



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

RESOLUCIÓN **32644** DE 2021

(**27 MAY 2021**)

Radicación No. 14-130744

VERSIÓN PÚBLICA

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

EL SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO

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

CONSIDERANDO

PRIMERO: Que mediante Resolución No. 10220 del 2 de marzo de 2021 (en adelante "Resolución No. 10220 de 2021" o "Resolución Sancionatoria"), la Superintendencia de Industria y Comercio sancionó a **JOSÉ HÉCTOR MURILLO CASTILLO, TRITURADOS Y TRITURADOS LTDA.** (en adelante "TRITURADOS Y TRITURADOS"), **TRITURADOS MINA LA ISLA S.A.S.** (en adelante "MINA LA ISLA"), **PIÑEROS BARRERA Y COMPAÑÍA LTDA.** (en adelante "PIÑEROS BARRERA"), **ALUVIALES LA FORTUNA S.A.S.** (en adelante "ALUVIALES LA FORTUNA"), **SUMINISTROS MINEROS DEL LLANO LTDA.** (en adelante "MINEROS DEL LLANO"), **SERVIPETRÓLEOS LTDA.** –hoy **SERVIPETRÓLEOS S.A.S.**– (en adelante "SERVIPETRÓLEOS"), **DCM ASOCIADOS S.A.S.** (en adelante "DCM"), **MINTRACOL S.A.S.** (en adelante "MINTRACOL") y **GRAVIPETROL S.A.S.** (en adelante "GRAVIPETROL") por haber incurrido en las conductas descritas en los numerales 1 (fijación de precios) y 4 (asignación de cuotas de suministro) del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 en el mercado de producción de materiales para la construcción extraídos en lecho de río en los municipios de Guamal, Acacias y Castilla La Nueva en el departamento del Meta.

En la medida en que **JOSÉ HÉCTOR MURILLO CASTILLO** –primer delator– y **TRITURADOS Y TRITURADOS** –segundo delator– cumplieron con las obligaciones derivadas de los Convenios de Colaboración suscritos, les fueron concedidos los beneficios pactados. Esto es, la **exoneración total (100%)** del pago de la multa a **JOSÉ HÉCTOR MURILLO CASTILLO** y **descuento del cincuenta por ciento (50%)** a **TRITURADOS Y TRITURADOS**. De igual manera, los beneficios fueron extendidos a **SERVIPETRÓLEOS**, empresa de la cual **JOSÉ HÉCTOR MURILLO CASTILLO** es el Representante Legal, y la cual participó en el trámite de delación.

Por su parte, pese a que **MINA LA ISLA** –tercer delator–, **PIÑEROS BARRERA** –cuarto delator–, **ALUVIALES LA FORTUNA** –quinto delator– y **SUMINISTROS MINEROS DEL LLANO** –sexto delator– hicieron parte del Programa de Beneficios por Colaboración (en adelante "PBC") se encontró que incumplieron con las obligaciones derivadas de los respectivos Convenios al no cesar la ejecución de las conductas investigadas en el mercado, motivo por el cual no fueron exoneradas del pago de las multas impuestas.

Bajo este entendido, se sancionó a **WILLIAM ALFONSO GUERRA ARDILA** (Representante Legal de **TRITURADOS Y TRITURADOS**), **JORGE AVELINO ARIZA BUITRAGO** (Representante Legal de **MINA LA ISLA**), **DORA CECILIA BARRERA DE PIÑEROS** (Representante Legal de **PIÑEROS BARRERA**), **JORGE GARCÍA RAMOS** (Representante Legal de **ALUVIALES LA FORTUNA**), **ALFONSO BAYONA HERRERA** (Representante Legal de **MINEROS DEL LLANO**), **JOSÉ HÉCTOR**

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

MURILLO CASTILLO (Representante Legal de **SERVIPETRÓLEOS**), **NÉSTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO** (Representante Legal de **DCM**), **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) y **JAIRO JIMÉNEZ CADENA** (Representante Legal de **GRAVIPETROL**) 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 las conductas descritas en los numerales 1 (fijación de precios) y 4 (asignación de cuotas de suministro) del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992.

Teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 2.2.2.29.3.2. del Decreto 1523 de 2015, el beneficio concedido a **TRITURADOS Y TRITURADOS** y **SERVIPETRÓLEOS** se extendió a **WILLIAM ALFONSO GUERRA ARDILA** (Representante Legal de **TRITURADOS Y TRITURADOS**) y **JOSÉ HÉCTOR MURILLO CASTILLO** (Representante Legal de **SERVIPETRÓLEOS**), respectivamente.

Por su parte, se archivó la investigación en favor de **GRAVAS Y ARENAS PARA CONCRETO S.A. GRAVICÓN S.A.** (en adelante "**GRAVICÓN**"), **RP MINEROS CONSTRUCTORES S.A.S.** (en adelante "**RP MINEROS**"), **INDUSTRIA PETROQUÍMICA DE COLOMBIA INPECOLL S.A.S. EN LIQUIDACIÓN** (en adelante "**INPECOLL**"), **MARÍA DEL PILAR NOA APONTE** y **NÉSTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO**, en calidad de agentes de mercado, respecto de su responsabilidad en la infracción de las conductas que les fueron imputadas por haber operado el fenómeno de caducidad de la facultad sancionatoria de esta Superintendencia.

En el mismo entendido, la investigación se archivó en favor de las personas vinculadas a **GRAVICÓN**, **RP MINEROS** e **INPECOLL**, esto es a **HUGO ANDRÉS BAQUERO MEDINA** (Representante Legal de **GRAVICÓN**), **MARÍA DEL PILAR NOA APONTE** (Representante Legal de **RP MINEROS**) y **JESÚS ALFONSO MARROQUÍN VARGAS** (Representante Legal de **INPECOLL**) por las conductas a ellos imputadas.

Por otro lado, se sancionó a la **ASOCIACIÓN DE MINEROS DE GUAMAL, ACACÍAS Y CASTILLA LA NUEVA – ASOMGUACA** (en adelante "**ASOMGUACA**" o la "Asociación") por violar la prohibición general de competencia (artículo 1 de la Ley 155 de 1959) en el mercado de producción de materiales para la construcción extraídos en lecho de río en los municipios de Guamal, Acacías y Castilla La Nueva en el departamento del Meta. Sin embargo, teniendo en cuenta que **ASOMGUACA** ingresó al **PBC** en calidad de sexto delator y cumplió con las obligaciones derivadas del Convenio de Colaboración suscrito con esta Entidad, a esta se le otorgó un descuento del diez por ciento (10%) en la multa impuesta.

Igualmente, se sancionó a **ALFONSO BAYONA HERRERA** (Presidente de **ASOMGUACA**) 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 autorizar y ejecutar la conducta descrita en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959. No obstante lo anterior, conforme lo señalado por el artículo 2.2.2.29.3.2. del Decreto 1523 de 2015, el beneficio concedido a **ASOMGUACA** le fue extendido.

En el mismo acto se archivó la investigación adelantada contra **ASOMGUACA** bajo el numeral 2 del artículo 48 del Decreto 2153 de 1992 (actos de influenciación).

Finalmente, se resolvió archivar la investigación adelantada bajo el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 a **ECOPETROL S.A.** y a las personas naturales vinculadas a esta, a quienes se les abrió investigación por presuntamente 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 establecida en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 (prohibición general).

De conformidad con lo expuesto en la Resolución Sancionatoria, este Despacho encontró demostrado que **JOSÉ HÉCTOR MURILLO CASTILLO**, **TRITURADOS Y TRITURADOS**, **MINA LA ISLA**, **PIÑEROS BARRERA**, **ALUVIALES LA FORTUNA**, **MINEROS DEL LLANO**, **SERVIPETRÓLEOS**, **DCM**, **MINTRACOL** y **GRAVIPETROL**, así como otras empresas mineras respecto de las cuales se encontró caducada la facultad sancionatoria de esta Superintendencia, celebraron y ejecutaron (i) un acuerdo de asignación de cuotas de suministro, por medio del cual el 40% del suministro del material a contratistas aliados de **ECOPETROL** correspondería a **JOSÉ HÉCTOR MURILLO CASTILLO** y

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

SERVIPETRÓLEOS y el 60% restante a las empresas mineras vinculadas a **ASOMGUACA**; y (ii) un acuerdo de fijación de precios, a través del cual los co-cartelistas establecieron los precios aplicables a material pétreo. Dichos comportamientos se presentaron desde aproximadamente 2011 hasta el 31 de diciembre de 2015 –incluso, como quedó establecido en la Resolución No. 10220 de 2021, se encontraron pruebas que demostraron que las conductas de algunos investigados se extendieron hasta febrero y mayo de 2016–.

Así mismo, quedó probado que **ASOMGUACA** fue el vehículo o instrumento a través del cual los acuerdos anticompetitivos de asignación de cuotas de suministro y fijación de precios, celebrados entre los mineros de la zona, se lograron materializar. Y, bajo esa calidad la Asociación coordinó la operación, logística, seguimiento, vigilancia y controló el cumplimiento de los acuerdos anticompetitivos.

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. 10220 de 2021

No.	Sancionado	Multa
Agentes de mercado		
1	JOSÉ HÉCTOR MURILLO CASTILLO Primer delator – exoneración total (100%) de la multa	\$175.367.640.00
2	TRITURADOS Y TRITURADOS S.A.S. Segundo delator – descuento del cincuenta por ciento (50%) en la multa	\$334.178.832.00
3	TRITURADOS MINA LA ISLA S.A.S. Tercer delator – incumplió obligaciones derivadas del Convenio de Beneficios por Colaboración	\$89.136.140.00
4	PIÑEROS BARRERA Y COMPAÑÍA LTDA. Cuarto delator – incumplió obligaciones derivadas del Convenio de Beneficios por Colaboración	\$13.179.804.00
5	ALUVIALES LA FORTUNA S.A.S. Quinto delator – incumplió obligaciones derivadas del Convenio de Beneficios por Colaboración	\$17.427.840.00
6	SUMINISTROS MINEROS DEL LLANO LTDA. Sexto delator – incumplió obligaciones derivadas del Convenio de Beneficios por Colaboración	\$76.682.496.00
7	ASOCIACIÓN DE MINEROS DE GUAMAL, ACACÍAS Y CASTILLA LA NUEVA – ASOMGUACA Sexto delator – descuento del diez por ciento (10%) en la multa	\$4.175.420.00
8	SERVIPETRÓLEOS S.A.S.	\$314.790.360.00
9	DCM ASOCIADOS S.A.S.	\$125.008.444.00
10	MINTRACOL S.A.S.	\$32.604.584.00
11	GRAVIPETROL S.A.S.	\$18.335.540.00
Personas vinculadas a los agentes de mercado		
11	WILLIAM ALFONSO GUERRA ARDILA (Representante Legal TRITURADOS Y TRITURADOS S.A.S.) Descuento del cincuenta por ciento (50%) en la multa	\$159.464.736.00
12	JORGE AVELINO ARIZA BUITRAGO (Representante Legal TRITURADOS MINA LA ISLA S.A.S.)	\$33.475.976.00
13	DORA CECILIA BARRERA DE PIÑEROS (Representante Legal PIÑEROS BARRERA Y COMPAÑÍA LTDA.)	\$62.921.764.00
14	JORGE GARCÍA RAMOS (Representante Legal ALUVIALES LA FORTUNA S.A.S.)	\$357.561.184.00
15	ALFONSO BAYONA HERRERA (Representante Legal SUMINISTROS MINEROS DEL LLANO LTDA. y Presidente de la ASOCIACIÓN DE MINEROS DE GUAMAL, ACACÍAS Y CASTILLA LA NUEVA – ASOMGUACA) Descuento del diez por ciento (10%) en la multa en calidad de Presidente de la Asociación	\$55.551.240
16	NÉSTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO (Representante Legal DCM ASOCIADOS S.A.S.)	\$59.472.504.00

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

No.	Sancionado	Multa
17	AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO (Representante Legal MINTRACOL S.A.S.)	\$89.717.068.00
18	JAIRO JIMÉNEZ CADENA (Representante Legal GRAVIPETROL S.A.S.)	\$45.203.460.00
19	JOSÉ HÉCTOR MURILLO CASTILLO (Representante Legal de SERVIPETRÓLEOS S.A.S.) Exoneración total (100%) de la multa	\$97.777.444.00

Fuente: Resolución No. 10220 de 2021.

SEGUNDO: Que una vez notificada la Resolución No. 10220 de 2021, **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** y **MINTRACOL**¹, **DCM** y **NÉSTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO**², **ALFONSO BAYONA HERRERA**, **MINA LA ISLA**, **JORGE AVELINO ARIZA BUITRAGO**, **TRITURADOS Y TRITURADOS**, **WILLIAM ALFONSO GUERRA ARDILA**, **MINEROS DEL LLANO**, **ALUVIALES LA FORTUNA**, **PIÑEROS BARRERA**, **DORA CECILIA BARRERA DE PIÑEROS**, **GRAVIPETROL**, **JAIRO JIMÉNEZ CADENA** y **JORGE GARCÍA RAMOS**³ interpusieron recursos de reposición contra la misma.

Los argumentos propuestos por los recurrentes fueron los siguientes.

2.1. AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO Y MINTRACOL⁴

- La Superintendencia de Industria y Comercio ha establecido que para sancionar a una persona vinculada a un agente de mercado debe encontrarse probada (i) la conducta activa o pasiva, (ii) la conducta pasiva que implique tolerar la comisión de una práctica anticompetitiva y/o (iii) la situación conforme la cual la persona, por razón de sus funciones y de acuerdo con las reglas de la sana crítica, conocía o por lo menos debió conocer la comisión de la conducta.
- De lo que ha establecido la Superintendencia se desprende que ningún vínculo formal con una empresa implica automáticamente responsabilidad, situación que aplica para Representantes Legales de personas jurídicas. Así, la Entidad debe presentar las pruebas que demuestren que la persona natural participó directamente de la infracción, conoció de la infracción y decidió no actuar o que, en ejercicio de sus funciones debió conocer de la infracción.
- No existe prueba en el Expediente que demuestre que **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** colaboró, facilitó, autorizó o ejecutó actos encaminados a que **MINTRACOL** cometiera la infracción administrativa.

Dentro de la investigación únicamente está probado el hecho de que **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** se desempeñaba como Representante Legal de **MINTRACOL** para la época de los hechos. Adicionalmente, se colige la responsabilidad según lo señalado en interrogatorio practicado, cuando en este lo que el investigado señaló fue que no conocía en qué lugar quedaba la sede de **ASOMGUACA**, que nunca conoció a sus afiliados, como que tampoco tuvo contacto con competidores.

- Tampoco existe prueba dentro del Expediente que demuestre que **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** tuvo conocimiento de la conducta.
 - Para el momento de los hechos **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** era el encargado única y exclusivamente de la parte administrativa y comercial de la operación de **MINTRACOL** en Bogotá, tal y como consta en el interrogatorio practicado.

¹ Consecutivo No. 14-130744-2995 del cuaderno público virtual No. 40 del Expediente.

² Consecutivo No. 14-130744-2996 del cuaderno público virtual No. 40 del Expediente.

³ Consecutivo No. 14-130744-2998 del cuaderno público virtual No. 40 del Expediente. Pese a que **JORGE GARCÍA RAMOS** no aparece en el encabezado del recurso, hay argumentos suyos presentados en contra de la decisión sancionatoria.

⁴ Consecutivo No. 14-130744-2995 del cuaderno público virtual No. 40 del Expediente.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

- Previo a 2013 **MINTRACOL** no participaba en el mercado de material de construcción en los llanos orientales.
- **ECOPETROL** exigió a **MINTRACOL**, a través de **RUBEN DARÍO GÓMEZ**, que para poder vender material era necesario que el agente se afiliara a **ASOMGUACA**. Bajo tal condicionamiento, **ASOMGUACA** se presentó como un intermediario de **ECOPETROL** o coordinador de compras. En tal sentido, **ECOPETROL** avaló y dio legitimidad al rol cumplido por la Asociación.
- El hecho de estar afiliado a **ASOMGUACA** no constituye una conducta contraria a la libre competencia económica.
- En el numeral 11.5.1.1.9. de la Resolución Sancionatoria la Superintendencia incurrió en contradicción por cuanto señaló que **MINTRACOL** hizo parte de un cartel anticompetitivo desde el año 2012.
- Lo único que conoció **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** de **ASOMGUACA** fue que esta se comportaba como cualquier cliente. De esta forma, como quedó establecido por el investigado en su interrogatorio, si a **MINTRACOL** le servía el precio, el negocio era aceptado. Además, señaló enfáticamente que no conoció el presunto cartel sin que haya alguna prueba que demuestre lo contrario en el Expediente.
- La denominada confesión realizada por **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** debe ser valorada por la Superintendencia de manera integral con el resto de preguntas y respuestas dadas durante la diligencia, no de manera descontextualizada. Lo anterior, por cuanto: (i) el Despacho descontextualizó la pregunta y la respuesta del resto de la declaración; (ii) el investigado no confesó la existencia de un cartel, sino que explicó que **ASOMGUACA** era un cliente con el cual se acordaban precios; (iii) no se le dio valor a la pregunta directa realizada sobre si participó o no en un acuerdo con competidores; (iv) la pregunta no fue transcrita desde el principio; y (v) el estar de acuerdo no implica una confesión de una conducta anticompetitiva.
- La Superintendencia fundamentó su decisión con base en la aparente confesión derivada del interrogatorio de parte, lo cual comporta una grave violación al debido proceso, por cuanto se calificaron algunas afirmaciones como si se tratara de la aceptación libre y espontánea del investigado, cuando en realidad lo que se pretendía advertir era lo contrario. Debe resaltarse, como lo ha reconocido en otras ocasiones la Entidad, que no todo dicho de un Representante Legal implica confesión.
- No existe prueba dentro del Expediente que acredite que **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO**, por razón de sus funciones y de acuerdo con las reglas de la sana crítica, conocía o debió conocer sobre la comisión de la conducta.
 - El investigado no estaba a cargo de los negocios objeto de investigación. El encargado era **RUBEN DARÍO GÓMEZ**, quien no fue vinculado a la presente investigación. Sin embargo, la Superintendencia no corroboró esto en la etapa de averiguación preliminar.
 - No puede pretenderse que un Representante Legal tenga que estar enterado de la totalidad de acontecimientos que ocurren en relación con una sociedad, puesto que es algo imposible.
 - La Entidad tampoco vinculó a **MAURICIO BUITRAGO**, persona quien, a nombre de **MINTRACOL**, suscribió las actas levantadas de las reuniones realizadas en **ASOMGUACA**.
- La Superintendencia de Industria y Comercio debe absolver a **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** por falta de pruebas, pues no era la persona que debía ser investigada en razón a sus funciones. No puede sostenerse que incumplió su deber de diligencia como un buen hombre de

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

negocios por las funciones que tenía, pues no tenía por qué saberlo o averiguarlo. Así, no existe acción u omisión que comprometa la responsabilidad del investigado.

- La Superintendencia presenta como pruebas para fundar la responsabilidad de **MINTRACOL** las actas de **ASOMGUACA**, sin embargo, (i) **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** no asistió a ninguna de estas reuniones; (ii) la sociedad asistió a un número limitado –no estuvo presente en las que se tomaron las decisiones más relevantes relacionadas con el cartel–; y (iii) **MINTRACOL** no tenía ningún poder de toma de decisiones dentro de la Asociación. Adicionalmente, ninguno de los Representantes Legales conoció de las actas de **ASOMGUACA**.
- **MINTRACOL**, como consta en las actas, nunca participó en paros o ceses de actividades.
- Las actas de **ASOMGUACA** no prueban que **MINTRACOL** o **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** hubiesen realizado, ejecutado o tolerado un acuerdo de asignación de cuotas de suministro. Ellos únicamente pudieron conocer la existencia del presunto cartel una vez se inició la presente investigación. Incluso, la Superintendencia no presentó ninguna prueba que demuestre la participación de **MINTRACOL** en el referido acuerdo. **ASOMGUACA** solo le solicitaba a **MINTRACOL** las cantidades que requería para cierto contratista, *"si detrás de eso había un cartel que se había perfeccionado antes de que MINTRACOL entrara al mercado, es un asunto diferente pero no imputable a MINTRACOL"*⁵.
- Las actas de **ASOMGUACA** presentadas en la Resolución Sancionatoria no prueban la participación de **MINTRACOL** en el acuerdo de fijación de precios.
- Por las mismas razones que se archivó la investigación iniciada contra **ECOPETROL** la Superintendencia debe archivar la investigación a favor de **MINTRACOL** y **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO**. Debe tenerse particularmente en cuenta que las actas no fueron suscritas por los Representantes Legales de **MINTRACOL**, como que el hecho de que quien suscribiera esas actas no implica que los primeros estuvieran de acuerdo con los compromisos suscritos. Bajo este entendido, tanto **MINTRACOL** como **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** son víctimas de las circunstancias y situaciones de hecho que se presentaron, incluso en mayor grado que **ECOPETROL**.
- Pese a que **MINTRACOL** salió del mercado, **MAURICIO BUITRAGO** continuó asistiendo a reuniones de **ASOMGUACA** (a la del 16 de febrero de 2016).
- La Delegatura, en su Informe Motivado, no analizó el comportamiento de precios de **MINTRACOL**. Esto corrobora el trato diferenciado que se le ha dado a lo largo del presente trámite en relación con los demás investigados.
- El Despacho definió en la Resolución Sancionatoria un periodo de tiempo diferente al establecido por la Delegatura con el fin de establecer su competencia temporal para declarar la responsabilidad de **MINTRACOL** y su Representante Legal. Así, al definir un marco temporal distinto al señalado en la etapa de instrucción por la Delegatura, la Superintendencia viola el debido proceso de los investigados.

Era deber de la Autoridad determinar cuáles hechos atribuibles a **MINTRACOL** se constituyeron como una pluralidad de acciones u omisiones. Debe recordarse que **MINTRACOL** únicamente participó en el mercado de febrero de 2014 a julio de 2015, existiendo prueba de la última venta realizada en el expediente. Además, no existe prueba de que la lista de precios cuya vigencia iría hasta el 31 de diciembre de 2015 hubiera sido aceptada y ejecutada. El acta del 16 de febrero de 2016 no fue valorada de manera adecuada.

En consecuencia, la caducidad debió contabilizarse desde el 30 de julio de 2015.

⁵ Consecutivo No. 14-130744-2995 del cuaderno público virtual No. 40 del Expediente, p. 5.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

- La Resolución No. 11792 de 2020, modificada por la Resolución No. 11927 de 2020 y la Resolución No. 16978 de 2020, proferidas por la Superintendencia no suspendieron el término de caducidad. Lo anterior, por cuanto dichos actos no incluyeron un tránsito legislativo en el que se hubiera establecido que la suspensión aplicaba para las investigaciones por prácticas restrictivas de la competencia en curso, y en particular para los plazos de caducidad cuyo cómputo iniciara con anterioridad a la publicación en el diario oficial de tales actos. A falta de tal previsión debe aplicarse lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 del Código General del Proceso.

Así las cosas, el plazo de caducidad que sería afectado sería el de los comportamientos de tracto sucesivo cuyo último acto se consumó después de la entrada en vigencia de dichos actos administrativos. Por esa razón, para las conductas cuyo extremo temporal inicial se estableció con anterioridad a la expedición de las resoluciones, el cómputo del plazo de caducidad es el previsto en el artículo 27 de la Ley 1340 de 2009, el cual no debe ser afectado por las suspensiones de términos de la propagación del COVID-19.

Conforme lo anterior, la facultad sancionatoria de la Superintendencia fue hasta máximo el 30 de julio de 2020.

- El hecho de modificar el periodo sancionable en el acto que pone fin a la actuación administrativa es una grave afectación al debido proceso. Lo anterior, por cuanto esta modificación en la extensión temporal debió contar con una nueva oportunidad para ser controvertida. Lo anterior, vicia de nulidad la actuación del Despacho.
- La notificación de la Resolución No. 10220 de 2021 incurrió en varios vicios que constituyen la nulidad de lo actuado, puesto que transgreden el debido proceso. En primer lugar, a la notificación electrónica personal remitida a **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** se adjuntó únicamente la versión pública del acto. En segundo lugar, el acceso al Expediente solo fue posible el viernes 19 de marzo, contando así únicamente con dos días hábiles para revisarlo y elaborar el recurso de reposición. De esta forma, se impidió el correcto ejercicio del derecho de contradicción, así como al de impugnar las decisiones proferidas por la administración. Además, no debe perderse de vista que los investigados únicamente contaron con defensa técnica en sede de recursos.
- También debe declararse la nulidad de lo actuado por cuanto la Superintendencia de Industria y Comercio ha aplicado un trato diferenciado sin justificación alguna a **MINTRACOL** y a **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** en relación con el dado a **ECOPETROL**. De esta forma ha violado su derecho a la igualdad.
- Al comparar la multa impuesta a **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** con la impuesta a **ALFONSO BAYONA HERRERA**, se encuentra que el factor que permitió que la primera resultara mayor fue el patrimonio, toda vez que la participación del segundo en las conductas reprochadas fue mayor. Lo anterior implica que la Superintendencia incurrió en falsa motivación del acto administrativo (pues nunca expresó dicho razonamiento) y en desviación de poder ya que, el patrimonio del infractor no es un criterio de graduación de la multa a personas naturales, conforme al artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.
- La Superintendencia de Industria y Comercio no valoró adecuadamente los criterios de graduación señalados por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 para el cálculo del monto de la multa impuesta a **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO**.
 - Respecto a la persistencia de la conducta, se encuentra demostrado que la conducta de **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** no fue activa y que tampoco se dio de 2011 a 2016, pues **MINTRACOL** únicamente vendió sus productos a través de **ASOMGUACA** entre febrero de 2014 y julio de 2015.
 - En relación con el impacto de la conducta en el mercado la Superintendencia no motivó su multa teniendo en cuenta que (i) **MINTRACOL** solo podría ser vinculado a la conducta de fijación de

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

precios, más no a las de presión y vías de hecho y asignación de cuotas, como si sucede con otros sancionados; (ii) de los sesenta y cinco (65) meses que duró la conducta investigada, el sancionado solo pudo haber participado máximo durante veintiséis (26) meses; (iii) la participación de mercado de la empresa es mínima, inferior al 1% de los metros cuadrados de concesiones mineras adjudicadas en el Departamento del Meta ; y (iv) el impacto de la conducta de **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** en cualquier caso sería menor a la de **MINTRACOL**.

- En cuanto al grado de participación en la conducta la Entidad no tuvo en cuenta que el sancionado no asistió a ninguna reunión de **ASOMGUACA**, como tampoco fue mencionado en ninguna declaración ni en ningún testimonio en un caso que incluyó a varios delatores. Es decir que incluso si se encuentra responsable, el investigado tiene menor participación en la conducta que otros sancionados.
- Finalmente, en relación con la atenuación por colaboración si se insiste en mantener la interpretación frente a la supuesta confesión, esta se debería tener en cuenta para reducir el monto de la sanción, como lo ha señalado la Superintendencia en distintas ocasiones.
- La sanción impuesta a **MINTRACOL** es desproporcionada porque no se valoraron adecuadamente al menos seis de los siete criterios de graduación contenidos en el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009.
 - En relación con el impacto de la conducta en el mercado la Superintendencia no motivó su multa teniendo en cuenta que (i) **MINTRACOL** solo podría ser vinculado a la conducta de fijación de precios más no a las de presión y vías de hecho y asignación de cuotas, como si sucede con otros sancionados; (ii) de los sesenta y cinco (65) meses que duró la conducta investigada, el sancionado solo pudo haber participado máximo durante veintiséis (26) meses; y (iii) la participación de mercado de la empresa es mínima, inferior al 1% de los metros cuadrados de concesiones mineras adjudicadas en el Departamento del Meta.
 - Respecto de la dimensión del mercado afectado, la Entidad sobreestimó dicha dimensión, pues únicamente se limitó a la venta de material de construcción extraído en lecho de río a los contratistas de **ECOPETROL**. Así, todas las empresas dedicadas a esta actividad económica en los municipios señalados, incluso miembros de **ASOMGUACA**, eran libres de comercializar sus productos con otros compradores. En otras palabras, la Superintendencia asumió que la totalidad del mercado estaba constituido por los contratistas de **ECOPETROL** cuando ello no es así.
 - En cuanto al beneficio obtenido por el infractor de la conducta, en la resolución recurrida se hizo mención a **DCM** y no a **MINTRACOL**. Esto implica que la valoración que se tuvo en cuenta para este criterio no fue el de la conducta de **MINTRACOL**, sino la de un tercer agente. **DCM** tuvo un papel más preponderante en el supuesto cartel y tuvo más permanencia en la conducta, por lo que en teoría su beneficio ilícito fue mayor.
 - En lo que al grado de participación en la conducta se refiere, incluso si la Superintendencia considera que **MINTRACOL** participó en una conducta restrictiva de la competencia, debe tener en cuenta que esta no fundó **ASOMGUACA** ni mucho menos participó de las decisiones más relevantes que en ella se tomaron.
 - Frente a la cuota de mercado de la empresa infractora, la Superintendencia ignoró que la participación de mercado de **MINTRACOL** es mínima (inferior al 1% de los metros cuadrados de concesiones mineras adjudicadas en el Departamento del Meta); en el mejor de los casos la participación sería del 5% y no del 60% que supuestamente le correspondía a **ASOMGUACA**.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

- Por último, en relación con el patrimonio, la situación financiera de **MINTRACOL** ha cambiado negativamente, toda vez que, para el año 2020, reportó un patrimonio negativo y arrojó pérdidas.
- Solicitan al Superintendente de Industria y Comercio revocar la decisión y, en su lugar, archivar la investigación o, de manera subsidiaria, reducir el monto de las sanciones impuestas.

