puso sus empleados a disposición de **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA**, quien sería la encargada de informarles la posición y el número de boletas que debían imprimirse para la reventa:

"De: Ivan Arce <[ivanarce@ticketshop.com.co](mailto:ivanarce@ticketshop.com.co)>

Para: [eliasyam@hotmail.com](mailto:eliasyam@hotmail.com); Roberto Saer Daccarett; [rodrigorendoncano@hotmail.com](mailto:rodrigorendoncano@hotmail.com); [saturnosm@hotmail.com](mailto:saturnosm@hotmail.com); [presidencia@realcartagena.com.co](mailto:presidencia@realcartagena.com.co)

CC: Cesar Carreño; Junior Claro; Leonardo Velandia; Leticia Guijarro

Asunto: Venta Selección Colombia

Buenos días a todos.

**Con el ánimo de ratificar todo lo hablado en las reuniones anteriores y dejar claro el procedimiento de la venta del partido a ustedes los asociados, queremos exponer como se realizara la venta en las oficinas que ustedes han dispuesto para dicho fin.**

• **En primera instancia y con el fin de no entrar en conflicto con ninguno de ustedes, nuestras personas designadas para venta, solo recibirán orden de impresión de la persona delegada por ustedes que en este caso es LETICIA GUIJARRO. Ella será quien indique la posición y cantidad de boletas a imprimir por cada pedido.**

• *En la oficina solo podrá estar nuestro personal, Leticia Guijarro y la persona de seguridad que han designado, que creo que será Arnoldo. Nadie más podrá entrar, tengan en cuenta que la seguridad e integridad de las personas que estarán ahí es muy valiosa y no queremos exponer a ninguno de los que allí se encuentren, así como los valores que se encuentren producto de la venta, por esa razón es necesario que se cumpla con este requisito.*

• **Todo pedido que Leticia haga a nuestro delegado deberá pagarlo por anticipado, ningún pedido se imprimirá si no está pago al 100%.**

• *En el caso que en que ustedes paguen toda la boletería antes de acabar el aforo disponible para ustedes, le será impreso todas las boletas y ustedes se encargara de la venta.*

• *Si faltando 50 días para el partido es decir, el 15 de julio no se ha vendido todo el aforo reservado para ustedes, se pondrá en venta la boletería disponible que exista en ese momento.*

*Si tienen alguna sugerencia o tienen alguna inquietud quedaremos atentos.*

(...)<sup>179</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto original).

Visto lo anterior, esta Superintendencia debe rechazar los argumentos esgrimidos en el recurso de reposición presentado por **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** (Asistente de Gerencia de **TICKET YA** para la época de los hechos) en contra de la Resolución Sancionatoria, toda vez que está demostrado que la sanción impuesta no obedeció exclusivamente a su vínculo laboral con **TICKET YA**. Tampoco es cierto que se equipararon sus funciones con las de un gerente o se desconoció que en el ejercicio de sus labores cumplía en gran medida las órdenes impartidas por sus superiores. Sin

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

embargo, su rol fue activo y determinante en la materialización del acuerdo anticompetitivo sancionado.

Igualmente, esta Superintendencia no fundamentó su decisión únicamente en lo dicho por algunos declarantes, como erróneamente lo sostuvo la recurrente. Por el contrario, el ejercicio realizado fue un análisis en conjunto de los diferentes elementos de prueba, testimoniales y documentales, los cuales permitieron concluir que **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA**: (i) tenía conocimiento, en el marco de sus funciones laborales, de la solicitud de boletería hecha directamente a la empresa encargada de su comercialización en el marco de un contrato suscrito con la **FCF**; (ii) era consciente que la boletería requerida sería revendida posteriormente a clientes personales de su jefe, **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**); y (iii) sabía de la reventa por parte de **TICKET YA** a precios superiores a los que **TICKETSHOP** comercializaba la boletería. Igualmente, quedó probada su participación activa en la operación de reventa.

Finalmente, debe mencionarse que la Resolución Sancionatoria no hizo mención alguna, a que **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** (Asistente de Gerencia de **TICKET YA** para la época de los hechos) fuera la encargada de manejar las cuentas bancarias de **TICKET YA**. Por este motivo, los argumentos presentados en este sentido en el recurso de reposición objeto de análisis carecen de total relevancia, pues buscan desmentir una afirmación jamás hecha por esta Entidad.

En conclusión, no es cierto que la Resolución Sancionatoria carezca de elementos de prueba o haya hecho una valoración incorrecta de los mismos. Por el contrario, **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** (Asistente de Gerencia de **TICKET YA** para la época de los hechos), desde su vinculación a **TICKET YA**, tuvo un rol activo y consciente en la ejecución de la conducta anticompetitiva, en especial en lo relacionado con la desviación de boletería y su posterior reventa. Por este motivo, no hay duda que la recurrente 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 haber **ejecutado** los actos para la materialización de la conducta ilegal perpetrada por la **FCF**, **TICKET YA** y **TICKETSHOP**.

Finalmente, respecto al argumento de la supuesta violación al derecho de igualdad al no haberse declarado el archivo de la investigación en su favor respecto de la infracción del artículo 1 de la Ley 155 de 1959 (prohibición general), como sí se hizo con otros investigados, debe precisarse que se encuentra alegando la violación al principio de igualdad por no haberse archivado en su favor una imputación que nunca se hizo por parte de esta Entidad, razón suficiente para encontrar el mencionado reproche abiertamente improcedente.

En efecto, la Resolución Sancionatoria, específicamente en el **ARTÍCULO NOVENO** ordenó el archivo de la investigación por la posible infracción del artículo 1 de la Ley 155 de 1959 en favor de **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**), **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**), **RODRÍGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** (Socio **TICKET YA**), **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** (Socio **TICKET YA**), **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** (Socio **TICKET YA**) y **ROBERTO SAER DACCARETT** (Socio **TICKET YA**), toda vez que dicho cargo les había sido imputado desde la Resolución de Apertura de Investigación y no se encontró probado.

Sin embargo, con relación a **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA**, la Resolución No. 53719 del 30 de julio de 2018 no hizo imputación alguna relacionada con el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, razón por la cual no había razón para archivar a su favor una imputación que **nunca** se le hizo. A continuación, y en aras de dejar claridad al respecto, se transcribe aparte de la Resolución de Apertura de Investigación que permite evidenciar lo manifestado:

**"ARTÍCULO PRIMERO: ABRIR INVESTIGACIÓN y FORMULAR PLIEGO DE CARGOS** contra **FEDERACIÓN COLOMBIANA DE FÚTBOL** identificada con NIT 860033879; **COMERCIALIZADORA DE FRANQUICIAS S.A.** (conocida como **TICKETSHOP**) identificada con NIT 900297972-3; **TU TICKET YA.COM S.A.S.** identificada con NIT 900467555; **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** identificado con cédula de ciudadanía No. 8.710.831; **RODRIGO RENDÓN CANO** identificado con cédula de ciudadanía No. 19.201.006; **RODRÍGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** identificado con cédula de ciudadanía No. 80.505.065; **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** identificado con cédula de



"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

ciudadanía No. 19.291.491; **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** identificado con cédula de ciudadanía No. 1.026.253.587; y **ROBERTO SAER DACCARETT** identificado con cédula de ciudadanía No. 73.107.536, para determinar si incurrieron en conductas anticompetitivas por presuntamente infringir lo previsto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa del presente acto administrativo".

Así las cosas, y teniendo en cuenta que la imputación hecha a **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** se limitó a determinar la violación 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, no había motivo alguno para que este Despacho resolviera sobre el archivo de una imputación inexistente con relación al artículo 1 de la Ley 155 de 1959 en la Resolución Sancionatoria, no existiendo violación al principio de igualdad alegado por la recurrente. Por este motivo, serán rechazados todos los argumentos presentados sobre este respecto.

#### **6.5. Consideraciones relacionadas con la supuesta violación a los principios de presunción de inocencia e imparcialidad**

La **FCF** y **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la **FCF** para la época de los hechos) afirmaron en sus recursos de reposición que en el presente caso la presunción de inocencia cedió terreno ante la parcialidad y compromiso con la sanción. Para los recurrentes, no se tuvo en cuenta que, en cumplimiento de los principios de presunción de inocencia y favorabilidad, cualquier duda debió conducir a la exoneración de la **FCF**.

Igualmente, la **FCF** y **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la **FCF**) sostuvieron que los artículos 29 y 209 de la Constitución Política, el artículo 8-1 de la CADH y la jurisprudencia de la Corte Constitucional y la CIDH son explícitos sobre la imparcialidad que deben ostentar los funcionarios públicos encargados de adoptar decisiones en el marco de procedimientos administrativos sancionatorios. Así, en criterio de los recurrentes, las declaraciones en medios de comunicación por parte de los funcionarios de la Superintendencia de Industria y Comercio demostraron que en la presente actuación no existió imparcialidad. En especial, afirmaron que el actual Superintendente, a través de sus declaraciones, sentó posición "*adversarial*", evidente molestia y enemistad frente a la **FCF**, lo cual pone en entredicho la imparcialidad por parte de esta Superintendencia.

Finalmente, para la **FCF**, las declaraciones del Superintendente de Industria y Comercio, en las que afirmó tener todo probado o reprochó actuaciones que se surten ante autoridades de control o tribunales, no corresponden al deber de publicación previsto en la Ley 1340 de 2009 o al principio de publicidad establecido en el numeral 3 del artículo 9 del CPACA.

Respecto a los argumentos presentados por los recurrentes con relación a que en la presente actuación administrativa no se desvirtuó la presunción de inocencia de los sancionados, debe manifestarse que los derechos a la defensa y contradicción, así como la presunción de inocencia de los investigados, son derechos y principios reconocidos en todo momento por esta Autoridad como parte del debido proceso y de las garantías procesales que deben, y son, resguardados durante los procedimientos administrativos sancionatorios. En virtud de estos, los investigados cuentan con la posibilidad de aportar y solicitar las pruebas que consideren pertinentes y deseen hacer valer dentro de la investigación.

De igual forma, se reconoce la obligación de valorar todos los medios probatorios aportados por los interesados en los momentos procesales oportunos y que se presenten como útiles, pertinentes y conducentes de acuerdo a la normatividad vigente. Lo anterior, toda vez que no de otra manera se puede garantizar el derecho a la defensa y la presunción de inocencia, tal y como lo ha manifestado la Corte Constitucional:

**"[P]ara ser desvirtuada la presunción de inocencia se requiere la convicción o certeza, más allá de una duda razonable, basada en el material probatorio que establezca los**

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

**elementos del delito y la conexión del mismo con el acusado**<sup>180</sup>. Por lo anterior, en virtud de este axioma se debe aplicar el principio del in dubio pro reo, según el cual toda duda debe resolverse en favor del acusado<sup>181</sup>. **La actividad probatoria que despliegue el organismo investigador debe entonces encaminarse a destruir la presunción de inocencia de que goza el acusado**; a producir una prueba que respete las exigencias legales para su producción, de manera suficiente y racional, en el sentido de acomodarse a la experiencia y la sana crítica. Así pues, no le incumbe al acusado desplegar ninguna actividad a fin de demostrar su inocencia, lo que conduciría a exigirle la demostración de un hecho negativo, pues por el contrario, **es el acusador el que debe demostrarle su culpabilidad**<sup>182</sup><sup>183</sup>.  
(Subraya y negrilla fuera de texto original).

En este sentido, debe resaltarse que los diferentes elementos de prueba obrantes en el Expediente, expuestos en la Resolución Sancionatoria, permitieron concluir, previa valoración en conjunto y de acuerdo a las reglas de la experiencia y la sana crítica de las pruebas, que entre los sancionados efectivamente existió un acuerdo por medio del cual se constituyó un sistema anticompetitivo, a través del cual se adelantaron diferentes conductas encaminadas a direccionar la adjudicación del "CONTRATO DE BOLETERÍA DE LA ELIMINATORIA DE LA SELECCIÓN COLOMBIA" y favorecer la propuesta presentada por TICKETSHOP, con el fin de poder revender la boletería a precios muy superiores a los establecidos inicialmente por la FCF.

Por este motivo, no es de recibo el argumento presentado por los recurrentes respecto a que no se hubiere cumplido con la carga probatoria en cabeza de esta Entidad para demostrar la responsabilidad de las empresas cartelistas en el presente caso, pues por el contrario, a lo largo de los diferentes actos administrativos se presentaron, de manera completa y detallada, todos los elementos de prueba que fueron recaudados durante la etapa de instrucción, los cuales incluyen los aportados por los investigados, y que fueron sujetos de una valoración integral y en conjunto por este Despacho, quien terminó dando cuenta de la ocurrencia de los hechos anticompetitivos sancionados.

No puede admitirse que si la valoración objetiva y apegada a la ley realizada por esta Superintendencia concluye una situación contraria a la posición de los sancionados, esto se deba exclusivamente a la existencia de una violación a los principios de presunción de inocencia o de imparcialidad. Por el contrario, en el caso concreto, la decisión final se basó en el análisis integral del acervo probatorio, integrado por las diferentes pruebas que fueron recaudadas y aportadas por las partes.

Adicionalmente, si bien este Despacho es respetuoso en todo momento de la presunción de inocencia de los investigados, la cual, como se dijo, es uno de los principales pilares del derecho de defensa de los ciudadanos pues impide que estos sean sancionados de manera arbitraria<sup>184</sup>, esto no quiere decir que dicho principio elemental deba convertirse en una barrera infranqueable para la Autoridad. Esto toda vez que, de encontrarse suficientes elementos de prueba que permitan evidenciar la responsabilidad de los investigados, tal y como ocurrió en el presente caso, se está en la obligación de imponer las sanciones correspondientes.

Teniendo en cuenta lo anterior, no son procedentes los argumentos planteados por los recurrentes respecto a que se adelantó un procedimiento sancionatorio violando su presunción de inocencia y sin valorar los elementos de prueba aportados a la investigación.

Por otro lado, en relación con los reproches presentados por los recurrentes encaminados a cuestionar la imparcialidad con la que se surtieron las diferentes actuaciones en el procedimiento administrativo,

<sup>180</sup> Corte Constitucional, sentencias C-774 de 2001.

<sup>181</sup> Corte Constitucional, sentencias C-774 de 2001, C-205 de 2003, C-271 de 2003, C-121 de 2012 y T-346 de 2012.

<sup>182</sup> Corte Constitucional, sentencias C-774 de 2001, C-205 de 2003, C-271 de 2003, C-576 de 2004 y C-289 de 2012.

<sup>183</sup> Corte Constitucional, sentencia C-003 de 2017.

<sup>184</sup> Corte Constitucional, sentencia C-003 de 2017.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

los mismos no tienen ningún mérito de prosperidad y serán rechazados por las razones que se exponen a continuación.

En primer lugar, es importante reiterar que el derecho sancionador habilita al Estado para ejercer su *ius puniendi* con la finalidad de reprimir comportamientos previamente establecidos en el ordenamiento jurídico como contrarios a bienes jurídicamente protegidos, como es el caso de las conductas que contrarían las normas sobre protección de la competencia económica. En ese contexto, es indiscutible que el principio de imparcialidad tiene plena aplicación y, sin dudar, es exigible en cualquier trámite administrativo de carácter sancionatorio, sin que ello quiera decir que en el presente caso fue desconocido.

En efecto, el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 establece que las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, **imparcialidad**, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad. Precisamente, en virtud del principio de imparcialidad, las autoridades deberán actuar teniendo en cuenta que la finalidad de los procedimientos consiste en asegurar y garantizar los derechos de todas las personas sin discriminación alguna y sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva.

Desde esa perspectiva, en relación con los argumentos presentados sobre la supuesta falta de imparcialidad, este Despacho advierte que son simples insinuaciones infundadas que se circunscriben a sugerir que, a juicio de los recurrentes, desde un comienzo existió un ánimo de condena por parte de los funcionarios de esta Entidad.

Por un lado, es menester reiterar que las consideraciones realizadas en la Resolución de Apertura de Investigación y en el Informe Motivado no constituyen un "*prejuzgamiento*" que implique un desconocimiento del principio de imparcialidad. Esto es así pues esta Autoridad, para proferir una apertura de investigación y formular cargos a los investigados, por obvias razones, requiere de una inferencia razonable de la presunta comisión de la conducta anticompetitiva; en cambio, una recomendación de sanción en un informe motivado seguramente requerirá de una probabilidad de ocurrencia de esa conducta; y sin lugar a dudas, declarar la infracción administrativa dependerá de que exista un convencimiento suficiente al respecto. Entonces, las motivaciones allí plasmadas corresponden, según el despliegue probatorio, a los distintos grados de conocimiento en los diferentes momentos del procedimiento administrativo.

Aceptar el argumento según el cual las motivaciones vertidas en una apertura de investigación o un informe motivado *per se* constituirían un "*prejuzgamiento*", llevaría a la imposibilidad de adelantar cualquier investigación administrativa debido a que el simple hecho de formular cargos implicaría que la autoridad tendría comprometida su imparcialidad, lo cual es un planteamiento a todas luces improcedente.

De otra parte, y contrario a lo manifestado por los recurrentes, es importante precisar que la publicidad que se realiza de los diferentes actos administrativos obedece al estricto cumplimiento de las disposiciones normativas que regulan la materia. Al respecto, el artículo 17 de la Ley 1340 de 2009, modificado por el artículo 156 del Decreto 19 de 2012, dispone que:

**"Artículo 17. Publicación de actuaciones administrativas.** La superintendencia de industria y comercio publicará en su página web las actuaciones administrativas que a continuación se enuncian y además ordenará la publicación de un aviso en un diario de circulación regional o nacional, dependiendo las circunstancias, y a costa de los investigados o de los interesados, según corresponda, en el que se informe acerca de:

1. El inicio de un procedimiento de autorización de una operación de integración, así como el condicionamiento impuesto a un proceso de integración empresarial. En el último caso, una vez en firme el acto administrativo correspondiente.

2. La apertura de una investigación por infracciones a las normas sobre protección de la competencia, así como la decisión de imponer una sanción, una vez en firme los actos administrativos correspondientes.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

**3. Las garantías aceptadas, cuando su publicación sea considerada por la autoridad como necesaria para respaldar el cumplimiento de los compromisos adquiridos por los interesados”**  
(Subraya y negrilla fuera de texto original).

Como puede observarse, la normatividad especial que regula los aspectos procedimentales en materia de infracción a las normas sobre protección de la competencia, es la que dispone la obligación para esta Superintendencia no solo de publicar en la página web la “*apertura de una investigación, así como la decisión de imponer una sanción*”, sino también de ordenar a los sancionados su publicación en “*un diario de circulación regional o nacional*”.

Lo anterior encuentra completa armonía con el principio de publicidad que gobierna las actuaciones administrativas previsto en el numeral 9 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, según el cual “(...) las autoridades darán a conocer al público y a los interesados, en forma sistemática y permanente, sin que medie petición alguna, sus actos, contratos y resoluciones, mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordene la ley, incluyendo el empleo de tecnologías que permitan difundir de manera masiva tal información (...)” (Subrayas fuera de texto original).

De tal modo, el reiterado descontento de los recurrentes con el estricto cumplimiento del principio de publicidad en nada desdibuja la obligación legal de la Superintendencia de Industria y Comercio ni tampoco es una circunstancia que constituya nulidad de la actuación. En idéntico sentido, la valoración o interpretación que los medios de comunicación realicen al momento de difundir ciertas decisiones, bajo ninguna circunstancia puede ser atribuible a esta Superintendencia por lo que no pueden ser argumentos válidos para alegar un supuesto desconocimiento del principio de imparcialidad.

A partir de las razones expuestas, este Despacho puede concluir que las diferentes actuaciones desplegadas en el procedimiento administrativo, en lo que respecta a la publicidad de las decisiones proferidas, se encuentran en plena sujeción a la normatividad que regula la materia, sin que exista algún asomo de irregularidad que pueda acarrear su nulidad.

Como si lo anterior no fuera suficiente, es menester recordar que, en todo caso, a efectos de analizar el supuesto desconocimiento del principio de imparcialidad en cualquier trámite administrativo, resulta indispensable que los argumentos no se limiten a efectuar meras afirmaciones de carácter subjetivo, como la sostenida por la FCF según la cual el actual Superintendente de Industria y Comercio, a través de sus declaraciones en medios de comunicación, sentó posición “*adversarial*”, evidente molestia y enemistad frente a la FCF.

Por el contrario, se requiere un esfuerzo adicional que permita la identificación precisa de circunstancias fácticas, y sobre todo la prueba de su ocurrencia, que lleven a inferir su trasgresión con el propósito de demostrar que el servidor público efectivamente tuvo un interés particular, personal, cierto y actual, con relación al menos mediata, en el caso concreto de manera que se impidiera una decisión imparcial.

De lo contrario, aceptar que existe un desconocimiento del principio de imparcialidad a partir de simples e infundadas insinuaciones, sería tanto como patrocinar que los investigados serán quienes a su antojo releven, sin fundamento y en cualquier momento, al encargado de adelantar una actuación administrativa cada vez que adviertan que las decisiones les puedan resultar adversas a sus intereses.

En el caso particular, este Despacho no encuentra ninguna prueba que acredite la existencia de interés de ninguna clase, ni directo ni indirecto, que ponga en duda la imparcialidad de los servidores públicos que adelantaron las diferentes actuaciones en el procedimiento administrativo, por lo cual los reproches presentados por los recurrentes en relación con el supuesto desconocimiento del principio de imparcialidad son abiertamente infundados, por lo que deben ser completamente desestimados.

#### **6.6. Consideraciones relacionadas con la supuesta violación al principio de congruencia**

La FCF y LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO (Ex Presidente de la FCF) manifestaron en sus recursos de reposición que la Resolución Sancionatoria desconoció el principio de congruencia y el

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

derecho de defensa de la FCF al haber sustentado probatoriamente la existencia del acuerdo anticompetitivo con base en hechos y argumentos que jamás habían sido expuestos.

