



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

RESOLUCIÓN NÚMERO **№ 2 4 0 1 9** DE 2018

(1 0 ABR 2018)

Radicado No. 07-27597

“Por la cual se resuelve una solicitud de revocatoria directa”

EL SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO

En ejercicio de sus facultades legales, en especial de la conferida por el numeral 34 del artículo 3 del Decreto 4886 de 2012¹ y en concordancia con los artículos 69, 70, 71 y 72 del Código Contencioso Administrativo, y

CONSIDERANDO

PRIMERO: Que mediante Resolución No. 71794 del 12 de diciembre de 2011 (en adelante, Resolución No. 71794 de 2011 o Resolución Sancionatoria), la Superintendencia de Industria y Comercio impuso sanciones a la **FEDERACIÓN NACIONAL DE DISTRIBUIDORES DE DERIVADOS DEL PETRÓLEO** (en adelante **FENDIPETRÓLEO NACIONAL**) y a la **FEDERACIÓN NACIONAL DE DISTRIBUIDORES DE DERIVADOS DEL PETRÓLEO SECCIONAL BOYACÁ Y CASANARE** (en adelante **SECCIONAL BOYACÁ Y CASANARE**), por haber infringido el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 (prohibición general) y el numeral 2 del artículo 48 del Decreto 2153 de 1992 (actos de influenciación).

Adicionalmente, impuso sanciones a las empresas **DISTRIBUIDORA DE COMBUSTIBLES EL SOL S.A. – DICOSOL S.A.**, **ESTACIÓN DE SERVICIO LA ISLA LTDA.**, **COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES RÁPIDO CHICAMOCHA - COOTRACHICA**, **COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES FLOTAX DUITAMA - COOFLOTAX**, **ESTACIÓN VILLA DEL RÍO LTDA.** y **COMERCIALIZADORA DE COMBUSTIBLES Y TRANSPORTES LTDA. - COMERTRANS LTDA.**, y al señor **ORLANDO BECERRA BARRERA** (administrador de la **ESTACIÓN DE SERVICIO LA DORADA**), por haber infringido lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 (acuerdos de fijación de precios).

Así mismo, impuso sanciones a las siguientes personas naturales vinculadas con las empresas sancionadas por incurrir 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 colaborar, facilitar, autorizar, ejecutar y/o tolerar las conductas anticompetitivas señaladas

- **RODRIGO VALENCIA CONCHA**, en su calidad de presidente ejecutivo y representante legal de **FENDIPETRÓLEO NACIONAL**.
- **AUGUSTO VARGAS SÁENZ**, en su calidad de presidente ejecutivo y representante legal de **FENDIPETRÓLEO NACIONAL**, y en su calidad de presidente ejecutivo y representante legal de **FENDIPETRÓLEO SECCIONAL BOYACÁ Y CASANARE**.
- **ÁLVARO JAVIER GONZÁLEZ MANRIQUE**, en su calidad de representante legal de **DISTRIBUIDORA DE COMBUSTIBLES EL SOL S.A. – DICOSOL S.A.**
- **MARTHA PATRICIA ROJAS RINCÓN**, en su calidad de representante legal de la **ESTACIÓN DE SERVICIO LA ISLA LTDA.**
- **CARLOS ENRIQUE CASTILLO ARCOS**, en su calidad de representante legal de la **COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES RÁPIDO CHICAMOCHA – COOTRACHICA**.

¹ Mediante el cual se derogan algunas disposiciones del Decreto 3523 de 2009, modificado por el Decreto 1687 de 2010.

“Por la cual se resuelve una solicitud de revocatoria directa”

- **HERNANDO COLMENARES SALAMANCA**, en su calidad de representante legal de la **COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES FLOTAX DUITAMA – COOFLOTAX**.
- **NORA ELISA VELANDIA DE VELANDIA**, en su calidad de representante legal de la **ESTACIÓN DE SERVICIO VILLA DEL RÍO LTDA**.
- **LUIS EDUARDO CHIQUILLO ANGARITA**, en su calidad de representante legal de **COMERCIALIZADORA DE COMBUSTIBLES Y TRANSPORTES LTDA. – COMERTRANS LTDA**.

SEGUNDO: Que una vez notificada la Resolución No. 71794 del 12 de diciembre de 2011, y dentro del término legal, los investigados presentaron recursos de reposición en contra de este acto administrativo

TERCERO: Que mediante Resolución No. 11651 del 29 de febrero de 2012, el Superintendente de Industria y Comercio resolvió los recursos de reposición presentados por los investigados. Este acto administrativo confirmó la Resolución Sancionatoria en lo que se refiere a la violación de las normas de libre competencia económica por parte de los investigados, pero la modificó en lo que refiere al valor de las multas impuestas.