2.2. DCM ASOCIADOS Y NÉSTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO⁶

- La Superintendencia de Industria y Comercio "*no cuenta con material probatorio, (sic) puntual, claro y preciso que acredite alguna participación directa, promoción, ayuda o conocimiento de mi parte sobre las actuaciones o acuerdos que se realizaban en ASOMGUACA*"⁷.
- El análisis probatorio realizado por la Superintendencia de Industria y Comercio no cumple con los postulados de la sana crítica, toda vez que no se revisaron todas las pruebas de manera conjunta.
- El Certificado de Existencia y Representación Legal de **DCM** demuestra que la sociedad se constituyó en 2013; así mismo, el contrato de concesión minera identificado con el No. HHP-14561 fue suscrito en 2013. Por tal motivo no es posible afirmar que **DCM** o **NÉSTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO** hubiesen estado involucrados en la realización de los acuerdos anticompetitivos endilgados desde 2012.
- En la Resolución Sancionatoria se afirmó que **NÉSTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO** ejecutó los acuerdos anticompetitivos desde el 2012 hasta el 2013, situación que no es veraz, por cuanto no se encontraba en la zona como tampoco hacía parte de ninguna otra sociedad.
- Las reuniones de **ASOMGUACA** en las que participó **NÉSTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO** "*eran de protocolo, y no de decisión*"⁸.
- La participación de **DCM** y su Representante Legal en las reuniones de **ASOMGUACA** se hizo obligatoria desde el 23 de julio de 2013.
- **DCM** ni su Representante Legal tuvieron conocimiento de los acuerdos anticompetitivos ejecutados, tal y como se señala en el acta No. 12 del 9 de julio de 2013.
- Si bien en el acta de constitución de **ASOMGUACA** se encuentra la firma de **DANIEL ISAURO CIFUENTES MURILLO**, este no tiene ningún tipo de relación con **DCM**. Esta persona actuaba a título personal como operador de la mina **CUCALÓN**. En tal sentido, no es lógico que la Entidad hubiese vinculado el actuar de una persona natural con una sociedad que no existía y que luego fue obligada a respetar la lista de precios y la asignación de cuotas efectuadas por **ASOMGUACA**.
- La Superintendencia realizó suposiciones en torno a quién era el Representante Legal de **DCM**.
- Pese a que **DANIEL ISAURO CIFUENTES MURILLO** participó de las reuniones al interior de **ASOMGUACA**, esto no le daba la potestad de tomar decisiones a nombre de **DCM**. Incluso, se observa en las actas que **DANIEL ISAURO CIFUENTES MURILLO** firmaba las actas estableciendo que era el Representante Legal cuando no lo era.
- El actuar del agente de mercado y su representante legal se enmarca dentro de una "*responsabilidad de tolerancia por omisión*"⁹, conforme la cual no intervinieron para evitar, prevenir o corregir las conductas violatorias de la libre competencia económica.

⁶ Consecutivo No. 14-130744-2996 del cuaderno público virtual No. 40 del Expediente.

⁷ Consecutivo No. 14-130744-2996 del cuaderno público virtual No. 40 del Expediente, p. 10.

⁸ Consecutivo No. 14-130744-2996 del cuaderno público virtual No. 40 del Expediente, p. 7.

⁹ Consecutivo No. 14-130744-2996 del cuaderno público virtual No. 40 del Expediente, p. 11.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

- **DCM** debió ajustarse a los términos y condiciones establecidos por **ASOMGUACA** para participar en el mercado.
- No es cierto que el agente de mercado haya recibido un beneficio del 60%, pues este dependía del número de títulos mineros que se tuvieran. Para el caso de **DCM** sólo se tenía un título minero.
- Solicitan al Superintendente de Industria y Comercio revocar la decisión de sanción o, de manera subsidiaria, disminuir las sanciones impuestas.

2.3. ALFONSO BAYONA HERRERA, MINA LA ISLA, JORGE AVELINO ARIZA BUITRAGO, TRITURADOS Y TRITURADOS, WILLIAM ALFONSO GUERRA ARDILA, MINEROS DEL LLANO, ALUVIALES LA FORTUNA, PIÑEROS BARRERA, DORA CECILIA BARRERA DE PIÑEROS, GRAVIPETROL, JAIRO JIMÉNEZ CADENA y JORGE GARCÍA RAMOS¹⁰

- La Superintendencia de Industria y Comercio debió declarar la caducidad de su facultad sancionatoria respecto de **TRITURADOS Y TRITURADOS** y, por ende, de **WILLIAM ALFONSO GUERRA ARDILA**, su Representante Legal, puesto que (i) no existe prueba de que el agente hubiese ejecutado la conducta anticompetitiva hasta el 31 de diciembre de 2015 y (ii) las facturas aportadas dan cuenta de la férrea competencia desplegada por la sociedad y los demás competidores.
- Existe ausencia de proporcionalidad en las multas impuestas a los sancionados.
- La sanción impuesta a **TRITURADOS Y TRITURADOS** tuvo en cuenta el patrimonio destinado a otras actividades no vinculadas con el mercado relevante afectado, aun cuando los ingresos por el material que fue objeto de la conducta reprochada solo representó entre el 2% y el 12% de los ingresos durante el periodo investigado.
- **MINEROS DEL LLANO, ALFONSO BAYONA HERRERA, MINA LA ISLA y JORGE AVELINO ARIZA BUITRAGO** indicaron que la multa impuesta debe ser reducida porque, de acuerdo con los estados financieros allegados junto al presente recurso, tanto los agentes de mercado como sus Representantes Legales, han sufrido una reducción considerable en su patrimonio a causa de la emergencia sanitaria generada por el COVID-19.
- **JORGE GARCÍA RAMOS** manifestó que la Entidad debe reducir la multa impuesta teniendo en cuenta que, pese a que la responsabilidad del Representante Legal es derivada de la del agente de mercado, esta resultó ser muy superior a la impuesta a **ALUVIALES LA FORTUNA**. Esto evidencia que, más allá de analizar la responsabilidad de cada uno, se tuvieron en cuenta los activos. Lo anterior, teniendo en cuenta que el facilitador desarrolla otras actividades económicas en otros mercados.
- **DORA CECILIA BARRERA DE PIÑEROS** señaló que el monto de la sanción debe ser reducido en la medida en que la Superintendencia no tuvo en cuenta que no cuenta con los ingresos suficientes para pagarla.

TERCERO: Que de conformidad con el artículo 79 de la Ley 1437 de 2011 (en adelante "CPACA" o "Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo"), los recursos de reposición deben resolverse de plano, salvo que se hayan solicitado pruebas.

Mediante Resolución No. 20799 del 15 de abril de 2021¹¹ se resolvió sobre la solicitud de pruebas. De esta manera se incorporaron al Expediente No. 14-130744 (en adelante el "Expediente") los documentos aportados por los recurrentes y se corrió traslado de ellos –de los no reservados– a los investigados.

¹⁰ Consecutivo No. 14-130744-2998 del cuaderno público virtual No. 40 del Expediente. Pese a que **JORGE GARCÍA RAMOS** no aparece en el encabezado del recurso, hay argumentos suyos presentados en contra de la decisión sancionatoria.

¹¹ Consecutivo No. 14-130744-3000 del cuaderno público virtual No. 40 del Expediente.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

CUARTO: Que de conformidad con el artículo 80 del CPACA se procede a resolver los recursos de reposición interpuestos por los investigados contra la Resolución Sancionatoria, dando respuesta a los argumentos presentados.

4.1. Consideraciones preliminares

Previo a analizar los argumentos establecidos en los recursos de reposición presentados por los recurrentes contra la Resolución Sancionatoria, es relevante presentar algunas consideraciones generales relacionadas con las actuaciones que, en calidad de Autoridad Nacional de Competencia (artículo 6 de la Ley 1340 de 2009), realiza la Superintendencia de Industria y Comercio. En este sentido, debe señalarse que como objetivo Constitucional se encuentra la garantía y mantenimiento del derecho colectivo a la libre competencia económica, previsto en el artículo 333 Superior. La protección y garantía de este derecho colectivo de tipo económico corresponde al Estado, quien a través de esta Entidad tiene el deber de que la libre competencia no se obstruya, se restrinja o se limite, pues tal afectación deviene en un perjuicio para los consumidores y los mercados en general. No debe olvidarse que la Corte Constitucional ha definido *derecho colectivo* como el "interés que se encuentra en cabeza de un grupo de individuos, lo que excluye motivaciones meramente subjetivas o particulares"¹² señalando además que, "los derechos colectivos se caracterizan porque son derechos de solidaridad, no son excluyentes, pertenecen a todos y cada uno de los individuos y no pueden existir sin la cooperación entre la sociedad civil, el Estado y la comunidad internacional"¹³.

En concordancia con lo anterior, cuando un determinado agente de mercado infringe el régimen de 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. Pues, como también lo ha referido nuestro tribunal constitucional, "los derechos colectivos generan en su ejercicio una doble titularidad, individual y colectiva, que trasciende el ámbito interno"¹⁴. Por esta razón es que el legislador, a través de las leyes de intervención, particularmente las del régimen de competencia, busca proteger todo el sistema económico con el fin de garantizar los intereses de consumidores, usuarios y en general de todos los colombianos. En línea con lo anterior, la Corte Constitucional ha señalado que:

*"[E]l propósito de las leyes de intervención "no es tanto controlar a las empresas, cuanto proteger a la sociedad en la ejecución de actividades que resultan esenciales para la vida y el bienestar de aquella". Asimismo, es necesario reiterar que la libre competencia se proyecta en dos dimensiones: "de un lado, desde la perspectiva del derecho que tienen las empresas como tales; y, de otro, desde el punto de vista de los consumidores, usuarios y de la comunidad en general que son quienes en últimas se benefician de un régimen competitivo y eficiente pues de tal forma se garantiza la posibilidad de elegir libremente entre varios competidores lo que redundará en una mayor calidad y mejores tarifas por los servicios recibidos"*¹⁵. (Subraya y negrilla fuera de texto original).

Así, es mediante la intervención del Estado que el derecho que tienen los agentes económicos, como también el que tienen los consumidores, usuarios y la comunidad en general, que se garantiza una condición más equitativa para todos los colombianos. Esto, teniendo en cuenta el modelo de economía social de mercado adoptado por el Constituyente de 1991, el cual reconoce a la empresa el motor de la economía, pero el cual limita tales actividades con el fin de proteger el interés general y otros intereses constitucionalmente valiosos. Debe reiterarse que:

"En esa medida, el artículo 333 de la Constitución Política, además de establecer este derecho constitucional colectivo a la libre competencia económica, impone a los agentes del mercado una serie de obligaciones y deberes, entre los que se destacan, para efectos del presente trámite administrativo, aquellos relacionados con la imposibilidad de incurrir en prácticas restrictivas de la libre competencia económica, tales como acuerdos anticompetitivos como los carteles empresariales, o incluso, actos de naturaleza unilateral como los actos de abuso de posición dominante en el mercado u otras conductas.

¹² Corte Constitucional, sentencia C-215 de 1999.

¹³ Corte Constitucional, sentencia C-377 de 2002.

¹⁴ Corte Constitucional, sentencia C-377 de 2002.

¹⁵ Corte Constitucional, sentencia C 172 de 2014.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

La Superintendencia de Industria y Comercio es la entidad encargada de proteger en Colombia la libre competencia económica, y por esta vía, tiene la responsabilidad de reprimir y liberar al mercado de las conductas que puedan obstruir, restringir, limitar o falsear la libre competencia económica"¹⁶.

Igualmente, es importante resaltar que la evidencia empírica ha demostrado que las economías con mercados domésticos competitivos tienen niveles y tasas más altas de crecimiento en su ingreso *per cápita* respecto de aquellas en que no se hace una eficaz y eficiente protección de la competencia¹⁷. Lo anterior, sin perder de vista que la **ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO – OCDE** (en adelante "OCDE") ha señalado que:

"Además, los efectos de una competencia más fuerte se hacen patentes más allá de donde se ha introducido efectivamente una mayor competencia. En concreto, una fuerte competencia aguas arriba en la cadena de producción puede entrañar una mejora «en cascada» de la productividad y el empleo aguas abajo en la misma cadena, y en la economía en general.

Parece que esto se explica principalmente porque la competencia conlleva una mejora en la eficiencia de asignación al permitir que las empresas más eficientes entren en el mercado y ganen cuota, a expensas de las menos eficientes (el llamado efecto entre empresas). Por ende, la regulación o los comportamientos contrarios a la competencia y a la expansión pueden ser particularmente perjudiciales para el crecimiento económico. Además, la competencia también mejora la eficiencia productiva de las empresas (el llamado efecto dentro de la misma empresa), pues parece que las que enfrentan competencia están mejor gestionadas. Esto es aplicable incluso en sectores con fuerte trascendencia social y económica: por ejemplo, cada vez existen más pruebas de que la competencia en la prestación de servicios de salud puede mejorar la calidad de los servicios"¹⁸. (Subraya y negrilla fuera de texto original).

En consecuencia, 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 contraposición, la ejecución de conductas anticompetitivas deteriora el crecimiento productivo, al eliminar o disminuir la rivalidad o competencia empresarial. También afectan los recursos 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 otras.

Ahora, dentro de los distintos mecanismos legales con que cuenta esta Entidad se encuentra el procedimiento administrativo sancionatorio por prácticas restrictivas de la libre competencia económica como herramienta de tipo *ex post*, el cual busca cumplir con tres propósitos particulares: la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficiencia económica (artículo 3 de la Ley 1340 de 2009).

Respecto al primero de los propósitos –la libre participación de las empresas en el mercado– este se traduce en un claro beneficio el correcto desarrollo y funcionamiento de los mercados y los distintos sectores de la economía, generando así ambientes competitivos. De esta manera, los agentes de mercado podrán producir más y mejores productos, lo cual les permitirá conquistar mercados internacionales y ganar, mantener o incrementar cuotas de participación en los mercados locales.

En relación con el segundo de los propósitos –el bienestar de los consumidores–, este se cumple cuando se logra garantizar a los consumidores mejores precios y bienes, con mayor tecnología, innovación y, en algunos casos, 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

¹⁶ Superintendencia de Industria y Comercio, Resolución No. 1624 del 24 de enero de 2020.

¹⁷ Centre for Competition, Investment, and Economic Regulation, "Competition Policy and Economic Growth: Is There a Causal Factor?". No. 4. 2008. Citado en: Consejo Privado de Competitividad. "Informe Nacional de Competitividad 2011-2012". Capítulo de Promoción y Protección de la Competencia". 2012.

¹⁸ OCDE. "Ficha informativa sobre los efectos macroeconómicos de la política de competencia". 2014. P. 2 y 3.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

las normas sobre protección de la libre competencia, abarca tanto a consumidores intermedios como finales.

Y, frente al tercero de los propósitos –la eficiencia económica–, este se traduce, a nivel general, en la posibilidad de adquirir cada vez más y mejores bienes, teniendo como presupuesto el hecho conforme al cual los recursos que la sociedad tiene para adquirirlos son siempre escasos. Sin embargo, también puede hacerse la distinción entre eficiencia económica estática y dinámica. La primera de ellas, "*hace referencia a la utilización óptima de los recursos para satisfacer las demandas de los consumidores (eficiencia en la asignación de los recursos) al menor costo posible (eficiencia productiva)*"¹⁹, mientras que la segunda, "*consiste en la introducción de nuevos productos o procesos, para aumentar la productividad a través de la innovación*"²⁰. Tanto la eficiencia económica estática como la dinámica hacen parte de este tercer propósito. Bajo este entendido, si hay mercados competitivos los ciudadanos podrían destinar sus recursos limitados a adquirir más o diferentes bienes y, por la otra parte, los empresarios podrían contar con más consumidores dispuestos a adquirir los bienes y servicios que producen.

Como conjunción de los tres propósitos descritos, vale la pena resaltar que esta Superintendencia ha señalado que:

"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 investigadores, 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"*²¹.

En síntesis, la garantía y protección del derecho colectivo a la libre competencia económica, columna vertebral de nuestro modelo de economía social de mercado, corresponde al Estado a través de la Superintendencia de Industria y Comercio, quien, en su calidad de Autoridad Nacional de Competencia, es la competente para adelantar el procedimiento administrativo sancionatorio por prácticas restrictivas de la competencia. Tal procedimiento tiene como propósito corregir la alteración en el respectivo mercado, declarando la responsabilidad administrativa de los infractores del régimen e imponiéndoles sanciones que cumplan una función disuasoria, esto con el fin de evitar que se sigan presentando tales comportamientos ilegales. Y, es mediante este tipo de actuaciones que se cumplen

¹⁹ Departamento Nacional de Planeación. 2021. Política de Libre Competencia Económica en Colombia: Diagnóstico y recomendaciones de política pública. Archivos de Economía. Documento 525 Dirección de Estudios Económicos 12 de febrero de 2021. P. 12. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/525.pdf>.

²⁰ Departamento Nacional de Planeación. 2021. Política de Libre Competencia Económica en Colombia: Diagnóstico y recomendaciones de política pública. Archivos de Economía. Documento 525 Dirección de Estudios Económicos 12 de febrero de 2021. P. 12. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/525.pdf>.

²¹ Superintendencia de Industria y Comercio, Resoluciones No. 76724 de 2014 y 57600 del 28 de octubre de 2019.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

los propósitos de libre participación de las empresas en los mercados, bienestar de los consumidores y eficiencia económica. Lo anterior, en concordancia con lo señalado por la Corte Constitucional, así como establecido por la **OCDE**.

Visto lo anterior, es menester recordar que la investigación adelantada por la Superintendencia de Industria y Comercio en el caso *sub examine* dio cuenta de la existencia de diversas conductas anticompetitivas en el mercado de la producción de materiales para la construcción extraídos en lecho de río en los municipios de Guamal, Acacías y Castilla La Nueva, en el departamento del Meta. Así, varios de los mineros de la región –**JOSÉ HÉCTOR MURILLO CASTILLO, SERVIPETRÓLEOS, MINA LA ISLA, ALUVIALES LA FORTUNA, DCM, MINEROS DEL LLANO, PIÑEROS BARRERA, TRITURADOS Y TRITURADOS, MINTRACOL, GRAVIPETROL, GRAVICÓN, INPECOLL, RP MINEROS, NÉSTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO y MARÍA DEL PILAR NOA APONTE**– celebraron y ejecutaron un acuerdo de asignación de cuotas de suministro, así como uno de fijación de precios. Por su parte, **ASOMGUACA** fue el vehículo o instrumento a través del cual los acuerdos anticompetitivos se lograron materializar en la práctica, pues esta estuvo encargada de la coordinación de la operación, logística, seguimiento, vigilancia y controló el cumplimiento de los acuerdos anticompetitivos.

Resulta entonces relevante hacer un recuento de lo encontrado en la presente investigación.

En cuanto a los acuerdos anticompetitivos en el caso concreto (numerales 1 y 4 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992), este Despacho encontró demostrado que en el mercado objeto de estudio, los mineros de la región de Guamal, Acacías y Castilla La Nueva en el Departamento del Meta, celebraron y ejecutaron un acuerdo de asignación de cuotas de suministro de material de construcción conforme al cual el 40% del material que requirieran los contratistas aliados de **ECOPETROL** sería vendido y suministrado por **JOSÉ HÉCTOR MURILLO CASTILLO y SERVIPETRÓLEOS** –quienes no hicieron parte de **ASOMGUACA**– y el 60% restante sería dividido equitativamente entre los asociados a **ASOMGUACA**. Con el fin de cumplir con su cometido, los mineros estructuraron un procedimiento con el propósito de centralizar, a través de la Asociación, todas las solicitudes de material, para después realizar la repartición y comunicar, tanto a los mineros como a los contratistas, qué agente de mercado se encargaría del envío del material requerido. Dicho procedimiento estuvo complementado –como es natural en todo cartel– de mecanismos de control y vigilancia, los cuales contaron con sanciones para los co-cartelistas que no lo cumplieran en debida forma, así como para los contratistas que no acataran los términos y condiciones impuestos por los mineros.

Además, los agentes de mercado que buscaran vender sus productos en la región y que no se vincularan a **ASOMGUACA** recibían un trato discriminatorio, imposibilitando su participación en el mismo.

El acuerdo de asignación de cuotas de suministro se presentó desde 2011 hasta mayo de 2016 –algunos de los investigados cesaron su participación antes de esta fecha–.

Por su parte, el acuerdo anticompetitivo de fijación de precios se originó en 2012, cuando, como consecuencia de la búsqueda de que el acuerdo de asignación de cuotas de suministro se cumpliera efectivamente, aparece como garantía de su cumplimiento. Este convenio complementó y garantizó el acuerdo anticompetitivo ya descrito y se materializó a través del establecimiento de precios fijos a los productos que eran vendidos por los mineros y requeridos por los contratistas aliados de **ECOPETROL**. Esta conducta se habría presentado desde 2012 hasta febrero de 2016 –algunos de los investigados cesaron su participación antes de esta fecha o iniciaron después de 2012–.

Por estas conductas fueron declarados administrativamente responsables y sancionados **JOSÉ HÉCTOR MURILLO CASTILLO, SERVIPETRÓLEOS, TRITURADOS Y TRITURADOS, MINA LA ISLA, ALUVIALES LA FORTUNA, MINEROS DEL LLANO, PIÑEROS BARRERA, GRAVIPETROL, MINTRACOL y DCM**.

Carteles empresariales como en el que participaron los investigados **constituyen la más escandalosa violación a las normas de competencia**, en la medida en que perjudican a los consumidores a través del incremento en los precios y la restricción de la oferta, haciendo los bienes

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

y servicios innecesariamente costosos, en el caso particular para los contratistas aliados de **ECOPETROL** y para el mismo **ECOPETROL**, pues es el consumidor final de dichos bienes. En consonancia con lo anterior, la **OCDE** estima que, **en promedio**, los carteles empresariales aumentan el 30% del valor de un producto en el mercado²², situación que hace aún más grave el comportamiento desplegado por los mineros de la región de Guamal, Acacias y Castilla La Nueva.

Por su parte, frente al comportamiento de **ASOMGUACA** respecto a la prohibición general (artículo 1 de la Ley 155 de 1959), este Despacho encontró acreditado que, dentro de la dinámica anticompetitiva en el mercado afectado, esta jugó un rol fundamental pues fue el instrumento mediante el cual se lograron implementar y ejecutar los acuerdos anticompetitivos. En esa calidad coordinó la operación, logística, seguimiento, vigilancia y controló el cumplimiento de los acuerdos anticompetitivos celebrados entre los mineros a ella afiliados, **JOSÉ HÉCTOR MURILLO CASTILLO** y **SERVIPETRÓLEOS**. De esta manera, estableció el procedimiento mediante el cual funcionaba la solicitud de material, así como la posterior distribución y entrega. También, era la encargada de imponer las sanciones a los mineros que no respetaran los acuerdos, así como a los contratistas aliados de **ECOPETROL** que no se ciñeran a los términos y condiciones acordados. Igualmente, como último mecanismo de presión, la Asociación procedía a convocar a paros, bloqueos y ceses de actividades, los cuales afectaban a la comunidad y por supuesto el correcto desarrollo de las actividades de **ECOPETROL** en el departamento del Meta.

En línea con lo anterior, la Asociación también sirvió de portavoz ante las autoridades locales, **ECOPETROL** y sus contratistas de los intereses de los mineros que decidieron de manera voluntaria ser parte del cartel.

Las conductas adelantadas por **ASOMGUACA** constituyeron un sistema y procedimiento que limitó la libre competencia en el mercado de la producción de materiales para la construcción extraídos en lecho de río en los municipios de Guamal, Acacias y Castilla La Nueva, en el departamento del Meta. Estas se presentaron desde el 23 de julio de 2012 hasta al menos el 16 de febrero de 2016.

4.2. Consideraciones relacionadas con los argumentos presentados por los recurrentes

Con el fin de responder de manera íntegra los argumentos que fundamentaron los recursos de reposición interpuestos por los recurrentes, el Despacho los agrupará en los siguientes acápite: **(i)** Consideraciones relacionadas con las solicitudes de nulidad presentadas; **(ii)** Consideraciones relacionadas con las pruebas que demuestran que **MINTRACOL** y **DCM** participaron de los acuerdos anticompetitivos; **(iii)** Consideraciones relacionadas con la responsabilidad administrativa de personas naturales vinculadas a los agentes de mercado; **(iv)** Consideraciones relacionadas con la caducidad de la facultad sancionatoria de la Superintendencia de Industria y Comercio; **(v)** Consideraciones relacionadas con la dosificación de las sanciones.

4.2.1. Consideraciones relacionadas con las solicitudes de nulidad presentadas

MINTRACOL y **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) solicitaron la nulidad de las actuaciones adelantadas por el Despacho del Superintendente de Industria y Comercio fundados básicamente en dos argumentos.

El primero de ellos radica en una supuesta violación al debido proceso por cuanto se habrían violado los derechos de contradicción y defensa. Lo anterior, derivado de cuatro situaciones en particular: **(i)** el hecho de que en la Resolución Sancionatoria se modificó el periodo sancionable, esto sin contar con una nueva oportunidad para ser controvertido; **(ii)** la Resolución No. 10220 de 2021 fue notificada de forma indebida a **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) puesto que únicamente se le envió copia de la versión pública de esta; **(iii)** existió demora por parte de la Superintendencia en conceder acceso al expediente al apoderado de los investigados, generando que únicamente se tuvieran dos días hábiles para revisarlo y elaborar el

²² **OCDE**. "Fighting hard core cartels in Latin America and the Caribbean". Disponible en: <http://www.oecd.org/daf/competition/prosecutionandlawenforcement/38835329.pdf>

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

respectivo recurso de reposición; y (iv) el hecho de que los investigados únicamente contaran con defensa técnica en esta etapa del procedimiento administrativo sancionatorio.

El segundo argumento presentado se refiere a una aparente aplicación de un trato diferenciado con relación a **ECOPETROL**, el cual, afirman los recurrentes se constituye como una violación al principio de igualdad.

Con el fin de resolver los dos argumentos, el Despacho se referirá en una primera parte al debido proceso administrativo, para luego hacer algunas precisiones en torno al principio de igualdad. Ambos análisis girarán en torno a los elementos particulares del caso.

Del artículo 29 Superior se desprende que el debido proceso, en tanto derecho fundamental, se predica y aplica para todas las actuaciones judiciales y administrativas. Este irradia una serie de garantías que deben ser observadas por las autoridades públicas en el marco de los procesos que estas adelantan. En tal sentido, estas se instituyen como mecanismos de defensa de las principales libertades públicas, pero a su vez como un límite al ejercicio del poder público. Así, los distintos órganos y organismos del Estado deben obrar ciñéndose no solamente a sus competencias constitucionales y legales, sino en plena observancia de las normas procesales que hacen parte del debido proceso. En otras palabras, el debido proceso se encuentra en línea con el principio de legalidad (artículo 6 C.P.), conforme al cual las autoridades públicas únicamente pueden hacer lo que expresamente establece la Constitución y la ley.

Bajo este entendido, la Superintendencia de Industria y Comercio en su rol de Autoridad Nacional de Competencia se encuentra obligada, como todas las demás autoridades públicas, a aplicar en todas sus actuaciones el debido proceso. Por supuesto, en el caso particular se hace referencia al debido proceso administrativo, en la medida en que esta Entidad cumple funciones de policía administrativa que se concretan en la inspección, vigilancia y control, cuyo propósito es verificar el estricto cumplimiento de las disposiciones del régimen de la libre competencia económica y, por supuesto cumplir con fines constitucionalmente valiosos.

En palabras de la Corte Constitucional, el debido proceso administrativo es "*(...) la regulación jurídica que de manera previa limita los poderes del Estado y establece las garantías de protección a los derechos de los administrados, de modo que ninguna de las actuaciones de las autoridades públicas dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas siempre a los procedimientos señalados por la ley*"²³. Además, esta regulación jurídica "*se configura como una manifestación del principio de legalidad, conforme al cual toda competencia ejercida por las autoridades públicas debe estar previamente señalada por la ley, como también las funciones que les corresponden y los trámites a seguir antes y después de adoptar una determinada decisión*"²⁴.

A su vez, tal regulación está encaminada a "*(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados*"²⁵. Bajo este entendido, consagra las siguientes garantías:

*"(i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso"*²⁶.

Igualmente, en sentencia C-032 de 2017, por medio de la cual el alto tribunal declaró la exequibilidad del artículo 1 de la Ley 155 de 1959 indicó, en relación con el debido proceso administrativo, que:

²³ Corte Constitucional, sentencia T-002 de 2019.

²⁴ Corte Constitucional, sentencia T-002 de 2019.

²⁵ Corte Constitucional, sentencia T-796 de 2006.

²⁶ Corte Constitucional, sentencia C-980 de 2010.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

"En el plano de las actuaciones y procedimientos administrativos, la Corte ha considerado que el debido proceso tiene como caracteres básicos (sic) siguientes: se trata de un derecho de rango constitucional; involucra las características propias del debido proceso general; existe y es operativo no sólo para impugnar una decisión de la Administración, sino que se extiende durante toda la actuación administrativa que se surte para expedirla, y posteriormente en el momento de su comunicación e impugnación; responde por la integridad de las garantías procesales y por la efectividad de los principios que informan el ejercicio de la función pública (igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad); tiene entre sus componentes fundamentales los principios de publicidad y celeridad de la función administrativa; y determina que las actuaciones administrativas se rijan por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en la concurrencia de procedimientos administrativos especiales"²⁷.

Ahora, esta Superintendencia también ha tenido ocasión de pronunciarse en torno al debido proceso administrativo, señalando que:

"El debido proceso administrativo se instituye como un derecho de los administrados y a su vez como límite al poder del Estado, y se traduce en que las autoridades no pueden actuar de manera arbitraria sino conforme a los procedimientos legales establecidos en la ley. A su vez, este derecho de rango constitucional debe obedecer en forma estricta tanto a principios procesales como a los principios que rigen la función pública".

(...)

"Dentro del debido proceso administrativo se encuentran las garantías de los investigados a la presunción de inocencia, derecho de defensa, favorabilidad y buena fe, las cuales deben ser aplicadas de conformidad con los principios propios de la función pública"²⁸.