Así, los recurrentes afirmaron que en lo relacionado con el proceso de selección de la agencia de boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018, en el pliego de cargos se sostuvo que dicho proceso debió haber culminado con la selección de **PRIMERA FILA**, por supuestamente haberse tratado de la mejor oferta presentada. Sin embargo, según los recurrentes, en la Resolución Sancionatoria se concluyó de una parte, que habría existido información privilegiada transmitida por **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF) a **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**) y, de otra parte, que la decisión de la FCF fue reprochable puesto que se trató de la consolidación de una práctica anticompetitiva.

Por otro lado, **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos), **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos), **CLAUDIO JAVIER COGOLLO MERLANO** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) y **ELKIN ENRIQUE ARCE MENA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) sostuvieron que en la imputación de cargos, la Delegatura reprochó a los miembros del Comité Ejecutivo de la FCF que (i) habrían valorado la oferta de **TICKETSHOP** pese al incumplimiento de requisitos formales en la misma; (ii) habrían aplicado criterios de selección ajenos a los previstos en el pliego de condiciones; y (iii) inadvirtieron la irracionalidad económica de la oferta de **TICKETSHOP**. Sin embargo, afirmaron los recurrentes, en la Resolución Sancionatoria se reprochó una participación activa de los miembros del Comité Ejecutivo.

Por último, para **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** (Director Jurídico de la FCF para la época de los hechos) existió una diferencia notable en los cargos por los cuales se abrió la investigación en su contra y los hechos en los cuales se basó su sanción, por lo que no tuvo la oportunidad de defenderse frente a las nuevas imputaciones. Así mismo, manifestó que en la Resolución de Apertura de Investigación se estableció la existencia de unas “irregularidades”, como la no presentación de una USB, que debieron haber conducido a excluir la oferta de **TICKESHOP** y su no valoración por parte de la FCF. No obstante, resaltó el recurrente, en la Resolución Sancionatoria se reconoció que las irregularidades no implicaban el rechazo de la oferta, situación que evidenció una violación al principio de congruencia pues sus esfuerzos de defensa estuvieron encaminados a demostrar las imputaciones hechas en la apertura de la investigación.

En primer lugar, debe mencionarse que la jurisprudencia de la Corte Constitucional, siguiendo a la Corte Suprema de Justicia, ha indicado respecto al principio de congruencia que:

*“De tiempo atrás, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia ha entendido que la congruencia no puede entenderse como una exigencia de perfecta armonía e identidad entre la acusación y el fallo, sino como una garantía de que el proceso transita alrededor de un eje conceptual fáctico jurídico que le sirve como marco y límite del desenvolvimiento y no como una “atadura irreductible””<sup>185</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto original).*

En este sentido, y como ha sido manifestado con anterioridad por esta Superintendencia<sup>186</sup>, conceder una postulación como la sugerida por los recurrentes en relación con el supuesto desconocimiento del principio de congruencia, implicaría que la Resolución Sancionatoria tendría que ser una copia idéntica de la Resolución de Apertura de Investigación y, en consecuencia, toda la dialéctica propia del procedimiento administrativo, incluyendo los resultados que arroja el periodo probatorio de la investigación, sería totalmente inocua y simplemente decorativa, lo que desfiguraría la naturaleza y esencia de cualquier diseño procesal. Al respecto, esta Superintendencia, en otras ocasiones<sup>187</sup>, se ha referido en idéntico sentido:

<sup>185</sup> Corte Constitucional, sentencia C-025 de 2010.

<sup>186</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 7825 del 2 de abril de 2019. Resolución No. 1624 del 24 de enero de 2020.

<sup>187</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 103652 del 30 de diciembre de 2015.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

"[L]a Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos no implica la imposibilidad de que en el curso de la investigación se sumen elementos de juicio que respalden la imputación jurídica y fáctica, pues es en el desarrollo de la etapa probatoria (fase instructiva) donde se adquiere un mayor conocimiento de las circunstancias que rodean la infracción de la norma legal que dio origen a la investigación o para controvertir las pruebas recaudadas en la etapa de indagación preliminar y que hacen parte del expediente.

(...)

Aceptar la tesis sobre la supuesta incongruencia planteada por los recurrentes conllevaría al absurdo de pensar que la Resolución Sancionatoria de una actuación administrativa tiene que ser exactamente igual a la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos, con la variación única en la fecha de expedición. Esto no ha sido así, no es así y nunca será así, pues obviamente eso desvirtuaría las más elementales reglas de la razón y la lógica dentro del esquema procesal de indagación preliminar, apertura de investigación formal con pliego de cargos, descargos, pruebas, alegatos y decisión final sancionatoria o exoneratoria (...)" (Subraya y negrilla fuera de texto original).

La anterior posición ha sido validada por la jurisprudencia administrativa que ha determinado con contundencia y claridad, que el surgimiento de hechos adicionales que forman parte de los planteados inicialmente en una investigación administrativa por prácticas comerciales restrictivas no configura una vulneración al debido proceso, por lo que los argumentos de los recurrentes en tal sentido no tienen mérito de prosperidad. Al respecto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca ha señalado:

#### **"VII CONSIDERACIONES DE LA SALA**

(...) En ese marco, se tiene que carece de soporte jurídico la argumentación expuesta por el apoderado de la parte actora en el escrito de la demanda en el sentido de sostener que se vulneró el debido proceso porque en la resolución que inició la investigación administrativa no se enrostró la conducta por la que finalmente fue sancionada (...)

Sobre este aspecto, es importante advertir que el hecho de que no se indicara en forma expresa, detallada y puntual cuáles eran las conductas discriminatorias, ello no implica que en el transcurso de la investigación y de las pruebas válidamente solicitadas, decretadas y practicadas surgieran hechos adicionales que también formaban parte de los planteados inicialmente (...) sin que ello implique vulneración alguna del derecho del debido proceso en la medida en que precisamente la investigación administrativa tenía como finalidad establecer si la parte actora había incurrido en conductas (...) que generaban prácticas comerciales restrictivas. (...)"<sup>188</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto original).

El anterior entendimiento también ha sido ratificado por el máximo Tribunal de lo contencioso administrativo. Al respecto, el Consejo de Estado ha considerado que:

"Vale la pena precisar que si bien el Auto de formulación de cargos determina el marco dentro del cual se adelantará la actividad probatoria, la acusación y la defensa, no es inamovible, porque en él se establece una calificación provisional de la falta y del grado de culpabilidad, quedando supeditados a lo que resulte demostrado una vez que se agote el debate probatorio"<sup>189</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto original).

En línea con lo anterior, el mismo Consejo de Estado ha indicado:

"La Sala estima que el argumento del apelante es excesivamente formalista porque saca de contexto la imputación contenida en el auto de cargos y desconoce que

<sup>188</sup> Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera. Sentencia del 22 de enero de 2015. Rad. No. 250002341000 2013 00414.

<sup>189</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia del 11 de julio de 2013, rad. No. 110010325000 2011 00674 00.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

***sustancialmente es la misma conducta*** por la que las resoluciones cuestionadas decidieron imponer sanciones a las investigadas<sup>190</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto original).

En este orden de ideas, es menester analizar a continuación la imputación realizada a los recurrentes inicialmente en aras de poder demostrar la no violación al principio de congruencia alegada por estos. Así, se imputaron los siguientes cargos a las personas jurídicas y naturales investigadas:

**Para las personas jurídicas (imputación jurídica):**

**"ARTÍCULO PRIMERO: ABRIR INVESTIGACIÓN Y FORMULAR PLIEGO DE CARGOS** contra **FEDERACIÓN COLOMBIANA DE FÚTBOL** identificada con NIT 860033879; **COMERCIALIZADORA DE FRANQUICIAS S.A.S.** (conocida como **TICKETSHOP**) identificada con NIT 900297972-; **TU TICKET YA.COM S.A.S.** identificada con NIT 900467555 (...) para determinar si incurrieron en conductas anticompetitivas por presuntamente infringir lo previsto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa del presente acto administrativo"<sup>191</sup>.

**Para las personas naturales (imputación jurídica):**

**"ARTÍCULO SEGUNDO: ABRIR INVESTIGACIÓN Y FORMULAR PLEGO DE CARGOS** contra **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** identificado con cédula de ciudadanía No. 10.101.897; **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** identificado con cédula de ciudadanía No. 7.473.878; **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** identificado con cédula de ciudadanía No. 4.323.977; **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** identificado con cédula de ciudadanía No. 12.108.635; **ALEJANDRO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ** identificado con cédula de ciudadanía No. 71.718.010; **CLAUDIO JAVIER COGOLLO MERLANO** identificado con cédula de ciudadanía No. 13.446.041; **ELKIN ENRIQUE ARCE MENA** identificado con cédula de ciudadanía No. 79.490.064; **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** identificado con cédula de ciudadanía No. 79.959.336; **RODRIGO COBO MORALES** identificado con cédula de ciudadanía No. 16.782.407; **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** identificado con cédula de ciudadanía No. 80.228.449; **IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ** identificado con cédula de ciudadanía No. 79.950.482; **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** identificado con cédula de ciudadanía No. 8.710.831; **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA**, identificada con cédula de ciudadanía No. 32.656.527; **RODRIGO RENDÓN CANO** identificado con cédula de ciudadanía No. 19.201.006; **RODRÍGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 80.505.065; **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS**, identificado con cédula de ciudadanía No. 19.291.491; **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.026.253.597; y **ROBERTO SAER DACCARETT** para determinar si infringieron 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, por presuntamente haber colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado o tolerado las conductas previstas en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa del presente acto administrativo"<sup>192</sup>.

Las anteriores imputaciones tuvieron lugar una vez culminada una etapa de averiguación preliminar, en la cual se recolectaron los elementos probatorios suficientes para determinar si existía mérito o no para abrir la investigación formal e imputar cargos, situación común en las actuaciones que por prácticas restrictivas de la competencia adelanta la Superintendencia de Industria y Comercio en cumplimiento del procedimiento previsto en las normas especiales y en el estatuto procesal administrativo aplicable.

Ahora bien, el cargo imputado a la FCF tuvo lugar por encontrarse probado, con el estándar requerido en una imputación de cargos, que esta última participó en un acuerdo anticompetitivo junto con **TICKETSHOP** y **TICKET YA**, el cual estuvo encaminado a, por un lado, excluir a los demás competidores en el proceso de "Invitación a Cotizar", ejecutando actos tendientes a favorecer la oferta de **TICKETSHOP**, y, por otro lado, desviando la boletería que habría que ofertarse en cada partido, la

<sup>190</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 23 de enero de 2014, rad. No. 250002324000 2002 00176 01.

<sup>191</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 53719 de 2018.

<sup>192</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 53719 de 2018.



"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

cual sería objeto de reventa a valores superiores a de los ofrecidos al consumidor en taquillas, expendios oficiales y demás canales físicos y virtuales habilitados para el efecto.

De hecho, nótese que dicha imputación concuerda exactamente con lo reprochado por este Despacho en la Resolución Sancionatoria: "(...) *la responsabilidad de la FCF en la participación de un acuerdo anticompetitivo, por medio del cual se constituyó un sistema, a través del cual coordinó su comportamiento con TICKETSHOP y TICKET YA para direccionar la adjudicación del contrato de boletería para el Mundial de Rusia 2018 en favor de TICKETSHOP, excluir las ofertas de las demás empresas que participaron en el proceso de selección y finalmente adelantar un esquema de reventa a precios muy elevados para el consumidor final*"<sup>193</sup>.

Por su parte, respecto a los miembros del Comité Ejecutivo de la FCF, la Delegatura les imputó el haber aprobado la adjudicación del contrato de boletería a **TICKETSHOP**, no obstante el incumplimiento de: (i) requisitos formales (inconsistencias del valor de números y letras y la apertura de los sobre de los demás oferentes; la no entrega de la USB que debía acompañar la propuesta); (ii) la aplicación de criterios de selección ajenos de los previstos en el pliego de condiciones que condujeron a que aun cuando **TICKETSHOP** no era la oferta mejor calificada, sino que era **PRIMERA FILA**, decidiera escoger a **TICKETSHOP** y, (iii) por haber inadvertido la evidente irracionalidad económica de la oferta presentada por **TICKETSHOP** y su consecuente adjudicación del contrato.

Por su parte, la Resolución Sancionatoria estableció que encontró probado que los miembros del Comité Ejecutivo tomaron su decisión de seleccionar a **TICKETSHOP** como la agencia de boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018, omitiendo la presencia de inconsistencias en dicha propuesta, la cual carecía de algunos de los requisitos formales, y especialmente restando preponderancia al resultado de la evaluación económica, obviando los resultados de las demás valoraciones y otorgando absoluta importancia a la existencia de un anticipo en la propuesta de **TICKETSHOP** con el propósito de direccionar la adjudicación en su favor.

Así las cosas, puede observarse que tanto la Resolución de Apertura de Investigación como la Resolución Sancionatoria mantuvieron un mismo eje conceptual fáctico jurídico relacionado con la conducta de los miembros del Comité Ejecutivo, el cual consistió en que tomaron su decisión omitiendo la presencia de irregularidades en la propuesta de **TICKETSHOP** y, especialmente, no haciendo uso de todos los criterios establecidos en la "Invitación a Cotizar" para la selección de la agencia de boletería.

En este orden de ideas, el hecho que la Resolución Sancionatoria no haya hecho mención respecto a un número de reproches inicialmente planteados por la Delegatura, como podría ser lo relacionado con la irracionalidad económica de la oferta de **TICKETSHOP**, no puede ser visto como una violación al principio de congruencia, sino, por el contrario, como un ejercicio juicioso y detallado por parte de este Despacho respecto a los múltiples elementos probatorios existentes en el Expediente.

Finalmente, en relación con **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** (Director Jurídico de la FCF para la época de los hechos), la imputación en su contra hacía referencia al haber omitido reportar las inconsistencias relacionadas con la oferta económica de **TICKETSHOP**, conducta que fue comprobada y sancionada, por encontrar que precisamente con dicha conducta omisiva, el sancionado facilitó el acuerdo anticompetitivo, como se evidencia a continuación:

***"De esta forma, para este Despacho, la conducta omisiva de ANDRÉS TAMAYO IANNINI (Director Jurídico de la FCF) respecto a las inconsistencias presentadas en la propuesta de TICKETSHOP, valorada en conjunto con los demás elementos de prueba, evidencia que se facilitó el favorecimiento a la propuesta presentada por TICKETSHOP dentro del proceso de selección objeto de la presente actuación administrativa. Esto teniendo en cuenta que al momento en que el Comité Ejecutivo tomó la decisión de seleccionar la propuesta de TICKETSHOP en los términos descritos en la presente Resolución, afirmó que dicha oferta cumplía con todos los requisitos formales que eran exigidos por la "Invitación a cotizar", dándole así una apariencia de conformidad, lo cual fue consecuencias de las labores***

<sup>193</sup> Resolución Sancionatoria.



"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

adelantadas por **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** (Director Jurídico de la FCF)<sup>194</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto original).

En virtud de lo anterior, no se encuentran de recibo los argumentos planteados por los recurrentes con relación a la violación al principio de congruencia en el presente caso.

#### **6.7. Consideraciones relacionadas con la supuesta nulidad de la declaración de RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO (Socio TICKET YA)**

La FCF, **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la FCF para la época de los hechos), **JUAN ALEJANDRO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos), **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos), **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** (Director Jurídico de la FCF para la época de los hechos), **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** (Socio TICKET YA), **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** (Socio TICKET YA) y **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** (Socio TICKET YA) afirmaron, de manera común, en sus respectivos recursos de reposición que la declaración de **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio TICKET YA) no debió haberse tomado como prueba en la presente actuación y debió ser excluida de la misma, pues el declarante no compareció a ratificar su declaración inicial. En este sentido, según los recurrentes, y de acuerdo al artículo 188 del CGP, el testimonio en mención no tenía valor.

Así las cosas, y para dar respuesta al argumento planteado por los recurrentes, debe mencionarse en primer lugar que la declaración rendida por **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio TICKET YA) en la presente actuación, estuvo enmarcada en el desarrollo de una etapa preliminar en cabeza de esta Superintendencia, la cual se encuentra facultada para adelantarla en virtud de las normas vigentes.

En este sentido, el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992 establece que:

*"Para determinar si existe una infracción a las normas de promoción de la competencia y prácticas comerciales restrictivas a que se refiere este Decreto, la Superintendencia de Industria y Comercio deberá iniciar actuación de oficio o por solicitud de un tercero y adelantar una averiguación preliminar, cuyo resultado determinará la necesidad de realizar una investigación (...)"* (Subraya y negrilla fuera de texto original).

Por su parte, los numerales 62, 63 y 64 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011 le atribuyen a la Superintendencia de Industria y Comercio, entre otras, las siguientes funciones:

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

La Superintendencia de Industria y Comercio ejercerá las siguientes funciones:

(...)

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

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

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

**64. Interrogar, bajo juramento y con observancia de las formalidades previstas para esta clase de pruebas en el Código de Procedimiento Civil [hoy Código General del Proceso], a cualquier persona cuyo testimonio pueda resultar útil para el esclarecimiento de los hechos durante el desarrollo de sus funciones.**

(...)” (Subraya y negrilla fuera de texto original).

En este orden de ideas, la declaración de **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**) fue rendida en el escenario de una etapa preliminar del procedimiento administrativo sancionatorio en cabeza de esta Superintendencia, como autoridad única en materia de libre competencia en Colombia, y con el cumplimiento de la normatividad vigente.

Ahora bien, dicho lo anterior, es necesario señalar que las declaraciones que se surten en la etapa preliminar de un procedimiento administrativo sancionatorio, como en el presente caso, no se ajustan a los supuestos señalados en el artículo 188 del CGP, como erróneamente lo afirman los recurrentes. Esto toda vez que la citada norma hace referencia y aplica en el marco de procesos de naturaleza adversarial, pues es en ese tipo de procedimientos en los cuales existirá, con posterioridad a la práctica de esas pruebas, una contraparte propiamente dicha.

Por lo tanto, es equivocada la exigencia de los recurrentes de aplicar esta norma como si se tratara de un proceso adversarial a una declaración rendida en el marco de una etapa preliminar de una actuación administrativa. Esto por cuanto, si bien el procedimiento administrativo sancionatorio remite a las normas del CGP, su aplicación debe armonizarse con la naturaleza del trámite en cuestión, por lo cual, en el presente caso, no es posible dar aplicación al artículo 188 del CGP.

Debe insistirse en que el procedimiento administrativo sancionatorio adelantado por esta Superintendencia en investigaciones por prácticas restrictivas de la competencia no se basa en un modelo dispositivo, como los procesos judiciales, según el cual corresponde a las partes dar inicio, impulsar y llevar a su culminación los procesos. Como lo ha afirmado la Corte Constitucional “(...) *Con sustento en doctrina autorizada, esta corporación ha explicado que los sistemas dispositivos confieren a las partes el dominio del procedimiento y el juez no cumple ningún papel activo en el desarrollo del proceso sino en la adjudicación, al momento de decidir un litigio*”<sup>195</sup>.

Por el contrario, las actuaciones de esta Entidad corresponden a un modelo inquisitivo, en dónde, según el máximo tribunal en materia constitucional, “(...) *el juez debe investigar la verdad, prescindiendo de la actividad de las partes. Por tanto, puede iniciar oficiosamente el proceso, decretar de oficio, impulsar o dirigir el proceso y utilizar cualquier medio que tienda a buscar la verdad*”<sup>196</sup>.

En este orden de ideas, debe entenderse que el artículo 188 del CGP alegado por los recurrentes, tiene aplicación exclusivamente en procesos de naturaleza dispositiva, en los cuales la carga de la prueba recae en las partes del litigio, quienes están en la obligación de determinar el rumbo de las pruebas. Por el contrario, en una actuación administrativa sancionatoria como la presente, la carga de la prueba recae en la administración, en este caso la Superintendencia de Industria y Comercio, quien está en la obligación de impulsar la investigación y valorar todos los elementos de prueba que tenga a su disposición, sin que sea posible otorgar facultad a los investigados de influir en la validez de un medio de prueba.

Llegar a afirmar lo contrario, y aceptar la tesis de los recurrentes, llevaría al absurdo de considerar que el despliegue de recursos en la etapa de investigación que adelanta una autoridad administrativa, en aras de determinar la violación a un régimen legal, como el de prácticas restrictivas de la competencia, que busca proteger el interés general (libre entrada y salida a los mercados, eficiencias económicas y bienestar del consumidor), se pudiera ver obstruido por la mera voluntad de los investigados, por ejemplo, de no acudir a una ratificación. Por este motivo, no puede ser de recibo el argumento de los

<sup>195</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-086 de 2016.

<sup>196</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-873 de 2004.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

recurrentes que busca la aplicación del artículo 188 del CGP en el presente caso, buscando excluir el testimonio de **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**).

Por otro lado, debe reiterarse que el artículo 29 de la Constitución Política dispone que "[e]s nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso". Al respecto, la Corte Suprema de Justicia, en un recuento sobre las discusiones surtidas en las comisiones para aprobar el artículo 29 de la Constitución Política, concluyó que la motivación para la implementación de dicha norma era "evitar que ciertos medios de prueba fueran obtenidos con violación de los derechos fundamentales, en particular a través de la tortura"<sup>197</sup>.

Lo anterior significa que, según la norma superior de nuestro ordenamiento jurídico, únicamente en los casos en que la prueba sea obtenida con violación de los derechos y garantías constitucionales, como el debido proceso, aplica la exclusión de dicho elemento probatorio, por ser nulo de pleno derecho. Por el contrario, en los casos en que los elementos probatorios sean obtenidos en total concordancia con el ordenamiento legal, tal y como ocurrió con la declaración de **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**), la discusión recaerá exclusivamente sobre el valor de la prueba.