CUARTO: Que mediante escritos radicados ante esta Superintendencia, se presentaron las siguientes solicitudes de revocatoria directa:

- Mediante escrito radicado con el No. 07-27597-324 del 29 de octubre de 2012, el señor **ORLANDO BECERRA BARRERA** solicitó la revocatoria directa de las Resoluciones No. 71797 del 12 de diciembre de 2011 y 11651 del 29 de febrero de 2012.
- Mediante escrito radicado con el No. 07-27597-325 del 29 de octubre de 2012, la señora **NORA ELISA VELANDIA DE VELANDIA** solicitó la revocatoria directa de las Resoluciones No. 71797 del 12 de diciembre de 2011 y 11651 del 29 de febrero de 2012.
- Mediante escrito radicado con el No. 07-27597-326 del 13 de noviembre de 2012, la **COMERCIALIZADORA DE COMBUSTIBLES Y TRANSPORTES LTDA – COMERTRANS LTDA**, el señor **LUIS EDUARDO CHIQUILLO ANGARITA** solicitaron la revocatoria directa de las Resoluciones No. 71797 del 12 de diciembre de 2011 y 11651 del 29 de febrero de 2012 y *“aquella expedida en contra de **LUIS EDUARDO CHIQUILLO ANGARITA** por virtud del procedimiento administrativo de cobro coactivo”*.
- Mediante escrito radicado con el No. 07-27597-327 del 13 de noviembre de 2012, la **ESTACIÓN DE SERVICIO LA ISLA LTDA**, y la señora **MARTHA PATRICIA ROJAS RINCÓN** solicitaron la revocatoria directa de las Resoluciones No. 71797 del 12 de diciembre de 2011, 11651 del 29 de febrero de 2012, 55301 de 24 de septiembre de 2012 y 55307 de 24 de septiembre de 2012.
- Mediante escrito radicado con el No. 07-27597-328 del 13 de noviembre de 2012, la **DISTRIBUIDORA DE COMBUSTIBLES EL SOL – DICOSOL S.A.** y el señor **ÁLVARO JAVIER GONZÁLEZ MANRIQUE** solicitaron la revocatoria directa de las Resoluciones No. 71797 del 12 de diciembre de 2011, 11651 del 29 de febrero de 2012 y *“aquellas dentro del proceso administrativo coactivo que se hayan expedido hasta la fecha”*.
- Mediante escrito radicado con el No. 07-27597-329 del 15 de noviembre de 2012, la **COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES FLOTAX DUITAMA – COOFLOTAX** solicitó la revocatoria directa de las Resoluciones Nos. 71797 del 12 de diciembre de 2011 y 11651 del 29 de febrero de 2012.

QUINTO: Que mediante la Resolución No. 79109 de 2012, se rechazaron por improcedentes las solicitudes de revocatoria directa referidas en el numeral anterior, en la medida en que los peticionarios ya habían interpuesto recurso de reposición contra la Resolución Sancionatoria, con lo cual agotaron los recursos de la vía gubernativa contemplados en el régimen legal aplicable al presente caso.

En el mismo acto administrativo, se dispuso que las solicitudes de revocatoria directa de los mandamientos de pago emitidos por el Grupo de Cobro Coactivo de la Superintendencia de Industria y Comercio resultaban improcedentes de conformidad el Decreto 01 de 1984 (Código Contencioso

"Por la cual se resuelve una solicitud de revocatoria directa"

Administrativo - CCA), teniendo en cuenta que tales actos administrativos se configuraban como actos de trámite.

SEXTO: Que mediante escrito radicado con el No. 07-027597-554 del 5 de marzo de 2018, **CARLOS ENRIQUE CASTILLO ARCOS**, representante legal de la **COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES RÁPIDO CHICAMOCHA – COOTRACHICA**, solicitó que *"de manera oficiosa se revoque o se declare la pérdida de fuerza ejecutoria"* tanto de la Resolución Sancionatoria como de la Resolución No. 11651 de 2012 que la confirma, considerando que con estos actos administrativos se le han causado un agravio injustificado.

Su solicitud se fundamentó en los siguientes hechos:

6.1. Como representante legal de la **COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES RÁPIDO CHICAMOCHA – COOTRACHICA**, no tenía el manejo ni la administración de la estación de servicio. Este manejo le correspondía al administrador de la estación, que era nombrado por el Consejo de Administración de la cooperativa, tal y como disponen sus estatutos. Las decisiones administrativas y financieras también eran tomadas por parte de dicho Consejo.