Como se observa, el debido proceso administrativo abarca el derecho de defensa, traduciéndose este en la posibilidad que tiene un investigado de controvertir, contradecir y objetar pruebas en el marco del procedimiento administrativo sancionatorio. Lo anterior incluye la posibilidad de hacer valer sus argumentos, aportar y solicitar la práctica de pruebas y ejercer los recursos que la ley le otorga. Frente a este particular es relevante traer a colación lo establecido por esta Superintendencia en la Resolución No. 76185 del 24 de diciembre de 2019:

"Según lo establecido por la Corte Constitucional el derecho de defensa tiene dos dimensiones: el derecho a la contradicción y el derecho a la defensa técnica. **El derecho a la contradicción "implica la potestad de presentar pruebas, solicitarlas, "participar efectivamente en [su] producción" y en "exponer los argumentos en torno a lo que prueban los medios de prueba"**. Es decir, las partes dentro de un proceso tienen la posibilidad de presentar pruebas, solicitarlas, participar del debate probatorio controvertiendo o discutiendo las pruebas con argumentos –tanto formales como de fondo–, exponiendo sus razones o argumentos para demostrar situaciones concretas.

Esto implica la posibilidad que tienen las partes de "[r]ebatir los argumentos que desfavorecen al encartado y discrepar de las razones que en su contra obran, son facetas relevantes del derecho de contradicción que, como postulado medular se incorpora a lo largo del área sancionatoria"²⁹.

Por su parte, la otra dimensión del derecho, esto es la **defensa técnica**,

"se materializa mediante actos de contradicción, notificación, impugnación, solicitud probatoria y alegación, ésta puede ser ejercida de acuerdo con las circunstancias y los diferentes elementos probatorios recaudados, pudiendo ser practicada con tácticas diversas, lo que le permite a los sujetos procesales ser oídos y hacer valer sus argumentos y pruebas en el curso de un proceso que los afecte, y mediante ese ejercicio "impedir la arbitrariedad de los agentes estatales y evitar la condena injusta, mediante la búsqueda de la verdad, con la activa participación o representación de

²⁷ Corte Constitucional, sentencia C-032 de 2017.

²⁸ Superintendencia de Industria y Comercio, Resolución No. 76185 del 24 de diciembre de 2019.

²⁹ Ossa, Jaime. (2009). Derecho administrativo sancionador, p. 262.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

quien puede ser afectado por las decisiones que se adopten sobre la base de lo actuado³⁰.

Conforme lo anterior, dentro de este derecho está lo relacionado con las garantías de contradicción, **notificación**, impugnación, solicitud probatoria y alegación³¹. (Subrayado y negrilla fuera de texto original).

Así las cosas, debe recordarse que el derecho de defensa comprende el de contradicción y el de defensa técnica. Igualmente, se encuentra la garantía a la debida notificación de los actos administrativos.

Siguiendo lo anterior, encuentra el Despacho que **MINTRACOL** y **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) indicaron que sus derechos de contradicción y defensa fueron violados por (i) haberse modificado el período sancionable en la Resolución No. 10220 de 2021, (ii) haberse notificado indebidamente dicho acto a **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO**, (iii) haberse presentado una demora en conceder acceso al expediente digital a su apoderado y (iv) únicamente haber contado con una defensa técnica una vez notificada la decisión sancionatoria.

Respecto del primer punto, es decir la modificación del período sancionable como situación que deviene en una violación al derecho de contradicción, es importante resaltar que las pruebas obrantes en el Expediente se incorporaron legalmente a lo largo de la etapa preliminar, de averiguación preliminar, de investigación y de decisión. Todas ellas fueron conocidas por los investigados, teniendo la posibilidad de ejercer la contradicción sobre ellas, esto es la posibilidad de desvirtuarlas a través de otras. Así, incluso de la prueba que fue decretada mediante la Resolución No. 73882 del 19 de noviembre de 2020³², por cuanto el documento se encontraba incompleto en el Expediente, se corrió traslado a los investigados por el término legal señalado en el artículo 79 del CPACA. Ahora, como quedó establecido en la Resolución Sancionatoria, dentro del Expediente obra un acta de **ASOMGUACA** del 16 de febrero de 2016 en la que expresamente se señaló: "Otro tema importante a tratar es **hacer claridad en el precio del material en el que deben sostenerse las minas suscritas en esta acta para algún despacho o cotización a las diferentes empresas contratistas de ECOPETROL** y proponen un precio en que cada mina **cotice entre los \$15.000 m3 y los \$16.000 m3 a lo cual los mineros opinan que les parece un precio justo**"³³ (Subraya y negrilla fuera de texto original).

Como se observa, esta acta fue inicialmente aportada por los investigados **GRAVIPETROL** y su Representante Legal **JAIRO JIMÉNEZ CADENA** el 19 de septiembre de 2016³⁴ junto a su escrito de descargos en la etapa de investigación. En tal sentido, el momento a partir del cual **MINTRACOL** podía controvertir dicha prueba fue desde esa fecha. No obstante lo anterior, ni **MINTRACOL** ni **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) se pronunciaron en algún momento de la actuación, pues no presentaron descargos, como tampoco aparece ninguna referencia a dicha extensión en el tiempo de ejecución de los comportamientos anticompetitivos en sus observaciones al Informe Motivado³⁵. En consecuencia, tal situación no vicia de nulidad alguna la actuación, puesto que, pese a que fue en la Resolución Sancionatoria que la Superintendencia concluyó que **MINTRACOL** –al igual que otros investigados, incluso delatores del **PBC**– ejecutó las conductas imputadas hasta por lo menos febrero de 2016, lo cierto es que la prueba estuvo contenida en el Expediente y pudo ser controvertida por los investigados durante la etapa de investigación.

Adicionalmente debe decirse que, si bien en la Resolución de Apertura de Investigación se estableció que hasta ese momento de la actuación existían pruebas de la ejecución de los acuerdos anticompetitivos para los años 2012, 2013, 2014 y 2015, lo cierto es que a lo largo de la investigación se incorporaron pruebas adicionales que demostraron que las conductas ilegales se prolongaron hasta

³⁰ Corte Constitucional, sentencia T-018 de 2017.

³¹ Superintendencia de Industria y Comercio, Resolución No. 22233 del 20 de junio de 2019.

³² Consecutivo No. 14-130744-2666 del cuaderno público virtual No. 40 del Expediente.

³³ Folio 13693 del cuaderno público No. 6 del Expediente.

³⁴ Folio 13560 del cuaderno público No. 6 del Expediente.

³⁵ Consecutivos No. 14-130744-2663 y 14-130744-2661 del cuaderno público No. 40 del Expediente.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

por lo menos 2016. En tal sentido, no puede entenderse que el hecho de arribar a la conclusión de que los acuerdos anticompetitivos se extendieron, para el caso particular de **MINTRACOL**, hasta febrero de 2016, se configure como una violación al principio de congruencia. Esto en la medida en que, de ser así, significaría que la etapa de investigación del procedimiento por prácticas restrictivas de la competencia carecería de sentido y estaría supeditado, única y exclusivamente, a las pruebas recaudadas en el marco de la etapa preliminar o de averiguación preliminar que dieron origen al acto de apertura de investigación.

Así pues, no puede aceptarse que el no pronunciamiento y, por ende, decisión de no controvertir una prueba, que está desde la presentación de los escritos de descargos en el Expediente administrativo, pueda constituirse como una violación al derecho de contradicción cuando esta sirve de fundamento para arribar a determinada conclusión en el acto que pone fin a la actuación. No obstante lo anterior, incluso si se aceptara tal argumento, lo cierto es que los recurrentes mediante los argumentos propuestos en su recurso de reposición, que aquí se resuelve, están controvertiendo dicha prueba, situación que será desatada más adelante en el presente acto administrativo (numeral 4.2.4.).

En consecuencia, no encuentra este Despacho que se haya presentado una violación al derecho de contradicción de **MINTRACOL** y **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) con motivo del establecimiento en la Resolución Sancionatoria, teniendo como fundamento una prueba que fue aportada por uno de los investigados junto a su escrito de descargos durante la etapa de investigación del presente trámite, que sus comportamientos se presentaron hasta 2016. En tal sentido, la primera situación que fundamenta la solicitud de nulidad no tiene fundamento.

En segundo lugar, estableció **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) que la Resolución Sancionatoria le había sido notificada indebidamente. Lo anterior, por cuanto con la notificación personal electrónica le fue remitida la versión pública del acto administrativo que declaró su responsabilidad y le impuso sanciones y no la versión reservada. Señaló el investigado en su recurso: "*en dicha comunicación electrónica se adjuntó la versión pública del acto administrativo, no la privada, lo cual revela que la notificación no se realizó de forma adecuada*"³⁶. Con el fin de responder adecuadamente al investigado, el Despacho precisará algunos aspectos relacionados con la notificación de los actos administrativos de carácter particular y concreto para luego analizar la situación que, en palabras del recurrente, genera una nulidad de la actuación.

Es importante recordar, que para el caso de los actos administrativos de carácter particular y concreto –como lo es la Resolución Sancionatoria–, la notificación es el mecanismo a través del cual la decisión de la administración que crea o modifica una situación jurídica concreta tiene eficacia. En otras palabras, la notificación es la "*diligencia administrativa por la cual se pone en conocimiento de una persona un acto administrativo de carácter particular con el fin de hacer exigible y obligatoria la decisión contenida en el acto y permitir la tutela de los derechos e intereses legítimos por medio de las vías impugnativas*"³⁷. Por su parte, la Corte Constitucional ha señalado que la notificación de una decisión administrativa de carácter particular y concreto es:

*"[E]l acto material de comunicación por medio del cual se ponen en conocimiento de las partes o terceros interesados los actos de particulares o las decisiones proferidas por la autoridad pública. La notificación tiene como finalidad garantizar el conocimiento de la existencia de un proceso o actuación administrativa y de su desarrollo, de manera que se garanticen los principios de publicidad, de contradicción y, en especial, de que se prevenga que alguien pueda ser condenado sin ser oído. Las notificaciones permiten que materialmente sea posible que los interesados hagan valer sus derechos, bien sea oponiéndose a los actos de la contraparte o impugnando las decisiones de la autoridad, dentro del término que la ley disponga para su ejecutoria. Sólo a partir del conocimiento por las partes o terceros de las decisiones definitivas emanadas de la autoridad, comienza a contabilizarse el término para su ejecutoria"*³⁸.

³⁶ Consecutivo No. 14-130744-2995 del cuaderno público virtual No. 40 del Expediente, p. 62.

³⁷ Younes, Diego. (2014). Curso de derecho administrativo. El acto administrativo. Bogotá. Editorial Temis, p. 195.

³⁸ Corte Constitucional, sentencia T-419 de 1994, citada en la sentencia T-002 de 2019.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

Teniendo claro el concepto y consecuencias de la notificación de un acto administrativo de carácter particular y concreto, resulta preciso señalar que el artículo 67 del CPACA dispone que:

"Artículo 67. Notificación personal. Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa **se notificarán personalmente al interesado**, a su representante o apoderado, o a la persona debidamente autorizada por el interesado para notificarse.

En la diligencia de notificación **se entregará al interesado copia íntegra, auténtica y gratuita del acto administrativo, con anotación de la fecha y la hora, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse y los plazos para hacerlo.**

El incumplimiento de cualquiera de estos requisitos invalidará la notificación.

(...)"

En cumplimiento de este artículo, la Superintendencia de Industria y Comercio tenía el deber de notificar personalmente la Resolución No. 10220 de 2021 a **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**), entregándole copia íntegra, auténtica y gratuita, así como con anotación de la fecha y hora, los recursos que contra ella procedían, las autoridades ante quienes debían interponerse y los plazos para hacerlo. En el caso en que se hubiere incumplido alguno de estos requisitos, la notificación estaría invalidada.

Visto lo anterior, debe el Despacho referirse a la situación puesta como fundamento de la solicitud de nulidad respecto al argumento que se analiza. Así, como primera medida, se encuentra que, contrario a lo afirmado por el investigado, es posible observar de la comunicación identificada con el radicado No. 14-130744-2940, la cual es el *Certificado de comunicación electrónica – Email certificado* de la empresa **SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A.**, enviada y entregada el 9 de marzo de 2021, que esta Entidad remitió dos documentos como archivos adjuntos al correo electrónico agomez.63q@gmail.com, tal y como se observa a continuación.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

Imagen No. 1: Certificado de comunicación electrónica – notificación personal Resolución No. 10220 de 2021 a AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO

Certificado de comunicación electrónica
Email certificado

El servicio de **envíos**
de Colombia 

Identificador del certificado: E41290370-5

Lleida S.A.S., Aliado de 4-72, en calidad de tercero de confianza certifica que los datos consignados en el presente documento son los que constan en sus registros de comunicaciones electrónicas.

Detalles del envío

Nombre/Razón social del usuario: Superintendencia de Industria y Comercio (CC/NIT 800176089)
Identificador de usuario: 400630
Remitente: EMAIL CERTIFICADO de correocertificado@sic.gov.co <400630@certificado.4-72.com.co>
(originado por correocertificado@sic.gov.co)
Destino: agomez.63q@gmail.com

Fecha y hora de envío: 9 de Marzo de 2021 (16:46 GMT -05:00)
Fecha y hora de entrega: 9 de Marzo de 2021 (16:46 GMT -05:00)

Asunto: Notificación Electrónica: RESOLUCION No. 10220 de 02/03/2021(978750 IEMAIL CERTIFICADO de correocertificado@sic.gov.co)

Mensaje:

Adjuntos:

Archivo	Nombre del archivo	
	Content0-text.html	Ver archivo adjunto.
	Content1-application-14130744-0294000001.PDF	Ver archivo adjunto.
	Content2-application-2021010220RE0000000001.PDF	Ver archivo adjunto. Visible en los documentos.
	Content3-application-2021RE10220.pdf	Ver archivo adjunto. Visible en los documentos.

Vertical text on the left: Postal: 110511 | Diag. 25-G-984-55, Bogotá D.C. | Bogotá: 057-11472-2000 | Nacional: 01-8000-111-210 | www.4-72.com.co

Fuente: Consecutivo No. 14-130744-2940 del cuaderno virtual No. 40 Expediente (recuadro rojo no originales).

Igualmente, al revisar los documentos efectivamente adjuntados a la comunicación se encuentran la versión pública de la Resolución No. 10220 de 2021, así como la versión reservada.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

Imagen No. 2: Documentos adjuntos al certificado de comunicación electrónica – notificación personal Resolución No. 10220 de 2021 a AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO

<p style="text-align: center;">REPUBLICA DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO</p> <p style="text-align: center;">RESOLUCIÓN 10220 DE 2021 (02 MAR 2021)</p> <p>Referencia: 14-130744</p> <p style="text-align: center;">VERSIÓN PÚBLICA</p> <p style="text-align: center;">"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia y se adoptan otras determinaciones"</p> <p style="text-align: center;">EL SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO</p> <p>En ejercicio de sus facultades legales, en especial de las previstas en la Ley 1340 de 2009, el Decreto 4886 de 2011, en concordancia con el Decreto 2153 de 1992, y,</p> <p style="text-align: center;">CONSIDERANDO</p> <p>PRIMERO: Que mediante Resolución No. 53015 del 10 de agosto de 2016 (en adelante "Resolución No. 53015 de 2016" o "Resolución de Apertura de Investigación"), la Delegata para la Protección de la Competencia (en adelante la "Delegata") ordenó abrir investigación y formular pliego de cargos contra ECOPETROL S.A. (en adelante "ECOPETROL") y la ASOCIACIÓN DE MINEROS DE GUAMAL, ACACIAS Y CASTILLA LA NUEVA – ASOMQUACA (en adelante "ASOMQUACA" o la "Asociación") para determinar si infringieron el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 (prohibición general).</p> <p>También, se ordenó abrir investigación y formular pliego de cargos contra ASOMQUACA por presuntamente haber incurrido en el numeral 2 del artículo 48 del Decreto 2153 de 1992 (influnciar a una empresa para que incremente los precios de sus productos o servicios o para que desista de su intención de rebajar los precios).</p> <p>Por otro lado, se formuló pliego de cargos contra JOSÉ HÉCTOR MURILLO CASTILLO, TRITURADOS Y TRITURADOS LTDA. (en adelante "TRITURADOS Y TRITURADOS"), TRITURADOS MINA LA ISLA S.A.S. (en adelante "MINA LA ISLA"), PIÑEROS BARRERA Y COMPAÑÍA LTDA. (en adelante "PIÑEROS BARRERA"), ALUVIALES LA FORTUNA S.A.S. (en adelante "ALUVIALES LA FORTUNA"), SUMINISTROS MINEROS DEL LLANO LTDA. (en adelante "MINEROS DEL LLANO"), SERVIPETROLÉOS LTDA. - hoy SERVIPETROLÉOS S.A.S. - (en adelante "SERVIPETROLÉOS"), DCM ASOCIADOS S.A.S. (en adelante "DCM"), MINTRACOL S.A.S. (en adelante "MINTRACOL"), GRAVIPETROL S.A.S. (en adelante "GRAVIPETROL"), GRAVAS Y ARENAS PARA CONCRETO S.A. GRAVICÓN S.A. (en adelante "GRAVICÓN"), RP MINEROS CONSTRUCTORES S.A.S. (en adelante "RP MINEROS"), INDUSTRIA PETROQUÍMICA DE COLOMBIA INPECOL S.A.S. EN LIQUIDACIÓN (en adelante "INPECOL"), MARÍA DEL PILAR NOA APONTE y HÉCTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO, en calidad de agentes de mercado, para determinar si incurrieron en las conductas descritas en los numerales 1 y 4 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 (fijación de precios y asignación de cuotas de suministro).</p> <p>Así mismo, se abrió investigación y formuló pliego de cargos contra las siguientes personas naturales vinculadas con los agentes de mercado mencionados con el fin de determinar si habrían incurrido en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, al presuntamente haber colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado o tolerado las conductas previstas en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, el numeral 2 del artículo 48 y numerales 1 y 4 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992.</p>	<p style="text-align: center;">REPUBLICA DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO</p> <p style="text-align: center;">RESOLUCIÓN 10220 DE 2021 (02 MAR 2021)</p> <p>Referencia: 14-130744</p> <p style="text-align: center;">VERSIÓN RESERVADA</p> <p style="text-align: center;">"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia y se adoptan otras determinaciones"</p> <p style="text-align: center;">EL SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO</p> <p>En ejercicio de sus facultades legales, en especial de las previstas en la Ley 1340 de 2009, el Decreto 4886 de 2011, en concordancia con el Decreto 2153 de 1992, y,</p> <p style="text-align: center;">CONSIDERANDO</p> <p>PRIMERO: Que mediante Resolución No. 53015 del 10 de agosto de 2016 (en adelante "Resolución No. 53015 de 2016" o "Resolución de Apertura de Investigación"), la Delegata para la Protección de la Competencia (en adelante la "Delegata") ordenó abrir investigación y formular pliego de cargos contra ECOPETROL S.A. (en adelante "ECOPETROL") y la ASOCIACIÓN DE MINEROS DE GUAMAL, ACACIAS Y CASTILLA LA NUEVA – ASOMQUACA (en adelante "ASOMQUACA" o la "Asociación") para determinar si infringieron el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 (prohibición general).</p> <p>También, se ordenó abrir investigación y formular pliego de cargos contra ASOMQUACA por presuntamente haber incurrido en el numeral 2 del artículo 48 del Decreto 2153 de 1992 (influnciar a una empresa para que incremente los precios de sus productos o servicios o para que desista de su intención de rebajar los precios).</p> <p>Por otro lado, se formuló pliego de cargos contra JOSÉ HÉCTOR MURILLO CASTILLO, TRITURADOS Y TRITURADOS LTDA. (en adelante "TRITURADOS Y TRITURADOS"), TRITURADOS MINA LA ISLA S.A.S. (en adelante "MINA LA ISLA"), PIÑEROS BARRERA Y COMPAÑÍA LTDA. (en adelante "PIÑEROS BARRERA"), ALUVIALES LA FORTUNA S.A.S. (en adelante "ALUVIALES LA FORTUNA"), SUMINISTROS MINEROS DEL LLANO LTDA. (en adelante "MINEROS DEL LLANO"), SERVIPETROLÉOS LTDA. - hoy SERVIPETROLÉOS S.A.S. - (en adelante "SERVIPETROLÉOS"), DCM ASOCIADOS S.A.S. (en adelante "DCM"), MINTRACOL S.A.S. (en adelante "MINTRACOL"), GRAVIPETROL S.A.S. (en adelante "GRAVIPETROL"), GRAVAS Y ARENAS PARA CONCRETO S.A. GRAVICÓN S.A. (en adelante "GRAVICÓN"), RP MINEROS CONSTRUCTORES S.A.S. (en adelante "RP MINEROS"), INDUSTRIA PETROQUÍMICA DE COLOMBIA INPECOL S.A.S. EN LIQUIDACIÓN (en adelante "INPECOL"), MARÍA DEL PILAR NOA APONTE y HÉCTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO, en calidad de agentes de mercado, para determinar si incurrieron en las conductas descritas en los numerales 1 y 4 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 (fijación de precios y asignación de cuotas de suministro).</p> <p>Así mismo, se abrió investigación y formuló pliego de cargos contra las siguientes personas naturales vinculadas con los agentes de mercado mencionados con el fin de determinar si habrían incurrido en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, al presuntamente haber colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado o tolerado las conductas previstas en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, el numeral 2 del artículo 48 y numerales 1 y 4 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992.</p>
--	--

Fuente: Consecutivo No. 14-130744-2940 del cuaderno virtual No. 40 del Expediente, p. 3 y 236 (recuadros rojos no originales).

Es decir que, conforme las pruebas presentadas, la Superintendencia entregó al interesado copia íntegra, auténtica y gratuita del acto administrativo, tanto en su versión reservada como en su versión pública. Con el cumplimiento de este requisito queda resuelta la segunda situación que fundamenta la solicitud de nulidad de la actuación de este Despacho. Sin embargo, también debe indicarse que en la comunicación remitida aparece la fecha y hora –como puede verse de la Imagen No. 1– y en el acto administrativo quedó señalado de manera expresa, como lo dispone la ley, el recurso que legalmente procedía contra la decisión, la autoridad ante quién debía interponerse y el plazo para hacerlo. Lo anterior, como puede observarse en el **ARTÍCULO VIGÉSIMO SEGUNDO** del acto impugnado.

Por los motivos expuestos, no existió una indebida notificación de la Resolución Sancionatoria al investigado **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) que se constituya como una violación al debido proceso administrativo. Así las cosas, la segunda situación que fundamenta la solicitud de nulidad de la actuación que dio lugar a la expedición de la Resolución No. 10220 de 2021 es infundada.

Por su parte, en relación con la tercera situación, fundamento de la solicitud de nulidad por violación de los derechos de contradicción y defensa, conforme la cual indicaron los recurrentes que *"El acceso al expediente solo fue posible el viernes 19 de marzo de 2021, es decir, de los 10 días para formular el recurso solo fue posible revisar el acervo probatorio incorporado a la actuación en 2 días hábiles"*, lo cual se habría constituido como un obstáculo al derecho a impugnar las decisiones de la administración, debe mencionarse lo siguiente.

Como ya se ha establecido, el derecho a impugnar las decisiones de la administración hace parte del debido proceso administrativo. Con el fin de responder el argumento, el Despacho procede a revisar las pruebas que obran en el Expediente para analizar si, en efecto, existió una limitación en el acceso al expediente digital que hubiera podido constituirse como un obstáculo al derecho que tenían los investigados de impugnar la Resolución No. 10220 de 2021.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

Como primera medida debe indicarse que el derecho a impugnar la decisión de esta Superintendencia se materializó a través de la interposición del recurso de reposición presentado por **MINTRACOL** y **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) el 24 de marzo de 2021, tal y como consta del escrito con radicado No. 14-130744-2995. Ahora, vale la pena revisar las distintas actuaciones realizadas por esta Superintendencia, así como por parte de los investigados y, por supuesto, de su apoderado, con el propósito de dilucidar si eventualmente pudo existir una violación al debido proceso administrativo.

La Resolución No. 10220 del 2 de marzo de 2021 fue notificada por aviso a **MINTRACOL** el 12 de marzo de 2021 y de manera electrónica a **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) el 9 de marzo de 2021, tal y como consta del Certificado de Notificación³⁹, así como en las comunicaciones con radicados No. 14-130744-2958 y 14-130744-2940, respectivamente. Es decir, para el caso del agente de mercado el término para presentar el recurso contra la decisión sancionatoria vencía el 29 de marzo y para el caso de la persona natural el 24 de marzo.

Ahora, como consta en el Expediente, el 18 de marzo, mediante escrito con radicado No. 14-130744-2991 el apoderado de **MINTRACOL** y **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) solicitó a la Superintendencia que se le concediera acceso inmediato al Expediente digital. No debe perderse de vista que esta solicitud se hace con fundamento en el derecho de petición consagrado en el artículo 23 Constitucional, cuya regulación y términos de respuesta se encuentran en la Ley 1755 de 2015,⁴⁰ en concordancia con lo establecido en el artículo 5 del Decreto Legislativo 491 de 2020⁴¹. Refirió el apoderado: "*por este medio respetuosamente solicito que se me otorgue acceso virtual, inmediato, al expediente en el que consta el proceso con número de radicado 2014-130744, con el fin de ejercer el derecho de defensa y presentar recurso de reposición contra la Resolución 10220 de 2021 expedida por la Superintendencia de Industria y Comercio*"⁴². Tal solicitud fue respondida oportunamente al día siguiente, esto es el 19 de marzo de 2019, como consta en el siguiente correo:

³⁹ Consecutivo No. 14-130744-3082 del cuaderno público virtual No. 40 del Expediente.

⁴⁰ Artículo 14 Ley 1755 de 2015: "**Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones.** Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

(...)"

Y, artículo 5 del Decreto Legislativo No. 491 del 28 de marzo de 2020:

⁴¹ "**Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones.** Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:

Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

(i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.

(ii) Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción.

(...)"

⁴² Consecutivo No. 14-130744-2991 del cuaderno público virtual No. 40 del Expediente.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

Imagen No. 3: Correo electrónico remitido como respuesta a la solicitud de acceso al Expediente

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

De: Diana Carolina Vega Fajardo <c.dcvega@sic.gov.co>

Date: vie, 19 mar 2021 a las 14:43

Subject: Radicado SIC 14-130744-2991

To: <carlos.esguerra@avanteabogados.com>

Bogotá D.C.

Señor

CARLOS ANDRÉS ESGUERRA CIFUENTES

carlos.esguerra@avanteabogados.com

Ciudad

Respetado Señor,

En atención a la comunicación con número de radicado 14-130744-2991, me permito indicarle de manera atenta lo siguiente:

Se concederá acceso al expediente digital 14-130744 denominado MINEROS al correo electrónico carlos.esguerra@avanteabogados.com a través de carpetas de Google Drive que contienen

40 cuadernos públicos

70 cuadernos reservados

3 cuadernos audiencias

De igual manera, le informo que estas carpetas estarán en continua actualización en la medida en que nuevos documentos se incorporen al expediente. El solicitante tendrá acceso a los cuadernos públicos del expediente y a los cuadernos reservados, según sea el caso. Se advierte de la reserva que debe guardarse sobre la información que sea compartida en este trámite, especialmente respecto de terceros y personas no autorizadas por esta Superintendencia. Si otras personas requieren acceso al expediente se deberá informar con el fin de proceder a revisar dicha solicitud.

Le informo que debido a la cantidad de archivos de este expediente, el proceso de permisos para cargar y visualizar todos los documentos en Google Drive puede tardar entre 2 y 24 horas.

ADJUNTO ENCONTRARÁ EL PROTOCOLO PARA ACCEDER A LAS CARPETAS COMPARTIDAS.

CUADERNOS AUDIENCIAS

https://drive.google.com/drive/folders/1HJedA2_4cUUNWzD0MyYp0Lpfr0DHJMk9?usp=sharing

CUADERNOS PÚBLICOS

<https://drive.google.com/drive/folders/1mXvW5gEf5zWqdNXLpCkRkt5dC9NHgXfp?usp=sharing>

CUADERNOS RESERVADOS

https://drive.google.com/drive/folders/1ColH_4ATQraXWHsau5D2tI29OX8Ncxz6?usp=sharing

Carolina Vega Fajardo

Despacho del Superintendente de Industria y Comercio

Fuente: Correo electrónico enviado desde el correo c.dcvega@sic.gov.co en respuesta a la solicitud presentada (recuadros rojos no originales).

Igualmente, fue respondida nuevamente el 23 de marzo, esto es dos (2) días hábiles después de presentada la solicitud, mediante comunicación con radicado No. 14-130744-2993⁴³.

Visto lo anterior, y sin perder de vista que la Resolución Sancionatoria les fue notificada a **MINTRACOL** y a **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) el 12 de marzo y el 9 de marzo de 2021, respectivamente, la solicitud de acceso al Expediente se hizo una vez habían transcurrido cuatro (4) días y siete (7) días del término total que tenían los investigados para presentar su recurso de reposición. Así las cosas, resulta claro que la solicitud de acceso al Expediente –sin perder de vista que la respuesta fue casi que inmediata– fue tardía, quedando, del término legal correspondiente para presentar los recursos de reposición, seis (6) días en el caso de **MINTRACOL** y tres (3) días en el caso de **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO**.

Como consecuencia de lo anterior, no es posible indicar que debe declararse la nulidad de las actuaciones de este Despacho basadas en la tercera situación indicada por los recurrentes por cuanto no existió ningún tipo de obstáculo al derecho que tenían de impugnar la decisión, particularmente no se presentó una afectación al derecho de petición, como tampoco al debido proceso administrativo, pues la solicitud de acceso al Expediente digital fue respondida satisfactoriamente al día hábil siguiente de haber sido presentada, concediéndose de esta forma el acceso al apoderado de **MINTRACOL** y **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**). Por esta razón, esta tercera situación fundamento de la solicitud de nulidad es infundada.

⁴³ Consecutivo No. 14-130744-2993 del cuaderno público virtual No. 40 del Expediente.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

En cuarto, y último lugar, establecieron **MINTRACOL** y **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) que únicamente habían contado con defensa técnica en esta etapa del proceso, es decir para la interposición del recurso de reposición contra la decisión que decidía la actuación administrativa. Con el propósito de analizar dicha situación se procederá a dejar sentados ciertos elementos de la defensa técnica, entendida como garantía del debido proceso administrativo, particularmente, dentro del derecho de defensa, que como ya se mencionó abarca dos dimensiones diferentes. Luego el Despacho se pronunciará en torno a lo ocurrido a lo largo de la actuación administrativa con respecto a estos dos investigados.