Ahora bien, dado que el valor de un elemento de prueba deberá analizarse de acuerdo a diferentes factores, como la posibilidad de contradicción por parte de quien se ve afectado por el mismo, no puede caerse en el error de afirmar, como lo hacen los recurrentes, que la única forma de controvertir una declaración que ha sido rendida en una etapa preliminar es la ratificación de la misma. Por el contrario, y como ha sido manifestado por el mismo Consejo de Estado, existe en el ordenamiento jurídico una gran gama de medios probatorios que podrían ser utilizados para la contradicción de una declaración rendida en el marco de una averiguación preliminar:

**"La amplitud de admisibilidad de los medios probatorios y la especificidad de las formas legales de algunas de las pruebas, sin embargo, impone que el control de la prueba no se reconduzca en todos los casos a un sola forma de contradicción, de manera que, por vía de ejemplo, no es posible sostener que, en todos los casos, la prueba deba ser objeto de ratificación o que siempre la contraparte deba tener la posibilidad de conainterrogar en el mismo momento, como tampoco que determinada prueba deja de serlo porque la contraparte no fue citada, pues, en todos los casos, lo esencial tiene que ver con que quien no participó en su formación, tenga acceso, con igualdad probatoria y posibilidad, a oportunidades reales y efectivas de contradicción"**<sup>198</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto original).

En igual sentido, la Corte Suprema de Justicia ha manifestado que:

**"1.2. Es cierto que el principio de contradicción adquiere plenitud en materia de testigos y lo ideal -en aras de la más fina protección material y técnica del derecho de defensa- sería que en todo caso se tuviera certeza de poder conainterrogarlos personal y directamente, por parte del imputado y su defensor, pero dicho anhelo choca en veces con la realidad, que enseña muchas excepciones, como cuando el testigo fallece, enferma, desaparece, cambia de lugar de residencia o se halla en el extranjero o por cualquier razón le es imposible asistir al debate directo y personal.**

**1.3. Además, como lo recordó el Agente del Ministerio Público, la jurisprudencia ha precisado que el ejercicio del derecho de contradicción no se funda exclusivamente en la posibilidad de conainterrogar, su espectro es mucho más amplio, por cuanto incluye presentar otros medios en oposición a los esgrimidos en contra, impugnar las decisiones que valoran los elementos de juicio, entre otras opciones, que también comportan el cabal ejercicio del contradictorio, posibilidades que fueron exploradas por la parte defensiva en este caso"**<sup>199</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto original).

<sup>197</sup> CSJ. S. Plena. Sent., mar. 6/2002. Exp. T-426353. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>198</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera (Subsección B) de la Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 29 de agosto de 2013. Radicación 27521.

<sup>199</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. Sentencia 4 de mayo de 2010.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

Posición ratificada por el mismo alto Tribunal de manera posterior:

*"3.1.4 Contradicción*

*El testimonio recibido en esas circunstancias, habría imposibilitado su contradicción porque al negarse el testigo posteriormente a comparecer al juicio, birló la posibilidad de ser interrogado y conainterrogado por los intervinientes en el proceso, lo cual a juicio de los demandantes afecta por igual su legalidad.*

*En las normas rectoras de la ley 600 de 2000, en su artículo 13 se encuentra contemplada la contradicción, como derecho de los sujetos procesales a presentar pruebas y a controvertir las incorporadas a la actuación.*

**El conainterrogatorio apenas es uno de los modos de controvertir la prueba, con el cual no se agota el derecho a la contradicción; en el proceso regido por la ley 600, la jurisprudencia de manera reiterada ha señalado que dicho derecho tiene diversas manifestaciones, en la medida que la prueba puede ser discutida mediante otras, su valor suasorio refutado y su alcance probatorio impugnado a través de los recursos legales ordinarios**<sup>200</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto original).

Finalmente, la Corte Constitucional, en sentencia T-247 de 2016, estableció que una posición rígida encaminada a argumentar que la única forma posible de adelantar la contradicción de un testimonio es por medio de su ratificación, estaría violando las garantías de los derechos sustanciales, especialmente de los derechos de defensa y contradicción, toda vez que esta última puede adelantarse por otros medios de prueba:

**"7.4. Sin embargo, esta Corte ha admitido la posibilidad de que sean valoradas como pruebas las declaraciones extraprocesales que no hubieren sido previamente ratificadas, a través de dos vías: (i) otorgándoles el carácter de documentos declarativos de terceros en los términos del artículo 277[48] del CPC; o, (ii) mediante la potestad oficiosa del juez de ordenar su ratificación cuando, en virtud del principio de la sana crítica, lo considere necesario para la formación de su convencimiento y así garantizar los derechos de defensa y contradicción de la contraparte. Para la Corte, las dos medidas "se armonizan con el respeto de los derechos y garantías de las partes [...] el juez deberá determinar cuál es la medida idónea para valorar la prueba en el marco de la sana crítica"[49].**

**7.5. Así las cosas, esta Sala de Revisión estima que no todos los casos en los que se discuta la posibilidad de valorar testimonios practicados de manera extraprocesal pueden solucionarse con base en una interpretación literal de las normas procesales, pues, como ya se mencionó, es posible que existan supuestos de hecho en los cuales la aplicación rígida de una formalidad ritual podría conducir a consecuencias que son contrarias a las finalidades perseguidas por el legislador, esto es, la garantía de los derechos sustanciales y, en particular, los derechos de defensa y contradicción"** (Subraya y negrilla fuera de texto original).

Visto lo anterior, es evidente que la jurisprudencia de las Altas Cortes ha manifestado expresamente que no es necesario en todos los casos, dadas las particularidades de cada uno, adelantar la ratificación de las declaraciones para que estas puedan ser valoradas en el Expediente. Lo anterior, toda vez que el ordenamiento jurídico pone a disposición de los interesados una gran gama de medios probatorios a través de los cuales puede surtirse el trámite de contradicción del testimonio, garantizando los derechos de defensa y contradicción que conforman el debido proceso.

Así las cosas, para el caso concreto, este Despacho no encuentra de recibo el argumento de los recurrentes por medio del cual buscan excluir de la actuación la declaración rendida por **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**) en el marco de la averiguación preliminar, por el hecho de que dicho investigado falleció antes de poder ratificarse su declaración. Esto, toda vez que, por un lado, la no ratificación no implica de ninguna manera la nulidad del medio de prueba, y por el otro, los investigados contaron con toda una etapa probatoria, en la cual se les garantizó el derecho

<sup>200</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. Proceso No. SP 17466-2015.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

de solicitar y aportar todos los medios de prueba que consideraran útiles, pertinentes y conducentes para contradecir el testimonio en cuestión. Además, el valor probatorio de la mencionada declaración, estuvo dado por su comparación con los demás elementos de prueba que obran en el Expediente, los cuales se encontraron concordantes con varias de las afirmaciones hechas por **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** tal y como se expuso en la Resolución Sancionatoria y en el presente acto administrativo.

#### **6.8. Consideraciones relacionadas con la supuesta violación al principio de tipicidad**

Para **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF), el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 constituyó, en el presente caso, una fuente indebida de tipicidad, toda vez que la Superintendencia de Industria y Comercio no demostró la existencia de la totalidad de los elementos que lo componen, a saber: (i) la acción ("queda prohibido cualquier práctica, procedimiento o sistema que tiende a limitar la libre competencia"); y (ii) el objeto ("propósito de determinar o mantener precios inequitativos en perjuicio de los consumidores o productores de materias primas")

**RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** (Socio TICKET YA), **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** (Socio TICKET YA) y **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** (Socio TICKET YA) sostuvieron que el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 es claro respecto a que se encuentran prohibidos los acuerdos que tengan efectos anticompetitivos y explotativos. Es decir, en opinión de los recurrentes, la norma no establece que las prácticas, procedimientos o sistemas puedan ser tendientes a limitar la libre competencia "o" a mantener o determinar precios inequitativos, sino que se usa la expresión "y" que expresa una conjunción de ambos elementos. Es decir, para que se configure la conducta, deben cumplirse ambos fines de manera conjunta.

Por su parte, **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos), **CLAUDIO JAVIER COGOLLO MERLANO** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) y **ELKIN ENRIQUE ARCE MENA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) afirmaron que en ningún momento de la imputación se especificó cuál fue la conducta que al parecer desplegaron los miembros del Comité Ejecutivo para vulnerar el régimen de libre competencia, ni en qué medida esta conducta puso en peligro el bien jurídico tutelado. En este sentido, para los recurrentes, la imputación no cumplió con los elementos del principio de legalidad y vulneró el debido proceso pues no tuvieron certeza de cómo ejercer su derecho de defensa.

Para los anteriores recurrentes, no se pretendía que la rigurosidad del derecho penal a la hora de realizar la imputación fuera aplicada al régimen administrativo sancionatorio. No obstante, manifestaron que en el presente caso ni siquiera describió los hechos por los cuales podría considerarse que los miembros del Comité Ejecutivo incurrieron en alguna de las conductas descritas en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992.

Por otro lado, **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos), **CLAUDIO JAVIER COGOLLO MERLANO** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) y **ELKIN ENRIQUE ARCE MENA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) sostuvieron que las imputaciones relacionadas con carteles empresariales deben realizarse a partir del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 y no por la prohibición general del artículo 1 de la Ley 155 de 1959.

Por su parte, **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) afirmó que no es cierto que haya existido una conducta que encajara en lo descrito por el artículo 1 de la Ley 155 de 1959. Para este recurrente, con relación a la determinación de precios inequitativos reprochada por el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, se debe entender por precio inequitativo aquel que resulte sin justificación económica alguna, que resulte artificialmente fijado por fuera de las reglas del mercado y las condiciones de oferta y demanda que deben considerarse, teniendo siempre presente un criterio de real comparación o referencia que permita determinar que el precio es efectivamente inequitativo. Todo esto, analizando todas las variables en cada caso concreto dependiendo del tipo de mercado que se está estudiando.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

Por lo anterior, los precios fijados por la FCF y TICKETSHOP en el marco del contrato para la venta de boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018, no respondieron a un libre juego de oferta y demanda. De ahí, afirmó el recurrente, que no podían tomarse como equivalentes a los precios de referencia del mercado con el propósito de hacer el cotejo que sirve para concluir si el precio final de venta o reventa fue inequitativo o no. Además, resaltó que la indebida imputación vulneró su derecho de defensa y contradicción y, en su criterio, no podía ser de recibo que, en virtud de la flexibilización o reducción en la minuciosidad de las exigencias de las garantías que rodean al debido proceso, y las demás garantías fundamentales que deben ser amparadas en un proceso, las mismas pudieran ser reducidas al arbitrio del operador jurídico.

Igualmente, para **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) en relación con los procedimientos administrativos sancionatorios que se desarrollan por presuntas infracciones al régimen de libre competencia, la jurisprudencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca<sup>201</sup> ha señalado, que en la resolución de apertura de investigación la autoridad de competencia debe hacer una adecuación concreta de los hechos por los cuales el sujeto investigado incurrió en la infracción acusada.

Así, afirmó el recurrente, no bastaba que la autoridad se limitara a la formulación de disposiciones presuntamente vulneradas y la relación de unos hechos, sin la correspondiente relación entre los hechos y la forma cómo por ellos el investigado incurrió en las infracciones que se le endilgan. Adicionalmente, sostuvo que en el numeral 13.3 de la Resolución de Apertura de Investigación se hizo alusión al numeral 16 del artículo 4 del decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la ley 1340 de 2009, y se enlistó a las personas naturales que se iban a investigar, pero sin decir claramente qué hizo cada uno. A su vez, afirmó que dicha Resolución se limitó a citar todos y cada uno de los verbos rectores previstos en el artículo 26 de la ley 1340 de 2009, pero sin hacer ninguna imputación concreta que se refiriera a la manera como se consumó la infracción por su parte.

En primera medida, como lo ha señalado jurisprudencia pacífica<sup>202</sup> sobre la materia, uno de los elementos que definen el Estado moderno es la sujeción de sus autoridades al principio de legalidad. La idea de que el ejercicio del poder no puede corresponder a la voluntad particular de una persona, sino que debe obedecer al cumplimiento de normas previamente dictadas por los órganos de representación popular, es un componente axiológico de la Constitución Política de 1991, en la cual se define expresamente a Colombia como un Estado social de derecho (artículo 1) basado en el respeto de las libertades públicas y la defensa del interés general (artículo 2).

Sobre la importancia del principio de legalidad en la formulación del Estado social de derecho la Corte Constitucional ha señalado que la definición de Colombia como un Estado de Derecho implica, entre muchas otras cosas, que la actuación de las autoridades públicas debe sujetarse a la prescripción legal. Este deber de sujeción constituye una de las expresiones más importantes del principio de legalidad: implica que el comportamiento que despliegan los órganos del Estado para alcanzar sus fines, debe sujetarse a las condiciones que para ello se hubieren establecido en las normas que disciplinan su actuación.

Sobre el principio de legalidad, el Consejo de Estado ha puntualizado que:

*“El principio de legalidad se ha establecido como uno de los más importantes instrumentos de garantía ciudadana, un verdadero límite a los poderes del Estado, y más aún frente al ejercicio del poder punitivo. Es la propia Constitución Política -artículo 29- quien impone a las autoridades judiciales y administrativas realizar las actuaciones de conformidad con los principios del debido proceso, incluida la legalidad y tipicidad de las conductas. Este precepto contiene un mandato claro: las autoridades -administrativas o judiciales- tienen la obligación de adelantar sus actuaciones conforme al principio de legalidad; más aún cuando se trata de*

<sup>201</sup> Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Sección Primera. Subsección “C” en descongestión. Sentencia del 12 de diciembre de 2014. Rad. 25000-23-24-000-2011-00170-01.

<sup>202</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 19 de agosto de 2016. Rad. No.: 110010306000 2016 00128 00.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

*la potestad sancionadora, como quiera que el es pilar fundamental del derecho sancionador del Estado*<sup>203</sup>.

Como puede apreciarse, desde la jurisprudencia administrativa y constitucional es incuestionable que el principio de legalidad y tipicidad de las conductas adquiere una mayor relevancia, y constituye un pilar fundamental, cuando se trata de la potestad sancionadora del Estado. Sin que ello quiera decir que las garantías del debido proceso comportan un alcance idéntico en el ámbito judicial y el administrativo.

En efecto, sobre el particular, la Corte Constitucional ha sido categórica en distinguir que:

***"La extensión de las garantías del debido proceso al ámbito administrativo no implica, sin embargo, que su alcance sea idéntico en la administración de justicia y en el ejercicio de la función pública. A pesar de la importancia que tiene para el orden constitucional la vigencia del debido proceso en todos los escenarios en los que el ciudadano puede ver afectados sus derechos por actuaciones públicas (sin importar de qué rama provienen), es necesario que la interpretación de las garantías que lo componen tome en consideración los principios que caracterizan cada escenario, así como las diferencias que existen entre ellos"***<sup>204</sup> (Negrilla fuera texto original).

En tal medida, la extensión y aplicación de las diferentes garantías del debido proceso en el ejercicio de la función pública no es idéntica a la que se efectúa en el ámbito judicial. En las actuaciones administrativas ocurre bajo estándares más flexibles que permiten asegurar la eficiencia, eficacia, celeridad y economía por parte de la Administración.

Esta distinción es apenas lógica, en primer lugar, debido a que la actuación administrativa atañe al adecuado ejercicio de funciones públicas (artículos 29 y 209, Superiores) de diversa naturaleza para la satisfacción de los intereses de toda la comunidad, diferentes al ámbito judicial, como es el caso de las actuaciones adelantadas por la Superintendencia de Industria y Comercio encaminadas en velar por la protección del derecho constitucional colectivo a la libre competencia económica en los mercados nacionales prevista en el artículo 333 de la Constitución Política, el cual establece que la actividad económica y la iniciativa privada son libres dentro de los límites del bien común, evitando que la misma se obstruya o se restrinja por parte de los agentes que participan en los mismos, en detrimento del mercado y los consumidores. En segundo lugar, las actuaciones administrativas, si bien están revestidas de presunción de legalidad, son susceptibles de control ante la jurisdicción contencioso administrativa –control posterior-, por el contrario, los procesos judiciales deben otorgar una respuesta definitiva a los conflictos sociales y después de surtidos los mecanismos de impugnación gozan del fenómeno de cosa juzgada.

Por lo anterior, la Corte Constitucional<sup>205</sup> ha puntualizado que no es posible realizar una traslación mecánica de los contenidos del debido proceso judicial al ámbito administrativo.

***"La imposibilidad de realizar una traslación mecánica de los contenidos del debido proceso judicial al debido proceso administrativo se fundamenta en que éste último se encuentra regido por una doble categoría de principios rectores de rango constitucional que el legislador debe tener en cuenta a la hora de diseñar los procedimientos administrativos, de un lado, las garantías adscritas al debido proceso y de otra, los principios que gobiernan el recto ejercicio de la función pública"*** (Negrilla fuera texto original).

Así, el principio de legalidad y tipicidad, como garantías del debido proceso, han encontrado una interpretación diferente en el ejercicio de la función administrativa. Al respecto, la Corte Constitucional ha indicado que "[e]l principio de tipicidad en el derecho administrativo sancionador no se reclama con

<sup>203</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 13 de noviembre de 2008. Rad. No. 680012331000 1996 02081 01.

<sup>204</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-034 de 2014.

<sup>205</sup> *Ibidem*.



"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

el mismo grado de rigor que se demanda en materia penal, en virtud de la divergencia en la naturaleza de las normas, el tipo de conductas reprochables, los bienes objeto de protección y la finalidad de la sanción. (...)”<sup>206</sup>.

En el contexto descrito, la jurisprudencia constitucional<sup>207</sup> ha considerado que “(...) las conductas o comportamientos que constituyen falta administrativa, no tienen por qué ser descritos con la misma minuciosidad y detalle que se exige en materia penal, **permitiendo así una mayor flexibilidad en la adecuación típica**” (Negrilla fuera texto original). Como se ha visto, es indiscutible la aplicación del principio de tipicidad en el derecho administrativo sancionador. No obstante, y a pesar de lo manifestado por los recurrentes, su intensidad, rigor o graduación es distinta a la exigida en el ámbito judicial (i.e. materia penal) como consecuencia, entre otras razones, de la naturaleza de las conductas reprimidas, los bienes jurídicos involucrados y la teleología de las facultades sancionatorias.

Por lo expuesto previamente, los argumentos presentados por los impugnantes relacionados con el supuesto desconocimiento del principio de tipicidad resultan absolutamente improcedentes, buscan una traslación mecánica del ámbito penal al administrativo, lo cual, desconoce que las conductas o comportamientos que constituyen falta administrativa, no tienen por qué ser descritas con la misma minuciosidad y detalle que se exige en materia penal, permitiendo así una mayor flexibilidad en la adecuación típica. De ahí que para la administración exista un mayor grado de flexibilidad para subsumir el hecho antijurídico al tipo descrito; tanto así que el uso de conceptos indeterminados y de tipos en blanco en el derecho administrativo sancionador resulta más admisible que en materia penal.

Visto lo anterior, se ha señalado en anteriores oportunidades<sup>208</sup> que en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 se han identificado tres diferentes conductas independientes que se encuentran descritas en la disposición normativa citada, las cuales son: (i) la prohibición de celebrar acuerdos o convenios que, directa o indirectamente, tengan por objeto limitar la producción, abastecimiento, distribución o consumo de materias primera, productos, mercancías o servicios, ya sean nacionales o extranjeros; (ii) la prohibición de toda clase de prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia; y (iii) la prohibición de toda clase de prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a mantener o determinar precios inequitativos.

Esta posición, a pesar de lo manifestado por los recurrentes, encuentra sustento en la sentencia C-037 de 2017 de la Corte Constitucional, por medio de la cual el máximo tribunal constitucional en el país analizó la exequibilidad de dicha prohibición general en los siguientes términos:

*“En este caso concreto y como bien lo señaló la intervención de la Universidad de La Sabana, la Corte examina la demanda propuesta en contra de una de las prohibiciones contenidas en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, relacionada con las prácticas comerciales restrictivas de la libre competencia. **Dicho artículo contiene tres prohibiciones de carácter general, que censuran tres cosas: los acuerdos que directa o indirectamente tengan por objeto limitar la producción, abastecimiento, distribución o consumo de materias primas, productos o mercancías; toda clase de prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia; y toda clase de prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a mantener o determinar precios inequitativos.** El demandante cuestionó la constitucionalidad de la segunda de las prohibiciones, señalando que se está frente a un enunciado ambiguo e indeterminado, que no satisface los principios de legalidad y tipicidad y que por lo mismo, es violatorio del debido proceso”* (Subraya y negrilla fuera de texto original).

<sup>206</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-713 de 2012. Así mismo, en Sentencia C-860 de 2006, se consideró que: “(...) la flexibilidad que en esta materia adquieren los principios de legalidad y tipicidad como parte del derecho al debido proceso, no siendo exigible con tanta intensidad y rigor la descripción típica de las conductas y la sanción (...)”.

<sup>207</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-032 de 2017 y Sentencia C-921 de 2001. Así mismo, en Sentencia C-564 de 2000, se consideró que: “(...) en suma, al principio de legalidad consagrado en la Carta Política se le atribuyen diferentes gradaciones dependiendo del tipo de derecho sancionador de que se trate. La tipicidad, como regla del debido proceso, tiene plena vigencia en el derecho administrativo sancionador pero con una intensidad diferente a la exigida en materia penal, por cuanto la naturaleza de las conductas reprimidas, los bienes jurídicos involucrados y la teleología de las facultades sancionatorias hacen posible una flexibilización razonable de la descripción típica.”