6.2. En atención a las problemáticas de la estación, el Consejo de Administración le planteó a los asociados crear una sociedad por acciones simplificada, a la cual pasaron los bienes de la cooperativa. Este hecho generó la terminación del contrato de la contadora de la estación, del revisor fiscal y de **CARLOS ENRIQUE CASTILLO ARCOS**.

6.3. **CARLOS ENRIQUE CASTILLO ARCOS** le solicitó colaboración a un abogado para que llevara su proceso, quien estimó el costo de su defensa en veinte millones de pesos (\$20.000.000.00). Este valor colocó en situación de riesgo y vulnerabilidad las condiciones de su familia, dado que los salarios que se pagan en su región (Boyacá) no pasan de dos salarios y medio. En virtud de ello, habría tenido que dejar sin sostenibilidad a su familia por un tiempo de ocho (8) meses para tener una defensa.

6.4. La **COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES RÁPIDO CHICAMOCHA – COOTRACHICA** inició la prestación del servicio de suministro de combustible a los vehículos de sus asociados en el año 2002, mediante estaciones de servicio exclusivas. En el año 2003, la mayorista **SHELL COLOMBIA** informó que les había dado la autorización de vender combustible al público en general. Entre los años 2004 y 2012, la estación de servicio vendió un 90% de su producto a vehículos afiliados a la cooperativa y cumplió el compromiso contractual de no generar competencia frente a otras estaciones que llevaran el mismo nombre (se debían mantener los precios de las otras cuatro estaciones que operaban en Duitama con la bandera del mayorista **PETROBRAS**).

6.5. El Informe Motivado dejó ver que jamás se visitaron las instalaciones de la **COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES RÁPIDO CHICAMOCHA – COOTRACHICA**. Esto le habría permitido a la Autoridad conocer la forma como operaba y las funciones de cada uno de sus empleados.

6.6. El Consejo de Administración no permitía que el representante legal aconsejara acerca de la forma como se debía administrar la estación de servicio. Esa labor la ejercía el hermano del Presidente del Consejo. Las funciones como Gerente solo permitían buscar mejorar el mercadeo de las rutas y los servicios de los pasajeros de la cooperativa.

6.7. Con ocasión de la presente actuación administrativa, se embargó una quinta parte del salario de **CARLOS ENRIQUE CASTILLO ARCOS** y el vehículo de placas TUL 597. Para este vehículo, **CARLOS ENRIQUE CASTILLO ARCOS** había aportado la suma de diez millones de pesos (\$10.000.000.00) siendo Gerente de **COOFLOTAX**. El aporte se hizo por petición del Gerente de **SINTERTAX S.A.** y del Presidente del Consejo de Administración de **COOFLOTAX**. El crédito provino de un préstamo del Banco de Bogotá, y la inversión se realizó para apoyar sus pretensiones de ahorro para la educación de su hija.

6.8. **SINTERTAX S.A.** y el Presidente del Consejo de Administración de **COOFLOTAX** vendieron sus partes del vehículo, y los compradores solicitaron que se les traspasara el porcentaje restante, que es el que le corresponde a **CARLOS ENRIQUE CASTILLO ARCOS**.

6.9. **CARLOS ENRIQUE CASTILLO ARCOS** requiere la declaración de revocatoria y pérdida de ejecutoria de las Resoluciones No. 71794 de 2011 y 11651 de 2012 para poder entregar su porcentaje del vehículo y recuperar los valores retenidos por la Superintendencia por concepto de salario como empleado de **COOFLOTAX**. Los recursos que recupere los destinará a pagar los tres últimos semestres de su hija en la facultad derecho de la Universidad de los Andes. En este momento se

"Por la cual se resuelve una solicitud de revocatoria directa"

encuentra desempleado y no tiene cómo recurrir a otro ingreso que le asegure cumplir la meta profesional de su hija.

6.10. La sanción impuesta por la Superintendencia de Industria y Comercio le ha causado a **CARLOS ENRIQUE CASTILLO ARCOS** un grave daño, por cuanto no ha permitido el desarrollo normal de su familia. Su vida laboral está por terminar y en el transcurso de su ejercicio profesional nunca cometió acto de deshonestidad alguno que le permitieran enriquecerse injustificadamente.