La garantía a la defensa técnica "*supone la posibilidad de contar con la asesoría de un abogado –en los eventos en los que sea necesario –, ejercer el derecho de contradicción y presentar y solicitar las pruebas que considere pertinentes para sustentar su posición*"⁴⁴. En otras palabras, es la facultad que tiene toda persona en cualquier proceso judicial o administrativo de defenderse de los cargos que le imputan a través de un abogado, quien lo represente y haga valer sus intereses. En el caso particular es la posibilidad que un investigado por la posible comisión de prácticas anticompetitivas tiene de defenderse de las imputaciones a través de un abogado.

Teniendo claro lo anterior, resulta de vital importancia enfatizar que la defensa técnica, para el caso del procedimiento administrativo sancionatorio por prácticas restrictivas de la competencia, se materializa en una prerrogativa, derecho o facultad que tiene cada investigado. Lo anterior, en la medida en que no se le exige a los investigados que deban concurrir al proceso a través de un profesional del derecho. En otras palabras, para el caso en cuestión, corresponde a la decisión libre, voluntaria y espontánea de la persona investigada el concurrir al proceso de manera directa o a través de un abogado. Esto conforme lo señalado en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 155 del Decreto 019 de 2012.

Hechas estas precisiones, y luego de revisar el Expediente administrativo encuentra el Despacho que, en efecto, como lo establecieron los recurrentes, ninguno de ellos actuó en el proceso a través de abogado hasta la interposición del recurso de reposición contra la decisión contenida en la Resolución No. 10220 de 2021. No obstante, tal situación no se debió a una limitación, prohibición o imposición que por supuesto devendría en ilegal, caprichosa y arbitraria por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio. Esto se debió única y exclusivamente a una decisión autónoma, independiente y voluntaria de **MINTRACOL** y **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**).

Ahora, como puede observarse, una vez notificada la Resolución de Apertura de Investigación ninguno de esos investigados presentó descargos. Luego de adelantada la etapa de investigación y con ocasión de la expedición, por parte del Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia, del Informe Motivado, tanto **MINTRACOL** como **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) presentaron observaciones, sin embargo, decidieron voluntariamente no presentarlas a través de apoderado. Finalmente, fue una vez expedida la Resolución Sancionatoria que ambos investigados decidieron asesorarse con un abogado y presentar el recurso de reposición a través suyo. De esta forma los investigados, teniendo la posibilidad de contar con esa asesoría técnica desde el inicio de la investigación no lo hicieron sino hasta el momento en que conocieron de la decisión por medio de la cual se declaró su responsabilidad administrativa y se les impusieron unas sanciones.

En síntesis, en ningún momento esta Superintendencia limitó, condicionó o afectó la posibilidad que tuvieron **MINTRACOL** y **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) a lo largo de toda la actuación administrativa de contar con una defensa técnica. En tal sentido, el derecho a contar con esta también debe entenderse en el sentido opuesto, es decir, en dejar librado al arbitrio del investigado el decidir si comparece al proceso a través de abogado o no. Sin embargo, el no hacer uso no implica que la Superintendencia de Industria y Comercio haya vulnerado el debido proceso administrativo, el cual, como ya se ha reiterado, incluye los derechos de contradicción y defensa. Por ende, la cuarta situación que fundamenta la solicitud de nulidad de la

⁴⁴ Corte Constitucional, sentencia SU-159 de 2002.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

actuación que dio lugar a la expedición de la Resolución No. 10220 de 2021 tampoco tiene mérito para prosperar.

Como se observa de lo hasta aquí expuesto, esta Superintendencia, a lo largo de la actuación administrativa garantizó el derecho al debido proceso administrativo, así como el derecho de defensa, en sus dos dimensiones –contradicción y defensa técnica– de **MINTRACOL** y **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**).

Por su parte, también señalaron **MINTRACOL** y **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) en su recurso de reposición, como fundamento de una solicitud de nulidad, que la Superintendencia de Industria y Comercio aplicó un trato diferenciado en comparación con el dado a **ECOPETROL**, el cual constituyó una violación al principio de igualdad. Indicaron expresamente:

*"El tratamiento otorgado a **ECOPETROL** en la actuación es injustificadamente distinto al otorgado a **MINTRACOL** y a **AGUSTÍN GÓMEZ QUINTERO**; por ejemplo, la **SIC** entendió que para establecer la responsabilidad administrativa de **ECOPETROL** debía superar un estándar de responsabilidad por culpa más allá de toda duda razonable. En contraste, la definición de la sanción de mis representadas, según la **SIC**, solo debe recorrer un presunto factor objetivo demostrado, supuestamente, en una inexistente confesión y en la valoración de indicios contingentes cuyos hechos ciertos no fueron debidamente probados. Esto es fácilmente corroborable en el esfuerzo argumentativa que realiza para exonerar a **ECOPETROL**, en la carencia de motivación que se evidencia para sancionar a **MINTRACOL** y a **AGUSTÍN GÓMEZ QUINTERO**".*

Como se pasa a explicar, en ningún momento existió una violación al derecho a la igualdad de **MINTRACOL** y **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**). Para responder a los investigados, el Despacho hará algunas precisiones en torno al principio y derecho constitucional a la igualdad, para luego entrar a analizar lo acontecido en el caso concreto.

El artículo 13 Constitucional⁴⁵ establece el principio y derecho a la igualdad. La Corte Constitucional, en su reiterada y decantada jurisprudencia, ha señalado que:

"El principio de igualdad es uno de los elementos más relevantes del Estado constitucional de derecho. Este principio, en términos generales, ordena dar un trato igual a quienes se encuentran en la misma situación fáctica, y un trato diverso a quienes se hallan en distintas condiciones de hecho".

(...)

"De acuerdo con el artículo 13 Superior, comporta un conjunto de mandatos independientes y no siempre armónicos, entre los que se destacan (i) la igualdad formal o igualdad ante la ley, relacionada con el carácter general y abstracto de las disposiciones normativas dictadas por el Congreso de la República y su aplicación uniforme a todas las personas; (ii) la prohibición de discriminación, que excluye la legitimidad constitucional de cualquier acto (no solo las leyes) que involucre una distinción basada en motivos definidos como prohibidos por la Constitución Política, el derecho internacional de los derechos humanos, o bien, la prohibición de distinciones irrazonables; y (iii) el principio de igualdad material, que ordena la adopción de medidas afirmativas para asegurar la vigencia del principio de igualdad ante circunstancias fácticas desiguales"⁴⁶. (Subraya y negrilla fuera de texto original).

⁴⁵ **Artículo 13.** Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan".

⁴⁶ Corte Constitucional, sentencia C-178 de 2014.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

En esta línea, la Superintendencia de Industria y Comercio ha indicado que:

"La Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que el principio de igualdad debe ser aplicado en situaciones comparables. Así, ha establecido que:

"La determinación del patrón de comparación, parámetro de comparación o tertium comparationis es el primer paso en el examen del respeto del principio constitucional de igualdad, teniendo en cuenta que dicho mandato de optimización sólo resulta predicable de situaciones comparables y, en este caso, implica "(i) un mandato de trato idéntico a destinatarios que se encuentren en circunstancias idénticas, (ii) un mandato de trato enteramente diferenciado a destinatarios cuyas situaciones no comparten ningún elemento en común, (iii) un mandato de trato paritario a destinatarios cuyas situaciones presenten similitudes y diferencias, pero las similitudes sean más relevantes a pesar de las diferencias y, (iv) un mandato de trato diferenciado a destinatarios que se encuentren también en una posición en parte similar y en parte diversa, pero en cuyo caso las diferencias sean más relevantes que las similitudes"⁴⁷.

*En este entendido, **la aplicación del derecho a la igualdad implica, necesariamente, que entre supuestos disímiles el tratamiento que se le deba dar a una situación deba ser completamente diferente.** Frente al particular la Corte ha indicado:*

*"La correcta aplicación del derecho a la igualdad no sólo supone la igualdad de trato respecto de los privilegios, oportunidades y cargas entre los iguales, sino también el tratamiento desigual entre supuestos disímiles. **Es claro que la Constitución no prohíbe el trato desigual sino el trato discriminatorio porque de hecho el trato distinto puede ser obligatorio para ciertos supuestos, siendo el trato discriminatorio aquel que establece diferencias sin justificación constitucionalmente válida**"⁴⁸ ⁴⁹. (Subraya y negrilla fuera de texto original).*

De acuerdo con lo anterior, para que un trato sea discriminatorio se requiere que aquel establezca diferencias sin justificación constitucional válida. En otras palabras, el trato diferenciado no es violatorio del principio a la igualdad siempre que no haya un patrón común, constante o claro de los destinatarios de cierta norma o proceso, como tampoco que se encuentren en idéntica situación. Si existe diferencia entre estos, puede dárseles un trato distinto. Para hacer este juicio de valor, la Corte ha establecido tres etapas:

"i) debe establecer cuál es el criterio de comparación ("patrón de igualdad" o "tertium comparationis), pues antes de conocer si se trata de supuestos iguales o diferentes en primer lugar debe conocer si aquellos son susceptibles de comparación y si se comparan sujetos de la misma naturaleza; ii) debe definir si desde la perspectiva fáctica y jurídica existe tratamiento desigual entre iguales o igual entre disímiles y, iii) debe averiguar si el tratamiento distinto está constitucionalmente justificado, eso es, si las situaciones objeto de comparación, desde la Constitución, ameritan un trato diferente o deben ser tratadas en forma igual"⁵⁰.

Teniendo en cuenta estas etapas, el Despacho procede a aplicarlas para el caso en particular, comparando, a la luz del proceso administrativo que se adelanta, las situaciones concretas de **MINTRACOL, AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) y **ECOPETROL**.

Frente al criterio de comparación –primera etapa del juicio–, encuentra el Despacho, en primer lugar, que **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) fue investigado en calidad de persona natural vinculado a un agente de mercado. En tal sentido, debe afirmarse que no actuó en el mercado, como sí lo hicieron **MINTRACOL** y **ECOPETROL**, en calidad de agente. Por tal motivo, no existe criterio de comparación entre **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** y **ECOPETROL**. Así, el juicio de comparación entre estos dos no supera siquiera la primera etapa establecida por la Corte Constitucional.

⁴⁷ Corte Constitucional, sentencia C-091 de 2018.

⁴⁸ Corte Constitucional, sentencia C-862 de 2008.

⁴⁹ Superintendencia de Industria y Comercio, Resolución No. 1624 del 24 de enero de 2020.

⁵⁰ Corte Constitucional, sentencia C-862 de 2008 (3 de septiembre), MP: Marco Gerardo Monroy Cabra.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

En segundo lugar, si bien es cierto que **MINTRACOL** y **ECOPETROL** son agentes de mercado, lo cierto es que para el mercado investigado cada uno se encontraba en un extremo de la cadena de valor, así, el segundo era el demandante y consumidor final –teniendo en cuenta que las solicitudes y las obras las ejecutaban los contratistas aliados de **ECOPETROL**–, tal y como se indicó en el numeral **11.4.1.** de la Resolución Sancionatoria y quedó ilustrado en el Esquema No. 2 del referido acto; y, el primero era un productor minero, es decir uno de los oferentes del bien. Dicho de otra manera, las circunstancias de tiempo, modo y lugar, así como la participación de **MINTRACOL** en el mercado de producción de materiales para la construcción extraídos en lecho del río en los municipios de Guamal, Acacias y Castilla La Nueva en el departamento del Meta fue muy diferente a la de **ECOPETROL**. Bajo este entendido tampoco se encontraría superada la primera etapa del juicio, puesto que no habría criterio de comparación entre los dos investigados.

Ahora, independientemente de lo anterior, también debe aseverarse que a **ECOPETROL** se le imputó en la Resolución de Apertura de Investigación la posible violación a la prohibición general de competencia (artículo 1 de la Ley 155 de 1959), mientras que a **MINTRACOL** –al igual que a los demás mineros– se le imputaron los acuerdos restrictivos de la competencia descritos en los numerales 1 (fijación de precios) y 4 (asignación de cuotas de suministro) del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992. Ahora, por cuestiones de orden, y en cumplimiento de los principios que rigen la función administrativa (artículo 209 C.P.), en la Resolución Sancionatoria se dedicó el numeral **11.4.3.** para presentar las pruebas y el análisis de los comportamientos desplegados por los mineros investigados, dentro de los que se encontró **MINTRACOL**; mientras que, el numeral **11.4.5.** del acto sancionatorio se dedicó exclusivamente al análisis probatorio del comportamiento de **ECOPETROL**, a quien se le archivó la investigación. Luego, en el numeral **11.5.1.1.9.** quedaron condensados los motivos por los cuales se encontró responsable de violar la libre competencia a **MINTRACOL**. En este entendido, el Despacho realizó el análisis probatorio correspondiente, encontrando probado que **MINTRACOL** ejecutó los acuerdos restrictivos de la competencia.

Adicionalmente, no puede perderse de vista que mientras que **MINTRACOL** pudo haber realizado acciones o tomado medidas con el fin de cesar la ejecución de los acuerdos anticompetitivos no lo hizo, mientras que **ECOPETROL**, encontrando la posibilidad de que tales comportamientos pudieran configurar prácticas restrictivas de la libre competencia, sí⁵¹.

En consecuencia, las situaciones fácticas de **MINTRACOL**, **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) y **ECOPETROL** no son comparables, hecho que genera que pueda existir distinción en el trato recibido. Eso sí, debe afirmarse enfáticamente que esta Superintendencia realiza con la misma minucia y responsabilidad los análisis y juicios que en derecho corresponden frente a cada investigado dentro de los procedimientos administrativos sancionatorios por prácticas restrictivas de la competencia. No es entonces admisible que los investigados hayan establecido que para el caso de **ECOPETROL** el Despacho estableció que la responsabilidad administrativa debía superar un estándar de responsabilidad por culpa más allá de toda duda razonable, por cuanto no fue así.

Por los motivos expuestos no considera este Despacho que le asista razón a **MINTRACOL** y **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) en relación con el argumento conforme al cual esta Superintendencia les dio un tratamiento diferente en comparación con el dado a **ECOPETROL** que se configure como una violación al derecho a la igualdad. Así las cosas, también se rechazará la solicitud de nulidad fundada en tal situación.

Realizado el anterior análisis, se resolverá rechazar las solicitudes de nulidad propuestas.

⁵¹ Como se estableció en el acto recurrido, **ECOPETROL** presentó distintas comunicaciones a esta Entidad. comunicaciones con radicados No. 15-138008—0 del 16 de junio de 2015 , 15-138018—0 del 16 de junio de 2015 , 15-138018—1 del 16 de junio de 2015 , 15-138018—2 del 16 de junio de 2015 , 15-138018—3 del 18 de junio de 2015 , 15-138018—4 del 18 de junio de 2015 , 15-138018—5 del 18 de junio de 2015 , 15-138025—0 del 16 de junio de 2015 , 15-138035—0 del 16 de junio de 2015 , 15-138038—0 del 16 de junio de 2015 , 15-159386—0 del 9 de julio de 2015 , 15-159386—1 del 9 de julio de 2015 y 15-159386—2 del 10 de julio de 2015.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

4.2.2. Consideraciones relacionadas con las pruebas que demuestran que MINTRACOL y DCM participaron de los acuerdos anticompetitivos

Tanto **MINTRACOL** como **DCM** establecieron en sus recursos de reposición sendos argumentos relacionados con las pruebas que obran en el Expediente y que, en su concepto no demuestran la ejecución de las conductas anticompetitivas imputadas y sancionadas. A continuación pasa el Despacho a revisarlos de manera separada.

Indicó **MINTRACOL** que (i) el hecho de ser afiliado a **ASOMGUACA** no constituye una conducta contraria a la libre competencia económica; (ii) la Superintendencia de Industria y Comercio incurrió en error en la Resolución Sancionatoria al indicar que hizo parte de los acuerdos anticompetitivos desde 2012; (iii) su responsabilidad se fundó en las actas levantadas de las reuniones de **ASOMGUACA**, sin embargo, en ninguna de estas aparece como asistente **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**), la sociedad no estuvo presente en las reuniones donde se tomaron las decisiones más relevantes relacionadas con los acuerdos, tampoco tenía ningún tipo de poder de decisión dentro de la Asociación y, en ningún momento estas fueron conocidas por los Representantes Legales; (iv) nunca participó de paros o ceses de actividades; (v) las actas presentadas en la Resolución sancionatoria no prueban su participación en los acuerdos de asignación de cuotas de suministro ni en el de fijación de precios; (vi) **ASOMGUACA** única y exclusivamente le solicitaba a **MINTRACOL** las cantidades que requería cierto contratista, hecho que no implica que conociera de la existencia de un cartel que se perfeccionó antes de que la sociedad ingresara al mercado; (vii) en la medida en que la sociedad es víctima de las circunstancias y situaciones de hecho que se presentaron, al igual que **ECOPETROL**, la investigación debe ser archivada; (viii) las actas no fueron suscritas por su Representantes Legales, lo cual no implica que estos estuvieran de acuerdo con los compromisos alcanzados; y (ix) la Delegatura le otorgó un trato diferenciado en el Informe Motivado, puesto que no analizó el comportamiento de los precios de venta de sus materiales.

Con el propósito de responder los argumentos planteados por **MINTRACOL**, el Despacho presentará las pruebas que dan cuenta de su participación en la ejecución de los acuerdos anticompetitivos investigados, para luego hacer algunas precisiones relacionadas con el alegado "trato diferenciado" que, en sus palabras, otorgó la Delegatura en el Informe Motivado.

Como primera medida, este Despacho encontró que desde el 6 de noviembre de 2013 **MINTRACOL** es afiliado a **ASOMGUACA**⁵². Además, una de las primeras actas que da cuenta de su participación al interior de las reuniones que sostenían los co-cartelistas es la del 9 de diciembre de 2013, la cual se presenta a continuación.

⁵² Folio 20329 del cuaderno reservado No. 67 del Expediente.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

Imagen No. 4: Acta del 9 de diciembre de 2013 de ASOMGUACA

ASOMGUACA

ACTA DE REUNION 13640

HOJA 1 de 5

ASOCIACION DE MINEROS DE GUAMALACACIAS Y CASTILLA LA NUEVA
ASOMGUACA

FECHA: 09 DIC 2013	HORA INICIO:	ACTA No. 81
OBJETO DE LA REUNION: REUNION ORDINARIA	HORA FINAL:	
LUGAR: OFICINA ASOMGUACA		

I. PARTICIPANTES:

NOMBRE	CARGO	EMPRESA
ALONSO BAYONA H		COMINSTRON HERRERA
JOJO GONZA		AGRICOLA
MAURICIO		GRANICOL
MARTHA GONZALEZ		GRANIPETROL
GISETH PAZ P		ANUNIALES
MAURICIO		EL TORO
RICARDO CIENFUE		MURICOL
		LA TISA
		DCH SAS

II. ORDEN DEL DIA:

Estado de inicio
VERIFICACION DE ASISTENCIA PARA CURUM.
PRESENTACION DE MINA GRANICOL.

59

ASOMGUACA

ACTA DE REUNION 13641

HOJA 2 de 5

SE DA INICIO A LA REUNION CON EL SALUDO DE BIENVENIDA POR PARTE DEL PRESIDENTE DE ASOMGUACA ALONSO BAYONA HERRERA. SE PERMITE POR 5 MINUTOS DE LA PRESENTACION DE LA EMPRESA DE IMPLEMENTOS DE SEGURIDAD INDUSTRIAL Y PERSONAL. SE REALIZA LA PRESENTACION Y LECTURA DE LA SOLICITUD PARA AFILIACION DE GRANICOL A LA ASOCIACION ASOMGUACA. SE REALIZA LA LECTURA DE LA SOLICITUD DE PROCEDE A REALIZAR PRECUNTAS CORRESPONDIENTES Y SE DA RESPUESTA POR PARTE DE LOS SOCIOS REPRESENTANTES.

MINA EL TORO: **MAURICIO** Aprobado Vocal
MINA LA TISA: **JOSUE ARIZA** Aprobado Tesorero
ALONSO BAYONA HERRERA: **PRESIDENTE** Aprobado
COTE INGRESO DE APROBADA POR UNANIMIDAD ENTRE LOS ASOCIADOS.
EL INE MURICOL: **REPRESENTANTE DE GRANICOL** NOS DESDE LOS AGRADECIMIENTOS Y NOS ADEPTAR COMO DONACION UN SALAS PARA LA CUCINA.
SE PRODUCE ADEPTAR LA LINEA TELEFONICA Y EL INTERNET PARA LA ASOCIACION.

SE CONTEMPLA EL TEMA DE REPOSICION, LA COMI DOZ ALONSO BAYONA HERRERA QUE DEBE PRIMERO VER CLASIFICADO A BUENAS DE PRECIOS COTER UNA TERCERA PARA REUNION CON LA PRIMERA ATRIBUCION DEL MUNICIPIO (ALCALDE).
SE CONVIENE LA INCONSIDERACION DEL COMINSTRON DE LA MINA TISA SE DEBE GOBERNAR CON UNA NOTA PARA LOS COMINSTRON DE ASOCIACION.
EN CUANTO AL TEMA DE REPOSICION DE AGENTES GRANICOL PROPONE GOBERNAR LOCAL FORMA DE TERCERA CUA TERCERA EN LA REUNION CON EL ALCALDE.

60

Calle 13 # 5-45 OFICINA 105 CENTRO GUAMALACACIAS META CEL: 321 398 2054
asomguaca2013@hotmail.com

Calle 13 # 5-45 OFICINA 105 CENTRO GUAMALACACIAS META CEL: 321 398 2054
asomguaca2013@hotmail.com

Fuente: Folios 13640 a 13641 del cuaderno público No. 6 del Expediente (recuadro rojo no original).

Una vez al interior de la Asociación, **MINTRACOL** aceptó ser parte de la dinámica anticompetitiva, de esta manera ejecutó tanto el acuerdo de asignación de cuotas de suministro como el acuerdo de fijación de precios. Como se observa de las pruebas que se presentan a continuación, esta situación se encuentra plenamente demostrada. Debe resaltarse que la persona que participó en las reuniones de **ASOMGUACA** en representación de **MINTRACOL** fue **MAURICIO BUITRAGO**, como se puede observar en las distintas actas.

Dentro de las varias pruebas que obran en el Expediente, resulta relevante presentar, en primer lugar, el acta de **ASOMGUACA** del 11 de enero de 2014, en la cual se dejó plasmado la necesidad de incrementar de manera uniforme los precios de venta del material pétreo para ser ofertados por los mineros de la región.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

Imagen No. 5: Acta del 11 de enero de 2014 de ASOMGUACA

ASOMGUACA		ASOMGUACA	
ACTA DE REUNION		ACTA DE REUNION	
HOJA 1 de 5		HOJA 2 de 5	
ASOCIACION DE MINEROS DE GUAMAL, ACACIAS Y CASTILLA LA NUEVA ASOMGUACA			
FECHA: 11 ENE 2014	HORA INICIO: 10 AM	ACTA No. 01-2014	HORA FINAL: 12:30 PM
OBJETO DE LA REUNION: INICIO ACTIVIDADES 2014	LUGAR: OFICINA ASOMGUACA		
PARTICIPANTES:			
NOMBRE	CARGO	EMPRESA	
MARTHA LUCIA MODELO	ADMON.	MINA LA ISLA	
MARTHA	ADMON.	MINA GRANIPETROL	
MARCIO BORTAGO	ADMON.	MINA MINTRACOL	
DIEGO GUERRA	ADMON.	MINA UNICOL	
JOHO LOJA	ADMON.	MINA TET	
JOSE ARIZA	R/L	MINA ACACIETA	
ALFONSO BAYONA	R/L	MINA LA ISLA	
		MINA SHOLI	
ORDEN DEL DIA:			
VERIFICACION DE ASISTENCIA PARA QUEBR.			
INCREMENTO DE PRECIO AL MATERIAL			
MATERIAL ADOPTADO - EMBORE CROMOGRAFIA DE ACTIVIDADES			
TRANSPORTE DE MINAS NUEVAS - PARTICIPACION			
CONTRATO DE PERSONAL ADOPTADO			
MUTA POR INASISTENCIA			
<p> POR MEDIO DE LA INTERVENCION DE JOSE ARIZA SE SOLICITA NOMBRAR EL VICEPRESIDENTE EN ASOMGUACA. EN LA INTERVENCION DE DON ALFONSO SE LE INFORMA A LOS MINEROS SOBRE LOS GASTOS Y CONFORMACION LEGAL DE LA ASOCIACION. EL ING. MINERO DE GRANCOL SUSCROE QUE DEACUERDO A LA CONFORMACION DE LA JUNTA DIRECTIVA DE LA ASOCIACION DE MINEROS... DE COMUN ACUERDO CON EL SEÑOR HECTOR MURILLO R/L DE SERVIPETROLEOS EL PRECIO DE MATERIAL ES EL MISMO QUE SE MANEJARA POR ASOMGUACA Y SERVIPETROLEOS. ELECCION DE JUNTA DIRECTIVA SE PROCEDE A ELEIR LA JUNTA DIRECTIVA CUENTA DE REALIZAR ASISTENCIA Y QUEBRAS. PRESIDENTE: ALFONSO BAYONA HERRERA VICEPRESIDENTE: DIEGO GUERRA OJEDA FUE APROBADO POR UNANIMIDAD. SECRETARIO: MARCIO BORTAGO OJEDA FUE APROBADO POR UNANIMIDAD. TESORERO: JOSE ARIZA OJEDA FUE APROBADO POR UNANIMIDAD. MINA LA ISLA. VOCAL: JOHO LOJA OJEDA FUE APROBADO POR UNANIMIDAD. MINA ASOCIACION DEL META. VOCAL: MARTHA GONZALEZ OJEDA FUE APROBADO POR UNANIMIDAD MINA GRANIPETROL. </p>			

Calle 13 # 5-45 OFICINA 105 CENTRO GUAMAL-META CEL: 321 398 2054
asomguaca2013@hotmail.comCalle 13 # 5-45 OFICINA 105 CENTRO GUAMAL-META CEL: 321 398 2054
asomguaca2013@hotmail.com

Fuente: Folios 13644 a 13645 del cuaderno público No. 6 del Expediente (recuadros rojos no originales).

Como del contenido del acta se lee, el representante de **MINTRACOL** estuvo presente, conociendo que "DE COMUN (sic) ACUERDO CON EL SEÑOR HECTOR MURILLO R/L DE SERVIPETROLEOS EL PRECIO DE MATERIAL ES EL MISMO QUE SE MANEJARA POR ASOMGUACA Y SERVIPETROLEOS". Lo anterior, claramente referido al acuerdo de fijación de precios que existió entre los mineros de la región de Guamal, Acacias y Castilla La Nueva en el departamento del Meta.

En segundo lugar, se encuentra el acta de **ASOMGUACA** del 4 de febrero de 2014. En esta se observa que en la reunión se hablaron temas relacionados con la "repartición equitativa", pero también con el precio de venta del material pétreo.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

Imagen No. 6: Acta del 4 de febrero de 2014 de ASOMGUACA

ASOMGUACA

ACTA DE REUNION HOJA 1 de 4

ASOCIACION DE MINEROS DE GUAMAL, ACACIAS Y CASTILLA LA NUEVA
ASOMGUACA

ACTA No. 108-14

FECHA: 4-02-2014 HORA INICIO: 11:34 AM HORA FINAL: 11:35 AM

OBJETO DE LA REUNION: ACTUACION TEMAS DE MATERIAL Y PARTICIPACION

LUGAR: OFICINA ASOMGUACA - FUNKIONARIO BASTINAVAL

1. PARTICIPANTES:	NOMBRE	CARGO	EMPRESA
	MAURICIO BUITRAGO		
	MILITAN GUERRA		
	DIEGO GUERRA		
	ZORAYA FALCÓN		
	FABIO		
	PATRICIA RODRIGUEZ		
	JORGE ARIZA		
	ALONSO BALBUENA		
	HECTOR MENDO		
	FRANCISCO CARROSO		
	JOJO LOYA		

11. ORDEN DEL DIA:

MATERIAL 1/16 PARA FALCÓN

1. PARTICIPACION DE MINAS NUEVAS ASOCIADAS

Calle 13 # 5-45 OFICINA 105 CENTRO GUAMAL META CEL: 321 398 2054
asomguaca2013@hotmail.com

72

ASOMGUACA

ACTA DE REUNION HOJA 2 de 4

ASOCIACION DE MINEROS DE GUAMAL, ACACIAS Y CASTILLA LA NUEVA
ASOMGUACA

ACTA No. 108-14

11. DESARROLLO DE LA REUNION Y DECISIONES TOMADAS:

SE DA INICIO A LA REUNION POR PARTE DEL VICEPRESIDENTE DONDE MANIFIESTA QUE EL TIPO DE MATERIAL REQUERIDO POR BASTINAVAL ES INVARIABLE PARA LOS MINEROS DE ASOMGUACA.

POR PARTE DE BASTINAVAL EL ING. CARILLO DEJAREZ DE BASTINAVAL DIRECTOR DE CLUSTER, INFORMA Y CONSULTA EL PORQUE Y LA EXISTENCIA DE SECRETO PARA UTILIZAR ESTE TIPO DE MATERIAL.

POR PARTE DE ALONSO BALBUENA MANIFIESTA QUE PARA PODER TRABAJAR CON ESTE TIPO DE MATERIAL "A" SE REALICE DE TRITURADO YA QUE BATERIA QUE ES INVARIABLE PARA ESTE GRUPO MINERO O DE OTRA FORMA DEBE TRABAJAR DE LA MANERA QUE SE VIENE HACIENDO O SE RECONSIDERAN LOS PRECIOS DE ESTE MATERIAL YA QUE SOLO SERIA BENEFICIOSO PARA POCOS MINEROS YA QUE ACARREA SOBRE COSTOS EL BAJO RENDIMIENTO EN LOS ENVÍO Y CONTRA TIEMPO PARA TIRAR DE KILORA Y PRESENTAR EL TEMAS AL FUNKIONARIO DE OGI INS LEONARDO PARRA.