<sup>208</sup> Superintendencia de Industria y Comercio, Resolución No. 12156 de 2019; Resolución No. 26266 de 2019.



"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

Ahora bien, este Despacho encuentra que algunos de los recurrentes se equivocan al afirmar que las imputaciones relacionadas con carteles empresariales deben realizarse a partir del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 y no por la prohibición general del artículo 1 de la Ley 155 de 1959. Dicha afirmación desconoce que la "*prohibición general*" establecida en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 es aplicable a todo tipo de acuerdo restrictivo de la libre competencia económica que, a pesar de no encontrarse prohibido por norma especial, (i) directa o indirectamente tenga por objeto limitar la producción abastecimiento, distribución o consumo de materias primas, productos, mercancías o servicios nacionales o extranjeros; (ii) constituya una práctica, procedimiento o sistema tendiente a limitar la libre competencia; y/o (iii) constituya una práctica, procedimiento o sistema con el propósito de determinar o mantener precios inequitativos en perjuicio de los consumidores y de los productores de materias primas.

En otras palabras, la "*prohibición general*" aplica a los acuerdos anticompetitivos que, como el evidenciado en el presente caso, no pueden enmarcarse dentro de los tipos de acuerdos expresamente prohibidos por el artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 (el cual establece una lista no taxativa de acuerdos que, "*entre otros*"<sup>209</sup>, se consideran contrarios a la libre competencia). Por este motivo, de ninguna manera puede entenderse que un comportamiento acordado entre agentes de mercado y que sea investigado por la posible violación al artículo 1 de la Ley 155 de 1959, pierde inmediatamente su condición de acuerdo restrictivo de la competencia por el simple hecho de no enmarcarse en los términos establecidos en el artículo 47 del Decreto 2153 de 1992.

Por su parte, sobre los argumentos presentados por los recurrentes sancionados por el incumplimiento a lo establecido en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, según los cuales no se especificaron las conductas cometidas ni en qué medida las mismas vulneraron la norma en cuestión, este Despacho debe manifestar que, de la lectura de la Resolución de Apertura de Investigación, es claro que se definieron, con base en el material probatorio exigido para una imputación de cargos, los hechos presuntamente cometidos por las diferentes personas naturales vinculadas y la norma presuntamente vulnerada. Así las cosas, se establecieron de manera transparente y con el nivel de detalle requerido para una actuación administrativa en etapa inicial, los cargos imputados, de forma tal que los investigados pudieran adelantar todas las actuaciones procesales necesarias para desvirtuar los cargos de esta Superintendencia.

Es pertinente presentar lo manifestado por el Juzgado Cuarenta y Cinco (45) Administrativo del Circuito de Bogotá, en sentencia del 30 de junio de 2020, respecto a un argumento similar al presentado por los recurrentes:

*"(...) En cuanto a la imputación de cargos, para el Despacho es claro que desde el inicio de la investigación se le atribuyó al señor López Moreno su presunta responsabilidad por haber infringido el contenido del numeral 1º del artículo 47 Decreto 2153 de 1992, **por haber tolerado, facilitado o ejecutado prácticas restrictivas de la competencia** en su condición de directivo del grupo Carvajal, luego **los señalamientos de su presunto compromiso de responsabilidad en la organización estaban definidos de manera diáfana desde el principio de la investigación, y era respecto de esas precisas conductas que debía ejercer su defensa, por lo que el argumento atinente a la vulneración de la garantía constitucional no cuenta con vocación de prosperidad.** Además, el tipo sancionatorio contiene tres verbos rectores, alternativos, no necesariamente concurrentes, razón por la cual basta la demostración de una sola de las conductas descritas como prohibidas por las normas de competencia, para que se pueda sancionar al infractor, sin que sea necesaria la estructuración de todas ellas.*

*En este punto, el demandante citó algunas decisiones del H. Consejo de Estado en las cuales se analizó la garantía del debido proceso y la forma en la que en ciertas circunstancias se pone de manifiesto su desconocimiento por parte de las autoridades administrativas; sin embargo, en el caso concreto, tal y como se ha venido analizado a lo largo de esta providencia, esta garantía le fue respetada al señor López Moreno desde el inicio de la actuación administrativa, como quiera que **se le informaron cuales eran la presuntas conductas por las cuales se le vinculaba al proceso administrativo sancionatorio. Sumado a que en***

<sup>209</sup> Decreto 2153 de 1992. Artículo 47.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

desarrollo del proceso contó con todas las oportunidades para desvirtuar esos señalamientos y para aportar pruebas en favor de su tesis, sin que las mismas tuvieran la entidad suficiente para contrarrestar las pruebas que obraban en su contra, consistentes básicamente en correos electrónicos y declaraciones que daban cuenta de su participación en reuniones en las que se disciplinó el precio de los cuadernos para escritura.

En anuencia con lo anterior, lo que la jurisprudencia del H. Consejo de Estado ha determinado en cuanto a la garantía contenida en el artículo 29 de la Constitución Política, es que a los administrados se les deben respetar las formas propias de cada procedimiento, permitiendo que puedan conocer las imputaciones que en su contra se efectúan y que puedan defenderse de las mismas de manera activa aportando los medios probatorios que consideren; lo que de ninguna manera implica que se le deban conceder la razón en todos los casos, en la medida que, precisamente la valoración probatoria consiste en determinar cuáles medios de convicción le proporcionan mayor certeza al juzgador, ejercicio hermenéutico propio de todos los procesos de tipo sancionatorio. Cosa distinta, sería cuando de manera arbitraria se le impide al investigado conocer los hechos que se le imputan, o cuando, sin razón valedera se le niega el decreto y práctica de pruebas oportuna y legalmente pedidas, situación que en el caso bajo examen no se presentó (...)"<sup>210</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto original).

Finalmente, sobre los argumentos puntuales presentados por **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) respecto a que la determinación de precios inequitativos, en el presente caso, no puede establecerse de acuerdo a los precios incluidos en el contrato de boletería suscrito entre la FCF y TICKETSHOP, pues dichos valores no responden a un libre juego de oferta y demanda, este Despacho reitera que Resolución Sancionatoria no se encuentra haciendo una comparación entre el precio pactado y el precio final de la reventa como resultado del acuerdo anticompetitivo, con el fin de concluir que estos últimos tuvieron el carácter de precios inequitativos. Por el contrario, dicha comparación fue utilizada con el fin de evidenciar que la diferencia entre ambos valores fue de tal nivel, que generó un efecto explotativo en el consumidor final, afectando de esta forma uno de los objetivos a proteger por el régimen de libre competencia en Colombia, el bienestar del consumidor.

No obstante lo anterior y en gracia de discusión, este Despacho no concuerda con la afirmación de **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) respecto a que los precios incluidos en el contrato de boletería suscrito entre la FCF y TICKETSHOP no responden a un libre juego de oferta y demanda. Así las cosas, si bien se reconoce que la FCF, como entidad de derecho privado, está en la libertad de establecer y pactar con terceros el precio de sus productos libremente, esto no quiere decir que los mismos no sean el resultado de un análisis económico el cual la FCF, como todo participante en los mercados, está obligado a realizar (no por esta Superintendencia, sino por el mercado mismo) con el único fin de tomar decisiones para atraer a los consumidores de forma económicamente racional.

De hecho, lo anterior fue ratificado por el mismo **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la FCF para la época de los hechos), quien afirmó en su declaración del 1 de octubre de 2019 ante esta Entidad:

*"Pregunta: ¿Usted me podría indicar si recuerda qué pautas se tuvieron en cuenta para definir esos precios?"*

**RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO:** Los precios se definen...los da el mercado. Son precios donde la FCF tiene absoluta libertad, como empresa privada de fijarlos como ha bien requiera, indudablemente que en eso uno tiene que ser responsable y cuidadoso porque no puede extralimitarse. Pero fueron precios fijados en base a las eliminatorias anteriores. Yo creo que lo que se decidió fue aumentar posiblemente en base al PIC los precios que operarían para las eliminatorias del mundial de Rusia"<sup>211</sup>.

<sup>210</sup> Juzgado Cuarenta y Cinco (45) Administrativo del Circuito de Bogotá. Sentencia 30 de junio de 2020. Proceso: 11001-33-41-045-2017-00112-00.

<sup>211</sup> Folio 5924 del cuaderno publico No. 21 del Expediente. Min: 48:36.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

De esta forma, aunque no corresponde a esta Superintendencia entrar a valorar los estudios que habría hecho la FCF para fijar los precios de la boletería en el contrato suscrito con TICKETSHOP, porque como bien lo han manifestado los recurrentes no estamos frente a un sector de la economía de precios regulados y, en todo caso, cualquier función de regulación de precios no recae en esta Entidad, lo cierto es que dichos valores sí tuvieron en cuenta las dinámicas del mercado, razón por la cual no puede afirmarse categóricamente que los mismos no podrían llegar a ser usados para establecer si los precios explotativos resultantes del acuerdo anticompetitivo, podrían llegar a ser inequitativos igualmente.

En cualquier caso, se reitera, el reproche realizado por este Despacho radicó, fundamentalmente, en un efecto explotativo proveniente de los precios cobrados a los consumidores en una etapa de reventa que hizo parte de un acuerdo anticompetitivo desplegado por los sancionados, razón por la cual se hace evidente que dichos precios no fueron el resultado de la libre interacción entre la oferta y la demanda como erróneamente llegaron a presentarlo algunos recurrentes.

#### **6.9. Consideraciones relacionadas con la supuesta violación a la libertad contractual y la autonomía de la voluntad privada**

**LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF) resaltó en su recurso de reposición que la nota 8 de la "Invitación a Cotizar" advertía que "La Federación Colombiana de Fútbol se reserva el derecho de seleccionar y determinar unilateralmente al ganador de esta invitación para establecer su agencia de boletería oficial".

En el mismo sentido, la FCF, **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos), **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos), **CLAUDIO JAVIER COGOLLO MERLANO** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos), **ELKIN ENRIQUE ARCE MENA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos), **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** (Director Jurídico de la FCF para la época de los hechos), **RODRIGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ** (Socio TICKET YA), **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS** (Socio TICKET YA) y **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA** (Socio TICKET YA) afirmaron en sus respectivos recursos que en su calidad de entidad privada, la FCF se somete a lo establecido en las normas civiles y comerciales, así como a las leyes y decretos que reglamentan el funcionamiento de las entidades deportivas en Colombia, que son de derecho privado. Así, sostuvieron los recurrentes, la FCF estaba facultada para contratar bienes y servicios sin que resultaran aplicables los principios de contratación pública.

En primer lugar, debe volverse a indicar, como se hizo en la Resolución Sancionatoria, que en la presente actuación, en ningún momento se ha desconocido la autonomía de la voluntad de los agentes del mercado ni su derecho a contratar libremente con quien consideren. Tampoco es cierto que se haya manifestado que los procesos de contratación entre privados, que se rigen por las normas de derecho privado, estén obligados a seguir la rigurosidad y las formalidades establecidas en el régimen de contratación pública en el país.

En este sentido, respecto al argumento de los recurrentes según el cual en la "Invitación a Cotizar" se estableció expresamente que la "FCF se reserva el derecho de seleccionar y determinar unilateralmente al ganador de esta invitación para establecer su Agencia de Boletería oficial", efectivamente se trata de un derecho que debe ser respetado, en el marco de la legislación colombiana. De hecho, esta Superintendencia aboga para que no se presente en ningún momento una limitación a la facultad de las empresas en los mercados de desarrollar su objeto social como a bien consideren, siempre dentro de los límites constitucionales y legales.

Sin embargo, lo anterior no es óbice para que las normas del régimen de la libre competencia en Colombia sean aplicadas a todos los sectores de la economía nacional, sean de naturaleza pública o privada, bajo los mandatos legales y constitucionales vigentes en el ordenamiento jurídico. Lo anterior, toda vez que es necesario recordar que el artículo 333 de la Constitución Política establece que "*la actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común (...)*". Al respecto la Corte Constitucional, en sentencia C-560 de 1994 manifestó que:

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

*"El artículo 333 de la Constitución establece que la actividad económica y la iniciativa privada son libres, **pero advierte que la libertad a ellas reconocida habrá de ejercerse dentro de los límites del bien común.***

*La libre competencia económica, si bien es un derecho de todos a la luz del mismo precepto, supone responsabilidades, por lo cual la ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exija, entre otros factores, el interés social"<sup>212</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto original).*

Posteriormente, el máximo tribunal constitucional sostuvo que:

*"[E]n un Estado Social de Derecho donde el Poder Público asume responsabilidades tales como la dirección general de la economía, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes y la regulación, el control y la vigilancia de los servicios públicos, **la libre iniciativa privada no puede erigirse como un derecho absoluto ni como un obstáculo insuperable para la actividad de intervención del Estado, particularmente en materia económica y de servicios públicos. Es así como el artículo 333 de la Carta permite el desarrollo de dicha iniciativa privada, pero '...dentro de los límites del bien común' (...)**"<sup>213</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto original).*

De esta forma, si bien son válidos los constantes señalamientos de los recurrentes respecto a que la FCF mantenía autonomía para contratar con quien considerara, así como que el proceso de selección adelantado por la FCF no constituía un proceso que debía regirse bajo las reglas de la contratación pública, no por esto el actuar de los agentes de mercado puede escapar de la aplicación de las normas en materia de libre competencia en caso de identificarse una vulneración a las mismas.

Como fue resaltado en la Resolución Sancionatoria, el Consejo de Estado ha manifestado que las conductas que restringen la libre competencia económica están proscritas en etapas precontractuales o contractuales, por mandato legal, tanto en el ámbito del derecho público como privado. Así, manifestó el máximo tribunal de lo contencioso administrativo:

*"(...) se tiene que recordar que dentro del Derecho a la Competencia instituido en Colombia desde hace algo más de medio siglo por la Ley 155 de 1959 y desarrollado por el Decreto 2153 de 1992 con apoyo en el artículo 333 de la Constitución Política, se encuentran prohibidos 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", **como tampoco cuentan con la tutela del ordenamiento jurídico las prácticas que restringen la libre competencia, por lo cual tanto en la etapa precontractual como en la contractual aun en el ámbito del derecho privado existen diversas reglas de conducta de orden legal que deben respetar las entidades convocantes y los partícipes, bien sean entidades públicas o privadas**"<sup>214</sup> (Subraya y negrilla fuera del texto original).*

Adicionalmente, debe mencionarse que, si bien los procesos de selección de naturaleza privada no están obligados a cumplir con las estrictas formalidades que rigen los procesos de selección de naturaleza pública, la realidad es que existen un grupo de normas, como lo son la igualdad, la libre concurrencia, la libre competencia y el principio de buena fe, que son transversales a ambos tipos de contratación. Así, la doctrina, citando la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>215</sup>, ha manifestado que:

*"Así, los derechos a la igualdad, la libre concurrencia, la libre competencia y el principio de la buena fe son transversales. Dicho de otro modo, **un aspecto común a las convocatorias***

<sup>212</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-560 de 1994.

<sup>213</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-043 de 1998.

<sup>214</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia del 9 de octubre de 2013. Rad. No.: 250002326000 2002 01282 01. Exp. 30763.

<sup>215</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 24 de julio de 2013. Rad. No.: 05001-23-31-000-1998-00833-01 Exp. 25642.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

del derecho privado y a los procesos de selección para la celebración de contratos estatales es la necesidad de respetar 'la aspiración legítima [de los interesados en participar en la convocatoria para celebrar un contrato] de que éste les sea adjudicado [...], todo lo cual ha de hacerse con plenas garantías y en igualdad de condiciones para los oferentes'<sup>216</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto original).

En el caso concreto, esta Entidad evidenció, con base en múltiples elementos probatorios que fueron ampliamente expuestos en la Resolución Sancionatoria, la existencia de un comportamiento coordinado entre la FCF, TICKETSHOP y TICKET YA, el cual tenía como objeto alterar el proceso competitivo por el contrato de boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018, en aras de garantizar la adjudicación de dicho contrato a uno de los cartelistas, de forma que en la ejecución del mismo se pudieran alterar los precios de la boletería a unos niveles abiertamente perjudiciales para el consumidor final.

En este sentido, es importante volver a reiterar que el reproche de esta Superintendencia no recae sobre la capacidad de la FCF de escoger libremente con quien contratar, la forma de contratación o las formalidades de la misma, sino sobre la existencia de un acuerdo previo entre los cartelistas para garantizar la forma en que pudieran obtener unas rentas explotativas de la venta de boletería de las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018, incurriendo en la prohibición establecida en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 y contradiciendo los propósitos perseguidos por el régimen de la libre competencia de acuerdo al artículo 3 de la Ley 1340 de 2009, a saber: (i) la libre entrada y salida de participantes en los mercados; (ii) la eficiencia económica; y (iii) el bienestar de los consumidores.

De esta forma, lo que se evidenció fue la manipulación coordinada por parte de unos agentes de mercado de un proceso que aparentó ser competitivo, pero que en el marco de un acuerdo previo entre los cartelistas terminó afectando de manera reprochable los intereses de los demás participantes y finalmente de los consumidores.

Por este motivo, no encuentra este Despacho razón en los argumentos de los recurrentes sobre el desconocimiento de la autonomía de la voluntad, toda vez que lejos de estar reprochándose esta última, lo que se pretende es manifestar de manera contundente que la selección de una agencia de boletería, como la de cualquier otro prestador de servicios en los diferentes sectores de la economía nacional, debe ser una decisión libre y autónoma de quienes contratan, y de ninguna manera el resultado de una práctica coordinada entre diferentes agentes de mercado, encaminada finalmente a afectar el interés general.

#### **6.10. Consideraciones relacionadas con la supuesta violación a la regla de significatividad de las investigaciones por prácticas restrictivas de la competencia**

**LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF) afirmó que no se acreditó que, en el presente caso, la investigación adelantada cumpliera con el requisito de significatividad del que trata el artículo 3 de la Ley 1340 de 2009 y el numeral 3 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011. Por lo tanto, no debió iniciarse y mucho menos culminarse la investigación.

Al respecto, y como se mencionó en la Resolución Sancionatoria, el régimen legal de protección de la libre competencia, concretamente el artículo 2 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 3 de la Ley 1340 de 2009, ordena que las investigaciones administrativas por la violación de las normas de competencia deben adelantarse respecto de hechos que sean **significativos** para alcanzar, en particular, los siguientes objetivos: **(i) la libre participación de las empresas en el mercado; (ii) el bienestar de los consumidores; y (iii) la eficiencia económica.**

En este orden de ideas, y como se ha manifestado en anteriores oportunidades<sup>217</sup>, el criterio de significatividad está encaminado a que la Entidad concentre los esfuerzos y recursos (humanos,

<sup>216</sup> Miranda Londoño, A. y Deik Acostamadiedo, C. "La colusión en los procesos de selección para la celebración de contratos estatales". Bogotá-Pontificia Universidad Javeriana: Grupo Editorial Ibañez, 2018 (Colección Profesores No. 72). Pág. 10.

<sup>217</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 24724 del 10 de mayo de 2016.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

técnicos y financieros) en aquellos casos *significativos* para alcanzar los objetivos del régimen de protección de la competencia. *Contrario sensu*, y por regla general, aquellas conductas que restrinjan la competencia, pero no de forma significativa, quedarían por fuera de la órbita de las actuaciones administrativas de esta Superintendencia. 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, el cual deberá superarse al momento de decidir si se inicia o no una investigación administrativa.

Ahora bien, aun cuando la legislación colombiana no define explícitamente qué reglas deben seguirse para decidir si una conducta es significativa o no, o establece umbrales de cuotas de mercado, ni criterios cualitativos, ni de otro tipo para la aplicación de las normas de competencia, le corresponde a la Superintendencia de Industria y Comercio determinar, atendiendo las circunstancias particulares de tiempo, modo y lugar de cada caso concreto, si los hechos son de tal entidad que ameriten iniciar una actuación administrativa, valorando la gravedad de las distorsiones de la competencia o del bienestar de los consumidores o la eficiencia del mercado que se hayan denunciado.

En consecuencia, este Despacho evidencia que la Delegatura para la Protección de la Competencia realizó el análisis correspondiente y esgrimió los argumentos por los cuales consideró que la conducta debía ser investigada en el marco de la Resolución de Apertura de Investigación, superando a su juicio el criterio de significatividad en los términos anteriormente explicados. Por esta razón, no se encuentra razón en el argumento presentado por el recurrente sobre este aspecto.

#### **6.11. Consideraciones relacionadas con la supuesta indebida utilización del Programa de Beneficios por Colaboración**

**LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF) y **ROBERTO SAER DACCARETT** (Socio **TICKET YA**) sostuvieron en sus recursos de reposición que la Resolución Sancionatoria evidencia una indebida utilización del programa de delación. Para los recurrentes, los delatores no aceptaron o reconocieron su participación en prácticas restrictivas de la competencia ni suministraron información relativa a la supuesta participación de la FCF en la conducta reprochada. Por lo anterior, en opinión de los impugnantes, resulta indebido que se haya decidido exonerar de toda multa a los delatores.

Para dar respuesta a lo anterior, este Despacho reitera que, en virtud de lo establecido en el artículo 2.2.2.29.3.1 del Decreto 1523 de 2015, el Superintendente de Industria y Comercio, en el acto administrativo que decida la actuación, concederá los beneficios por colaboración convenidos entre los delatores y la Delegatura, salvo que ocurra alguna de las siguientes causales: **(i)** cuando el delator controvierta en el curso de la investigación los hechos reconocidos en el trámite de solicitud de beneficios por colaboración; **(ii)** cuando el delator no facilite la práctica de testimonios de sus empleados o administradores; **(iii)** cuando el delator desatienda los requerimientos que realice la Superintendencia de Industria y Comercio para la comprobación o ratificación de la información suministrada y los hechos reconocidos; **(iv)** cuando el delator destruya, altere u obstaculice el acceso a información o elementos de prueba relevantes en relación con el presunto acuerdo restrictivo de la libre competencia; **(v)** cuando se pruebe que el delator ostenta la condición de instigador o promotor del acuerdo restrictivo de la libre competencia; y **(vi)** cuando el delator incumpla cualquiera de las obligaciones estipuladas en el Convenio de Beneficios por Colaboración.