SÉPTIMO: Que de conformidad con el artículo 71 del Decreto 01 de 1984 (Código Contencioso Administrativo - CCA), este Despacho procede a resolver la solicitud de revocatoria directa presentada por **CARLOS ENRIQUE CASTILLO ARCOS**.

De entrada, es necesario aclarar que la presente solicitud de revocatoria directa se resolverá de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 01 de 1984 (Código Contencioso Administrativo - CCA), toda vez que constituye el régimen aplicable a la presente actuación administrativa por disposición del artículo 308 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA).

En efecto, el artículo en mención dispone lo siguiente:

"Artículo 308. Régimen de transición y vigencia. El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.

Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia.

Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior".

En virtud del contenido de la norma transcrita, es claro que a la solicitud de revocatoria directa de las Resoluciones No. 71794 de 2011 y 11651 de 2012 presentada por **CARLOS ENRIQUE CASTILLO ARCOS** no le son aplicables las disposiciones de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA), sino que esta debe tramitarse y decidirse con fundamento en el antiguo Decreto 01 de 1984 (Código Contencioso Administrativo - CCA). Lo anterior, por cuanto la investigación en el marco de la cual se expidieron los actos administrativos objeto de controversia se inició antes de la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA), es decir, antes del 2 de julio de 2012.

Una vez establecido el régimen aplicable para resolver la presente solicitud de revocatoria directa, este Despacho procede a exponer si el mecanismo interpuesto resulta procedente.

Sobre el particular, es preciso aclarar que el Decreto 01 de 1984 (Código Contencioso Administrativo - CCA) contempla dos mecanismos a través de los cuales la administración pública puede aclarar, modificar o revocar sus actos administrativos: i) los recursos en la vía gubernativa; y ii) la revocación directa.

Según el artículo 50 del Decreto 01 de 1984 (Código Contencioso Administrativo - CCA), contra los actos que ponen fin a un trámite administrativo proceden, por regla general, los recursos de reposición (ante el mismo funcionario que profirió la decisión, para que la aclare, modifique o revoque); de apelación (ante su inmediato superior jerárquico, con el mismo propósito); y de queja (en aquellos casos que se rechace el de apelación). La misma norma señala que no habrá apelación de las decisiones de los ministros, jefes de departamento administrativo, **superintendentes** y representantes legales de las entidades descentralizadas o de las unidades administrativas especiales que tengan personería jurídica².

² Decreto 01 de 1984 (Código Contencioso Administrativo - CCA). **"Artículo 50. Recursos en la vía gubernativa.** Por regla general, contra los actos que pongan fin a las actuaciones administrativas procederán los siguientes recursos:

1. El de reposición, ante el mismo funcionario que tomó la decisión, para que la aclare, modifique o revoque.

2. El de apelación, para ante el inmediato superior administrativo, con el mismo propósito.

“Por la cual se resuelve una solicitud de revocatoria directa”

De otra parte, el artículo 69 del Decreto 01 de 1984 (Código Contencioso Administrativo - CCA) les impone a los funcionarios públicos que expidieron un acto administrativo –o a sus superiores jerárquicos– el deber de revocarlos, bien de oficio o a solicitud de parte, en aquellos casos en que se cumpla alguno de los requisitos establecidos por tal norma para su revocatoria³.

En cuanto a la procedencia de la revocatoria directa, el artículo 70 del mismo Código señala lo siguiente:

“Artículo 70. Improcedencia. No podrá pedirse la revocación directa de los actos administrativos respecto de los cuales el peticionario haya ejercitado los recursos de la vía gubernativa”.

De conformidad con las normas citadas, los administrados cuentan con dos mecanismos para solicitar que un acto administrativo proferido por el Superintendente de Industria y Comercio se aclare, modifique o revoque: el recurso de reposición y la revocatoria directa. No obstante, dichos mecanismos son excluyentes, pues **en el evento en que el administrado interponga recurso de reposición contra una decisión proferida por el Superintendente de Industria y Comercio, no podrá pedir su revocatoria de conformidad, con el artículo 70 Decreto 01 de 1984 (Código Contencioso Administrativo - CCA).**

Pues bien, en la presente actuación administrativa el Despacho verificó que mediante escrito radicado con el No. 07-27597-279 del 27 de diciembre de 2011, **CARLOS ENRIQUE CASTILLO ARCOS** interpuso recurso de reposición en contra de la Resolución No. 71794 de 2011, que puso fin al trámite administrativo de la referencia. Dicho recurso fue resuelto mediante Resolución No. 11651 de 2012, el cual confirmó en todas sus partes la mencionada Resolución Sancionatoria