ESTA REUNION SE REALIZARA A LAS 09:00 PM DEL PASADO 04 FEBRERO 2014 EN LA OFICINA DE SGI EN RELACION A LA PARTICIPACION DE LAS MINAS NUEVAS.

POR OTRA PARTE ALONSO BALBUENA HABLA SOBRE LA FACTURACION DONDE MANIFIESTA QUE DE PUEDE AMPLIAR EL PLAZO DE PAGO PERO QUE SE CUMPLA LA PROPOSTA ES 15 DIAS, Y QUE SE RECIBAN LAS FACTURAS TODOS LOS DIAS CON FECHA DEL MISMO DIA DE RECIBIDO.

LA UCA ZORAYA ENCARGADA DE LA FACTURACION DE BASTINAVAL - COMBINA DICE QUE ES DIFICIL RECIBIR PAGOS DIARIAMENTE Y QUE LA FECHA AUTORIZADA

Calle 13 # 5-45 OFICINA 105 CENTRO GUAMAL META CEL: 321 398 2054
asomguaca2013@hotmail.com

73

ASOMGUACA

ACTA DE REUNION HOJA 3 de 4

ASOCIACION DE MINEROS DE GUAMAL, ACACIAS Y CASTILLA LA NUEVA
ASOMGUACA

ACTA No. 108-14

11. DESARROLLO DE LA REUNION Y DECISIONES TOMADAS:

PARA PROGRAMAR PAGOS SON LOS VIERNES DE CADA SEMANA.

RESPECTO A LOS PAGOS PARA EL 2014 DE REALIZACION LOS SUMINISTROS CON EL PRECIO DEL 2013 (PERIODO) RESPUESTA HASTA EL 27 DE FEBRERO 2014 CON PAGO RETROACTIVO DE LAS FACTURAS RAONADAS EN ENERO Y FEBRERO 2014.

Calle 13 # 5-45 OFICINA 105 CENTRO GUAMAL META CEL: 321 398 2054
asomguaca2013@hotmail.com

74

ASOMGUACA

ACTA DE REUNION HOJA 4 de 4

ASOCIACION DE MINEROS DE GUAMAL, ACACIAS Y CASTILLA LA NUEVA
ASOMGUACA

ACTA No. 108-14

FIRMAS DE ASISTENCIA

Jorge I. Rangel - Bastinaval

Sergio Falcón

FABIO

Patricia Rodriguez

Militan Guerra

Mauricio Buitrago

Diego Guerra

Jorge Ariza

Alonso Balbuena

Hector Mendo

Francisco Carroso

Jojo Loya

Calle 13 # 5-45 OFICINA 105 CENTRO GUAMAL META CEL: 321 398 2054
asomguaca2013@hotmail.com

75

Fuente: Folios 13653 a 13656 del cuaderno público No. 6 del Expediente (recuadros rojos no originales).

Como se puede extraer del acta, quien participaba a nombre de **MINTRACOL** era **MAURICIO BUITRAGO**; en esta reunión se trató el tema relacionado con la participación de las minas; y se habló expresamente de "los precios para el 2014", particularmente se dejó planteada la necesidad de, para los meses de enero y febrero, cobrar el retroactivo.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

La tercera acta de la Asociación que es relevante presentar es la del 22 de mayo de 2014, en la cual participó por **MINTRACOL MAURICIO BUITRAGO**, reunión en la que se habló no solamente de la ejecución del acuerdo de cuotas de suministro, sino de uno de sus mecanismos de control.

Imagen No. 7: Acta del 22 de mayo de 2014 de ASOMGUACA

ASOMGUACA

13661

ACTA DE REUNION

HOJA DE _____

ASOCIACION DE MINEROS DE GUAMALACACIAS Y CASTILLA LA NUEVA
ASOMGUACA

FECHA: 22-05-2014 DIA: _____ HORA INICIO: _____ ACTA N.º: _____
 OBJETO DE LA REUNION: _____ HORA FINAL: _____
 LUGAR: _____

3. PARTICIPANTES:

NOMBRE	CARGO	EMPRESA
Mauricio Buitrago	Presidente	MINTRACOL
...

ORDEN DEL DIA:

1. Revisión de actas
2. Informe de gestión
3. Informe de cumplimiento de acuerdos
4. Informe de material despachado a diario
5. Informe de cumplimiento de la asociación

ASOMGUACA

13662

ACTA DE REUNION

HOJA DE _____

ASOCIACION DE MINEROS DE GUAMALACACIAS Y CASTILLA LA NUEVA
ASOMGUACA

ACTA N.º: _____

1.1. DESARROLLO DE LA REUNION Y DECISIONES TOMADAS:

1. Se revisa el acta de la reunión anterior.

2. Se discute el informe de gestión que hay que presentar para el próximo día de la reunión.

3. Se discute el informe de cumplimiento de acuerdos que hay que presentar en el acta de la reunión siguiente.

4. Se discute el informe de material despachado a diario que hay que presentar en el acta de la reunión siguiente.

5. Se discute el informe de cumplimiento de la asociación que hay que presentar en el acta de la reunión siguiente.

6. Se decide poner el acta en acuerdo a los 15 días.

ASOMGUACA

13662

ACTA DE REUNION

HOJA DE _____

ASOCIACION DE MINEROS DE GUAMALACACIAS Y CASTILLA LA NUEVA
ASOMGUACA

ACTA N.º: _____

1.1. DESARROLLO DE LA REUNION Y DECISIONES TOMADAS:

1. Se revisa el acta de la reunión anterior.

2. Se discute el informe de gestión que hay que presentar para el próximo día de la reunión.

3. Se discute el informe de cumplimiento de acuerdos que hay que presentar en el acta de la reunión siguiente.

4. Se discute el informe de material despachado a diario que hay que presentar en el acta de la reunión siguiente.

5. Se discute el informe de cumplimiento de la asociación que hay que presentar en el acta de la reunión siguiente.

6. Se decide poner el acta en acuerdo a los 15 días.

Calle 13 # 3-45 OFICINA LOS CENTROS GUAMALACACIAS META CEL: 321.386.2054
ASOMGUACA2012@hotmail.com

27

Fuente: Folios 13661 a 13662 del cuaderno público No. 6 del Expediente (recuadros rojos no originales).

Se puede observar que en esta reunión participó **MAURICIO BUITRAGO** a nombre de **MINTRACOL**, y que dentro de los temas que se trataron estuvo el de la "equidad y envío material", así como el "envío obligatorio del informe del material despachado a diario" que, como quedó establecido de manera extensa en la Resolución Sancionatoria, sirvió como mecanismo para el seguimiento y verificación del cumplimiento de los acuerdos anticompetitivos.

A su vez, y como cuarta acta que comprueba la participación de **MINTRACOL** en las conductas ilegales, se encuentra la del 5 de agosto de 2014. En esta, y habiendo estado presente nuevamente **MAURICIO BUITRAGO** a nombre de **MINTRACOL**, se observa el seguimiento que a la venta del material, bajo la dinámica de la "repartición equitativa", realizaban los afiliados a **ASOMGUACA**. Lo anterior, en línea con el acta del 22 de mayo de 2014 ya presentada.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

Imagen No. 8: Acta del 5 de agosto de 2014 de ASOMGUACA

ASOMGUACA

ACTA DE REUNION HOJA ___ DE ___

Ya que con estos reportes se quitan para hacer los programas de despacho y que es bueno que todos revisen los cobros para verificar la información.

Don Alfonso había hecho una Sugerencia a la Secretaría de unas cifras de despacho a Gravicon que no es 7200 sino 3252 y el ingeniero Castell aclara la cifra correcta.

El ingeniero Castell aclara al ingeniero Julio Luna la parcialidad en las asignaciones de los cargos y le dice a todos en la Cámara y todos en el suba, hay que respetar los acuerdos hechos.

Don Alfonso repite que hay que generar un espacio de confianza entre los miembros asociados y organizar primero Asomguaca y hacer reunión a otros despachos.

El Señor Bayona pide un control más minucioso de parte de la oficina para tener unas cifras verdaderas.

A continuación el informe de despacho de material de cada una de las minas hasta el 31 de julio.

Gravicon	15.550
La Isla	19.245
Aluviales	1.546
SHDLL	10.167
CUCALON	12.253
TYT 1	7.768
TYT 2	7.768
TURUY 1	12.600
TURUY 2	12.600
AGREMETA	11.843
MINTRACOL	4.980
GRAVICON	2.279
	118.599
Servipetrol	61.078

Fuente: Folio 13673 del cuaderno público No. 6 del Expediente (recuadro rojo no original).

Este tipo de informes quedaban consignados en cuadros como el que a continuación se presenta, en el que todos los co-cartelistas sabían qué cantidad de material había sido suministrada a los contratistas aliados de **ECOPETROL** y de esta manera llevar un control sobre la "repartición equitativa"

Imagen No. 9: Total material suministrado por los mineros afiliados a ASOMGUACA (enero a abril de 2015)

TOTAL MATERIAL MINAS ASOMGUACA DE ENERO A DICIEMBRE DE 2015													
MINAS	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPT	OCTUBRE	NOV.	DICIEMBRE	TOTAL MINAS
LA ISLA	1.514	2.364	2.626	5.026									
ALUVIALES	2.034	772	2.090	680									
SUMINISTROS	204	678	1.300	0									
CUCALON	1.788	898	1.127	1.978									
TYT 1	1.675	2.535	672	3.196									
TYT 2	1.675	2.535	672	3.196									
TURUY 1	1.175	1.498	1.501	1.933									
TURUY 2	1.175	1.498	1.501	1.933									
AGREMETA	4.622	2.760	578	2.262									
MINTRACOL	1.682	2.500	2.168	2.882									10.222
GRAVICON	1.948	2.982	2.544	2.428									
INPECOLL	756	768	980	2.480									9.902
TOTALES MESES	20.248	21.788	17.759	27.994									

Fuente: Folio 15509 del cuaderno público No. 15 del Expediente.

Nótese cómo **MINTRACOL** participó de la ejecución de los acuerdos anticompetitivos, ciñéndose a las condiciones acordadas por los mineros afiliados a **ASOMGUACA**, **JOSÉ HÉCTOR MURILLO CASTILLO** y **SERVIPETRÓLEOS**. Finalmente, y sin perjuicio de que en un acápite posterior se traten

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

los argumentos y consideraciones relacionadas con la duración de la conducta de **MINTRACOL** en el tiempo, debe reiterarse que este Despacho encontró probado que estas se habrían presentado hasta por lo menos el 16 de febrero de 2016⁵³.

Por los motivos expuestos, y en respuesta a los argumentos planteados por **MINTRACOL**, se tiene que (i) la declaratoria de responsabilidad administrativa y consecuente imposición de una sanción se fundamentó en las distintas pruebas que obran en el Expediente, no aconteció por el mero hecho de ser afiliado a **ASOMGUACA**, así, dichas actas sí demuestran que el agente de mercado ejecutó el acuerdo de asignación de cuotas de suministro como el de fijación de precios; (ii) **MINTRACOL** ejecutó los acuerdos anticompetitivos desde el momento en que ingresó a la Asociación –6 de noviembre de 2013– hasta el 16 de febrero de 2016; (iii) independientemente de si hubiera sido quien participó a nombre de **MINTRACOL** en las reuniones quien propusiera aspectos relacionados con las conductas anticompetitivas o que tuviera un menor poder de decisión, lo cierto es que representó a la sociedad, aceptó las condiciones y participó de la dinámica; (iv) pese a que en la Resolución Sancionatoria se hizo referencia a los paros y ceses de actividades como mecanismos de presión por parte del gremio minero en general, lo cierto es que no es posible, de las pruebas que obran en el Expediente, indicar si **MINTRACOL** participó o no, sin embargo, no es un hecho que determine la comisión de las infracciones administrativas aquí investigadas; (v) independientemente de que los acuerdos anticompetitivos se hubieran empezado a ejecutar de manera previa al ingreso de **MINTRACOL** al mercado o a la Asociación, lo cierto es que este se vinculó y participó de ellos; (vi) no obra prueba en el Expediente que demuestre que **MINTRACOL** hubiese tomado las acciones legales correspondientes ante las autoridades competentes en el momento en que ingresó al mercado y a la dinámica anticompetitiva, en este sentido, de haber sido una víctima de las circunstancias y situaciones de hecho, lo lógico hubiera sido, como sí lo hizo **ECOPETROL** denunciar la posible existencia de prácticas anticompetitivas.

Por otro lado, lo relacionado con el comportamiento de **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) se analizará en detalle en un acápite posterior. No obstante, frente a este particular debe mencionarse, en relación con la conducta de **MINTRACOL**, que **MAURICIO BUITRAGO** participó a nombre del agente de mercado, habiendo prueba de la ejecución de las conductas, sumando también el hecho de que **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** conocía, como lo expresó en su declaración, de la existencia de **ASOMGUACA**⁵⁴.

Por último, respecto del argumento conforme al cual la Delegatura le otorgó un trato diferenciado a **MINTRACOL** en el Informe Motivado, puesto que no analizó el comportamiento de los precios de venta de sus materiales, mientras que de otros investigados sí, es importante traer a colación lo que ha establecido esta Superintendencia en relación con la naturaleza del Informe Motivado. Ha dicho esta Entidad:

“[E]s posible aseverar que el informe motivado es un acto administrativo de mero trámite, preparatorio o de impulso previo a la decisión definitiva de la administración. Respecto de la naturaleza y alcance de este documento la Superintendencia de Industria y Comercio ha establecido que:

*“[E]l Informe Motivado no es una nueva imputación de cargos, ni una variación de los cargos imputados en las resoluciones de apertura; **simplemente recoge el análisis que hace el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia de lo que, en su concepto, arrojó la investigación.** En este sentido, el entendimiento totalmente equivocado de la naturaleza jurídica del Informe Motivado lleva a los recurrentes a considerar, en forma también equivocada, que se les estaba desconociendo el principio de congruencia, lo cual, es simplemente un imposible jurídico.*

*Claramente, **el Informe Motivado se traduce en un resultado preliminar del procedimiento administrativo** que tiene la finalidad de determinar si existe una infracción a las normas de promoción a la competencia y prácticas comerciales restrictivas. Por lógica, el*

⁵³ Folio 13693 del cuaderno público No. 6 del Expediente.

⁵⁴ Folio 19629 del cuaderno AUDIENCIAS del Expediente, carpeta "AUDIENCIAS 2", carpeta "FOL 19629 agosto gomez quintero", archivo "0 - 2019-01-16 11-30-13-064.asf". Min. 18:19.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

grado de conocimiento que se tiene en el Informe Motivado sobre las particularidades fácticas de una conducta investigada es aún mayor, y más detallado, que el contenido en una Resolución de Apertura y formulación de cargos.

*Esto es así debido a que cuando se profiere el Informe Motivado se ha agotado gran parte de la dialéctica del procedimiento administrativo, lo que incluye no solo los descargos de los investigados sino también todo un debate probatorio que permite sumar elementos de juicio suficientes sobre las diferentes circunstancias en que ha tenido lugar la posible comisión de una infracción al régimen de protección de la libre competencia económica. **En ese momento, se concreta una recomendación de quien ha instruido la investigación – Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia- a quien tendrá que pronunciar una decisión definitiva -Superintendente de Industria y Comercio- respecto de si ha habido una infracción,** sin que las consideraciones contenidas en el Informe Motivado tengan el alcance de una nueva imputación fáctica o jurídica o puedan entenderse como una variación a la que en un inicio se realizó en la Resolución de Apertura⁵⁵. (Subraya y negrilla fuera de texto original).*

En este sentido, ese documento recoge el análisis realizado por el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia, en el cual emite una recomendación la cual no crea, define, modifica o extingue situaciones jurídicas. Será tarea del Superintendente de Industria y Comercio decidir si acoge o no la recomendación emitida, hecho que quedará plasmado en el acto administrativo que decida la actuación administrativa, previa sesión del Consejo Asesor de Competencia, a través del cual se archivará la investigación o se declarará la responsabilidad administrativa de los investigados.

En esa línea, el informe motivado es un acto administrativo de trámite que antecede la decisión definitiva de la Superintendencia de Industria y Comercio⁵⁶.

Teniendo en cuenta lo anterior, lo consignado en el Informe Motivado es un resultado preliminar del procedimiento administrativo sancionatorio que se concreta en la recomendación que emite el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia y que no vincula al Superintendente de Industria y Comercio. Finalmente, la decisión, que se concreta en el acto administrativo que decide la actuación, es tomada por el Superintendente de Industria y Comercio, previa sesión del Consejo Asesor de Competencia.

Analizados los argumentos relacionados con la conducta de **MINTRACOL** no encuentra este Despacho que tengan vocación de permanencia.

Ahora, en relación con el recurso de reposición presentado por **NÉSTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO** (Representante Legal de **DCM**) este indicó que en la Resolución Sancionatoria se afirmó que habría ejecutado los acuerdos anticompetitivos desde el 2012 hasta 2013, lo cual no es cierto por cuanto no se encontraba presente en la zona de influencia como tampoco hacía parte de ninguna sociedad. Esto, en concordancia con el argumento según el cual no es posible afirmar que **DCM** o **NÉSTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO** hubiesen estado involucrados en la realización de los acuerdos anticompetitivos endilgados desde 2012, tal y como lo demuestran el Certificado de Existencia y Representación Legal de **DCM**, así como el contrato de concesión minera identificado con el No. HHP-14561.

Frente a este argumento debe indicarse, como bien lo afirma el recurrente, que este Despacho estableció en la Resolución Sancionatoria que "**NÉSTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO, como agente de mercado, ejecutó los acuerdos anticompetitivos entre el 23 de julio de 2012 hasta el 4 de julio de 2013, fecha en que se constituyó DCM, empresa de la cual fue Representante Legal**". Ahora, realizado un nuevo análisis a las pruebas que reposan en el Expediente, sumadas a la declaración extra juicio rendida por **DANIEL ISAURO CIFUENTES MURILLO** (Representante Legal suplente de **DCM**) se encuentra que quien habría cometido las infracciones administrativas, en calidad de agente de mercado, del 23 de julio de 2012 –fecha en que se afilió **DCM** a **ASOMGUACA**⁵⁷– al 4 de julio de

⁵⁵ Superintendencia de Industria y Comercio, Resolución No. 7825 del 2 de abril de 2019.

⁵⁶ Superintendencia de Industria y Comercio, Resolución No. 68412 del 29 de noviembre de 2019.

⁵⁷ Folio 20329 del cuaderno reservado No. 67 del Expediente.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

2013⁵⁸, fecha en que se constituyó formalmente la sociedad, habría sido **DANIEL ISAURO CIFUENTES MURILLO** y no **NÉSTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO** (Representante Legal de **DCM**), quien a través de escritura pública del 4 de julio de 2013 fue nombrado como Representante Legal de **DCM**. A esta conclusión se arriba a partir de las siguientes consideraciones.

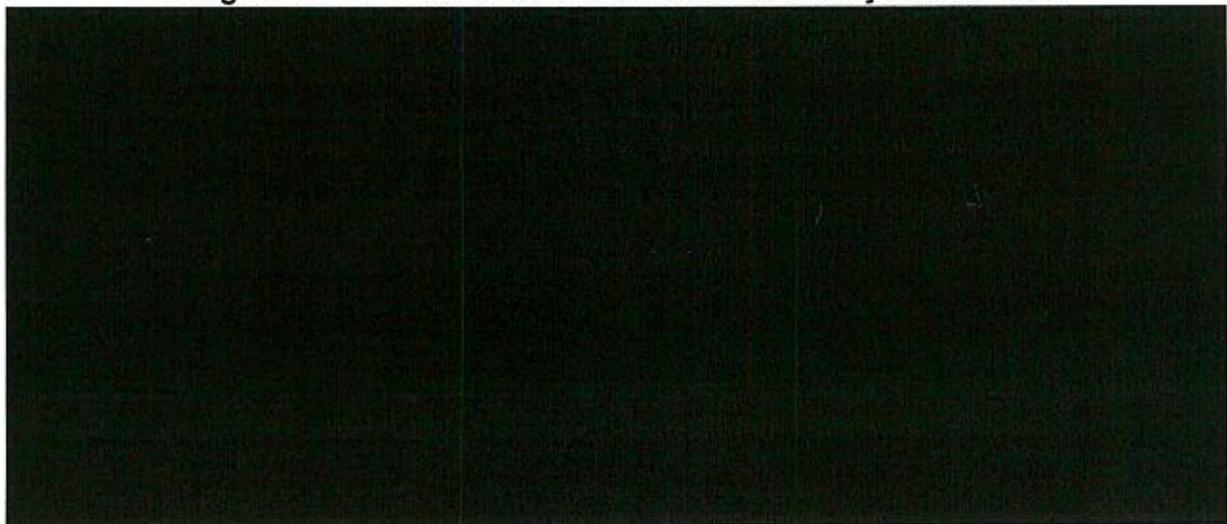
Como primera medida, es importante traer a colación lo que en la delación refirió **JORGE AVELINO ARIZA BUITRAGO** (Representante Legal de **MINA LA ISLA**) en relación con los agentes de mercado que inicialmente participaron del acuerdo de asignación de cuotas de suministro. Este indicó que:

[REDACTED]

[REDACTED]

Como se observa, el investigado indicó que lo que se denominaba MINAS CUCALÓN pasó a ser **DCM**. Esto fue corroborado por **JAVIER LORENZO GÓMEZ PIÑEROS** (Administrador de **PIÑEROS BARRERA**) en la declaración rendida en el marco de la delación el 19 de agosto de 2015⁶⁰. Así mismo, tales declaraciones se encuentran en línea con lo establecido en el acta de **ASOMGUACA** del 2 de junio de 2015, tal y como puede observarse:

Imagen No. 10: Acta de ASOMGUACA del 2 de junio de 2015



Fuente: Folio 1200 del cuaderno reservado No. 6 del Expediente (recuadros rojos no originales).

Ahora, como se observa de la declaración extra juicio rendida por **DANIEL ISAURO CIFUENTES MURILLO** (Representante Legal suplente de **DCM**), quien no fue investigado en el presente trámite, este señaló que habría sido él de manera directa quien ingresó a la Asociación en 2012, utilizando sus iniciales "**DCM**", que posteriormente serían el nombre de la sociedad **DCM**. Esto señaló:

⁵⁸ Certificado de Existencia y Representación Legal de **DCM** aportado con el recurso de reposición presentado.

⁵⁹ Folio 11337 del cuaderno reservado No. 58 del Expediente, carpeta "14-130744 CP RES 58 FOLIO 11337", carpeta "TRITURADOS_MINA_LA_ISLA", carpeta "TESTIMONIOS", carpeta "GRABACIONES", archivo "Z0000002". Min. 24:50.

⁶⁰ **JAVIER LORENZO GOMEZ PIÑEROS** en declaración rendida el 19 de agosto de 2015, min. 12:48.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

Imagen No. 11: Declaración extra juicio rendida por DANIEL ISAURO CIFUENTES MURILLO el 25 de marzo de 2021



Fuente: Folio 1200 del cuaderno reservado No. 6 del Expediente.

De lo anterior se desprende que quien participó inicialmente en las reuniones celebradas en **ASOMGUACA** como **DCM** fue **DANIEL ISAURO CIFUENTES MURILLO** (Representante Legal suplente de **DCM**), esto desde la fecha de vinculación hasta que la sociedad se constituyó. Esto se encuentra en consonancia con varias de las actas de **ASOMGUACA** que obran en el Expediente de 2012 y 2013⁶¹ en las que aparece como participante. Adicionalmente, en algunas actas de esos años también aparece, firmando a nombre de **CUCALÓN** el señor **JAVIER CIFUENTES**⁶². Por su parte, la primera acta de **ASOMGUACA** en la cual participó **NÉSTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO** (Representante Legal de **DCM**) es la del 9 de julio de 2013, fecha para la cual ya ejercía como Representante Legal de **DCM**. No obstante lo anterior, no se encuentra acta anterior a esa fecha que permita demostrar que **NÉSTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO**, en calidad de agente de mercado, hubiera hecho parte de los acuerdos anticompetitivos investigados.

Sin embargo, tal análisis no afecta la decisión adoptada en la Resolución Sancionatoria, pues en su numeral **11.5.1.1.15**, se decidió archivar la investigación iniciada en contra de **NÉSTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO** (Representante Legal de **DCM**) de conformidad con lo señalado en el artículo 27 de la Ley 1340 de 2009. Ahora, las pruebas presentadas sí demuestran una vez más, que **DCM**, una vez constituida, hizo parte de la dinámica anticompetitiva desde el 4 de julio de 2013, pues previamente **DANIEL ISAURO CIFUENTES MURILLO** venía participando a título personal de dichos comportamientos. Lo anterior, desde el 23 de julio de 2012, fecha en que se constituyó **ASOMGUACA**.

Por otro lado, pero en línea con lo anterior, refirió **NÉSTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO** (Representante Legal de **DCM**) en su recurso que, si bien en el acta de constitución de **ASOMGUACA** se encuentra la firma de **DANIEL ISAURO CIFUENTES MURILLO** (Representante Legal suplente de **DCM**), este no tiene ningún tipo de relación con **DCM**. Según el investigado, esta persona actuaba a título personal como operador de la mina **CUCALÓN**. Por esa razón, indicó, que no era lógico que la Entidad hubiese vinculado el actuar de una persona natural con una sociedad que no existía y que luego fue obligada a respetar la lista de precios y la asignación de cuotas efectuadas por **ASOMGUACA**. Como ya quedó establecido de las pruebas presentadas con anterioridad – declaraciones rendidas por **JORGE AVELINO ARIZA BUITRAGO** (Representante Legal de **MINA LA ISLA**) y **JAVIER LORENZO GÓMEZ PIÑEROS** (Administrador de **PIÑEROS BARRERA**), así como del contenido del acta de **ASOMGUACA** del 2 de junio de 2015 y la declaración extra juicio rendida por **DANIEL ISAURO CIFUENTES MURILLO**–, para este Despacho es claro que **DANIEL ISAURO CIFUENTES MURILLO**, quien además aparece en el Certificado de Existencia y Representación Legal de la sociedad como Representante Legal suplente, por supuesto que tenía relación con **DCM**; relación que le permitía tomar decisiones a nombre del agente de mercado. Por tal motivo, el argumento no resulta coherente ni consistente, mucho menos si se analizan en conjunto el Certificado de Existencia y Representación Legal de **DCM**, las actas de **ASOMGUACA** y la declaración extra juicio rendida por **DANIEL ISAURO CIFUENTES MURILLO**.

⁶¹ Entre otras, acta de **ASOMGUACA** del 2 de abril de 2013, obrante a folios 1023 a 1026, 10 de abril de 2013, obrante a folios 1003 a 1006, acta del 25 de abril de 2013, obrante a folios 1007 a 1010, acta del 27 de abril de 2013, obrante a folios 1011 a 1014, acta del 28 de mayo de 2013, obrante a folio 1034 del cuaderno reservado No. 6 del Expediente.

⁶² Actas de **ASOMGUACA** del 24 de mayo de 2013, obrante a folios 1018 a 1021, y del 28 de mayo de 2013, obrante a folio 1034, del cuaderno reservado No. 6 del Expediente.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

Ahora bien, en el mismo recurso de reposición, **DCM**, estableció que su responsabilidad estaría fundada sobre la conducta de haber tolerado las conductas anticompetitivas, pues no realizó ninguna acción encaminada a evitar, prevenir o corregir la alteración generada en el mercado con los pactos ilegales. Igualmente, señaló que el análisis probatorio realizado por la Superintendencia de Industria y Comercio no cumple con los postulados de la sana crítica en la medida en que no fueron revisadas todas las pruebas de manera conjunta. También señaló que con el objetivo de poder participar en el mercado objeto de investigación debió ajustarse a los términos y condiciones establecidos por **ASOMGUACA**. Para responder estos argumentos, se realizarán algunas consideraciones en torno a la sana crítica para posteriormente presentar nuevamente algunas de las pruebas que dan cuenta de la ejecución de los acuerdos anticompetitivos de la libre competencia por parte de **DCM**, para finalizar con algunas precisiones en torno a la no validez de razones de índole subjetivo que además riñen de manera fehaciente con las pruebas que obran en el Expediente.

La sana crítica, como sistema de valoración probatoria se encuentra establecida en el artículo 176 del CGP, el cual dispone:

*"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.*

El juez expondrá siempre razonadamente el mérito que le asigne a cada prueba".

Conforme se desprende de la anterior norma, el juez o funcionario se encuentra obligado a apreciar las pruebas en el marco del proceso judicial o administrativo respectivo de manera integral en concordancia con las reglas de la sana crítica. Según la Corte Constitucional, las reglas de la sana crítica son:

"[L]as 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 y/o juez puedan analizar la prueba (ya sea de testigos, peritos, de inspección judicial) con arreglo a la sana razón y a un conocimiento experimental de las cosas.

En la doctrina, se denomina sana crítica al conjunto de reglas que el juez observa para determinar el valor probatorio de la prueba. Estas reglas no son otra cosa que el análisis racional y lógico de la misma. Es racional, por cuanto se ajusta a la razón o el discernimiento humano. Es lógico, por enmarcarse dentro de las leyes del conocimiento. Dicho análisis se efectúa por regla general mediante un silogismo, cuya premisa mayor la constituyen las normas de la experiencia y la menor, la situación en particular, para así obtener una conclusión.

En esa medida, el sistema de la libre apreciación o de sana crítica, faculta al juez para valorar de una manera libre y razonada el acervo probatorio, en donde el juez llega a la conclusión de una manera personal sin que deba sujetarse a reglas abstractas preestablecidas. La expresión sana crítica, conlleva la obligación para el juez de analizar en conjunto el material probatorio para obtener, con la aplicación de las reglas de la lógica, la psicología y la experiencia, la certeza que sobre determinados hechos se requiere para efectos de decidir lo que corresponda"⁶³.