En este orden de ideas, la Resolución Sancionatoria, realizada una valoración conjunta de los diferentes medios de prueba aportados por los delatores en el marco de la actuación administrativa, encontró que efectivamente estos últimos confesaron su participación en un acuerdo anticompetitivo y aportaron los diferentes medios de prueba que soportaban su confesión, con el fin de verificar su efectiva colaboración con la investigación.

Así, se encontró que los delatores fueron consistentes en dar información respecto a: **(i)** la forma cómo **TICKETSHOP** fue contactado y cómo se les garantizó la adjudicación del contrato de boletería con la FCF; **(ii)** cómo la propuesta presentada por **TICKETSHOP** estuvo dirigida desde un principio para

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

resultar siendo la ganadora dentro del proceso de "Invitación a Cotizar"; (iii) la forma cómo se adelantó la ejecución del contrato, por medio de la desviación de boletería en favor de los denominados miembros del "grupo/socios **TICKET YA**"; y (iv) cómo la boletería fue revendida a precios superiores a los establecidos en el contrato de boletería suscrito con la FCF.

De tal modo, y respecto a la existencia y finalidad del acuerdo entre los investigados, **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** (Representante Legal de **TICKETSHOP** para la época de los hechos) expresó lo siguiente en su declaración de fecha 4 de septiembre de 2017 respecto a la participación de **TICKETSHOP** en dicho acuerdo:

*"Pregunta: César, le voy a pedir el favor que me conteste y le voy a volver a leer el artículo que disciplina el ejercicio que estamos haciendo: "Para efectos del artículo (...) la solicitud de beneficios por colaboración deberá cumplir con los siguientes requisitos: Primero. **Reconocer la participación en el acuerdo anticompetitivo**". Hecha esa mención, **¿En qué consistía el ACUERDO con TICKET YA a la hora de entregar esa boletería?**"*

**CESAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA: El acuerdo era, que nosotros teníamos que darle parte de la boletería, para que ellos la comercializaran y nosotros teníamos claro que esa boletería ellos las iban a vender a un mayor precio. Lo que no sabíamos, era saber a qué precio la vendían. No sabíamos, ni nos interesaba.**

*Pregunta: Pero usted sabía que era un mayor precio*

**CESAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA: Era un mayor valor, sí señor. Era un mayor valor, porque ellos aludían a que habían hecho una inversión antes del contrato de nosotros con la FCF.**

(...)"<sup>218</sup>.

De la anterior declaración, este Despacho evidenció que **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** (Representante Legal de **TICKETSHOP** para la época de los hechos) confesó la existencia de un comportamiento coordinado y consciente para la desviación de boletería en favor de **TICKET YA** y su posterior reventa. Esta información fue corroborada por **IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ** (Gerente Administrativo de **TICKETSHOP** para la época de los hechos), en su declaración rendida ante esta Entidad el día 4 de septiembre de 2017, en la cual reitera la confesión respecto a la existencia de un acuerdo para la desviación de boletería en favor de **TICKET YA**, quien posteriormente haría la reventa de las mismas.

*"Pregunta: Entonces vamos a continuar. Hay un contrato de cuentas en participación, ustedes son adjudicatarios de un contrato, usted me ha dicho cómo se disponían las boletas, me ha dicho más o menos en números redondos, esa información la vamos a corroborar luego, de cómo se disponían, cuántas a la Federación por cortesías, cuántas ta, ta, ta... **Y me ha manifestado que, no obstante no hacía parte de sus obligaciones contractuales la entrega de boletas a TICKET YA, usted le entregó un número de boletas a TICKET YA para cada uno de los partidos.**"*

**IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ: Sí, así es.**

*Pregunta: **¿En qué consistía el acuerdo para entregar esas boletas? ¿Para qué les entregaban esas boletas? ¿A título de qué entregaban esas boletas? ¿Qué hacían con esas boletas?** Es decir, quiero que me circunscencie cuál era el acuerdo alrededor de usted sentirse compelido a entregar unas boletas, a pesar de que en ninguno de los documentos que hemos visto hasta este momento usted estaba en la obligación de hacerlo.*

**IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ: Las boletas se entregan en cada uno de los partidos, como lo tenemos acá explícito. El motivo por el cual se entregan esas boletas es que ellos necesitan pagar unos intereses y recuperar unas inversiones que hicieron. Nosotros sí sospechábamos que las fueran a revender, pero lo corroboramos fue hasta**



"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

hace dos partidos. **Teníamos la sospecha, y si fuimos partícipes de la entrega de esas boletas.**

**Pregunta:** ¿Fueron partícipes de qué perdón?

**IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ:** De entregar las boletas, sabiendo las sospechas que nosotros teníamos.

**Pregunta:** ¿Quién de los socios, entre comillas, declaró que esa, esas...con el producto de lo que se hiciera con esas boletas tenían que cubrir una inversión, entre comillas?

**IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ:** Elías y Rodrigo.

**Pregunta:** ¿Y en qué consistía esa inversión que ellos habían hecho, que tenían que entrar a cubrir con el producto de lo que hicieran con esas boletas?

**IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ:** Imagino yo que todo lo que tuvieron que hacer para conseguir el contrato. Desconozco qué hicieron, eso yo no lo conozco, pero ellos sí hablan de la inversión y los intereses que pagan a un tercero. No conozco el tercero.

**Pregunta:** El acuerdo al que ustedes llegan con esos socios en el...plasmado en el contrato de cuentas en participación y otras obligaciones que no están allí ¿consistía en todo caso en que ustedes entregarían un número de boletas por partido?

**IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ:** Sí.

**Pregunta:** ¿Sabía usted que esas boletas iban a la reventa?

**IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ:** Lo sospechábamos<sup>219</sup>.

Ahora bien, este Despacho encontró que dichas afirmaciones fueron ratificadas por los mismos **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** e **IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ** en declaraciones rendidas con posterioridad. En efecto, el 14 de septiembre de 2017, **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** manifestó lo siguiente:

**"Pregunta:** Siéntese por favor. El declarante ya se encuentra plenamente identificado en diligencias anteriores, por lo tanto, los generales de ley no serán recepcionados. Señor Cesar, a partir de la entrega documental que han hecho en horas anteriores junto con el señor Iván, este despacho quiere formularle algunas inquietudes y algunas preguntas. Antes de ellos, quisiera que usted recordara a este despacho el porqué de su acercamiento a la autoridad.

**CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA:** Para poder solucionar el tema en el cual estoy inmiscuido y que reconozco que, tanto actuando como persona natural, como representante de mi compañía, hemos sido incursos en unas prácticas restrictivas de la competencia las cuales quiero aclarar y quiero contar toda la verdad.

**Pregunta:** ¿De qué prácticas está hablando, César?

**CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA:** De ser facilitador, mediante un contrato de cuentas en participación, de la entrega de boletería para el socio que teníamos en ese contrato, que ellos dispusieran de ella y se pusieran para la reventa<sup>220</sup>.

Contrastando dicha manifestación con la rendida por **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** el 4 de septiembre de 2017, este Despacho evidenció concordancia entre ambas, toda vez que el delator reiteró su solicitud de ingresar al **PBC** por su participación en un acuerdo ilegal, encaminado a la desviación de boletería para los partidos de las eliminatorias Rusia 2018 y su posterior reventa.

<sup>219</sup> Folio 2573 del Cuaderno Reservado SIC 1 del Expediente. Min: 1:11:44.

<sup>220</sup> Folio 2747 del Cuaderno Reservado SIC No. 2 del Expediente. Min: 3:13.



"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

Hechos que fueron además ratificados por este Despacho con base en los múltiples elementos de prueba que fueron presentados en la Resolución Sancionatoria y el presente acto administrativo.

Por su parte, **IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ** (Gerente Administrativo de **TICKETSHOP** para la época de los hechos), en declaración del 15 de noviembre de 2019 el declarante ratificó lo dicho en su declaración inicial del día 4 de septiembre de 2017:

**"Pregunta (Gustavo Valbuena):** *El superintendente le dijo que usted estaba, le voy a leer: "Usted está solicitando entrar en un Programa de Beneficios por Colaboración. El primer requisito es reconocer la participación en un acuerdo ilegal"*

**IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ:** *Sí.*

**Pregunta (Gustavo Valbuena):** *¿Usted recuerda si usted le contestó al superintendente delegado en esa declaración, si hizo parte o no de un acuerdo ilegal?*

**IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ:** *Pues nosotros lo que hicimos fue facilitar la boletería para que ellos la revendieran, entonces pues indirectamente hicimos parte, aunque no nos beneficiamos de la reventa, pues fuimos un mecanismo para que ellos la revendieran*<sup>221</sup>.

Posteriormente, en la misma audiencia, **IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ** (Gerente Administrativo de **TICKETSHOP** para la época de los hechos) respondió lo siguiente:

**"Pregunta (José Orlando Montealegre):** *¿Usted no le manifestó ninguna ilegalidad o le manifestó alguna ilegalidad en la declaración a la Superintendencia el día 4 de septiembre de 2017?*

**IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ:** *Pues sí, que fuimos partícipes del proceso para la reventa*<sup>222</sup>.

Puede evidenciarse que **IVÁN DARÍO ARCE GUTIÉRREZ** (Gerente Administrativo de **TICKETSHOP** para la época de los hechos) y **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** (Representante Legal de **TICKETSHOP** para la época de los hechos) confesaron a lo largo de la actuación la existencia y su participación en un acuerdo ilegal, en virtud del cual **TICKETSHOP**, una vez adjudicado el contrato de boletería para las Eliminatorias al Mundial de Rusia 2018, desviaba parte de la boletería a favor de **TICKET YA**, quien las revendía posteriormente.

De hecho, en sus observaciones al Informe Motivado, los delatores reiteraron todo lo dicho respecto a su participación consciente en un acuerdo anticompetitivo que tenía como objeto final la reventa de boletería a un mayor precio al establecido en el contrato suscrito con la **FCF**. Así, ratificaron que:

*"De conformidad con lo establecido en el informe motivado mis defendidos habrían participado en conductas restrictivas de la competencia las cuales se resumen de la siguiente manera:*

- a. Que TICKETSHOP habrían participado de un acuerdo que tendría como objeto falsear la competencia en el proceso de selección de la agencia de boleterías de las eliminatorias al mundial de Rusia 2018 desarrollado por la Federación Colombiana de Fútbol (FCF);*
- b. Que TICKETSHOP habría participado de un acuerdo cuyo objeto era revender un número determinado de boletas del partido que jugaron en Barranquilla las selecciones de Colombia y Brasil en el marco de la referida eliminatoria a precios inequitativos; y*
- c. Que los señores IVÁN DARÍO ARCE y CESAR RONALDO CARREÑO habrían colaborado, facilitado, ejecutado y tolerado las conductas anticompetitivas desplegadas por TICKETSHOP.*

<sup>221</sup> Folio 6280 del Cuaderno Publico No. 23. Min: 28:42.

<sup>222</sup> Folio 6280 del Cuaderno Publico No. 23. Carpeta 17-327215-151119P3. Min: 02:15:54.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

*Sobre las imputaciones, es menester indicar que las mismas encuentra claros y contundentes soportes probatorios que dan cuenta de la existencia de la conducta y la responsabilidad de mis representados, la cual no solamente se encuentra estructurada en virtud de las confesiones de estos, sino que, además, se encuentra pruebas documentales y testimoniales que más allá de toda duda razonable dan cuenta de la veracidad de las imputaciones y la consecuente responsabilidad de los investigados.*

*En efecto, tal y como lo pudo demostrar la Delegatura, se presentaron conductas anticompetitivas que pueden afectar tanto a los competidores como a los consumidores y de las cuales mis representados han reconocido su responsabilidad a lo largo del proceso.*

(...)

*En este sentido, **es menester indicar que, tanto TICKETSHOP como los señores IVÁN DARIO ARCE y CESAR RONALDO CARREÑO reconocieron haber participado de conductas que a luz de nuestro ordenamiento afectan la libre competencia.***

(...)

*En el presente caso, es claro que, **la conducta de mis representados contribuyó de manera determinante a que el excedente de los consumidores se viera afectado, y que por ende esto tuvieran que erogar más recursos de los que en condiciones normales y con precios justos hubieran tenido gastar**” (Subraya y negrilla fuera de texto original).*

De esta forma, se encontró dentro de los diferentes elementos probatorios que obran en el Expediente, que **TICKETSHOP** confesó que, en el marco de un acuerdo anticompetitivo, una vez adjudicado el contrato que les fue garantizado desde un principio, y desde el primer partido de las eliminatorias, desvió parte de la boletería a **TICKET YA**, quien posteriormente procedía a su reventa, perfeccionando así el acuerdo reprochado.

En relación con la participación de la **FCF** en el acuerdo anticompetitivo y su conocimiento del mismo, este Despacho encontró que los delatores fueron consistentes en manifestar que, a su juicio, existió desde un inicio un contacto directo entre **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**) y miembros de la **FCF**, los cuales permitieron que se pudiera garantizar a **TICKETSHOP**, en al menos un 80%, la adjudicación del contrato de boletería para el Mundial de Rusia 2018.

En este sentido, **CÉSAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA** (Representante Legal de **TICKETSHOP** para la época de los hechos) manifestó de forma consistente en sus diferentes declaraciones, que **RODRIGO DE JESÚS RENDÓN CANO** (Socio **TICKET YA**) le dijo desde los primeros contactos que **“él manejaba eso, que él en la Federación...que estuviera tranquilo que él cualquier cosa o dificultad que se presentara con la Federación él la iba a manejar y él nos iba a ayudar para que todo saliera a favor de ellos, sabiendo que ellos eran el socio dominante, y ellos iban a manejar todo, y ellos eran los que tenían las influencias y ellos eran los que podían reunirse por aparte y nos decían a nosotros qué decisión habían tomado”**<sup>223</sup>.

Ahora bien, el hecho de no haber conocido de manera exacta las funciones que desarrollaría la **FCF** en el marco del acuerdo anticompetitivo, como ya ha sido reiterado en el presente acto administrativo, tiene su razón de ser precisamente en que se trató de un sistema anticompetitivo complejo, en el cual cada cartelista tenía sus funciones determinadas, encaminadas todas a la obtención de un objetivo común. Por este motivo, este hecho no puede ser entendido como una omisión de confesión de la existencia de un acuerdo contrario a las normas del régimen de libre competencia en Colombia. Por el contrario, se encontró que los delatores manifestaron todo lo que conocían respecto a la participación de los diferentes cartelistas en el acuerdo reprochado, y además, aportaron a lo largo de la actuación, todos los elementos de prueba que llevaron a la convicción de este Despacho de la existencia de la conducta colusoria y sus participantes.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

## **6.12. Consideraciones relacionadas con la supuesta violación al derecho de petición de los investigados**

**RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la FCF para la época de los hechos) y **JUAN ALEJANDRO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) indicaron que se presentó una vulneración al derecho fundamental de petición al no haberse atendido de fondo la "*solicitud de saneamiento de irregularidades probatorias y de corrección y complementación del Informe Motivado*" radicada el 20 de enero de 2020, a la cual no se le dio el trámite que legalmente corresponde y no fue respondida de fondo.

Los reproches presentados por los recurrentes no tienen ningún mérito de prosperidad y serán rechazados por las razones que se exponen a continuación, algunas de las cuales ya habían sido presentadas por este Despacho en la Resolución Sancionatoria.

En dicha oportunidad este Despacho dio respuesta de fondo a la solicitud presentada por el recurrente "*de saneamiento de irregularidades probatorias y de corrección y complementación del Informe Motivado*", afirmando que la misma no era procedente, y que la decisión en un caso previo invocada no tiene el alcance de fundamentar una postulación de esta naturaleza y, aún de resultar procedente, las inconformidades alegadas no tendrían el mérito suficiente para afectar la validez del Informe Motivado o provocar su corrección, complementación o integración.

En efecto, debe advertirse que el "*INFORME MOTIVADO COMPLEMENTARIO E INTEGRADO*" al que hacen referencia los recurrentes no es más que una única y aislada actuación que no constituye ningún tipo de "*precedente*", ni crea ningún tipo de etapa procesal exigible. No puede olvidarse que de conformidad con el artículo 24 de la Ley 1340 de 2009 únicamente constituye doctrina probable y legítima confianza tres decisiones ejecutoriadas uniformes frente al mismo asunto.

Sobre el particular, debe recordarse que las circunstancias que en esa oportunidad llevaron a la Delegatura a proferir un "*INFORME MOTIVADO COMPLEMENTARIO E INTEGRADO*" estuvieron motivadas en superar simples "*errores de ensamble*" del informe motivado, aspecto diametralmente distinto a las circunstancias alegadas en esta oportunidad, las cuales están relacionadas, en esencia, con inconformidades de los recurrentes con la valoración probatoria que se realizó en el Informe Motivado.

Dicho de otro modo, como se manifestó en la Resolución Sancionatoria, el mero descontento o desacuerdo con lo que a juicio de los recurrentes debería ser el análisis probatorio a efectos de que la Delegatura pueda emitir su recomendación no constituye un fundamento jurídicamente viable para solicitar la nulidad de esa actuación, ni tampoco puede ser considerado como una violación al debido proceso. Entre otras cosas, debido a que el informe motivado simplemente recoge el análisis que hace el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia de lo que, en su concepto, arrojó la fase instructiva o de investigación.

Así las cosas, en el presente caso este Despacho efectivamente dio una respuesta de fondo a la solicitud realizada por los recurrentes, afirmando que no advierte la existencia de ningún precedente que haga exigible la corrección, complementación o integración del Informe Motivado, máxime cuando la supuesta omisión de pruebas determinantes para valorar la conducta es una inconformidad de los recurrentes con la valoración del material probatorio que realizó la Delegatura para la Protección de la Competencia.

## **6.13. Consideraciones relacionadas con algunas solicitudes de nulidad**

### **6.13.1 Consideraciones relacionadas con la supuesta nulidad de las pruebas recaudadas durante las visitas administrativas**

**TICKET YA, ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**) y **ROBERTO SAER DACCARETT** (Socio **TICKET YA**) afirmaron que respecto a la solicitud de nulidad en atención a la violación al debido proceso perpetrada por los funcionarios de esta Superintendencia al momento de practicar la visita de inspección en el domicilio social de **TICKET YA**, la Resolución

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

Sancionatoria se limitó a señalar las facultades de inspección, vigilancia y control que le son devenidas a la Superintendencia de Industria y Comercio. Sin embargo, en opinión de los recurrentes, no se hizo pronunciamiento respecto al fondo del asunto de la nulidad invocada, que a la sazón consistía en haber obtenido de forma irregular las pruebas sustraídas de los computadores y celulares de propiedad de **TICKET YA** y de **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**), contraviniendo de esta forma la más reciente Sentencia C-165 de 2019 de la Corte Constitucional.

Para tal efecto, es importante anotar que dentro del sistema jurídico colombiano existe un subsistema normativo que conforma el régimen de protección de la libre competencia económica (conformado, entre otros, por la Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992, la Ley 1340 de 2009 y el Decreto 4886 de 2011). De esta forma, esta Superintendencia está facultada para adelantar averiguaciones preliminares, donde concreta parte de sus funciones de inspección, vigilancia y control del régimen de protección de la libre competencia económica. Tal facultad se encuentra prevista en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 155 del Decreto 19 de 2012, así:

**"Artículo 52. Procedimiento.** Para determinar si existe una infracción a las normas de promoción a la competencia y prácticas comerciales restrictivas a que se refiere este decreto, **la Superintendencia de Industria y Comercio deberá iniciar actuación de oficio o por solicitud de un tercero y en caso de considerarla admisible y prioritaria, adelantar una averiguación preliminar**, cuyo resultado determinará la necesidad de realizar una investigación" (Subraya y negrilla fuera de texto original).

Según la norma de referencia, a la etapa de averiguación preliminar le antecede una actuación inicial cuya finalidad es determinar la admisibilidad y prioridad de cada caso. Una vez verificadas estas características procede entonces adelantar la averiguación preliminar, trámite que antecede al acto de apertura formal de la investigación con la formulación del pliego de cargos para determinar si existe una infracción a las normas de promoción a la competencia y prácticas comerciales restrictivas.

Así las cosas, la etapa de averiguación preliminar es una actuación facultativa de la administración en que materializa sus facultades de inspección. Dicha etapa, de carácter reservado, no está sujeta a formalidad alguna, no es obligatoria y tiene como relevante finalidad recaudar las evidencias que permitan establecer la necesidad o no de iniciar una investigación formal. El elemento de reserva tiene mucha importancia en las funciones de inspección de esta Superintendencia por cuanto su intervención en esta etapa busca demostrar, sumariamente, la posible existencia de una práctica restrictiva de la competencia en el mercado. Con lo anterior, esta Autoridad propende por causar el menor impacto posible con sus actuaciones preliminares, con la firme intención de no interferir con el dinamismo propio de los mercados hasta no tener algún grado de conocimiento que amerite su intrusión.

En similar sentido, lo reconoció el Consejo de Estado al referirse al procedimiento establecido en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, en los siguientes términos<sup>224</sup>:

**"(...) Según se puede leer en la norma [art. 52], la averiguación preliminar no está sujeta a formalidad alguna, y que su única finalidad es la de permitirle al ente de control contar con la información necesaria para establecer si se debe o no, abrir una investigación administrativa**, de modo que si ya dispone de esa información en virtud de cualquier otro medio legal, la decisión de iniciar dicha investigación bien puede ser tomada sin que forzosamente deba surtirse averiguación previa alguna, de suerte que ésta no es una etapa obligatoria del procedimiento sancionatorio, como sí lo son la investigación (apertura, notificación y práctica de pruebas), el informe de calificación que debe rendir el investigador, el traslado de dicho informe al investigado y la decisión, amén de que la vía gubernativa, la cual depende de que el interesado haga uso de ella, se surtirá conforme el C.C.A., según la remisión que al efecto se hace en el artículo 52 en comentario. (...)" (Subraya y negrilla fuera de texto original).