Así, de conformidad con lo establecido en los artículos 49, 50, 69 y 70 del Decreto 01 de 1984 (Código Contencioso Administrativo - CCA), al haber interpuesto el investigado el recurso de reposición señalado, excluyó la posibilidad de solicitar la revocación directa. Al respecto, el Consejo de Estado ha señalado lo siguiente:

“1. La revocación directa de un acto administrativo no podrá operar si se han ejercitado los recursos de la vía gubernativa, conforme lo estatuye el art. 70 ibidem, lo cual pone de presente la incompatibilidad que existe entre ellos. 2. Los recursos gubernativos se deciden a solicitud de parte: del afectado; la revocación directa puede proceder a petición de parte o de oficio. 3. La revocación directa puede operar en cualquier tiempo, inclusive en relación con actos en firme o aun cuando se haya acudido a la jurisdicción contencioso- administrativa, siempre que en este último caso no se haya proferido auto admisorio de la demanda; los recursos de la vía gubernativa deben interponerse dentro de los (5) cinco días siguientes a la notificación personal o por edicto, o a la publicación del acto objeto de los mismos. (...)”. (Negrilla fuera de texto).

En virtud de lo anterior, este Despacho encuentra que la solicitud de revocatoria directa de las Resoluciones No. 71794 de 2011 y 11651 de 2012 deberá ser rechazada por improcedente, en la medida en que el peticionario ya había agotado, en los momentos procesales correspondientes, los recursos de vía gubernativa contemplados por las leyes aplicables al presente caso (esto es, el recurso de reposición).

No habrá apelación de las decisiones de los Ministros, Jefes de Departamento Administrativo, Superintendentes y representantes legales de las entidades descentralizadas o de las unidades administrativas especiales que tengan personería jurídica.

3. *El de queja, cuando se rechace el de apelación.*

(...)”

³ Decreto 01 de 1984 (Código Contencioso Administrativo - CCA). **“Artículo 69. Causales de revocación.** Los actos administrativos deberán ser revocados por los mismos funcionarios que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:

1. *Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.*
2. *Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.*
3. *Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona”.*

⁴ Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia de Nov. 23 de 1992, Exp. 1856.

"Por la cual se resuelve una solicitud de revocatoria directa"

En este punto, cabe precisar que los límites que impuso el Decreto 01 de 1984 (Código Contencioso Administrativo - CCA) para controvertir una decisión de la administración pública a solicitud de parte pretenden evitar la "sobre-utilización" de recursos dentro de un mismo trámite administrativo por parte del investigado. De no existir tales límites, ninguna actuación administrativa tendría final, en la medida en que siempre se podría interponer un recurso o una petición adicional que, además de congestionar la administración, derivaría en una absoluta inseguridad jurídica para los demás administrados y las mismas Entidades del Estado.

Adicionalmente, vale la pena mencionar que el legislador, no obstante limitar las solicitudes de revocación de los actos administrativos frente a las entidades del Estado, le otorgó al administrado la garantía de acudir ante la jurisdicción contencioso administrativa para que, en caso de existir irregularidades dentro del trámite administrativo, anule las decisiones de la administración y de esta forma proteja los intereses del accionante. Es así como, una vez agotados los recursos y trámites dentro de la actuación administrativa, el administrado puede acudir ante los jueces para que sean estos quienes determinen si se cometió o no alguna irregularidad y, dependiendo de su conclusión, declaren nulo lo actuado, o lo ratifiquen según sea el caso. No es la administración la llamada a responder, sin límite alguno, los cuestionamientos o peticiones del interesado en una misma actuación administrativa.

En mérito de lo expuesto, este Despacho,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: RECHAZAR por improcedente la solicitud de revocatoria directa de las Resoluciones Nos. 71794 de 2011 y 11651 de 2012 presentada por **CARLOS ENRIQUE CASTILLO ARCOS**, representante legal de la **COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES RÁPIDO CHICAMOCHA – COOTRACHICA**, por los motivos expuestos en la parte motiva de la presente resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO: Notificar personalmente el contenido de la presente resolución a **CARLOS ENRIQUE CASTILLO ARCOS**, representante legal de la **COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES RÁPIDO CHICAMOCHA – COOTRACHICA**, entregándole copia de la misma e informándole que en su contra no procede recurso alguno en sede administrativa.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los **1 0 ABR 2018**

EL SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO,



PABLO FELIPE ROBLEDO DEL CASTILLO

NOTIFICAR:

CARLOS ENRIQUE CASTILLO ARCOS
C.C.: 6.762.736
Calle 21 No. 13-33
Duitama, Boyacá