Teniendo en cuenta lo que frente al particular ha referido la Corte Constitucional, la Superintendencia de Industria y Comercio ha referido que:

"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 de conformidad con el artículo 176⁶⁴ de la Ley 1564 de 2012 (en adelante "Código General del Proceso" o "CGP").

⁶³ Corte Constitucional, sentencia T-041 de 2018.

⁶⁴ "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).

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

En concordancia con lo anterior, abundante jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, en forma pacífica y uniforme, sostiene que todas las pruebas del proceso forman una unidad y, por consiguiente, deben apreciarse en su conjunto, esto es, en forma integral y que una evaluación individual o separada de los medios de prueba no es suficiente para establecer la verdad de los hechos⁶⁵.

A partir de lo expuesto, 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 como Autoridad de protección de la libre competencia en Colombia⁶⁶.

A su vez, en relación con el grado de discrecionalidad que tiene esta Entidad para realizar el juicio probatorio respectivo en cada procedimiento administrativo sancionatorio que se adelante por prácticas restrictivas de la competencia, se ha indicado:

"Adicionalmente, la Corte Constitucional ha manifestado que si bien se reconoce cierto grado de discrecionalidad al juzgador, en este caso la Superintendencia de Industria y Comercio como Autoridad única en materia de libre competencia, al momento de valorar las pruebas aportadas, decretadas y practicadas dentro del proceso debe adoptar criterios "objetivos, racionales, serios y responsables", con el fin de evitar la presencia de decisiones contrarias al derecho a la defensa de los investigados. La Corporación resaltó lo siguiente⁶⁷:

"Evidentemente, si bien el juzgador goza de un gran poder discrecional para valorar el material probatorio en el cual debe fundar su decisión y formar libremente su convencimiento, inspirándose en los principios científicos de la sana crítica (C.P.C., art. 187 y C.P.L., art. 61), dicho poder jamás puede ser arbitrario; su actividad evaluativa probatoria supone necesariamente la adopción de criterios objetivos, racionales, serios y responsables (...)"⁶⁸. (Subraya y negrilla fuera de texto original).

Como se observa, el Tribunal Constitucional ha resaltado la necesidad de que los jueces y autoridades administrativas, a la hora de tomar una decisión, valoren todas las pruebas aportadas por las partes que obren en el Expediente y que hayan sido legalmente incorporadas, siempre teniendo en cuenta criterios inspirados en la sana crítica y no en posiciones meramente subjetivas de la Autoridad"⁶⁹.

Así las cosas, la Superintendencia de Industria y Comercio, en su condición de Autoridad Nacional de Competencia y, en ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control, se encuentra sujeta al sistema de la sana crítica y a la valoración integral de las pruebas que obran en los Expedientes administrativos en los trámites de prácticas restrictivas de la competencia. Esto quiere decir, que el Superintendente de Industria y Comercio se encuentra obligado a apreciar en conjunto las pruebas, acudiendo a las reglas de la sana crítica y las máximas de la experiencia en cada trámite administrativo.

Habiendo hecho claridad de lo que implica la valoración en conjunto de las pruebas y del sistema de la sana crítica pasa el Despacho a hacer un recuento de las pruebas que obran en el Expediente que demuestran que **DCM** hizo parte de la dinámica anticompetitiva desplegada por los cartelistas y, en ese sentido, ejecutó los acuerdos restrictivos de la competencia investigados.

Como primera medida, es importante enfatizar en que, conforme lo establecido en declaración por **JORGE AVELINO ARIZA BUITRAGO** (Representante Legal de **MINA LA ISLA**)⁷⁰ y **JAVIER LORENZO GÓMEZ PIÑEROS** (Administrador de **PIÑEROS BARRERA**)⁷¹, así como lo establecido en

⁶⁵ Corte Constitucional, sentencia T-274 de 2012.

⁶⁶ Superintendencia de Industria y Comercio, Resolución No. 1624 del 24 de enero de 2020.

⁶⁷ Corte Constitucional, sentencia T-442 de 1994.

⁶⁸ Corte Constitucional, sentencia T-104 de 2014.

⁶⁹ Superintendencia de Industria y Comercio, Resolución No. 76185 del 24 de diciembre de 2019.

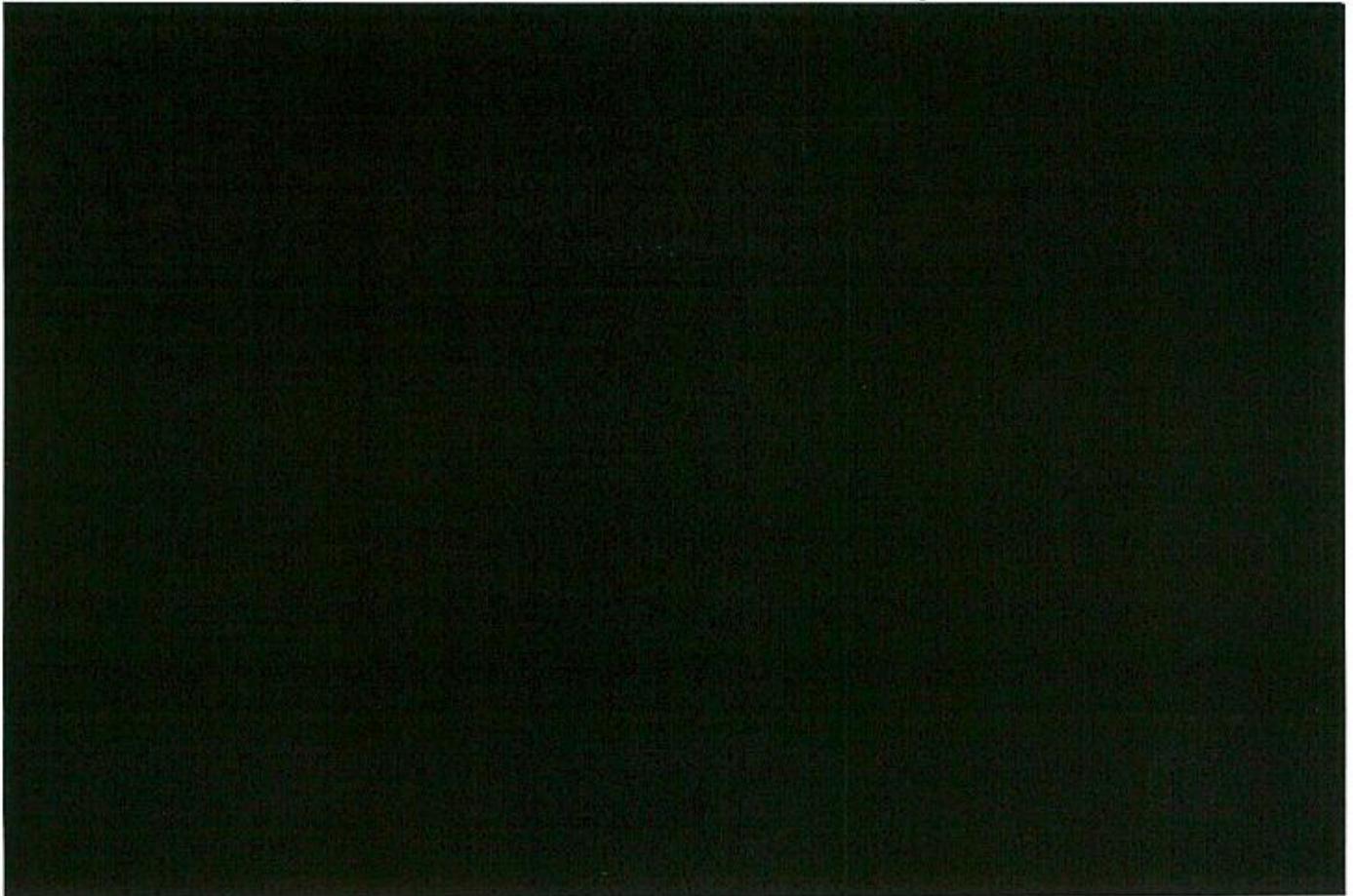
⁷⁰ Folio 11337 del cuaderno reservado No. 58, carpeta "14-130744 CP RES 58 FOLIO 11337", carpeta "TRITURADOS_MINA_LA_ISLA", carpeta "TESTIMONIOS", carpeta "GRABACIONES", archivo "Z0000002". Min. 24:50.

⁷¹ **JAVIER LORENZO GOMEZ PIÑEROS** en declaración rendida el 19 de agosto de 2015, min. 12:48.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

el acta de **ASOMGUACA** del 2 de junio de 2015⁷², pruebas que ya fueron presentadas anteriormente, se encuentra un acta de la Asociación que sería la primera en la que participó **DCM** como sociedad ya constituida y en la que participaron tanto **DANIEL ISAURO CIFUENTES MURILLO** (Representante Legal suplente de **DCM**) como **NÉSTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO** (Representante Legal de **DCM**). Como se observa de esta acta, pese a que **NÉSTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO**, conforme aparece en el Certificado y Representación Legal de **DCM** era el Representante Legal, se indicó en dicho documento que este concurría teniendo en cuenta su cargo de "ADMON". Mientras que, **DANIEL ISAURO CIFUENTES MURILLO** lo hacía en calidad de "RL", lo que sería Representante Legal de la compañía. Esta es el acta.

Imagen No. 12: Acta de **ASOMGUACA** del 9 de julio de 2013



Fuente: Folio 1035 del cuaderno reservado No. 6 del Expediente (recuadros rojos no originales).

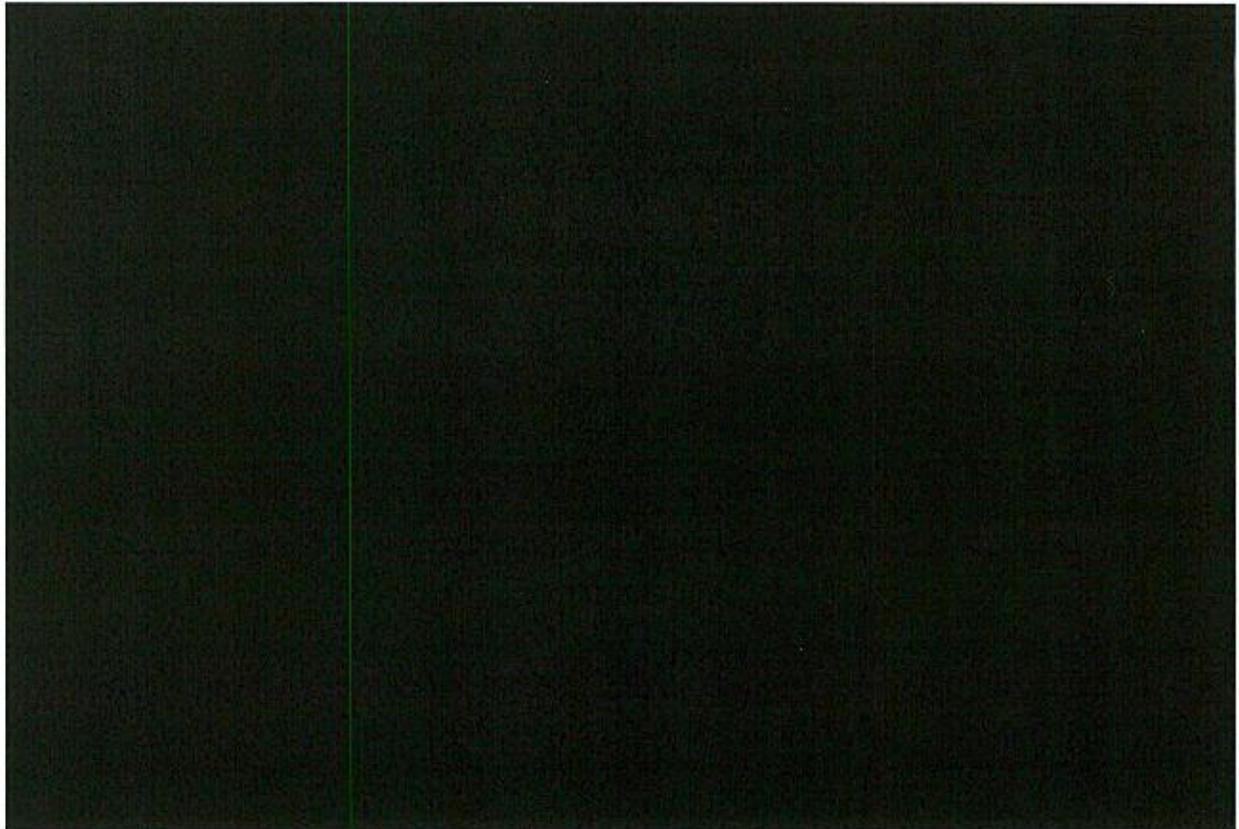
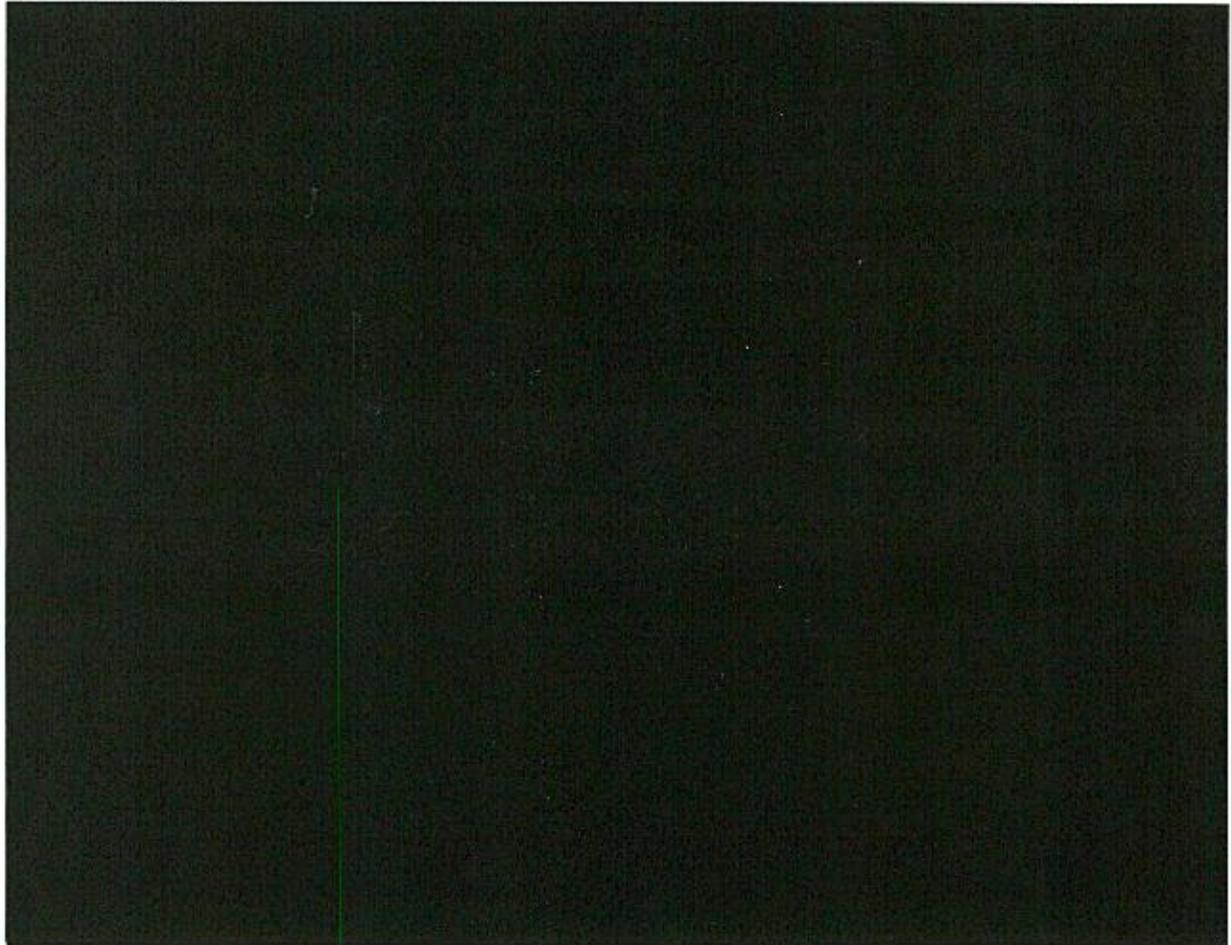
Vale la pena resaltar del documento presentado varios elementos: (i) aparecen como asistentes **NÉSTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO** quien, para ese entonces era el Representante Legal de **DCM**; (ii) en dicha reunión quedaron plasmados los dos acuerdos anticompetitivos, tanto el de precios como el de asignación de cuotas de suministro; y (iii) **NÉSTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO** propuso "QUE EL SUMINISTRO DE LAS MINAS SEA SEGÚN EL VOLUMEN O CAPACIDAD DE EXPLOTACIÓN POR TÍTULO MINERO, LA CUAL (SIC) MANIFIESTA QUE HASTA AHORA DESCONOCE EL MANEJO DE LA PARTICIPACIÓN PARA EL SUMINISTRO DE LAS OBRAS QUE SE EJECUTAN POR PARTE DE ECOPETROL". En otras palabras, **DCM** tenía la capacidad de influir en las decisiones que, en relación con las conductas investigadas, pudiera llegar a tomar el grupo de mineros afiliados a **ASOMGUACA**.

A su vez, existe, como se presentó en la Resolución sancionatoria, otra acta de **ASOMGUACA** del 27 de noviembre de 2013, cuyo objeto fue "UNIFICAR OPINIONES Y LLEGAR ACUERDOS DE PARTICIPACIÓN". En dicha reunión aparece como asistente **NÉSTOR RICARDO CIFUENTES** (Representante Legal de **DCM**) como representante de **DCM**. El acta es la siguiente.

⁷² Folio 1200 del cuaderno reservado No. 6 del Expediente.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

Imagen No. 13: Acta del 27 de noviembre de 2013 de ASOMGUACA



Fuente: Folio 156 del cuaderno reservado No. 1 del Expediente (recuadros rojos no originales).

Como se dijo en la Resolución No. 10220 de 2021, entre otros puntos para llamar la atención, se encuentra que en dicha reunión se acordaron los porcentajes de participación dentro de la "repartición equitativa" realizada por los mineros, la necesidad de "unificar precios", así como la clara participación, conocimiento y voluntad de ejecución por parte de **DCM** representado por **NÉSTOR RICARDO CIFUENTES** (Representante Legal de **DCM**).

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

En esta línea también resulta pertinente recordar que **DCM** reportaba a la Asociación las cantidades de material que efectivamente entregaba a los contratistas aliados de **ECOPETROL**. Esto quedó consignado en distintos cuadros, entre ellos uno que demuestra las cantidades de cada uno de los agentes de mercado por mes de enero a abril de 2015. Esto por supuesto, es una prueba más que demuestra que **DCM** continuó para 2015 ejecutando el acuerdo de asignación de cuotas de suministro.

Imagen No. 14: Total material suministrado por los mineros afiliados a ASOMGUACA (enero a abril de 2015)

TOTAL MATERIAL MINAS ASOMGUACA DE ENERO A DICIEMBRE DE 2015													
MINAS	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPT	OCTUBRE	NOV.	DICIEMBRE	TOTAL MINAS
LA ISLA	1.514	2.364	2.626	5.026									
ALUVIALES	2.034	772	2.090	680									
SUMINISTROS	204	678	1.300	0									
CUCALON	1.788	898	1.127	1.978									
TYT 1	1.675	2.535	672	3.196									
TYT 2	1.675	2.535	672	3.196									
TURUY 1	1.175	1.498	1.501	1.933									
TURUY 2	1.175	1.498	1.501	1.933									
AGREMETA	4.622	2.760	578	2.262									10.222
MINTRACOL	1.682	2.500	2.168	2.882									
GRAVICON	1.948	2.982	2.544	2.428									9.902
INPECOLL	756	768	980	2.480									
TOTALES MESES	20.248	21.788	17.759	27.994									

Fuente: Folio 15509 del cuaderno público No. 15 del Expediente.

Por su parte, en relación con el acuerdo de fijación de precios se encuentran las listas de precios del material pétreo que rigieron en 2014 y 2015⁷³ e incluso los correos electrónicos a través de los cuales se comunicaron a los contratistas aliados de **ECOPETROL** y a **ECOPETROL** mismo⁷⁴. La última lista de precios estuvo vigente hasta el 31 de diciembre de 2015, momento para el cual **DCM** continuaba siendo afiliado a **ASOMGUACA**.

Finalmente, en relación con los comportamientos desplegados por **DCM** debe indicarse que estos se ejecutaron hasta por lo menos el 16 de febrero de 2016, conforme consta en acta de **ASOMGUACA** de ese día, en la cual quedó consignado: "Otro tema importante a tratar es hacer claridad en el precio del material en el que deben sostenerse las minas suscritas en esta acta para algún despacho o cotización a las diferentes empresas contratistas de **ECOPETROL** y proponen un precio en que cada mina cotice entre los \$15.000 m³ y los \$16.000 m³ a lo cual los mineros opinan que les parece un precio justo"⁷⁵.

De acuerdo con lo hasta aquí expuesto, reitera el Despacho que no existe duda respecto de la ejecución de los acuerdos de asignación de cuotas de suministro y de fijación de precios por parte de **DCM**. Esta se presentó desde el 4 de julio de 2013, fecha en la cual se constituyó la sociedad, hasta el 16 de febrero de 2016. En este sentido, y como de las pruebas presentadas se observa, **DCM** no solamente no realizó ninguna acción encaminada a evitar, prevenir o corregir la dinámica anticompetitiva en el mercado de producción de materiales para la construcción extraídos en lecho de río en los municipios de Guamal, Acacías y Castilla La Nueva, en el departamento del Meta, sino que jugó un papel protagónico en su ejecución, seguimiento y verificación. Así las cosas, como quedó establecido en la Resolución Sancionatoria:

"[E]l investigado, una vez constituido y siendo parte de **ASOMGUACA**, ejecutó, hizo seguimiento y verificó el cumplimiento del acuerdo de asignación de cuotas de suministro mediante la "repartición equitativa" que se realizaba al interior de **ASOMGUACA** del 60% de suministro de material, así como de la fijación de precios. En este sentido, participó de las

⁷³ Folios 820 del cuaderno reservado No. 5 del Expediente y folio 15328 del cuaderno público No. 14 del Expediente.

⁷⁴ Folios 15326 del cuaderno público No. 14 del Expediente y folios 16565 y 16566 del cuaderno público No. 21 del Expediente.

⁷⁵ Folio 13693 del cuaderno público No. 6 del Expediente.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

*discusiones y aprobaciones de los valores del material fijados de 2012 a 2015 por el gremio minero en la zona de Guamal, Acacias y Castilla La Nueva en el departamento del Meta*⁷⁶.

Por último, y en relación con las razones que pudo llegar a tener **DCM** al momento de decidir entrar a la dinámica anticompetitiva, es de suma importancia referir que, en concordancia con lo establecido en los numerales 1 y 4 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, acuerdos que aquí se investigan, estos pueden ser por objeto o por efecto. Lo anterior implica que, en los acuerdos que tengan por objeto, bien sea la fijación de precios o la asignación de cuotas de suministro, no resultan relevantes aspectos subjetivos relacionados con la intención, fines o propósitos de quienes los ejecutan. Esta Superintendencia ha referido anteriormente:

*"Al respecto, se advierte a los investigados que el numeral 1 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 establece que serán considerados anticompetitivos los acuerdos que tengan **por objeto** o como efecto la fijación directa o indirecta de precios.*

*En ese orden de ideas, es importante mencionar que esta Superintendencia ha entendido que un acuerdo que tenga por objeto alguna de las conductas consideradas anticompetitivas, es un acuerdo que tiene la potencialidad, la capacidad, la idoneidad, la aptitud o la suficiencia para restringir, limitar o eliminar la libre competencia en el mercado*⁷⁷.

*En este sentido, en la aplicación de las normas de libre competencia en Colombia, incluido el numeral 1 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 que proscribe los acuerdos que tengan por objeto la fijación de precios, **no resultan relevantes aspectos subjetivos** relacionados con la intención de las personas que desarrollan los comportamientos prohibidos por el ordenamiento. Así, la intención o propósito no es un elemento que se tenga en cuenta para la configuración de la violación de la prohibición, ni como elemento de graduación de la sanción.*

Al respecto, y como lo puso de presente el Informe Motivado, el Consejo de Estado ha afirmado que:

*"No interesa la intención que la parte demandante dijo tener al momento que celebró el acuerdo de precios censurado (...) 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"*⁷⁸ ⁷⁹.

En tal sentido, los aspectos subjetivos no sirven como causal de exoneración de responsabilidad por las infracciones administrativas que en materia de competencia puedan incurrir tanto agentes de mercado como personas naturales a ellas vinculados. Por ende, el argumento no prospera.

En síntesis, esta Superintendencia, contrario a lo afirmado por el recurrente, realizó un análisis probatorio serio, integral, detallado y profundo en clara aplicación de las reglas de la sana crítica, llegando así a la indubitable conclusión de que **DCM** ejecutó las conductas descritas en los numerales 1 y 4 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992. Igualmente, independientemente de cuál haya sido la razón de **DCM** para entrar en la dinámica anticompetitiva, aspecto que es eminentemente subjetivo y que no debe tenerse en cuenta en el caso en cuestión, lo cierto es que no solamente se ajustó a los términos y condiciones establecidos por **ASOMGUACA**, sino que, a través de su Representante Legal, fue propositivo con el fin de alcanzar los propósitos del cartel. En consecuencia, los argumentos propuestos por **DCM** y **NÉSTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO** (Representante Legal de **DCM**).

4.2.3. Consideraciones relacionadas con la responsabilidad administrativa de personas naturales vinculadas a los agentes de mercado

AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO (Representante Legal de **MINTRACOL**) estableció en su recurso de reposición que la Superintendencia de Industria y Comercio ha indicado que para que proceda la declaratoria de responsabilidad administrativa contra una persona natural vinculada a un

⁷⁶ Consecutivo No. 14-130744-2833 del cuaderno público virtual No. 40 del Expediente, Resolución Sancionatoria, p. 185.

⁷⁷ Superintendencia de Industria y Comercio, Resolución No. 4191 de 2017.

⁷⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia del 28 de enero de 2010.

⁷⁹ Superintendencia de Industria y Comercio, Resolución No. 91153 del 14 de diciembre de 2018.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

agente de mercado, y por ende, se sancione, debe encontrarse probada (i) la conducta activa o pasiva de la persona, (ii) la conducta pasiva que implique tolerar la comisión de una práctica anticompetitiva y/o (iii) la situación conforme la cual la persona, en razón de sus funciones y de acuerdo con las reglas de la sana crítica, conocía o por lo menos debió conocer la comisión de la conducta. Señaló que, en su caso particular no existen pruebas relacionadas con ninguna de las tres situaciones descritas anteriormente. Así mismo, refirió que el solo vínculo formal con la sociedad no implica de manera automática la responsabilidad de la persona. En ese sentido, indicó que dentro de la actuación únicamente se encuentra probado que él se desempeñaba como Representante Legal de **MINTRACOL** para la época en que se ejecutaron las conductas investigadas. Igualmente resaltó que lo único que conoció en relación con **ASOMGUACA** y el comportamiento de la empresa en el departamento del Meta fue que **ASOMGUACA** se comportaba como cualquier otro cliente, sobre todo teniendo en cuenta la exigencia de **ECOPETROL** de afiliarse a la Asociación con el fin de poder entrar al mercado.

Adicionalmente, enfatizó el investigado que la denominada *confesión* por esta Entidad debe ser valorada de manera integral con las demás pruebas y no de manera descontextualizada. Esto por cuanto (i) el Despacho descontextualizó la pregunta y la respuesta del resto de la declaración; (ii) el investigado no confesó la existencia de un cartel, sino que explicó que **ASOMGUACA** era un cliente con el cual se acordaban precios; (iii) no se le dio valor a la pregunta directa realizada sobre si participó o no en un acuerdo con competidores; (iv) la pregunta no fue transcrita desde el principio; y (v) el estar de acuerdo no implica una confesión de una conducta anticompetitiva. En esta línea, no puede tomarse como fundamento de la decisión para sancionar a **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) la aparente confesión derivada del interrogatorio de parte, puesto que lo que quiso indicar el investigado no fue que aceptó la participación del agente de mercado en la dinámica anticompetitiva. Así, no todo dicho de un Representante Legal implica confesión.

Finalmente, indicó que en su calidad de Representante Legal no estuvo a cargo de los negocios objeto de investigación, sino que quien si lo estaba y, a su vez era Representante Legal, no fue vinculado a la investigación. Tampoco fue vinculado a la investigación, ni llamado como testigo **MAURICIO BUITRAGO**, persona quien, a nombre de **MINTRACOL**, suscribió las actas levantadas en las reuniones que se realizaron en el seno de **ASOMGUACA**. De esta manera establece que no es lógico afirmar que un Representante Legal deba estar enterado de la totalidad de acontecimientos que ocurren en relación con la sociedad, puesto que es físicamente imposible.

En conclusión, el Superintendente de Industria y Comercio ha debido –y debe– absolver a **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) por falta de pruebas, pues no era la persona que debió ser vinculada a la investigación, como tampoco incumplió su deber de diligencia como un buen hombre de negocios.

Con el fin de resolver los argumentos propuestos por el recurrente, es relevante recordar que en la Resolución Sancionatoria se señaló que:

"AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO, quien se desempeñó desde 2001 a 2016 como Representante Legal de MINTRACOL, en el ejercicio de su cargo y en cumplimiento de sus funciones participó de manera activa en la ejecución de las conductas anticompetitivas realizadas por ese agente de mercado. Pese a que en el Expediente no existe prueba que permita concluir que el investigado hubiera participado de las reuniones adelantadas por los miembros de ASOMGUACA, sí se encuentra que en la declaración rendida ante esta Entidad el 16 de enero de 2019, aceptó haber estado de acuerdo con la fijación de precios⁸⁰.