<sup>224</sup> Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia del 23 de enero de 2003. Rad. No. 250002324000 2000 0665 01.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

Como puede observarse, la relevancia de la etapa de averiguación preliminar, donde esta Entidad concreta sus funciones de inspección, radica en que tiene como finalidad verificar la ocurrencia de unos hechos, identificar a los posibles autores de una conducta y determinar una posible infracción a las normas sobre protección de la competencia. En tal sentido, se resalta que la omisión en acatar en debida forma las solicitudes de información o el incumplimiento a los requerimientos formulados por esta Superintendencia y, así mismo, la obstrucción de sus actuaciones, revisten la misma gravedad de las conductas catalogadas como anticompetitivas, toda vez que desconocen la autoridad de esta Entidad y representan instrumentos idóneos para entorpecer el acceso a diversas pruebas que pudieran dar cuenta de la comisión de conductas ilegales que afectan al mercado en general y a los consumidores en particular. Esta postura ha sido respaldada por el Consejo de Estado en los siguientes términos:

*"En opinión de la Sala por la forma en que está redactado el numeral 2 del artículo 2º, y del análisis coordinado y armónico de éste con el numeral 1, ibídem y los numerales 15 y 16 del artículo 4º, se deduce que **el legislador considera igualmente censurable** que se desconozcan las normas sobre protección de la competencia y prácticas comerciales restrictivas, como **la conducta del administrado que se abstenga de observar las instrucciones que imparte la entidad, tendientes a establecer si se están cumpliendo o no dichas normas.**"*

*Una interpretación diferente haría ilusoria la facultad de inspección y vigilancia en la materia aquí tratada, y convertiría a dichas instrucciones en meras ilustraciones, (...); y sería patrocinar que el administrado impida la práctica de las diligencias de inspección, para que la Administración no obtenga la prueba necesaria en su contra, sin consecuencia alguna para dicha conducta (...)"<sup>225</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto original).*

En ese contexto, es importante llamar la atención en el hecho de que esta Superintendencia en la etapa de averiguación preliminar se encuentra investida de sendas facultades constitucionales y legales tanto para ejercer sus funciones de inspección, vigilancia y control con la finalidad de verificar el cumplimiento de las disposiciones legales cuyo control le compete, realizar el acopio de probanzas y adoptar las medidas que correspondan conforme a la ley, como también para reprochar el hecho de que el administrado impida la práctica de las diligencias de inspección, omita acatar en debida forma las solicitudes de información, desatienda sus requerimientos o incluso obstruya sus actuaciones.

De esta forma, resulta pertinente comenzar por evidenciar que, justamente, es el mismo artículo 15 de la Constitución Política<sup>226</sup> la norma superior que autoriza, a las autoridades con funciones de inspección, vigilancia y control, el acceso a documentos privados en los términos que señale la ley. Al respecto, recientemente la Corte Constitucional<sup>227</sup> ha señalado que:

*"Las visitas administrativas de inspección son diligencias probatorias encaminadas a que las superintendencias ejerzan las facultades administrativas que por ley les corresponden y soliciten los documentos privados que requieren para el debido cumplimiento de sus funciones de inspección, vigilancia y control. Por ello, la Corte Constitucional, el Consejo de Estado, y Tribunales Superiores del Distrito han señalado que la realización de visitas de inspección encuentra **fundamento constitucional en el inciso 4º del artículo 15 de la Constitución.**"* (Subraya y negrilla fuera de texto original).

En desarrollo de lo anterior, los numerales 62, 63 y 64 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, prevén que:

**"Artículo 1. Funciones Generales.** (...) La Superintendencia de Industria y Comercio ejercerá las siguientes funciones: (...)

<sup>225</sup> Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia del 17 de mayo de 2002. Rad. No. 250002324000 1999 0799 01.

<sup>226</sup> **"Artículo 15.** (...) para efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley (...)". (Subrayado fuera de texto original).

<sup>227</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-165 de 2019.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

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

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

64. Interrogar, bajo juramento y con observancia de las formalidades previstas para esta clase de pruebas en el Código de Procedimiento Civil, a cualquier persona cuyo testimonio pueda resultar útil para el esclarecimiento de los hechos durante el desarrollo de sus funciones. (...) (Subraya fuera de texto original).

Así mismo, la Ley 906 de 2004 - Código de Procedimiento Penal, en su artículo 202<sup>228</sup>, establece que esta Superintendencia ejerce permanentemente funciones especializadas de policía judicial en el ámbito de su competencia y en el ejercicio de sus funciones de vigilancia y control, en armonía con esto, el artículo 27 de la Ley 1437 de 2011 dispone que "[e]l carácter reservado de una información o de determinados documentos, no será oponible a las autoridades judiciales, legislativas, ni a las autoridades administrativas que siendo constitucional o legalmente competentes para ello, los soliciten para el debido ejercicio de sus funciones". (Subraya y negrilla fuera de texto original).

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

Por este motivo, no se encuentra razón alguna en las afirmaciones del recurrente respecto a que la información y los equipos institucionales que fueron requeridos durante las visitas administrativas adelantadas en el marco de la actuación preliminar fueron recaudados contrariando la ley. Por el contrario, el propio Consejo de Estado<sup>229</sup> ha sido enfático en indicar que las competencias ordinarias que fueron asignadas a esta Entidad en el Decreto 2153 de 1992 la autorizan para requerir a cualquier persona natural o jurídica la información que requiera para el correcto ejercicio de sus funciones.

Precisamente por este motivo, el ordenamiento jurídico incluyó la posibilidad de imponer sanciones, previo agotamiento del trámite de solicitud de explicaciones, cuando se omite acatar en debida forma las órdenes, requerimientos e instrucciones impartidas por esta Superintendencia y se obstruyan sus actuaciones administrativas. En efecto, el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, dispone lo siguiente:

**"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

<sup>228</sup> "Artículo 202. **Órganos que ejercen funciones permanentes de policía judicial de manera especial dentro de su competencia.** Ejercen permanentemente funciones especializadas de policía judicial dentro del proceso penal y en el ámbito de su competencia, los siguientes organismos: (...) 4. Las entidades públicas que ejerzan funciones de vigilancia y control. (...)" (Subrayas fuera de texto original).

<sup>229</sup> Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia del 20 de noviembre de 2014. Rad. No. 25001 2324 000 2008 00137 01.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

*mensuales vigentes o, si resulta ser mayor, hasta por el 150% de la utilidad derivada de la conducta por parte del infractor. (...)" (Subraya y negrilla fuera de texto original).*

A partir de lo analizado es posible establecer que el legislador prevé como una modalidad de conducta infractora al régimen de protección de la libre competencia "(...) *la omisión en acatar en debida forma las solicitudes de información, órdenes e instrucciones que imparta, la obstrucción de las investigaciones (...)*", entre otras conductas.

Por su parte, en lo que concierne a personas naturales, cabe recordar que el legislador determinó que estas son igualmente responsables siempre que colaboren, faciliten, ejecuten, toleren o autoricen cualquier conducta que resulte violatoria del régimen de protección de la competencia, incluidas la omisión en acatar en debida forma las solicitudes de información, órdenes e instrucciones que imparta esta Autoridad y la obstrucción de sus actuaciones.

En efecto, el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, establece lo siguiente:

**"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:

(...)

**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. (...)" (Subraya y negrilla fuera de texto original).**

En conclusión, constituye una infracción al régimen de protección de la libre competencia económica no solamente incurrir en prácticas restrictivas como actos o acuerdos anticompetitivos o abusos de posición dominante, sino también omitir acatar en debida forma las solicitudes de información o requerimientos e incumplir las ordenes o instrucciones impartidas por la Superintendencia de Industria y Comercio u obstruir sus actuaciones; y en lo que concierne a las personas naturales, estas resultan responsables siempre que colaboren, faciliten, ejecuten, toleren o autoricen cualquiera de las conductas antes descritas.

En virtud de lo expuesto, el adecuado ejercicio de las funciones de inspección con que constitucional y legalmente ha sido investida esta Superintendencia, y la existencia de potenciales multas que *per se* tienen efectos disuasorios como cualquier tipo de sanción, no constituye una excusa para que una persona natural o jurídica pueda alegar válidamente una intimidación para el suministro de la información que le fue requerida, máxime cuando no existe ningún fundamento probatorio que soporte la supuesta coacción alegada por los investigados.

Por el contrario, este Despacho lejos de encontrar algún vicio en las actuaciones desplegadas en la etapa de averiguación preliminar, puede verificar su completo apego a la Constitución y la normatividad que regula la materia, incluso a lo dispuesto en la Sentencia C-165 de 2019 en que precisamente la Corte Constitucional, contrario a lo afirmado por los investigados, señaló que "(...) *las visitas de inspección no son diligencias o actuaciones cuya práctica requiera autorización judicial previa o control de legalidad posterior (...)*".

### **6.13.2 Consideraciones relacionadas con la supuesta nulidad de las actuaciones posteriores a la recusación formulada contra el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia**

Para **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) las actuaciones procesales surtidas con posterioridad a la presentación de la recusación contra el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia están viciadas de nulidad.



“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

En su criterio, frente al rechazo de plano de la solicitud de recusación, el despacho del Superintendente de Industria y Comercio consideró que el mismo se ajustó a derecho en virtud de la remisión al artículo 142 del CGP. Sin embargo, afirmó el recurrente, no es jurídicamente plausible acudir a una disposición que no es aplicable para el procedimiento administrativo con el fin de sustentar el rechazo de la recusación.

En el mismo sentido, el impugnante manifestó que los artículos 11 y 12 del CPACA contienen disposiciones especiales que consagran las causales y, principalmente, el trámite o sucesión de los actos procesales que deben seguirse en todas las actuaciones administrativas una vez se declaren impedimentos o se formulan recusaciones. Igualmente, afirmó **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos), el procedimiento previsto en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992 remite a la aplicación de lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011 en los casos no previstos por la citada disposición, por lo cual en casos de investigaciones administrativas por prácticas restrictivas de la competencia la regla de remisión es el CPACA y no la legislación procesal que gobierna el proceso judicial civil.

Por otro lado, para **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) argumentar que el CPACA no previó una oportunidad procesal única dentro de la cual se pudiera formular la recusación supondría encontrar un vacío normativo donde no existe. En su sentir, si la legislación dispuso un régimen procesal especial, como el que gobierna todas las actuaciones administrativas, y en él no hay una regla específica a propósito de la oportunidad en la que deba ejercerse una actuación procesal, ello quiere decir que la facultad para ejercer la actuación procesal correspondiente no está sujeta a una regla de preclusión.

Adicionalmente, afirmó el recurrente que la naturaleza del trámite de la referencia también impide la aplicación de las disposiciones previstas en el CGP con ocasión de la oportunidad y trámite de las recusaciones que se formulan ante los jueces civiles. Así, sostuvo que el principio dispositivo en materia procesal civil, al cual está sometida la oportunidad para formular recusaciones, no es compatible con la naturaleza de las actuaciones administrativas adelantadas por la administración pública, que trata del ejercicio de funciones de policía administrativa, con ocasión de las cuales les corresponde a las autoridades administrativas acreditar supuestos de infracción a la ley y proceder a la imposición de las sanciones que correspondan.

Por todo lo anterior, en criterio de **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos), la actuación administrativa debió encontrarse suspendida desde la formulación de las recusaciones presentadas durante la diligencia de interrogatorio que se practicó el 15 de noviembre de 2019 y hasta que se decidiera sobre la prosperidad de las mismas. Esto, pues de la lectura del artículo 12 de la Ley 1437 de 2011 no cabe “*atisbo de duda*” sobre la existencia de dicha consecuencia jurídica.

Además, para el impugnante las recusaciones atienden a circunstancias particulares de los funcionarios, por lo cual ostentan un carácter personal que obliga a que sea el funcionario recusado el llamado a resolver de manera afirmativa o negativa los fundamentos con los que sustentó la solicitud. Por este motivo, en su criterio, saltan a la vista las irregularidades en las que incurrió este Despacho, por cuanto la recusación formulada fue resuelta por un funcionario diferente al recusado y que por lo mismo, carecía de competencia para adoptar esa decisión, y también por la ratificación emitida con posterioridad por el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia, la cual no podía ser admitida como la superación de irregularidades, pues lo cierto es que se desatendió el trámite previsto en el artículo 12 del CPACA en su integridad.

Finalmente, **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) afirmó que la inobservancia respecto al trámite que ha debido seguirse con posterioridad a la formulación de una recusación comprometió la validez de las actuaciones que se surtieron posteriormente, y la validez del acto administrativo sancionatorio proferido por esta Superintendencia.

Los reproches presentados por el recurrente, sobre los cuales ya se pronunció este Despacho en la Resolución Sancionatoria, y que en esencia se dirigen a tratar de alegar supuestas irregularidades en



"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

el trámite de las recusaciones que formularon en el procedimiento administrativo, no tienen ningún mérito de prosperidad y serán rechazados por las razones que se exponen a continuación.

En primer lugar, la institución jurídica de los impedimentos y recusaciones ha sido concebida como instrumento idóneo establecido por el legislador para hacer efectiva la condición de imparcialidad del servidor público en la toma de sus decisiones. Esta figura legal permite observar la transparencia dentro de la actuación administrativa y autoriza a los servidores públicos para alejarse del conocimiento del mismo. Se trata de situaciones que afecten el criterio del funcionario público y/o comprometan su independencia, serenidad de ánimo o transparencia en la actuación administrativa. Precisamente, la imparcialidad e independencia, como objetivos superiores, están orientadas a garantizar que las actuaciones se ajusten a los principios de equidad, rectitud, honestidad y moralidad, sobre los cuales descansa el ejercicio de la función pública conforme al artículo 209 de la Constitución Política.

Así, la Ley 1437 de 2011, reguló, en su artículo 11, aquellas situaciones en las que el interés general propio de la función pública entra en conflicto con el interés particular y directo del servidor público que deba adelantar o sustanciar actuaciones administrativas, realizar investigaciones, practicar pruebas o pronunciar decisiones definitivas, quien, al configurarse dichas situaciones, deberá declararse impedido, sin perjuicio de que los interesados en la oportunidad legal pertinente lo recusen.

La misma normatividad, en su artículo 12, señala el trámite que debe darse una vez propuesto el respectivo impedimento o recusación. Al respecto, se estableció que cuando cualquier persona presente una recusación, el recusado manifestará si acepta o no la causal invocada, dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de su formulación. La actuación administrativa se suspenderá desde la manifestación del impedimento o desde la presentación de la recusación, hasta cuando esta se decida.

De esta forma, la Ley 1437 de 2011, en sus artículos 11 y 12, al desarrollar el régimen de impedimentos y recusaciones en el procedimiento administrativo no agotó completamente ciertos aspectos, entre ellos, lo concerniente a la oportunidad y procedencia de las recusaciones. A efectos de llenar el vacío normativo existente, con fundamento en el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011 -cláusula de integración normativa-, deben aplicarse las disposiciones contenidas en la Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso, siempre y cuando sean compatibles con la naturaleza de la actuación.

*"Artículo 306. Aspectos no regulados. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo".*

Particularmente, este aspecto ha sido puntualizado recientemente por la jurisprudencia administrativa al señalar lo siguiente:

*"Ahora bien, el procedimiento administrativo sancionatorio se encuentra regulado en los artículos 47 a 52 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), sin embargo, **en los aspectos que no se contemplen allí habrá de darse aplicación a lo establecido en la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso)**"<sup>230</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto original).*

Como puede apreciarse, la remisión normativa a la Ley 1564 de 2012 a efectos de llenar vacíos en el procedimiento previsto en la Ley 1437 de 2011, no solo encuentra habilitación legal sino que además está ratificado y avalado por la jurisprudencia administrativa, razón más que suficiente para despejar cualquier asomo de duda en relación con la interpretación que al respecto pueda realizarse.

En tal medida, para determinar la oportunidad que se tiene para proponer una recusación en el procedimiento administrativo, es completamente procedente la aplicación de la Ley 1564 de 2012. Con tal propósito, el Código General del Proceso, en su artículo 142, reguló la oportunidad y procedencia de la recusación.

<sup>230</sup> Juzgado Cuarto (4) Administrativo del Circuito de Bogotá D.C. Sentencia del 6 de febrero de 2020. Rad. No. 11001-33-34-004-2017-00043-00.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

**"Artículo 142. Oportunidad y procedencia de la recusación.**

**Podrá formularse la recusación en cualquier momento del proceso**, de la ejecución de la sentencia, de la complementación de la condena en concreto o de la actuación para practicar pruebas o medidas cautelares extraprocesales.

**No podrá recusar quien sin formular la recusación haya hecho cualquier gestión en el proceso después de que el juez haya asumido su conocimiento, si la causal invocada fuere anterior a dicha gestión, ni quien haya actuado con posterioridad al hecho que motiva la recusación. En estos casos la recusación debe ser rechazada de plano.**

(...)" (Subraya y negrilla fuera de texto original).

Como puede apreciarse, la solicitud de recusación podrá formularse en cualquier momento del procedimiento administrativo. Sin embargo, el Código General del Proceso no permite tal posibilidad en determinadas circunstancias, entre ellas, si quien formula la recusación actuó en el procedimiento administrativo con posterioridad al hecho que la motiva. En tal evento, la suerte de la recusación propuesta será su rechazo de plano.

Como ha sido considerado por esta Superintendencia en otras oportunidades<sup>231</sup>, se aprecia, entonces, que el interesado en una actuación administrativa tiene la carga de formular la recusación para apartar a un determinado funcionario del conocimiento de un asunto específico de manera oportuna, básicamente en la primera oportunidad que tenga, una vez haya tenido conocimiento de una situación con la capacidad de posiblemente constituir una causal de impedimento. Esta es una disposición que, por supuesto, resulta coherente con los principios de las actuaciones administrativas previstos en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, con los deberes que se imponen a las personas vinculadas con una determinada actuación administrativa, de conformidad con el numeral 2 del artículo 6 ibídem y, además, con los deberes constitucionales de actuar de buena fe y colaborar con el buen funcionamiento de la administración de justicia, establecido en los artículos 83 y 95 de la Constitución Política.

Del mismo modo, la regla contenida en el artículo 142 del Código General del Proceso, relativa a la oportunidad para formular una recusación, es aplicable a los procedimientos administrativos sancionatorios adelantados por la Superintendencia de Industria y Comercio con fundamento en el régimen de protección de la libre competencia económica. Así se concluye con base en las remisiones contenidas en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992 y en el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011 que establecen la aplicación de la normatividad procesal civil a los aspectos no regulados en aquel código. Se insiste, sobre este particular, si bien la Ley 1437 de 2011 regula las causales de recusación y algunos aspectos en relación con su trámite, no contiene norma alguna respecto de la oportunidad en la que una solicitud de ese contenido puede ser formulada. Por esa razón, es aplicable, con fundamento en la remisión referida, la norma sobre oportunidades de formulación de recusaciones del Código General del Proceso.

Aceptar la tesis del recurrente respecto a la no existencia de un vacío normativo, llevaría al absurdo de que un investigado pueda adelantar toda la actuación administrativa, y solo a último momento, cuando evidencia cómo sus esfuerzos probatorios no fueron lo suficientemente contundentes para demostrar su inocencia, presenta una recusación para apartar al funcionario que investiga del caso.

En ese orden de ideas, cuando una solicitud de recusación debe ser rechazada de plano con fundamento en el artículo 142 de la Ley 1564 de 2012 no resulta procedente impartirle el trámite previsto en el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011. Solo puede impartirse trámite a solicitudes que reúnan las condiciones para ello, no a aquellas que, por resultar manifiestamente improcedentes, deben ser rechazadas de plano. De tal modo, ante el rechazo *in limine* de una solicitud de recusación tampoco es predicable la suspensión de la actuación administrativa.

<sup>231</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 32186 de 2014, Resolución No. 1542 de 2017, Resolución No. 70726 de 2018 y Resolución No. 29780 de 2018.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

Precisado lo anterior, este Despacho encuentra que las razones expuestas para el rechazo de plano de la solicitud de recusación, tanto en la audiencia del 15 de noviembre de 2019, como en la Resolución No. 65924 de 2019 por el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia, se ajustan perfectamente a lo dispuesto en el artículo 142 de la Ley 1564 de 2012 para su rechazo de plano.

*"En consecuencia, la recusación debía ser rechazada porque, aunque los hechos que la fundamentaron ocurrieron durante los meses de julio y agosto de 2018 -en los referente a los retweets de la cuenta de Twitter "Superintendencia SIC"- y el 9 de noviembre de 2019 -en lo relacionado a la intervención del recusado en el diario EL TIEMPO-, los investigados actuaron en el proceso en numerosas ocasiones, mediante la presentación de descargos, solicitud de pruebas, presentación de recursos, participación en la etapa probatoria, entre otras, sin proponer la recusación en cuestión. Adicionalmente, todos los investigados actuaron en la audiencia de ratificación e interrogatorio de parte del investigado **CESAR RONALDO CARREÑO CASTAÑEDA**, que tuvo lugar el 14 de noviembre de 2019, sin proponer la recusación analizada.*

(...)"

A partir de las consideraciones dadas, y al margen de cualquier discusión frente al trámite dado a la solicitud de recusación, lo cierto es que ante la manifiesta y evidente improcedencia de la misma no existe ninguna irregularidad con la entidad o trascendencia para viciar la actuación, máxime cuando de haberse dado el trámite, el cual a juicio de los recurrentes era exigible, en criterio de este Despacho ninguna de las circunstancias que supuestamente configurarían la causal deprecada tenía el mérito suficiente para afectar la condición de imparcialidad de los servidores públicos en la toma de sus decisiones.

Como si lo anterior fuera poco, la consideración dada previamente es completamente coincidente con la postura que sobre el particular ha desarrollado la jurisprudencia administrativa. En efecto, el Consejo de Estado frente a alegatos como el presentado por los recurrentes, ha distinguido entre las formalidades y procedimientos substanciales o no substanciales o accidentales en el sentido de que solo en los casos en que las formalidades y procedimientos puedan calificarse de substanciales, su omisión dará lugar a la ilegalidad del acto. Al respecto, la máxima corporación de lo contencioso administrativo<sup>232</sup> ha sostenido sobre el particular:

*"(...) El mandato constitucional de la prevalencia de lo sustancial sobre lo formal ha sido recogido por la jurisprudencia administrativa de tiempo atrás. Es así como en reiterados pronunciamientos ha distinguido entre las formalidades sustanciales y las accidentales o accesorias. Con base en esta diferenciación se ha sostenido que aunque la ley consagra como causal de nulidad de los actos administrativos el haber sido expedido de forma irregular, **"no toda omisión de formalidades y trámites da lugar necesariamente a la ilegalidad del acto.***

*Al efecto se ha elaborado **la teoría de las formalidades y procedimientos substanciales o no substanciales o accidentales en el sentido de que sólo en los casos en que las formalidades y procedimientos puedan calificarse de substanciales, su omisión dará lugar a la ilegalidad del acto***. Igualmente se ha explicado que *"si la irregularidad en el proceso de formación del acto administrativo no es de tal entidad que afecte la determinación final de la Administración, la nulidad no está llamada a prosperar"*. Y se ha manifestado, como se aprecia con claridad en la providencia de esta Sala de Decisión del 25 de mayo de 1968, que la determinación de cuándo una formalidad es sustancial o no presupone responder la pregunta de cuál habría sido la decisión final si se hubieran seguido las formas legales dejadas de lado, de modo que solo si la observancia de la formalidad omitida habría conducido a una decisión distinta a la plasmada en el acto acusado se le puede otorgar el calificativo de solemnidad sustancial, no así en el caso contrario.

<sup>232</sup> Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia del 23 de enero de 2014. Rad. No. 250002324000 2005 00669 01.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

*En suma, se tiene que "[I]a jurisprudencia no exige el cumplimiento regular de todas las formalidades prescritas a los administradores, sino solamente aquellas cuya observancia ha podido tener alguna influencia sobre las decisiones respectivas".*

(...)" (Subraya y negrilla fuera de texto original).

Como puede observarse, en el presente caso, las censuras del recurrente, aun cuando fueran ciertas, no tienen ninguna incidencia o entidad para afectar las actuaciones surtidas en el procedimiento administrativo pues, se insiste, de haber dado el trámite exigido, en criterio de este Despacho, no habría lugar a la configuración de la causal de recusación deprecada, por lo cual es posible afirmar que no existió ninguna situación que incidiera en el criterio del funcionario público, o que comprometieran su independencia, serenidad de ánimo o transparencia en la actuación administrativa.

### **6.13.3 Consideraciones relacionadas con la supuesta existencia de pruebas indebidamente allegadas al proceso**

**JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) afirmó en su recurso de reposición que la Delegatura para la Protección de la Competencia basó su recomendación de sanción, entre otras, en pruebas que no fueron legalmente allegadas a la actuación, sin que sobre esto se diga nada en la Resolución Sancionatoria.

En su criterio, el Informe Motivado hace referencia a pruebas que no fueron legal y oportunamente allegadas a la actuación administrativa con el propósito de acreditar el presunto conocimiento de los miembros de la FCF respecto de la pertenencia de **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**) a la sociedad **TICKET YA**, como lo fueron algunos apartes de notas periodísticas, las cuales reflejan solo el conocimiento privado de los funcionarios que las conocieron, pero no atienden a la valoración integral del acervo probatorio recopilado en la etapa de instrucción de la investigación.

Al respecto, este Despacho no considera pertinente hacer referencia a los medios probatorios mencionados por el recurrente, toda vez que los mismos no fueron incluidos en la Resolución Sancionatoria, ni fueron el sustento de alguna de las conclusiones a las que llegó este Despacho. Por este motivo, los argumentos del recurrente al respecto no se encuentran procedentes.

### **6.14. Consideraciones relacionadas con los argumentos sobre la dosificación de las sanciones impuestas**

A continuación, el Despacho procederá a presentar y responder los argumentos esgrimidos por los sancionados relacionados con el monto o el proceso de dosificación de las multas impuestas.

En primer lugar, varios de los recurrentes afirmaron que las sanciones impuestas no atendieron el principio de proporcionalidad. Para el caso de las sanciones a las personas jurídicas, indicaron que no se encuentra justificación razonable para las diferencias entre estas, toda vez que ninguna de ellas fue identificada como instigadora y todos incurrieron de manera conjunta en actos anticompetitivos que afectan el mismo bien protegido. Para **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF), pese a que la situación financiera de las empresas difiere, la desproporcionalidad de la sanción proviene de las diferencias en los porcentajes de la multa máxima potencialmente aplicable, evidenciándose que se sancionó con mayor rigurosidad a la FCF sin justificación alguna.

Para el caso de las sanciones impuestas a las personas naturales, varios de los sancionados presentaron comparaciones entre multas impuestas para justificar la desproporcionalidad alegada. Por ejemplo, **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF) manifestó que la sanción a él impuesta fue diferente a la de **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO** (Presidente de la FCF para la época de los hechos) pese a que se encontraban diferencias únicamente en los criterios de persistencia en la conducta infractora y el grado de participación. El mismo recurrente también presentó comparaciones entre las sanciones impuestas a otros miembros de la FCF.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

Por su parte, **ROBERTO SAER DACCARETT** (Socio **TICKET YA**) indicó que se le impuso una mayor sanción que a **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA** (Asistente de Gerencia de **TICKET YA** para la época de los hechos), a pesar de que esta última estuvo vinculada a **TICKET YA** desde el primer partido mientras que **ROBERTO SAER DACCARETT** solo para los partidos contra Venezuela, Ecuador, Uruguay, Chile y Bolivia.

En este orden de ideas, debe mencionarse que en relación con la aplicación de los criterios de graduación de la multa previstos en el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, es pertinente reiterar lo señalado en anteriores decisiones<sup>233</sup>, al precisar que estos criterios no son una lista exhaustiva para la totalidad de los casos, ya que los mismos deben ser utilizados dependiendo de si las particularidades de cada caso permiten o no su aplicación<sup>234</sup>. Esta interpretación ha sido avalada por la jurisprudencia administrativa<sup>235</sup>. Al respecto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca considera que:

*"De la norma transcrita [numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009] se deriva que **para imponer una sanción de multa a las personas jurídicas deben tenerse en cuenta siete criterios**, a saber: (i) el impacto que la conducta tenga sobre el mercado; (ii) la dimensión del mercado afectado; (iii) el beneficio obtenido por el infractor de la conducta; (iv) el grado de participación del implicado; (v) la conducta procesal de los investigados; (vi) la cuota de mercado de la empresa infractora; y (vii) el patrimonio del infractor; **lo que no implica que necesariamente deban concurrir los siete elementos de que se trata en un caso determinado.**"*

(...)

*También se debe indicar que el monto de la multa impuesta [\$1.232.000.000.00] fue proporcionado, pues se ajustó a lo previsto en el inciso primero del artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, **en la medida en que correspondió a la gravedad de una conducta claramente obstruccionista de la actuación** de la demandada [Superintendencia de Industria y Comercio] y no superó los 100.000 salarios mínimos mensuales vigentes.*

(...)" (Negrillas y subrayado fuera de texto original).

Como puede apreciarse, si bien de conformidad con el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009 existen siete (7) criterios a efectos de graduar la multa a imponer a un infractor, no necesariamente todos deben concurrir en un caso determinado.

También debe señalarse que el Consejo de Estado ha reconocido que "(...) *la proporcionalidad* [de la sanción] *no está determinada por la argumentación o retórica que alrededor de ella se haga o no en los actos sancionatorios, sino por la relación de la magnitud de la sanción con las características y circunstancias de los hechos que le sirvan de fundamento*"<sup>236</sup> (Negrilla fuera de texto original).

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

*"En cuanto al principio de proporcionalidad en materia sancionatoria administrativa, éste exige que tanto la falta descrita como la sanción correspondiente a la misma resulten adecuadas a los fines de la norma (...). Respecto de la sanción administrativa, **la proporcionalidad implica también que ella no resulte excesiva en rigidez frente a la gravedad de la conducta, ni tampoco carente de importancia frente a esa misma gravedad**"<sup>237</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto original).*

<sup>233</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 66934 de 2013.

<sup>234</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 103652 de 2015.

<sup>235</sup> Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera. Sentencia del 29 de junio de 2017. Rad. No. 25000234100020150032600.

<sup>236</sup> Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia del 18 de julio de 2019. Rad. No. 250002324000 2010 00161 01 y 050012331000 2010 00487 01 (acumulados).

<sup>237</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 125 de 2003. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

En el sentido descrito por la Corte Constitucional, una de las formas en las que puede darse cabal cumplimiento al principio de proporcionalidad es teniendo en cuenta el patrimonio, criterio que además de estar expresamente previsto en el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, permite determinar que frente a las empresas y las personas naturales involucradas la sanción tenga la rigidez apropiada.

Así las cosas, al momento de tasar las sanciones a imponer, la Superintendencia de Industria y Comercio tiene en cuenta los distintos criterios establecidos en la ley, considerando las condiciones particulares de cada persona sancionada y reconociendo que, por regla general, la situación financiera así como la actividad de cada investigado en el mercado no es la misma, o su rol en la comisión de la conducta varía, entre otras condiciones diferenciadoras. Lo anterior implica que las multas a imponer resulten, en términos absolutos, diferentes entre sí, pero asegura que se cumpla la finalidad de la multa en cada caso bajo un principio de proporcionalidad.

Sobre este particular, se ha pronunciado el Consejo de Estado en los siguientes términos:

*"(...) en cuanto respecta a la dosificación de las multas impuestas, la Sala entiende que las sanciones impuestas en las Resoluciones demandadas **atienden a la discrecionalidad que tiene la entidad demandada (léase la autoridad administrativa) para su graduación dentro del rango máximo que permite la norma.** (...)"<sup>238</sup> (Negrilla fuera de texto original).*

La discrecionalidad de la Autoridad de Competencia frente a la dosificación de la sanción, que está limitada por el monto máximo de la sanción determinada por el legislador y guiada por los criterios previstos en la ley, permite que de cara a determinadas conductas se le dé más preponderancia a uno o algunos de los criterios. En todo caso, esa dosificación no implica que en el acto administrativo se haga *"un razonamiento expreso especial para sustentar el quantum de la sanción"*, como ha tenido la oportunidad de anotarlo el Consejo de Estado al expresar:

*"(...) la dosificación no implica que en el acto administrativo se deba hacer un razonamiento expreso y especial para sustentar el quantum de la sanción, sino que ello **puede estar dado en la valoración de la gravedad de los hechos, como en efecto se hace en la decisión aquí enjuiciada, de suerte que realizada esa ponderación se entiende que la Administración ha estimado que la sanción aplicada es la que ameritan los hechos, y pasa a ser de cargo del administrado demostrar que no lo es, es decir, que es desproporcionada a los mismos** (...)"<sup>239</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto original).*

Como puede observarse, de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado, el ejercicio de dosificación **no** impone, en cabeza de la Superintendencia de Industria y Comercio, como autoridad de policía administrativa, la carga de exponer en sus actos administrativos un *"razonamiento expreso y especial"* sobre la metodología aplicada para la estimación del quantum de las sanciones. Aun así, en el caso concreto, se hizo una consideración expresa sobre cada uno de los criterios de graduación y de la metodología usada por esta Autoridad para definir el monto final de la multa de todos los investigados, que en su conjunto tiene como resultado la imposición de sanciones que responden a la *"valoración de la gravedad de los hechos"*.

Por todo lo anterior, es importante que al analizar el proceso de dosificación de las multas impuestas deban considerarse conjuntamente los diferentes criterios utilizados, de modo que de la lectura integral de los mismos se evidencie la motivación de este Despacho para el cálculo de las mismas, así como la proporcionalidad de las sanciones impuestas en el presente caso que, adicionalmente, garantiza que las mismas no fueran confiscatorias o expropiatorias y se garantice la capacidad de pago de los infractores.

<sup>238</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. M.P. María Claudia Rojas Lasso. 28 de enero de 2010. Expediente 25000-23-24-000-2001-00364-01.

<sup>239</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. M.P. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta. Sentencia 20 de octubre de 2005. Radicación 68001-23-15-000-1997-02933-01(7826).

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

Es así como todos aquellos argumentos que tengan como base la comparación entre el sancionado y otro agente haciendo uso de un solo criterio de dosificación, tendientes a indicar que las sanciones impuestas resultaron desproporcionadas, no prosperarán ante este Despacho. Lo anterior toda vez que como se mencionó, el proceso de tasación de una multa es multivariable –es decir, tiene en cuenta múltiples dimensiones de manera simultánea– de tal suerte que pretender que las consideraciones realizadas en cada criterio coincidan para todos y cada uno de los sancionados es imposible.

En esta misma línea, **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) manifestó que a pesar de existir una correspondencia idéntica entre las conductas desplegadas por los miembros vocales del Comité Ejecutivo de la FCF, y de que se realizó una valoración de la responsabilidad de estos también idéntica por parte del Despacho, la sanción impuesta a **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** fue 12 veces más alta, aproximadamente, a las sanciones impuestas a los demás miembros del Comité Ejecutivo. En su opinión, esto implica un desconocimiento no solo a la proporcionalidad de la sanción sino al principio de igualdad que debe regir todo tipo de actuación administrativa. De acuerdo con el sancionado, las diferencias existentes entre las multas impuestas se debió a que la Resolución Sancionatoria señaló que para las personas naturales se analizaría y se tendría en cuenta el patrimonio, criterio no contemplado en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

En primer lugar, este Despacho no comparte el argumento del recurrente dirigido a señalar que la sanción que le fue impuesta, no solo es desproporcionada, sino desconoció el principio de igualdad. En efecto, una de las principales características del derecho a la igualdad es su carácter relacional y, en consecuencia, la más somera metodología para determinar su posible desconocimiento exige que en principio se (i) establezca un criterio de comparación o patrón de igualdad, lo que se traduce en precisar si los supuestos de hecho son susceptibles de compararse y si se trata de sujetos de la misma naturaleza; (ii) definir si en el plano fáctico y en el plano jurídico existe un trato desigual entre iguales o igual entre desiguales; y (iii) averiguar si la diferencia de trato está constitucionalmente justificada, es decir, si las situaciones objeto de la comparación ameritan un trato diferente.

A partir de lo expuesto, puede advertirse que la afirmación del recurrente se limitó a señalar que, a su juicio, la sanción que le fue impuesta a otros miembros vocales del Comité Ejecutivo de la FCF fue sustancialmente menor a la impuesta a **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos), lo cual es una simple comparación entre los montos de las multas impuestas, cuestión que no puede entenderse como un verdadero criterio de comparación que permita determinar si los supuestos de hecho en que se encuentra **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** en relación con otros sancionados son susceptibles de compararse.

Aceptar la tesis a partir de la cual una simple comparación de las sanciones impuestas es suficiente para determinar un trato desigual en la imposición de una multa, sería tanto como desconocer que precisamente existen unos criterios a efectos de dosificar una multa, que por obvias razones pueden variar o ser diferentes de un investigado a otro y que, por lo tanto, se aplica dependiendo de la particularidades de cada uno.

Ahora bien, esta Superintendencia concuerda con lo señalado por **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) respecto de que el patrimonio no es un criterio de graduación de las sanciones a las personas naturales, conforme con el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009. Por lo anterior, este Despacho no utilizó el patrimonio de las personas naturales investigadas como criterio para la dosificación de las multas, tal y como se puede evidenciar en el acápite referente a dichas sanciones, en el cual se analizaron los siguientes criterios: (i) persistencia en la conducta infractora; (ii) impacto de la conducta en el mercado; (iii) reiteración de la conducta prohibida; (iv) conducta procesal del investigado; y (v) grado de participación en la conducta reprochada.

El hecho de que la Superintendencia de Industria y Comercio haya señalado que tendría en cuenta la proporción entre la sanción y el patrimonio de cada persona natural, así como sus ingresos, no implica que la Autoridad haya tenido en cuenta ambos rubros como criterios para determinar el valor impuesto. Los mismos fueron señalados de manera ilustrativa para dimensionar el monto de la sanción y



"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

demostrar precisamente que esta en ningún caso resultaba confiscatoria o desproporcionada respecto de la situación financiera de cada sancionado.

En este punto, es relevante recordar que en ejercicio del principio de legalidad y de libertad de configuración legislativa en sanciones administrativas, el Congreso de la República decidió, mediante la Ley 1340 de 2009, robustecer la capacidad sancionatoria de la Superintendencia de Industria y Comercio para reprimir las prácticas restrictivas de la competencia, hasta el punto de incrementar cincuenta (50) veces el nivel de las multas imponibles en relación con la normativa anterior.

Así, el legislador colombiano consideró, en la Ley 1340 de 2009, que un incremento en el monto de las sanciones desde el nivel que tenían previamente (antes de la Ley 1340 de 2009), se fundamentaba en la necesidad de lograr que la sanción **como represión al infractor** no resultara irrisoria frente a los potenciales beneficios indebidos que se pueden obtener mediante prácticas restrictivas de la competencia, así como en **la necesidad de alcanzar un efecto disuasivo** para que con ellas se mande un mensaje de corrección y auto regulación a la sociedad, que evite futuras infracciones a los regímenes respectivos, en este caso, al de protección de la libre competencia económica<sup>240</sup>, columna vertebral de nuestra economía social de mercado.

En este sentido, la Superintendencia de Industria y Comercio debe aplicar los distintos criterios establecidos en la ley para tasar la sanción, como así lo hizo, teniendo en consideración las condiciones particulares de cada persona sancionada, reconociendo que por regla general los investigados no cuentan con los mismos ingresos o patrimonios, entre otras condiciones diferenciadoras, por lo que es necesario imponer multas que sean acordes con estas circunstancias y que aseguren que se cumpla la finalidad de la multa en cada caso.

Es así como, se reitera, los criterios de dosificación son aquellos que indica la Ley, sin embargo, la información financiera de los investigados fue tomada en cuenta de manera auxiliar o complementaria para permitir al Despacho asegurarse de no trasgredir el principio de proporcionalidad y salvaguardar por esta vía que las sanciones pecuniarias no fueran confiscatorias o expropiatorias, así como para garantizar la capacidad de pago de los infractores.

De esta manera, se obtiene el propósito de no caer, por un lado, en multas confiscatorias o expropiatorias prohibidas por la misma Constitución Política<sup>241</sup> y por el otro, en imponer multas irrisorias que se alejen de los propósitos de represión y disuasión<sup>242</sup> que constituyen el núcleo esencial de los regímenes sancionatorios, como el de protección a la libre competencia que nos ocupa, en donde se procura que la multa impuesta no sea tan alta que termine eliminando un agente del mercado, pero tan baja que conlleve al incentivo perverso de generar una conciencia individual o colectiva sobre algo, a todas luces indeseado, como "*violar la ley paga*".

En este punto debe resaltarse entonces que cualquier diferenciación que haya resultado del ejercicio dosificador de la sanción de **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) respecto de otros investigados, como los demás miembros vocales del Comité Ejecutivo de la FCF, se debe a que, en el ejercicio de dosificación de las sanciones, este Despacho encontró que para otros investigados con quienes el recurrente se compara, una sanción como la impuesta a **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA**, que se reitera fue el resultado de la evaluación de los criterios contenidos en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, terminaría siendo confiscatoria o desproporcionada respecto de su capacidad de pago. Lo anterior simplemente no fue el caso de **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA**, para quien la sanción

<sup>240</sup> Rama Legislativa del Poder Público, Gaceta del Congreso No. 583 del 16 de noviembre de 2007, Pág. 5.

<sup>241</sup> "**Artículo 34. Se prohíben las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación.**

*No obstante, por sentencia judicial, se declarará extinguido el dominio sobre los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del Tesoro Público o con grave deterioro de la moral social*".

<sup>242</sup> Craycraft, C., Craycraft, J. y Gallo, J. "Antitrust Sanctions and a Firm's Ability to Pay". Review of Industrial Organization 12. 1997. Págs. 171-183.



"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

impuesta estuvo en un rango entre el 5 y 10% de su patrimonio líquido y de sus ingresos. En este sentido, comparar valores absolutos de las multas impuestas no tendría sentido alguno si lo que se pretende es que la sanción logre los objetivos de represión y disuasión arriba mencionados.

Por todo lo anterior, este Despacho debe descartar los argumentos propuestos por **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) respecto del monto de la sanción impuesta y procederá a confirmar el mismo.

Por otro lado, la FCF manifestó que no se explica por qué el Despacho optó por tomar como referencia el 2018 para revisar la información financiera de las empresas pues este año no coincide con el momento de los hechos investigados ni con el año de imposición de la sanción, y tampoco con el año de apertura de la investigación.

Este Despacho reconoce, en línea con lo también establecido por el Consejo de Estado, que la información a tener en cuenta para la dosificación de las sanciones debe corresponder al momento de imponerse la sanción, en la medida en que, se reitera, las mismas deben tener en consideración la capacidad de pago de los agentes sancionados. Para tal fin, el ejercicio de dosificación, como se estableció en la Resolución Sancionatoria, particularmente en lo relacionado con la situación financiera de los sancionados, fue realizado con base en los estados financieros y declaraciones de renta más recientes, disponibles en el Expediente.

De otra parte, **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** (Director Jurídico de la FCF para la época de los hechos) solicitó la reducción de su sanción pues, en su criterio, su conducta fue intrascendente dado que sus funciones no le permitían tomar decisiones respecto al supuesto acuerdo anticompetitivo ni influir en el resultado del proceso de contratación. Agregó que su participación no derivó ningún beneficio de la contratación realizada por la FCF.

En este punto, el Despacho reitera lo señalado previamente sobre la responsabilidad e importancia del actuar de **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** en la comisión de la conducta sancionada, razón por la cual debe rechazar su argumento.

En relación con el criterio de beneficio obtenido por la conducta, **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF) expuso el argumento según el cual, si el beneficio obtenido por la FCF como resultado de la conducta anticompetitiva fue un contrato con mayor valor económico al que hubiese logrado sin la conducta, entonces dicho beneficio sería equivalente a la diferencia entre el valor de la oferta de **TICKETSHOP** y el de **PRIMERA FILA**, lo que equivaldría a 182 millones de pesos, aproximadamente. Añadió que no existieron pruebas en el Expediente que hubieran permitido siquiera intuir que durante la ejecución del contrato la FCF o alguno de sus integrantes percibió beneficio alguno del supuesto desvío y posterior reventa de la boletería.

El anterior argumento resulta superfluo toda vez que, de la lectura de la dosificación de la sanción impuesta a la FCF justamente puede identificarse que, por un lado, este Despacho reconoció que uno de los resultados de la conducta desplegada por la sancionada fue "*la obtención de un contrato cuyo valor económico fue superior al que hubiera obtenido de no haberse adelantado los actos de favorecimiento establecidos*", además de garantizar el pago del anticipo de 10 mil millones de pesos, y, por otro lado, que en ningún momento en la evaluación de dicho criterio se mencionó que, para el caso de la FCF se haya logrado probar un beneficio directo del desvío y de la reventa de la boletería. Así, el argumento resulta irrelevante, razón por la cual debe ser descartado.

Respecto del criterio relacionado con el impacto que la conducta tuvo en el mercado, **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos) manifestó que el criterio de impacto de la conducta en el mercado no puede aplicarse por igual a todos los investigados. En su parecer, su conducta no tuvo relación directa con los sobrecostos que tuvieron que asumir los consumidores como consecuencia del actuar de **TICKETSHOP** o **TICKET YA**.

Frente al particular, resulta necesario indicarle al sancionado que la conducta desplegada por la FCF, así como por sus miembros, incluyendo a **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE** (miembro Comité Ejecutivo de la FCF para la época de los hechos), hizo parte de un sistema anticompetitivo compuesto por

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

diferentes etapas en el cual, si bien cada uno de los agentes participantes en el mismo tuvo un rol definido, que en algunos casos no fue constante a lo largo del acuerdo anticompetitivo, se tuvo como resultado una lesión a la libre competencia y una afectación al bienestar de los consumidores. Ahora bien, lo anterior no quiere decir, como erróneamente lo presenta el sancionado, que esta Superintendencia no tenga en cuenta que cada investigado desplegó conductas diferentes a los demás participantes del acuerdo. Por tal razón, en el criterio relacionado con el grado de participación del infractor en la conducta, se tuvo en cuenta que el rol de la FCF en la etapa de reventa de la boletería no fue activo sino pasivo.

Sobre el criterio de conducta procesal durante la investigación, **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES** (Director General de la FCF para la época de los hechos) señaló que fue respetuoso con la Autoridad, y su defensa se basó únicamente en defender su postura y actuar en el marco de la investigación y en no tener una participación que pudiera entorpecer el trámite de la actuación. No presentó objeciones infundadas, ni formuló ataques mediante recusaciones, denuncias, nulidades o acciones de tutela, no ofreció garantías y tampoco presentó obstrucción alguna en la recolección de pruebas. Por eso, se solicita que se analice su comportamiento procesal de forma independiente al de la FCF.

Sobre la conducta procesal, debe aclararse que responder a los requerimientos realizados por esta Superintendencia, así como ejercer su derecho de defensa y contradicción de manera adecuada, no puede interpretarse como un atenuante a las sanciones impuestas, pues su comportamiento procesal apenas se limitó a cumplir con sus obligaciones legales. En este sentido, que **RODRIGO COBO MORALES** haya sido respetuoso con la Autoridad ni entorpeciera el trámite es apenas lo que se espera de cualquier agente en el marco de una investigación administrativa por prácticas restrictivas de la competencia. Por tal razón, el argumento no puede ser de recibo.

Finalmente, varios de los investigados presentaron argumentos relacionados con su situación financiera actual que afectaría la capacidad de pago de las multas, por lo cual solicitaron una reducción de las mismas. **ANDRÉS TAMAYO IANNINI** (Director Jurídico de la FCF para la época de los hechos) presentó información relacionada con diversas obligaciones financieras, tales como créditos de vehículo e hipotecario, mientras que sancionados como la FCF, **ROBERTO SAER DACCARETT** (Socio **TICKET YA**), **TICKET YA** y **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**) indicaron que este Despacho debe reconocer la situación económica por la que está pasando el país, así como sus finanzas, por la pandemia y el aislamiento preventivo obligatorio ocasionado por el COVID-19.

Particularmente, la FCF puso de presente que la pandemia ha causado una disminución de sus ingresos proyectados superior a 30% y que las entidades organizadoras de eventos deportivos se han visto forzadas a suspender sus calendarios debido a las decisiones del gobierno de mitigar y contrarrestar los efectos de la pandemia. En el caso del fútbol colombiano, no ha sido posible que se realicen las dos primeras fechas de las Eliminatorias para el Mundial de Catar 2022. Esto ha implicado disminuciones en el recaudo de cartera de la FCF de cerca de 33%.

Esta Superintendencia realizó un análisis de la información financiera actualizada, en relación con los documentos aportados por los sancionados, encontrando que:

- (i) La misma representaría cerca del 15% de los ingresos de la FCF en 2019 y menos del 25% de su patrimonio líquido en el mismo año, lo que implicaría que la misma en ningún caso tendería a ser confiscatoria o desproporcionada;
- (ii) La multa tampoco superaría la utilidad neta que reportó la sancionada en 2019 (76% aproximadamente), recordando que dicha utilidad representa un excedente de la actividad que ejerce en el mercado;
- (iii) Si bien esta Superintendencia reconoce los efectos negativos que ha traído la pandemia por COVID-19, lo cierto es que la información financiera parcial, en la que se presentaron ingresos operativos a junio de 2020, no es representativa de cuál será el resultado financiero del año. Esto es, el desempeño de las finanzas en la segunda mitad del año, en el que han cambiado ya las circunstancias respecto a la pandemia, será indispensable para determinar el verdadero

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

efecto de la pandemia sobre las diferentes cuentas financieras presentadas. Lo anterior, sobre todo en un caso como el de la FCF en el que puede evidenciarse que, por ejemplo, en 2019, los ingresos del primer semestre representaron apenas el 20% de los anuales. Esta estacionalidad impediría reconocer la realidad del estado de la empresa finalizando el año y serviría, si acaso, para identificar riesgos y oportunidades y realizar correcciones para minimizar reducciones en los ingresos al finalizar el año fiscal; en otras palabras, no puede resultar de recibo un argumento en el cual se presente información financiera parcial en donde se encuentra un impacto por la emergencia del COVID-19 pero cuyas magnitudes podrían variar significativamente en el resultado del año fiscal, de modo que sus conclusiones no resultan suficientes para el proceso de dosificación de la sanción;

- (iv) Si en gracia de discusión esta Superintendencia hiciera uso de la información sobre los ingresos a junio de 2020, y supusiera que se mantendría la proporción de ingresos obtenidos en el primer semestre de 2019 para el nuevo año para tener en cuenta las reducciones provenientes de la crisis por la pandemia, la multa no representaría más del 24% de los ingresos anuales (que se reitera son apenas un pronóstico).

Por todo lo anterior, este Despacho procederá a confirmar las sanciones impuestas en la Resolución Sancionatoria.

#### **6.15. Consideraciones relacionadas con las posibles faltas disciplinarias cometidas en el trámite administrativo de la referencia**

En la presente actuación administrativa, tal y como se encuentra acreditado en el Expediente, la FCF hizo parte de las personas investigadas y sancionadas, actuando a lo largo de la investigación por medio del abogado **JORGE BERNARDO JAECKEL KOVAES**. No obstante lo anterior, el 14 de junio de 2020, el abogado **HERNANDO BOCANEGRA BERNAL**, quien no hace parte de las personas investigadas en la presente actuación administrativa sancionatoria, no representa los intereses de alguno de los investigados en este trámite, ni ha sido reconocido como tercero interesado, radicó<sup>243</sup> a nombre personal un documento completamente exótico al ordenamiento jurídico que denominó "*recomendación de impedimento o recusación*", para que al interior de esta actuación se tramitara una recusación con fundamento en el numeral 5 del artículo 11 de la Ley 1437 de 2011.

Este documento se encontró como improcedente, teniendo en cuenta que fue presentado por parte de un tercero completamente ajeno a la actuación, pero a su vez reprochable, si se tiene en consideración que la presentación de un escrito de recusación implica la suspensión de la actuación "*desde la manifestación del impedimento o desde la presentación de la recusación, hasta cuando se decida*"<sup>244</sup>.

Ahora bien, posteriormente, **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**), presentó escrito de recusación contra el Superintendente de Industria y Comercio<sup>245</sup>, argumentando la ocurrencia de las causales establecidas en los numerales 5 y 11 del artículo 11 de la Ley 1437 de 2011, recusación que estuvo soportada en hechos muy similares a los relacionados por el abogado **HERNANDO BOCANEGRA BERNAL** en su exótica solicitud. Dicha recusación fue coadyuvada por **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la FCF)<sup>246</sup>. El Superintendente de Industria y Comercio no aceptó dicha recusación, lo cual fue comunicado al señor Ministro de Comercio, Industria y Turismo, por medio de comunicación con radicado No. 17-327215-674<sup>247</sup> y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 12 del CPACA.

<sup>243</sup> Folios 7334 a 7337 del cuaderno público No. 28 del Expediente.

<sup>244</sup> Ley 1437 de 2011. Artículo 12, inciso 4°.

<sup>245</sup> Radicado No. 20-176433 del cual se le dio traslado a este Despacho por memorial interno con radicado No. 20-176433-3.

<sup>246</sup> Folios 7377 a 7378 del cuaderno público No. 28 del Expediente.

<sup>247</sup> Folios 7363 a 7366 del cuaderno público No. 28 del Expediente.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

Por medio de Resolución No. 0638 del 24 de junio de 2020 del **MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO**<sup>248</sup>, se resolvió la recusación presentada por **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**), rechazando la misma por encontrarla improcedente. No obstante, la **FCF** inició el trámite constitucional de acción de tutela con el fin de revocar la decisión mencionada, a través del abogado **HERNANDO BOCANEGRA BERNAL**, mismo quien había intentado actuar en el marco de esta actuación sin tener interés alguno en la misma. Dicha acción de tutela fue negada en sentencia del 16 de julio de 2020 del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá<sup>249</sup>, Sala Jurisdiccional Disciplinaria.

Por las razones expuestas, este Despacho encuentra que el actuar del abogado **HERNANDO BOCANEGRA BERNAL** presuntamente no se haya ajustado a lo esperado de un profesional del derecho, pues, se recuerda, que el artículo 33 de la Ley 1123 de 2007, establece que:

*“Son faltas contra la recta y leal realización de la justicia y los fines del Estado:*

(...)

**2. Promover una causa o actuación manifiestamente contraria a derecho.**

(...)

**8. Proponer incidentes, interponer recursos, formular oposiciones o excepciones, manifiestamente encaminados a entorpecer o demorar el normal desarrollo de los procesos y de las tramitaciones legales y, en general, el abuso de las vías de derecho o su empleo en forma contraria a su finalidad** (Subraya y negrilla fuera de texto original).

La presentación del escrito por medio del cual el abogado **HERNANDO BOCANEGRA BERNAL**, obrando a título personal, puso bajo conocimiento del Superintendente de Industria y Comercio una “*recomendación de impedimento o recusación*” en consideración al impedimento en el que podría estar incurso con fundamento en la causal prevista en el numeral 5 del artículo 11 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), podría corresponder a “*una causa o actuación manifiestamente contraria a derecho*”. Lo anterior, en razón a que, como se manifestó anteriormente, el mencionado no era investigado, tercero interesado o apoderado reconocido dentro del trámite de la referencia y no existe en el ordenamiento jurídico una figura denominada “*recomendación de impedimento o recusación*”.

A su vez, ese actuar y la presentación de la acción de tutela contra el **MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO**, que buscó revocar la Resolución No. 0638 del 24 de junio de 2020 que resolvió la recusación presentada por **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT** (Representante Legal de **TICKET YA**), es un comportamiento que podría considerarse como un “*abuso de las vías de derecho o su empleo en forma contraria a su finalidad*”.

En consecuencia, con fundamento en lo establecido en los numerales 2 y 8 del artículo 33 de la Ley 1123 de 2007, se **compulsarán copias** a la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá D.C. para que determine si la conducta y diferentes actuaciones que se evidencian del abogado **HERNANDO BOCANEGRA BERNAL** constituyen o no faltas disciplinarias a la luz de la Ley 1123 de 2007.

En mérito de lo expuesto, este Despacho,

**RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO: RECHAZAR** de plano la solicitud de recusación presentada por **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO** (Ex Presidente de la **FCF**) de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta Resolución.

<sup>248</sup> Folios 7386 a 7388 del cuaderno público No. 28 del Expediente.

<sup>249</sup> Sentencia trasladada el Expediente por medio de memorial con Radicado No. 20-262505.

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

**ARTÍCULO SEGUNDO: CONFIRMAR** en todas sus partes la Resolución No. 35072 del 06 de julio de 2020.

**ARTÍCULO TERCERO: RECHAZAR** las solicitudes de nulidad propuestas en los recursos de reposición de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta Resolución.

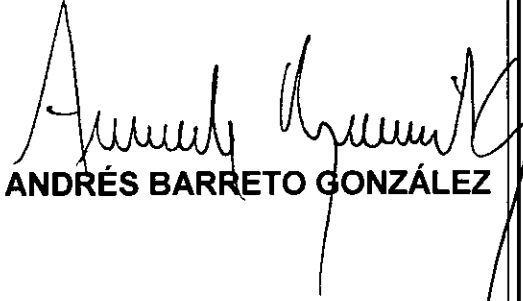
**ARTÍCULO CUARTO: NOTIFICAR** personalmente el contenido de la presente Resolución a la **FEDERACIÓN COLOMBIANA DE FÚTBOL**, identificada con NIT. 860.033.879-9, **TU TICKET YA.COM S.A.S.**, identificada con NIT. 900.467.555-5, **LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 10.101.897, **RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 7.473.878, **ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE**, identificado con cédula de ciudadanía No. 4.323.977, **JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 12.108.635, **JUAN ALEJANDRO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 71.718.010, **CLAUDIO JAVIER COGOLLO MERLANO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 13.446.041, **ELKIN ENRIQUE ARCE MENA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.490.064, **ANDRÉS TAMAYO IANNINI**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.959.336, **RODRIGO JOSÉ COBO MORALES**, identificado con cédula de ciudadanía No. 16.782.407, **ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT**, identificado con cédula de ciudadanía No. 8.710.831, **RODRÍGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 80.505.065, **MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS**, identificado con cédula de ciudadanía No. 19.291.491, **DAVID ALBERTO ROMERO VEGA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.026.253.597, **ROBERTO SAER DACCARETT**, identificado con cédula de ciudadanía No. 73.107.536 y **LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA**, identificada con cédula de ciudadanía No. 32.656.527, entregándoles copia de la decisión e informándole que contra la mismo no procede recurso alguno.

**ARTÍCULO QUINTO: COMPULSAR** copias del presente acto administrativo a la Sala Disciplinaria del **CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DE BOGOTÁ D.C.** para que determine si la conducta y diferentes actuaciones del abogado **HERNANDO BOCANEGRA BERNAL** constituyen o no faltas disciplinarias a la luz de la Ley 1123 de 2007, de conformidad con las consideraciones del numeral **6.15** de la parte considerativa de la presente Resolución

**NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE Y CÚMPLASE**

Dada en Bogotá D.C, a los **0 1 OCT 2020**

**EL SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO,**

  
**ANDRÉS BARRETO GONZÁLEZ**

**NOTIFICAR:**

**FEDERACIÓN COLOMBIANA DE FÚTBOL**

NIT: 860.033.879-9

Apoderado

**JORGE BERNARDO JAECKEL KOVAES**

C.C. 80.410.552

T.P. 64.720 del C.S. de la J.

[notificaciones@jaeckelmontoya.com](mailto:notificaciones@jaeckelmontoya.com)

Bogotá D.C

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”

**TU TICKET YA.COM S.A.S.**

NIT: 900.467.555-5

**ELÍAS JOSÉ YAMHURE DACCARETT**

Cédula de ciudadanía No. 8.710.831

**ROBERTO SAER DACCARETT**

Cédula de ciudadanía No. 73.107.536

Apoderado**FERNAN RAMIRO ALVAREZ RANGEL**

C.C. 79.466.065

T.P. 77.072 del C.S. de la J.

Calle 53 No. 80-198, of 207

Barranquilla, Atlántico

feralvarezr@hotmail.com

**CLAUDIO JAVIER COGOLLO MERLANO**

Cédula de ciudadanía No. 13.446.041

**ELKIN ENRIQUE ARCE MENA**

Cédula de ciudadanía No. 79.490.064

**ÁLVARO GONZÁLEZ ALZATE**

Cédula de ciudadanía No. 4.323.977

Apoderado**GUSTAVO VALBUENA QUIÑONES**

C.C. 79.779.355

T.P. 82.904 del C.S. de la J.

comunicaciones@valbuenaabogados.com

gvalbuena@valbuenaabogados.com**DAVID ALBERTO ROMERO VEGA**

Cédula de ciudadanía No. 1.026.253.597

**RODRÍGO ALEJANDRO RENDÓN RUIZ**

Cédula de ciudadanía No. 80.505.065

**MEDARDO ALBERTO ROMERO RIVEROS**

Cédula de ciudadanía No. 19.291.491

Apoderado**CARLOS SÁNCHEZ CORTÉS**

C.C. 79.724.539

T.P. 137.037 del C.S. de la J.

Carrera 13 No. 82-91, Pisos 4, 5 y 6, Edificio Lawyers Center Zonta T

Bogotá D.C.

carlossanchez@lawyersenterprise.com

**JORGE FERNANDO PERDOMO POLANÍA**

Cédula de ciudadanía No. 12.108.635

Apoderado**DAVID TORO OCHOA**

C.C. 1.039.449.029

T.P. 229.490 del C.S. de la J.

Calle 90 No. 19-41, Edificio Quantum Business Center

Bogotá D.C.

dtoroo@archilaabogados.com**ANDRÉS TAMAYO IANNINI**

Cédula de ciudadanía No. 79.959.336

Apoderada**PAULA ISAZA DE ZUBIRIA**

C.C. 1.032.438.333

T.P. 247.673 del C.S. de la J.

Carrera 7 No. 76-35, Of. 501

Bogotá D.C.

pisaza@galegal.co

**LUIS HERBERTO BEDOYA GIRALDO**

Cédula de ciudadanía No. 10.101.897

Apoderado

"Por la cual se resuelven unos recursos de reposición"

**JUAN LUIS PEREZ ESCOBAR**

C.C. 1.067.858.166  
T.P. 222.772 del C.S. de la J.  
Carrera 16 # 85-66, Edificio Camino de Santa Rita, Apto. 203  
Bogotá  
[juan.perez@lois.com.co](mailto:juan.perez@lois.com.co)

**LETICIA MERCEDES GUIJARRO DAZA**

Cédula de ciudadanía No. 32.656.527

Apoderado

**NOHEMI GARCÍA PABÓN**

C.C. 22.444.955  
T.P. 74.286 del C.S. de la J.  
Calle 39 No. 43-123 Of. B5 Piso 3, edificio Las Flores  
Barranquilla, Atlántico  
[nkraeft@hotmail.com](mailto:nkraeft@hotmail.com)

**RODRIGO JOSÉ COBO MORALES**

Cédula de ciudadanía No. 16.782.407

Apoderado

**FRANCISCO JOSÉ HURTADO LANGER**

C.C. 16.829.570  
T.P. 86.320 del C.S. de la J.  
Avenida 4 Norte No. 6N-67, oficina 403, Edificio Siglo XXI  
Cali, Valle del Cauca  
[fjhurtado@hurtadogandini.com](mailto:fjhurtado@hurtadogandini.com)  
[cmendoza@hurtadogandini.com](mailto:cmendoza@hurtadogandini.com)

**RAMÓN DE JESÚS JESURÚN FRANCO**

Cédula de ciudadanía No. 7.473.878

**JUAN ALEJANDRO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ**

Cédula de ciudadanía No. 71.718.010

Apoderado

**JOSÉ ORLANDO MONTEALEGRE ESCOBAR**

C.C. 19.335.765  
T.P. 30.633 del C.S. de la J.  
Carrera 14 No. 93B-32, Of. 404  
Bogotá D.C.  
[jorlando.montealegre@lopezmontealegre.com](mailto:jorlando.montealegre@lopezmontealegre.com)

**COMUNICAR:**

**SALA DISCIPLINARIA DEL CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DE BOGOTÁ D.C.**

[csisabta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:csisabta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

Calle 85 N° 11-96

Bogotá D.C. - Colombia