En este sentido, si bien es cierto como lo estableció el investigado en sus observaciones al Informe Motivado, no existe prueba de que hubiera asistido a alguna reunión de la Asociación,

⁸⁰ "JORGE BERNARDO JAECKEL KOVACS (Apoderado de ECOPETROL): ¿Estuvo usted de acuerdo con que ASOMGUACA fijara los precios a los que vendía MINTRACOL productos a los contratistas?"

AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO: *Pues como les dije para nosotros era un cliente más y el precio nos servía era bueno para la empresa entonces si nosotros llegamos a ese acuerdo con ese cliente como cliente entonces si aprobamos el valor de los precios que se cuadraron para esa época". (Folio 19629 del cuaderno AUDIENCIAS del Expediente, carpeta "AUDIENCIAS 2", archivo ". Min. 50:52.*

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

lo cierto es que reconoció conocer del acuerdo de precios, habiéndolo aceptado, puesto que los precios de venta del material le servían a **MINTRACOL**. Teniendo en cuenta lo anterior, y estando probado que **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** ostentaba la calidad de Representante Legal de la sociedad, este tenía una responsabilidad especial al ser administrador de la misma. Por tal razón, debía cumplir con las obligaciones señaladas en el artículo 23 de la Ley 222 de 1995. En tal sentido, como ha afirmado esta Superintendencia en distintas oportunidades⁸¹, en virtud de su responsabilidad como administrador de la sociedad, conforme lo señalado en el artículo 23 de la Ley 222 de 1995, este se encuentra obligado obrar de buena fe, con lealtad y con la diligencia de un buen hombre de negocios. Este último elemento ha sido referido por la Corte Constitucional estableciendo que:

"[E]n 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 tenía, la de un buen padre de familia, pues ahora deberán actuar con la diligencia propia de un buen 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".

(...)

"[H]a 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 encomienda⁸². (Subraya y negrilla fuera de texto original)

En esta medida, la diligencia y rectitud con la que deben actuar los administradores debe observarse frente a los intereses de la sociedad y sus asociados, pero también en el respeto por los intereses constitucionales que establece la Constitución Política, entre ellos el respeto y observancia de lo dispuesto en el artículo 333 Superior y la Ley. Lo anterior por cuanto ese artículo impone una responsabilidad a los agentes de mercado que desarrollen una actividad económica en territorio nacional, la cual consiste en enmarcar su actividad e iniciativa privada dentro de los límites del bien común, siendo el derecho a la libre competencia económica un derecho de tipo colectivo que resulta un interés superior de la carta y un límite a la actividad económica.

Por los motivos expuestos, encuentra este Despacho que **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** autorizó y toleró los acuerdos anticompetitivos de los cuales **MINTRACOL** hizo parte. Así, el investigado 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 2009⁸³.

Como quedó establecido, el investigado se desempeñaba como Representante Legal de **MINTRACOL** para la época de los hechos y conocía de la dinámica que se presentaba en el mercado de producción de materiales para la construcción extraídos en lecho de río en los municipios de Guamal, Acacias y Castilla La Nueva, en el departamento del Meta. Así, pese a no haber participado directamente en las reuniones que se adelantaron al interior de **ASOMGUACA** lo cierto es que autorizó la participación del agente en las conductas reprochadas y en ese sentido, toleró la ejecución de las mismas. En otras

⁸¹ Entre ellas, Superintendencia de Industria y Comercio, Resolución No. 57600 del 28 de octubre de 2019.

⁸² Corte Constitucional, sentencia C-123 de 2006.

⁸³ Consecutivo No. 14-130744-2833 del cuaderno público virtual No. 40 del Expediente, Resolución Sancionatoria, p. 94 y 195.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

palabras, habiendo conocido **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) de la posible existencia de prácticas anticompetitivas pudo desplegar acciones encaminadas a terminar la participación de **MINTRACOL** o por lo menos de haber informado a la Autoridad la posible existencia de estas en el mercado investigado. Así, debe reiterarse que la actuación de los administradores de las sociedades debe ir más allá de la diligencia común y corriente.

Ahora, la prueba que demuestra el conocimiento que **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) tenía de la dinámica anticompetitiva desplegada por **MINTRACOL**, es su propia declaración. La cual, según el investigado no fue valorada en correcta forma por esta Autoridad.

Luego de analizar nuevamente de manera integral la declaración rendida por **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**), junto con las demás pruebas que obran en el Expediente, no encuentra el Despacho que esta haya sido valorada incorrectamente. Contrario a lo afirmado por el recurrente, como se pasa a presentar y explicar, el investigado conoció de las circunstancias de tiempo, modo y lugar que rodearon la ejecución de las prácticas anticompetitivas que acontecieron en el mercado investigado, lo cual indica que en razón de sus funciones conoció de las mismas; así mismo, autorizó la ejecución de los acuerdos restrictivos de la competencia; y toleró dichos convenios, pues en ningún momento presentó su inconformidad con los mismos o realizó alguna acción encaminada a cesar la participación del agente que representaba.

Como primera medida, resulta relevante presentar los apartes de la declaración que dan cuenta del conocimiento integral que tenía el Representante Legal de **MINTRACOL** de lo que acontecía con las actividades desplegadas por el agente en la zona de Guamal, Acacias y Castilla La Nueva.

*"DELEGATURA: Podría indicarte a este Despacho, cuando trabajo en la empresa **MINTRACOL**, ¿cuál era su cargo y sus funciones.*

***AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO:** Yo era gerente y Representante Legal. Generalmente mi oficina era en Bogotá y la parte operativa se manejaba en Villavicencio.*

*DELEGATURA: ¿Recuerda qué funciones tenía o si eran las mismas como gerente y Representante Legal de la empresa **MINTRACOL**, qué funciones tenía usted?*

***AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO:** Sí, básicamente la parte administrativa y algo de la parte comercial. Porque mucha de la parte comercial se manejaba en Villavicencio que era donde estaban muchos clientes y los otros clientes que estaban en Bogotá se manejaban desde acá que los manejaba yo directamente"⁸⁴.*

(...)

"DELEGATURA: Recuerda para la época en que trabajó y fue gerente y Representante Legal si funcionaba sólo en Villavicencio o si de pronto tenía o era a nivel nacional, cuéntenos un poco más del funcionamiento de la empresa.

***AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO:** Mira, **MINTRACOL** llegó, realmente llegó a Villavicencio en busca de trabajo realmente. Encontramos allá la posibilidad de montar una operación de agregados en un título minero de un señor que la tiene allá que se llama **HÉCTOR HERRERA** y lo que hicimos fue montar una planta y poner una operación allá en Villavicencio. Sólo tenía allá no más. No tenía en Bogotá ni tenía en otros lados. Lo que hacía era, esos agregados que producía, comercializarlos. Los comercializaba ya sea en Villavicencio o en Bogotá. O sea, subía materiales hacia Bogotá y le vendía a diferentes empresas de la industria de la construcción y en Villavicencio se le vendía a constructores y se le vendía a volqueteros que llegaban allá a comprar materiales. Entonces lo que hacía **MINTRACOL** era comercializar los agregados que producía.*

*DELEGATURA: Muchas gracias. En ese tema de clientes, ¿recuerda si en algún momento uno de los clientes con los que pudo contratar **MINTRACOL** fue con **ECOPETROL**?*

⁸⁴ Folio 19629 del cuaderno AUDIENCIAS del Expediente, carpeta "AUDIENCIAS 2", archivo "0 - 2019-01-16 11-30-13-064.asf". Min. 10:11.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO: Pues entre, pues entre los clientes que tenía **MINTRACOL** siempre buscando crecer, pues un cliente muy importante que queríamos tener era precisamente **ECOPETROL**. Para eso inclusive fuimos a algunas reuniones que cuando **ECOPETROL** por ejemplo en Bogotá llamaba a posibles proveedores que quisieran venderle a **ECOPETROL** servicios, pues íbamos a esas reuniones. Y en el caso de Villavicencio pues quisimos también tener a **ECOPETROL** como cliente que era pues, representaba no sólo la tranquilidad de que es una empresa pues muy seria, sino que nos representaba un volumen importante para el desarrollo de nuestra compañía en esa época sí, entonces si buscamos la posibilidad de venderle a **ECOPETROL**. Inclusive para eso fuimos a allá en los llanos a un sitio que se llama Castilla, no fui yo directamente, porque como les decía yo siempre estaba era en Bogotá, pero fuimos allá, los visitamos ofreciéndole el producto a **ECOPETROL**, o sea allá nos atendieron muy bien, nos dieron un tinto y pero la verdad es que nos dijeron: miré, nosotros como **ECOPETROL** no compramos agregados directamente. Si usted quiere vendernos material nosotros tenemos aquí una función social y la forma de nosotros comprarle los agregados a ustedes es por intermedio de una asociación, de una asociación que esa se llama **ASOMGUACA**. Entonces nosotros dijimos bueno ¿y qué hay que hacer? Y dijeron pues bueno vaya y hablé con los de la asociación. Entonces eso hicimos nos fuimos y hablamos con la asociación y les dijimos: oiga, nosotros estamos interesados en venderle materiales a **ECOPETROL**, los materiales nuestros son materiales de muy buena calidad, cumple con todos los requisitos, materiales tienen, cumplen con la función de ser un material triturado, clasificado lavado y tenemos somos, tenemos o sea todos los permisos en regla, somos proveedores del IDU en Bogotá, estamos inscritos en el Rucom, tenemos la industria y comercio, somos totalmente legales y por eso nosotros podíamos buscar un cliente más, o sea, eso era simplemente labor comercial así como le ofrecimos materiales a **HOLCIM**, a **CEMEX**, a **ARGOS**, a los grandes, a los grandes constructores y a los grandes industrias. Entonces **ECOPETROL**, como les decía, era una industria o es una industria pues que por todos es conocido. Entonces por lo menos uno les vendía el material a ellos y sabía que no tenía ningún problema desde el punto de vista de cartera sí, entonces básicamente por eso. Y eso hicimos buscamos a la gente que ellos nos dijeron, los señores de **ASOMGUACA**, que ellos están en Guamal y están en Guamal o en Acacias es donde están"⁸⁵.

(...)

"**JORGE JAECKEL KOVACS (Apoderado de **ECOPETROL**):** Por favor narre, con el mayor detalle posible, ¿cómo fue el ingreso de **MINTRACOL** a **ASOMGUACA**?"

AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO: Como les dije ahora rato, pues nosotros fuimos y nos dijeron donde era **ASOMGUACA**, fuimos nos presentamos, nos dijeron mire para ser asociado a **ASOMGUACA** requiere de estos documentos, nosotros presentamos absolutamente todos los documentos, **ASOMGUACA** pues vio que todos los documentos estaban en regla y nos hicimos asociados a **ASOMGUACA** y ya. Fue así, y ya después de eso pudimos comenzar a venderle los materiales a los, pues a los contratistas de **Ecopetrol**"⁸⁶.

De lo señalado por **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) en declaración, es dable concluir que conoció y estuvo al tanto del inicio de operación de **MINTRACOL** en el mercado investigado. Nótese cómo hizo un recuento muy preciso de la manera en que se sostuvo contacto con **ECOPETROL** y la forma en que el agente de mercado concretó su afiliación a **ASOMGUACA**. Igualmente, debe resaltarse que manifestó que, derivado de las funciones de gerente y Representante Legal, manejaba la parte administrativa y comercial de **MINTRACOL**, no obstante que una gran parte del tema comercial se manejaba para el área de influencia desde Villavicencio. Sin embargo, indicó que, y haciendo referencia a la participación del agente de mercado en la zona de Guamal, Acacias y Castilla La Nueva, en ejercicio de sus cargos ejecutaba "la parte administrativa y algo de la parte comercial. Porque mucha de la parte comercial se manejaba en Villavicencio que era donde estaban muchos clientes y los otros clientes que estaban en Bogotá se manejaban desde acá que los manejaba yo directamente". Es decir, de lo indicado por el investigado puede afirmarse que pese a que desde Villavicencio se adelantaban ciertas actividades operativas y

⁸⁵ Folio 19629 del cuaderno AUDIENCIAS del Expediente, carpeta "AUDIENCIAS 2", archivo "0 - 2019-01-16 11-30-13-064.asf". Min. 12:53.

⁸⁶ Folio 19629 del cuaderno AUDIENCIAS del Expediente, carpeta "AUDIENCIAS 2", archivo "0 - 2019-01-16 11-30-13-064.asf". Min. 43:10.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

comerciales relacionadas con la actividad de **MINTRACOL** en el departamento del Meta, lo cierto es que él desde Bogotá no se despojaba completamente de las funciones a él asignadas que también tenían relación con el mercado investigado.

Ahora, es relevante establecer que, si bien no existe prueba que acredite que **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) participó de las reuniones adelantadas en **ASOMGUACA** o con funcionarios de **ECOPETROL**, este tenía poder de decisión dentro de la sociedad, pues era accionista junto con **RUBEN DARÍO GÓMEZ**, quien señaló como la persona que estaba "en acción en Villavicencio". Además, también refirió que existía una persona encargada de la parte operativa y comercial en el área. Estableció el investigado:

JORGE JAECKEL KOVACS (Apoderado de ECOPETROL): Señor Gómez, ¿participó usted, digo usted directamente, en reuniones de **ASOMGUACA**?

AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO: Yo no. Yo no, no participe nunca no, es más, no sé de donde es.

JORGE JAECKEL KOVACS (Apoderado de ECOPETROL): Es más qué, perdón...

AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO: No sé dónde es. Sé que queda en Acacias, pero no, yo nunca he ido, no sé dónde es.

JORGE JAECKEL KOVACS (Apoderado de ECOPETROL): ¿Quién participaba?

AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO: La persona que estaba en acción en Villavicencio como lo dije al principio yo estaba siempre en Bogotá y teníamos una persona allá que manejaba la parte operativa y comercial⁸⁷.

(...)

JORGE JAECKEL KOVACS (Apoderado de ECOPETROL): Le agradecería si respondiera la pregunta en el sentido de que cuando pregunto quién, le estoy preguntando por el nombre de la persona.

DELEGATURA: No procede su aclaración.

JORGE JAECKEL KOVACS (Apoderado de ECOPETROL): Por favor indique el nombre de la persona.

AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO: Sí. La persona es **RUBÉN DARÍO GÓMEZ**⁸⁸.

(...)

JORGE JAECKEL KOVACS (Apoderado de ECOPETROL): Señor Gómez, ¿era usted accionista de **MINTRACOL**?

AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO: Sí.

JORGE JAECKEL KOVACS (Apoderado de ECOPETROL): Señor Gómez, ¿todas las decisiones de **MINTRACOL** se tomaban con su aprobación?

AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO: Generalmente la tomábamos entre ambas personas, porque la otra persona que menciones también era accionista⁸⁹.

⁸⁷ Folio 19629 del cuaderno AUDIENCIAS del Expediente, carpeta "AUDIENCIAS 2", archivo "0 - 2019-01-16 11-30-13-064.asf". Min. 35:54.

⁸⁸ Folio 19629 del cuaderno AUDIENCIAS del Expediente, carpeta "AUDIENCIAS 2", archivo "0 - 2019-01-16 11-30-13-064.asf". Min. 36:51.

⁸⁹ Folio 19629 del cuaderno AUDIENCIAS del Expediente, carpeta "AUDIENCIAS 2", archivo "0 - 2019-01-16 11-30-13-064.asf". Min. 37:50.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

De los apartes de la declaración citados puede concluirse que **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO**, en el ejercicio de sus funciones como Representante Legal de **MINTRACOL**, (i) conoció lo acontecido en el momento en que el agente ingresó al mercado investigado, reconociendo la importancia de **ECOPETROL** como cliente y el rol desempeñado por **ASOMGUACA**, (ii) estuvo enterado de qué funcionarios de **MINTRACOL** actuaban en nombre de la sociedad y (iii) participó en la toma de decisiones, pues también era accionista de la misma, independientemente de que, como lo menciona el investigado, este no participó en las reuniones.

Ahora bien, de la declaración también es posible deducir el conocimiento que tenía **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) de la ejecución de los dos acuerdos anticompetitivos, independientemente de que en su concepto estos no constituyeran conductas ilegales. Lo cierto es que, aceptó la participación de **MINTRACOL** en los mismos, autorizando la participación de otros funcionarios de la sociedad en las reuniones y en la ejecución de los mismos, así como tolerando la existencia y realización de las conductas.

En relación con el acuerdo de asignación de cuotas de suministro fue muy preciso en contarle a la Delegatura la manera en que funcionaba el esquema ideado por **ASOMGUACA**, precisando que únicamente podían suministrar el material a los contratistas aliados de **ECOPETROL** que la asociación determinara.

"DELEGATURA: ¿Quién hace el pedido para material de la construcción?

AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO: Mira, a nosotros nos llegaba un correo electrónico o hacían un correo electrónico que lo mandaban desde ASOMGUACA. Hacían el pedido, por decir algo: El señor xx, ese xx era un contratista de Ecopetrol. Necesita 100 metros de arena. Ustedes lo tienen, si lo tenemos, contestábamos. Si lo tenemos. Y entonces lo despachábamos. Ellos mandaban las volquetas y nosotros lo, se lo cargábamos y lo despachábamos. Y luego hacíamos la factura. A quién, al contratista de **ECOPETROL**. O sea, el pedido salía no a nombre de **ASOMGUACA** sino a nombre de xx, que es el contratista.

DELEGATURA: ¿Sabe usted o tiene conocimiento de a qué se dedicaba **ASOMGUACA** o cuál eran sus labores más específicas?

AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO: Pues lo que yo tengo entendido era que era como ahí básicamente, era una asociación donde habían un poco de volqueteros asociados ahí, y algunos proveedores, si, de la industria. En ese entonces estaba ahh productores de agregados, así como estaba **MINTRACOL** había otros, no sé qué otros, pero sé que habían otros. Y ella lo que hacía era como canalizar toda la parte de, de la compra de materiales, eso yo lo veo que era como por una, como por organización, para que fuera más organizado, si, y los volqueteros estaban afiliados me imagino que allá a **ASOMGUACA** y **ASOMGUACA era la que le decía por ejemplo al volquetero, vaya a MINTRACOL y recoja 100 metros de arena, para quién, para xx. Así era que funciona. Yo lo veía como una organización, pero básicamente por que fuera más fácil el manejo. Así es que lo veo yo⁹⁰.**

(...)

"JORGE JAECKEL KOVACS (Apoderado de ECOPETROL): ¿**ASOMGUACA** determinaba las cantidades que se vendían por parte de **MINTRACOL** a los diferentes proveedores de, a los diferentes contratistas que adquirían material pétreo?

AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO: Sí, como les dije también ahora, **ASOMGUACA** hacía un pedido, y vuelvo al ejemplo que es muy sencillo, 100 metros de arena, él nos decía si hay que despacharle 100 metros de arena a Pepito Pérez y nosotros si teníamos ese material pues le decíamos sí, si lo tenemos, y ellos mandaban las volquetas. Pero siempre todo lo hacíamos a través de **ASOMGUACA**.

⁹⁰ Folio 19629 del cuaderno AUDIENCIAS del Expediente, carpeta "AUDIENCIAS 2", archivo "0 - 2019-01-16 11-30-13-064.asf". Min. 40:48.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

JORGE JAECKEL KOVACS (Apoderado de ECOPETROL): ¿Podía vender usted en la zona de influencia de **ASOMGUACA** material pétreo que no hubiera sido solicitado a través de **ASOMGUACA**?

AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO: Sí claro, en la zona podíamos venderle a quien nosotros quisiéramos siempre y cuando cumpliéramos con todos los requisitos tanto de ley como de calidad. Pues hacíamos una comercialización totalmente libre, a cualquier cliente podíamos venderle, siempre y cuando obviamente no, o sea, no tuviera que ver nada con ASOMGUACA pero otros clientes cualquiera sí. Lo que pasa es que básicamente los clientes a los, sí, los, los, los clientes a los que le vendíamos que eran afiliados a ASOMGUACA eran básicamente contratistas de ECOPETROL pero podían haber otros clientes que nosotros le podíamos vender sin ningún inconveniente⁹¹.

(...)

JUAN CARLOS RUIZ (Apoderado de AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO): En lo que respecta a tu conocimiento los contratistas de Ecopetrol, ¿podían comprar el material entablando una relación directa con **MINTRACOL** o lo debían haciendo solicitándole el material a **ASOMGUACA** para que **ASOMGUACA** hiciera la solicitud al productor?

AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO: No, nosotros no podíamos venderle directamente al subcontratista de Ecopetrol. Tenía que ser siempre por intermedio de ASOMGUACA. No podíamos llegar directamente a ellos, siempre y cuando fuera para ECOPETROL⁹².

Conforme lo anterior, **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) sabía que la Asociación era la encargada de repartir entre los mineros a ella afiliados el material pétreo que podían vender y que una de las condiciones era que no podían vender libremente el material a los contratistas aliados de **ECOPETROL**. En otras palabras, el investigado tenía pleno conocimiento y era consciente de que **MINTRACOL** aceptaba someterse a ciertas condiciones de venta del material, en las que la libre competencia no se garantizaba. Igualmente, también conoció de la afectación a la libre competencia por parte de la Asociación pues era quien decidía qué minero y en qué cantidades debía suministrar determinado material.

Por su parte, en lo que al acuerdo de fijación de precios se refiere, el investigado reconoció en distintos momentos de su declaración que conoció las listas de precios del material que eran fijados al interior de la Asociación, así como que, si el precio le resultaba conveniente a **MINTRACOL**, este era aceptado.

DELEGATURA: Muchas gracias señor **AGUSTÍN**. Cuéntanos un poco más ese desarrollo. Logró venderle algún producto a la asociación **ASOMGUACA** o cómo se desarrolló eso, cuéntanos un poco más.

AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO: y pues mira básicamente fuimos a **ASOMGUACA** y les dijimos mire nosotros somos **MINTRACOL**, presentamos todos los papeles, estamos aquí porque **ECOPETROL** nos dijo que nosotros queremos venderle materiales a **ECOPETROL** y **ECOPETROL** nos dijo que era a través de ustedes. Entonces ellos dijeron sí, ok, para poderle vender materiales a **ECOPETROL** que no es ni siquiera **ECOPETROL**, es a los contratistas de **ECOPETROL**, la única forma es que usted se haga socio o asociado a **ASOMGUACA** y para ser asociado a **ASOMGUACA** tiene que presentar estos papeles. Nosotros que hicimos, pues presentamos los papeles que nos dijeron que había que presentar, los presentamos y adicionalmente tiene que pagar una cuota mensual de afiliación que no me acuerdo si eran como \$200000 mensuales, nosotros dijimos no hay ningún inconveniente y el problema que teníamos nosotros era que para llegar de la planta que queda en **MINTRACOL** a las instalaciones donde se requería el material, había que atravesar un peaje que es el peaje de Acacias. Entonces nosotros, llamémoslo así, estábamos como en, en desventaja con los demás productores de materiales; teníamos una ventaja era

⁹¹ Folio 19629 del cuaderno AUDIENCIAS del Expediente, carpeta "AUDIENCIAS 2", archivo "0 - 2019-01-16 11-30-13-064.asf". Min. 46:09.

⁹² Folio 19629 del cuaderno AUDIENCIAS del Expediente, carpeta "AUDIENCIAS 2", archivo "0 - 2019-01-16 11-30-13-064.asf". Min. 53:29.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

que el material nuestro era, como les dije ahora, cumplía con todos los estándares de calidad. Es un material que es procesado, lavado, clasificado mientras los otros materiales eran de pronto solamente clasificados, no tenían el lavado. Entonces los estándares que se requerían de calidad en material nuestro lo cumplía. Nosotros con el afán de venderle a **ECOPETROL** lo que le dijimos a ellos: mire pues de acuerdo a los precios, porque nosotros cada, o sea, cada cliente nosotros le hacíamos una cotización, o sea estoy hablando de CEMEX, de HOLCIM, de ARGOS, de diferentes clientes, uno tiene un precio y va y negocia el material. Con ellos era diferente porque ellos tenían unos precios que eran los precios que ellos decían; mire, el material vale a tanto, le sirve o no le sirve, entonces nosotros hicimos las cuentas y bueno digamos que nos sirve, pero la única forma que podíamos nosotros despachar los materiales a ellos era asumiendo nosotros el peaje. Porque nosotros dijimos bueno, como hacemos para venderle a ECOPETROL. Entonces nosotros les dijimos mire, hagamos una cosa, nosotros asumimos el peaje entonces la volqueta, ellos mandaban por ejemplo, había un pedido de, por decir algo, 100 metros cúbicos de arena entonces ellos mandaban las volquetas y nosotros que hacíamos le entregábamos al volquetero el valor del peaje, él los traía el recibo del peaje y nosotros se lo pagábamos y nosotros facturábamos directamente al, llamémoslo así, al contratista de ECOPETROL, a qué precio, al precio que estaba acordado con ASOMGUACA. Digamos que el cliente era, el contratista digamos que el comprador era **ASOMGUACA**, pero detrás pues teníamos la tranquilidad que pues estaba respaldado por **ECOPETROL**. Básicamente nosotros logramos más o menos durante un año, entre el año, si eso fue entre, entre febrero de 2014 y agosto del 2015, pues venderle varios metros cúbicos de material a los diferentes contratistas que tenía **ECOPETROL**. Pero todo se hizo fue por intermedio porque la única forma de nosotros poder vender material era así no más sencillamente a **ECOPETROL** o a los contratistas de **ECOPETROL**⁹³.

(...)

"**DELEGATURA:** Podría contarnos un poco más a quién le vendió directamente, o sea, quién le vendió, cuánto le vendió aproximadamente, qué materiales, lo que usted recuerde de ese período. Igual señor **AGUSTÍN**, la idea es que no haga uso de ningún documento salvo que sea para alguna fecha en particular. Tampoco le vamos a pedir que nos diga un valor exacto, un día exacto. Es lo que usted tenga en su cabeza.

AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO: Pues mira yo la verdad, yo no me acuerdo a quiénes. Eran simplemente contratistas de **ECOPETROL** entonces decir yo a tal persona o a tal persona no, no me acuerdo. Lo que sí se vendió fueron más o menos en metros cúbicos fueron más o menos unos como, más o menos unos 30 mil metros en todo ese período, más o menos unos 30 mil metros en todo el período. Y algo que hacía era que como les decía yo, por decir algo, había un valor del metro cúbico de \$30.000 pesos o el que fuera y nosotros al asumir el peaje, el peaje más o menos costaba \$4.500 pesos por metro cúbico; eso quiere decir que a nosotros más o menos nos salía vendido más o menos a \$25 – \$25.500 pesos que dentro de nuestros costos o dentro de los, dentro de los costos de la empresa en esa época funcionaba, funcionaba para cubrir costos fijos, para amortizar el montaje, planta, maquinaria entonces por eso se hacía, sí⁹⁴.

De los anteriores apartes de la declaración citados se puede ver que **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) era consciente y aceptó la fijación de precios a los que **MINTRACOL** debía vender sus productos en el mercado de producción de materiales para la construcción extraídos en lecho de río en los municipios de Guamal, Acacias y Castilla La Nueva, en el departamento del Meta. Igualmente, indicó con precisión que en todos los casos la compañía, debido a la existencia de un peaje en la vía, debió asumir el costo del mismo. Además, los precios establecidos por **ASOMGUACA** le resultaban convenientes a **MINTRACOL**. Esta situación se encuentra sustentada con elementos adicionales indicados por el investigado en su declaración.

⁹³ Folio 19629 del cuaderno AUDIENCIAS del Expediente, carpeta "AUDIENCIAS 2", archivo "0 - 2019-01-16 11-30-13-064.asf". Min. 18:19.

⁹⁴ Folio 19629 del cuaderno AUDIENCIAS del Expediente, carpeta "AUDIENCIAS 2", archivo "0 - 2019-01-16 11-30-13-064.asf". Min. 24:50.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

"DELEGATURA: Señor **AGUSTÍN**, según sus respuestas, por favor indíqueme al Despacho si **ASOMGUACA** les fijaba a ustedes los precios a los cuales debían vender los materiales de construcción a los contratistas de **ECOPETROL**.

AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO: Como les comenté ahora, para nosotros era un cliente donde por decir algo, decíamos: bueno, los precios para este año, podríamos decir, suben el 5%, entonces si uno iba a ASOMGUACA le decía a ASOMGUACA: mire, vuelvo y digo era una negociación, los precios no suben del 5%, suben el 3%. Si a usted le sirve ese precio nosotros estamos dispuestos a comprarle material. Si no le sirve pues no hay ningún inconveniente. Entonces pues uno miraba y si le servía pues lo vendía. En el caso nuestro nos sirvió ese precio incluyendo asumiendo el peaje y por eso le vendimos. Así básicamente fue la, digamos, la negociación.

DELEGATURA: ¿Con qué persona negociaban cuando se refiere a esas negociaciones?

AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO: Allá había una persona que era como el administrativo de ellos, era un señor de apellido Bayona, sí, pero pues no me acuerdo el nombre, creo que Alfonso. Pero yo personalmente no lo conozco.

DELEGATURA: Como se comunicaba **ASOMGUACA** con ustedes. De qué manera, correo electrónico, no sé.

AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO: De cuando ya se...generalmente correo electrónico o por teléfono. Por teléfono normalmente se comunicaban con la persona que operaba allá la planta en Villavicencio. Y, pero generalmente por correo electrónico haciendo ya los pedidos, sí⁹⁵.

(...)

"JUAN CARLOS RUIZ (Apoderado de AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO): Si en lo que respecta a tu conocimiento como representante legal de **MINTRACOL**, **MINTRACOL** o tú como persona natural tenían alguna participación administrativa en **ASOMGUACA**.

AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO: No. en absoluto teníamos nada que ver con **ASOMGUACA**. Simplemente era una relación netamente comercial.

JUAN CARLOS RUIZ (Apoderado de AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO): siguiente pregunta...En lo referido a la definición de los precios del material que **MINTRACOL** suministraba por solicitud de **ASOMGUACA** o en efecto por **ASOMGUACA** para ser entregado a subcontratistas de **Ecopetrol**, por favor describe cual era el proceso que se surtía para negociar el precio con **ASOMGUACA**.

AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO: Básicamente ASOMGUACA tenía unos precios prestablecidos donde mmm cuando iba uno a hablar con ASOMGUACA uno como vendedor o como proveedor pues ellos le decían a uno: mira, los precios establecidos para este periodo son estos y la de los diferentes materiales; arena, grava de tres cuartos, grava de media pulgada, bases, sus bases, cada uno, estos son los precios. Si a usted le sirven nos y está dispuesto a despacharnos material a estos precios pues cuéntenos, si no pues también no hay ningún inconveniente. Nosotros como les dije hace un rato, dentro de nuestros costos si nos servían los precios incluyendo el descuento del peaje que teníamos que asumir y por lo tanto pues nosotros les decíamos: si, ok este material funciona, nos sirve el precio y ellos nos lo compraban. Aclarando que el material que producíamos en la planta, era un material que cumplía con todas las especificaciones de calidad que requería **Ecopetrol**. Que era un material procesado, lavado y clasificado que tenía ciertas características que de pronto otros, otros proveedores que también de pronto estaban inscritos en **ASOMGUACA** no cumplían, porque de pronto el otro material que tenían era un material solo clasificado o era un material que no tenía las caras fracturadas que se necesitan para que cumplan pues para alguna obra que estaban haciendo. Entonces el material nuestro si clasificaba. Adicionalmente que a pesar de ser de pronto la

⁹⁵ Folio 19629 del cuaderno AUDIENCIAS del Expediente, carpeta "AUDIENCIAS 2", archivo "0 - 2019-01-16 11-30-13-064.asf". Min. 1:04:58.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

planta que quedaba más lejana, pues les tocaba ir allá a retirar el material porque, pues porque cumplía con los estándares de calidad requeridos para algunas obras"⁹⁶.

Conforme lo anterior, **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) manifestó que los precios de venta eran convenientes para **MINTRACOL**, motivo por el cual aceptaron las listas establecidas por **ASOMGUACA**, los cuales regían periódicamente. Así mismo, para él era claro que quien manejaba las relaciones de la Asociación era **ALFONSO BAYONA HERRERA** (Representante Legal de **MINEROS DEL LLANO** y presidente de **ASOMGUACA**). Véase, además, la claridad que tenía el investigado en relación con los materiales cuyos precios debían ser estandarizados: "arena, grava de tres cuartos, grava de media pulgada, bases".

Finalmente, encuentra este Despacho que, independientemente del tratamiento que le dio **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) a **ASOMGUACA** como un *cliente más*, el Representante Legal de **MINTRACOL** debió obrar con la debida diligencia de un buen hombre de negocios, siendo su obligación el saber que tal comportamiento era violatorio de la Constitución y la Ley.

"DELEGATURA: Ahora, para claridad quisiera hacerle una consulta si es de su conocimiento. Recuerda esos precios que se manejaron entre febrero de 2014 y agosto del 2015 que usted le suministro producto a ASOMGUACA, fueron los mismos precios, cuéntenos un poco de cómo varió, cuéntenos un poco el tema.

(...)

AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO: *Pues de lo que me acuerdo yo... pues... los... o sea, ASOMGUACA mandaba un pedido, por decir algo. El señor, el contratista XX necesita 100 metros cúbicos de arena entonces eso era por correo electrónico. Entonces uno decía: si tengo el material. Entonces el contratista o ASOMGUACA, ASOMGUACA mandaba a las volquetas a recoger el material. Nosotros a cada volqueta le pagábamos el peaje como lo dije anteriormente y le facturábamos directamente al contratista no a ASOMGUACA sino al contratista. Los precios eran los que los que estaban cuadrados con ASOMGUACA que eran los precios que se habían organizado como con cualquier cliente organiza uno los precios para el año, uno los negocia o a veces a los tres meses y hay que subirle, a los seis meses y bueno se negociaron en su momento unos precios y esos eran los precios que regían, sí"⁹⁷.*

(...)

JORGE JAECKEL KOVACS (Apoderado de ECOPETROL): *¿ASOMGUACA determinaba los precios a los que se vendían los materiales a los contratistas de Ecopetrol por parte de MINTRACOL?*

AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO: *ASOMGUACA nos decía, mire, o nos dijo: Los precios que nosotros tenemos establecidos son estos. Le sirven o no le sirven, nosotros como les dije ahora hicimos el análisis incluyendo el descuento de los peajes que asumíamos, y nos sirvió, entonces dijimos: Listo, estamos de acuerdo. Hicimos como una negociación, como vuelvo y digo, como con cualquier otro cliente*"⁹⁸.

(...)

JORGE JAECKEL KOVACS (Apoderado de ECOPETROL): *¿Estuvo usted de acuerdo con que ASOMGUACA fijara los precios a los que vendía MINTRACOL productos a los contratistas?*

⁹⁶ Folio 19629 del cuaderno AUDIENCIAS del Expediente, carpeta "AUDIENCIAS 2", archivo "0 - 2019-01-16 11-30-13-064.asf". Min. 57:42.

⁹⁷ Folio 19629 del cuaderno AUDIENCIAS del Expediente, carpeta "AUDIENCIAS 2", archivo "0 - 2019-01-16 11-30-13-064.asf". Min. 26:50.

⁹⁸ Folio 19629 del cuaderno AUDIENCIAS del Expediente, carpeta "AUDIENCIAS 2", archivo "0 - 2019-01-16 11-30-13-064.asf". Min. 45:22.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO: Pues como les dije, para nosotros era un cliente más y el precio nos servía, era bueno para la empresa entonces sí. Nosotros llegamos a ese acuerdo con ese cliente como cliente. Entonces si aprobamos el valor del, de los precios que se cuadraron para esa época⁹⁹.

En concordancia con lo establecido por el investigado, los precios establecidos por **ASOMGUACA** eran respetados, es decir, **MINTRACOL** vendía los materiales a los contratistas aliados de **ECOPETROL** conforme los señalados en las listas de precios. En consecuencia, no existe duda para este Despacho que **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) conoció las listas de precios y las aceptó, autorizando así la ejecución del acuerdo ilegal de fijación de precios.

Por los motivos expuestos, contrario a lo establecido en el recurso de reposición presentado, para esta Superintendencia es claro que **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal **MINTRACOL**) conoció de la dinámica anticompetitiva y autorizó y toleró la ejecución de los acuerdos de asignación de cuotas de suministro y fijación de precios por parte de **MINTRACOL**, sociedad de la que era su Representante Legal. En tal sentido, su argumento es infundado.

Por su parte, **NÉSTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO** (Representante Legal de **DCM**) indicó en su recurso que (i) las reuniones de **ASOMGUACA** en las que participó no eran de "decisión", convirtiéndose además su presencia en obligatoria desde el 23 de julio de 2013; y (ii) que en ningún momento tuvo conocimiento de la existencia de los acuerdos anticompetitivos, como lo demuestra el acta No 12 del 9 de julio de 2013. Lo anterior, para indicar que su actuar se enmarcaría en una responsabilidad de tolerancia por omisión, de acuerdo con la cual no realizaron ninguna acción encaminada a evitar, prevenir o corregir la alteración en el mercado generada por las conductas violatorias de la libre competencia económica.

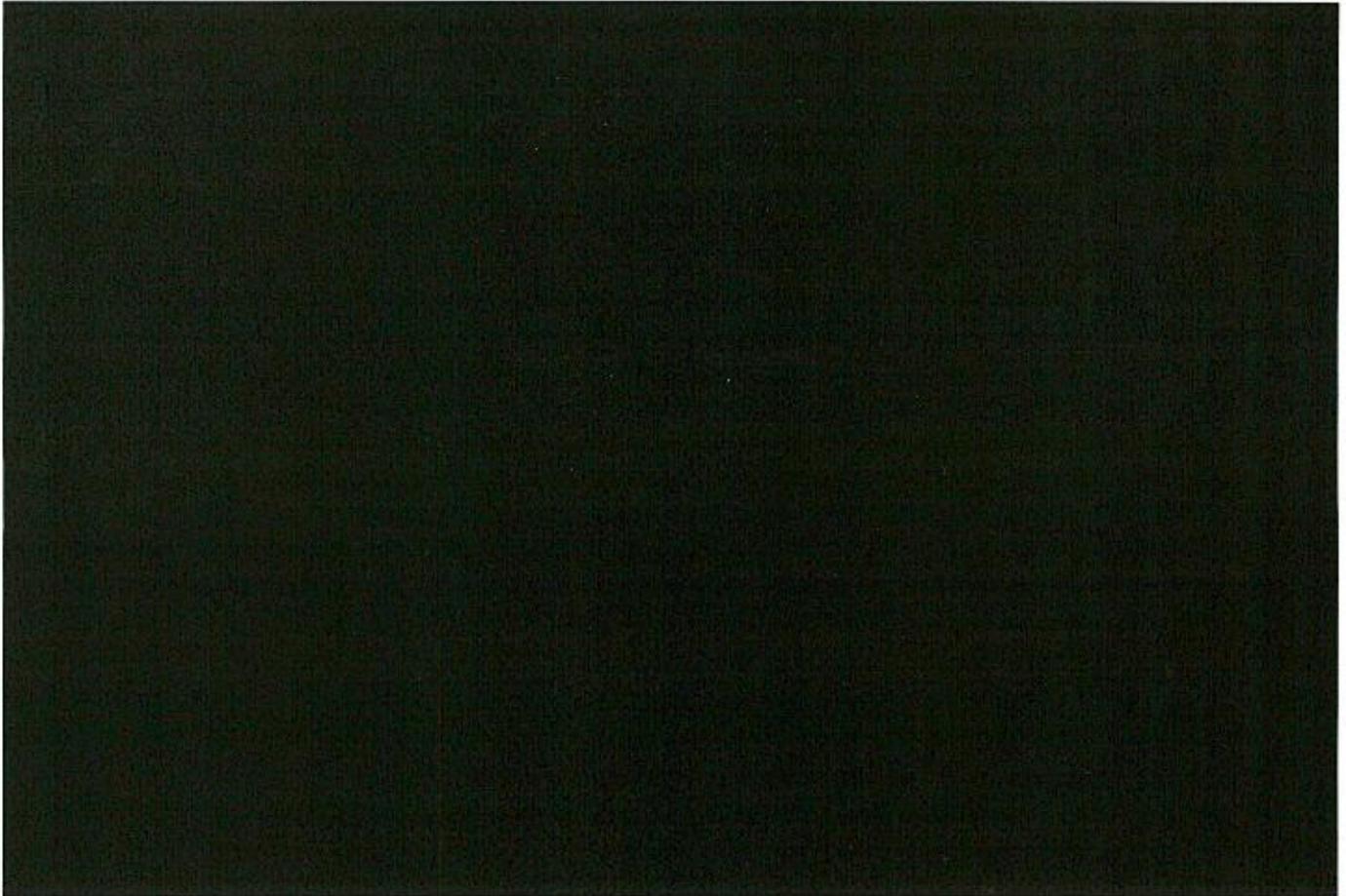
Para responder los argumentos del recurrente el Despacho presentará algunas de las pruebas que demuestran que participó en reuniones al interior de **ASOMGUACA** donde se tomaron decisiones determinantes para la ejecución de los acuerdos restrictivos de la competencia y analizará el acta No. 12 del 9 de julio de 2013. A partir de lo anterior, quedará reiterado que el investigado violó el régimen de competencia al ejecutar y autorizar actos contrarios a la libre competencia económica para la materialización de los acuerdos de asignación de cuotas de suministro y fijación de precios, esto en calidad de Representante Legal del agente de mercado **DCM**.

No es cierto, como lo asevera el recurrente, que las reuniones de **ASOMGUACA** en las que participó no se tomaron decisiones relevantes para la ejecución de los acuerdos ilegales. La primera prueba relevante es el acta de **ASOMGUACA** del 9 de julio de 2013 en la cual, a nombre de **DCM**, participó tanto **DANIEL ISAURO CIFUENTES MURILLO** (Representante Legal suplente de **DCM**) como **NÉSTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO** (Representante Legal de **DCM**). Como se pasa a presentar, en esta se hizo referencia tanto al acuerdo de fijación de precios como a la "repartición equitativa".

⁹⁹ Folio 19629 del cuaderno AUDIENCIAS del Expediente, carpeta "AUDIENCIAS 2", archivo "0 - 2019-01-16 11-30-13-064.asf". Min. 50:52.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

Imagen No. 15: Acta de ASOMGUACA del 9 de julio de 2013



Fuente: Folio 1035 del cuaderno reservado No. 6 del Expediente (recuadros rojos no originales).

En relación con esta acta, y con el segundo argumento propuesto por el recurrente, conforme al cual esta sería una prueba que demuestra que en ningún momento tuvo conocimiento de la existencia de los acuerdos anticompetitivos, este Despacho arriba a una conclusión diametralmente opuesta, conforme la cual esta acta del 9 de julio de 2013 acredita perfectamente que **NÉSTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO** (Representante Legal de **DCM**), en su condición de Representante Legal de **DCM**, conoció, aceptó, participó y ejecutó el acuerdo de asignación de cuotas de suministro y de fijación de precios. Obsérvese cómo en el acta se indicó:

"ORDEN DEL DÍA

- *CAPACIDAD DE SUMINISTRO*
- *PRECIO PARTICULAR (ALUVIALES)"*

(...)

"SE MANIFIESTA LA INCONFORMIDAD CON RESPECTO AL PRECIO DE MATERIAL YA QUE EN LA MINA ALUVIALES SE ESTÁ PRESENTANDO INCONVENIENTE CON EL PRECIO.

SE DECIDE ENCIAR UN COMUNICADO AL R/L PARA INFORMAR Y RECORDARLE QUE HAY UN ACUERDO DE PRECIOS ESTIPULADOS".

SE REALIZA ENTEGA FÍSICA DE REPORTE ACTUALIZADO DEL SUMINISTRO DE MATERIAL EN UN PERIODO COMPRENDIDO DEL 01 DE DICIEMBRE HASTA EL 09 DE JULIO DE 2013".

Incluso, nótese que **NÉSTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO** (Representante Legal de **DCM**) participó activamente en la reunión, quedando consignado que:

"DEBIDO A LA PARTICIPACIÓN EL ING RICARDO CIFUENTES SOLICITA O PROPONE QUE EL SUMINISTRO DE LAS MINAS SEA SEGÚN EL VOLUMEN O CAPACIDAD DE

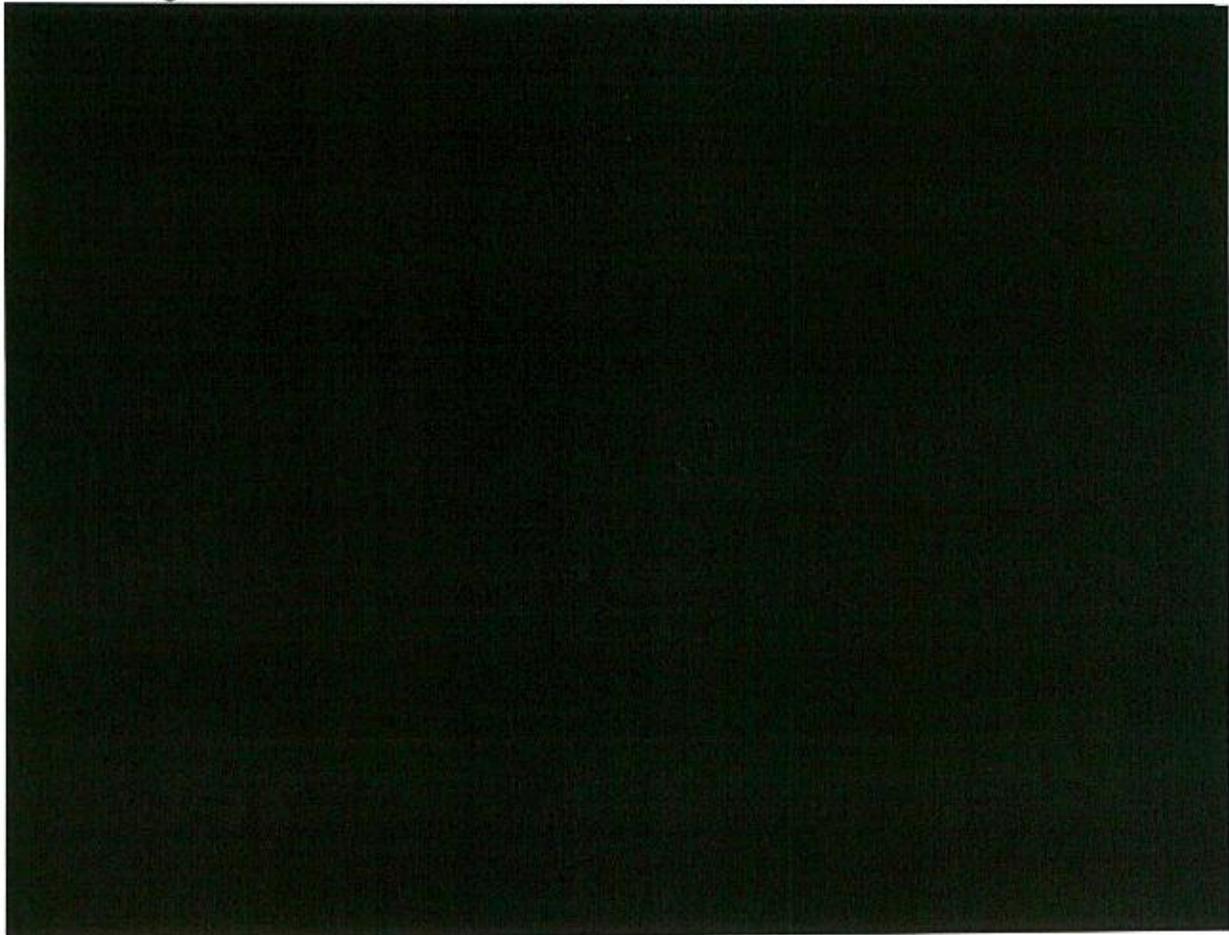
"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

EXPLORACIÓN POR TÍTULO MINERO LO CUAL MANIFIESTA QUE HASTA AHORA DESCONOCE EL MANEJO DE LA PARTICIPACIÓN PARA EL SUMINISTRO DE LAS OBRAS QUE SE EJECUTAN POR PARTE DE ECOPETROL"

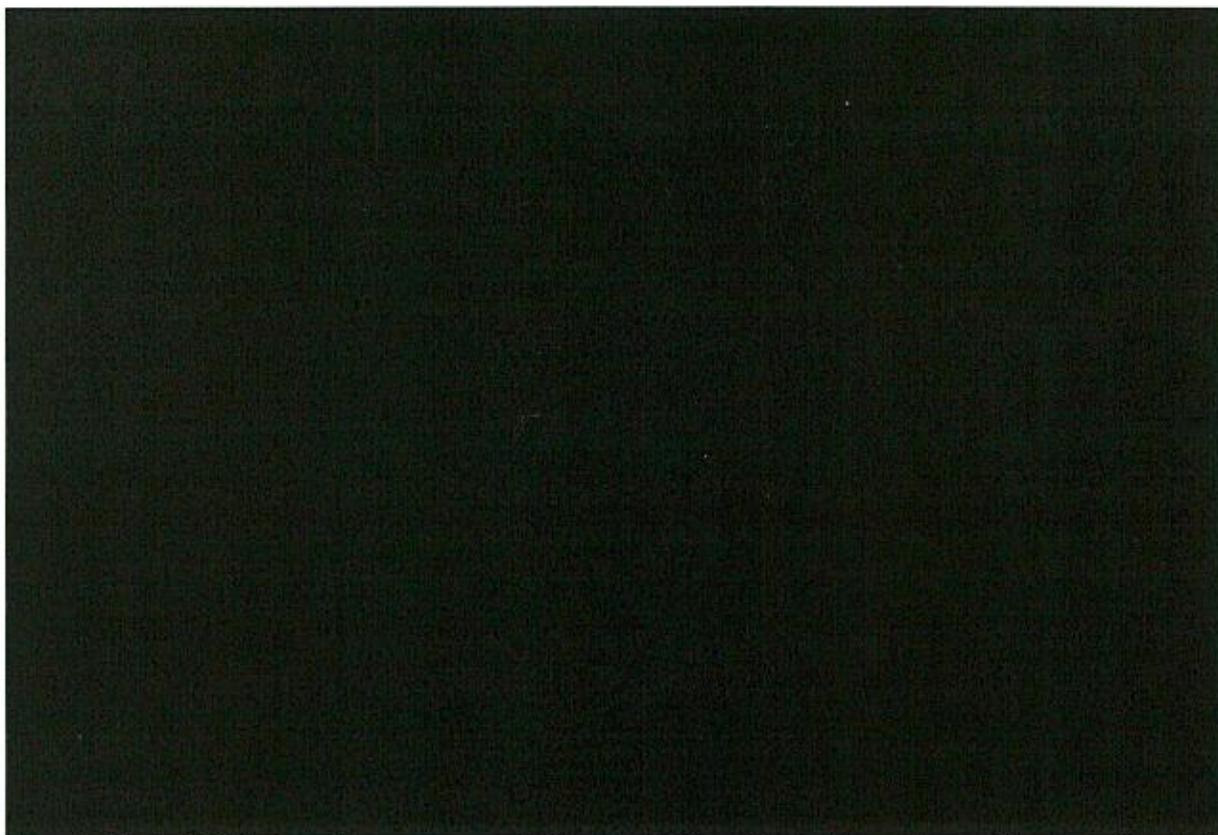
Es decir, fue tan importante su intervención que esta tuvo que ver con la proposición del criterio conforme al cual se debía realizar la "repartición equitativa" entre los mineros de la región para las obras ejecutadas por los contratistas aliados de **ECOPETROL**. De lo anterior se colige que **NÉSTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO** conocía, tenía voz y voto y prestó la voluntad de **DCM** para ejecutar los comportamientos anticompetitivos.

A su vez, otra acta que demuestra la situación descrita es la del 27 de noviembre de 2013. En esta, reunión en la que participaron **DANIEL ISAURO CIFUENTES MURILLO** (Representante Legal suplente de **DCM**) como **NÉSTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO** (Representante Legal de **DCM**), nuevamente se discutieron y definieron temas fundamentales de la ejecución de los acuerdos: (i) el porcentaje de participación en la asignación de cuotas de suministro para **SERVIPETRÓLEOS** y **ASOMGUACA** y (ii) la necesidad del gremio de unificar los precios de venta del material para "FORMAR UN SOLO GRUPO DE MINEROS". La prueba es la siguiente.

Imagen No. 16: Acta del 27 de noviembre de 2013 de ASOMGUACA



"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"



Fuente: Folio 156 del cuaderno reservado No. 1 del Expediente (recuadros rojos no originales).

Tal y como se observa no fueron temas minúsculos relacionados con la existencia y ejecución del acuerdo de asignación de cuotas de suministro y fijación de precios los que se definieron en las reuniones del 9 de julio y 27 de noviembre de 2013 en las que participó **NÉSTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO** (Representante Legal de **DCM**). En este sentido, y sin perjuicio de que estas sean pruebas de 2013, teniendo en cuenta que como se estableció en la Resolución Sancionatoria las conductas de **DCM** se extendieron hasta el 16 de febrero de 2016, no encuentra esta Superintendencia que los argumentos propuestos por el recurrente sean fundados.

Conforme lo anterior, no puede considerarse que el investigado hubiese incurrido en una "responsabilidad de tolerancia por omisión", pues está acreditada su participación activa en la ejecución y autorización de las conductas anticompetitivas desplegadas por el agente de mercado.

Por los motivos expuestos, los argumentos propuestos por **DCM** y **NÉSTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO** (Representante Legal de **DCM**) son infundados.

4.2.4. Consideraciones relacionadas con la caducidad de la facultad sancionatoria de la Superintendencia de Industria y Comercio

MINTRACOL y **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) indicaron que en la Resolución Sancionatoria la Superintendencia estableció un periodo diferente al inicialmente indicado por la Delegatura en la Resolución de Apertura de Investigación, lo anterior, en clara afectación del debido proceso –situación que, como fundamento de una solicitud de nulidad de lo actuado, ya se resolvió en el numeral **4.2.1.** del presente acto–. Igualmente, teniendo en cuenta el deber en cabeza de la administración, en el acto recurrido no se determinaron los hechos atribuibles a **MINTRACOL** que se constituyeron como una pluralidad de acciones u omisiones; además, no existe prueba de que la lista de precios de 2015 fuera ejecutada hasta el 31 de diciembre de ese año. Sin embargo, sí existe prueba en el Expediente de la última venta realizada. Además, el acta del 16 de febrero de 2016 no fue valorada de manera adecuada, sobre todo si se tiene en cuenta que, pese a que **MINTRACOL** salió del mercado en 2015, **MAURICIO BUITRAGO**, quien asistía a las reuniones en nombre del agente, continuó asistiendo a estas hasta el 16 de febrero de 2016. Por ende, la caducidad debió empezar a contabilizarse desde el 30 de julio de 2015.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

Por otro lado, indicaron los recurrentes que la Resolución No. 11792 de 2020, modificada por la Resolución No. 11927 de 2020 y la Resolución No. 16978 de 2020, proferidas por la Superintendencia no suspendieron el término de caducidad, pues dichos actos no incluyeron un tránsito legislativo en el que se hubiera establecido que la suspensión aplicaba para las investigaciones por prácticas restrictivas de la competencia en curso, y en particular para los plazos de caducidad cuyo cómputo iniciara con anterioridad a la publicación en el diario oficial de tales actos. Por tal razón, a falta de tal previsión, debe aplicarse lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 del Código General del Proceso. En tal sentido, el plazo de caducidad que sería afectado sería el de los comportamientos de tracto sucesivo cuyo último acto se consumó después de la entrada en vigencia de dichos actos administrativos. En consecuencia, para las conductas cuyo extremo temporal inicial se estableció con anterioridad a la expedición de las resoluciones, el cómputo del plazo de caducidad es el previsto en el artículo 27 de la Ley 1340 de 2009, el cual no debe ser afectado por las suspensiones de términos de la propagación del COVID-19. Así, la facultad sancionatoria de la Superintendencia en el caso concreto fue hasta máximo el 30 de julio de 2020.

Con el propósito de resolver los argumentos propuestos por **MINTRACOL** y **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) relacionados con la caducidad de la facultad sancionatoria de esta Superintendencia el Despacho se referirá a (i) el principio de congruencia, como parte del derecho al debido proceso administrativo y (ii) los actos de naturaleza continuada –reiteración de las pruebas que demuestran que la conducta de **MINTRACOL** no finalizó el 30 de julio de 2015–. Cada uno de estos temas tendrá su correspondiente análisis respecto del caso concreto. Así mismo, teniendo en cuenta que la conducta desplegada por **MINTRACOL** no finalizó el 30 de julio de 2015, no se realizará un análisis relacionado con las Resoluciones No. 11792 de 2020, 11927 de 2020 y 16978 de 2020, las cuales suspendieron los términos de caducidad de las actuaciones administrativas adelantadas por esta Entidad.

El principio de congruencia, como garantía del debido proceso administrativo, se erige como una protección a los investigados en el marco de un procedimiento administrativo sancionatorio. Así, se busca que exista consonancia y concordancia entre la imputación de cargos que se establece en el acto de apertura de investigación y el acto administrativo que decide la actuación. En otras palabras, es la correspondencia que debe existir entre los hechos que fundamentan la apertura de investigación y formulación de pliego de cargos, así como la identidad de las personas que se convierten en investigados, elementos estos contenidos en el acto administrativo que inicia la investigación formal y el acto que determina, una vez adelantada la etapa de investigación, la existencia o no de la infracción administrativa; lo cual, a su vez, determina la declaratoria de responsabilidad y consecuente imposición de sanciones o el archivo de la investigación respecto de esos investigados.

En palabras de la Corte Constitucional, siguiendo lo que ha establecido la Corte Suprema de Justicia, el principio de 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" (...)*"¹⁰⁰ (Subraya y negrilla fuera de texto original).

Ahora, teniendo en cuenta que el CPACA debe aplicarse de manera supletoria cuando la ley especial no regule determinado aspecto, es importante remitirse al artículo 47 de la referida ley que dispone:

"Artículo 47. Procedimiento administrativo sancionatorio. Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. **Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes.**

*Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, **formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la***

¹⁰⁰ Corte Constitucional, sentencia C-025 de 2010.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso.

Los investigados podrán, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de la formulación de cargos, presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer. Serán rechazadas de manera motivada, las inconducentes, las impertinentes y las superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente.

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

Nótese que la norma legal establece de manera clara y expresa que el acto de apertura de una investigación administrativa debe contener (i) los hechos que originan la investigación, (ii) las personas naturales o jurídicas objeto de investigación, (iii) las disposiciones presuntamente vulneradas y (iv) las sanciones procedentes. Conforme lo anterior, y en garantía del principio de congruencia, estos son los elementos que deben encontrarse coincidentes entre el acto de apertura de investigación y el acto administrativo que decide la actuación. Esto ha sido expuesto por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, quien señaló:

*"En este punto también es importante resaltar que para adoptar la decisión definitiva la administración deberá mantener las mismas garantías formales establecidas para el pliego de cargos acto con el cual deberá guardar coherencia como una manifestación del acatamiento de la administración al principio de congruencia y del respeto del debido proceso"*¹⁰¹.

Ahora, en cuanto al período de tiempo en el cual se desarrollan las posibles infracciones administrativas debe enfatizarse en que este, si bien puede ser determinado o determinable en el acto que da inicio a la investigación, lo cierto es que la etapa de investigación se erige como un escenario en donde pueden encontrarse nuevos elementos de juicio que permitan demostrar o probar, respetando los cuatro elementos ya referidos, las conductas imputadas y las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que estas se ejecutaron. En este sentido, no puede pretenderse que el acto administrativo sancionatorio sea una copia idéntica de la resolución de apertura de investigación. Lo anterior ha sido referido por esta Entidad en los siguientes términos:

*"Conceder una postulación como la sugerida por los recurrentes en relación con el supuesto desconocimiento del principio de congruencia, implicaría que el Informe Motivado tendría que ser una copia idéntica de la Resolución de Apertura 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"*¹⁰², se ha referido en idéntico sentido:

"(...) la 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**

¹⁰¹ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto del 30 de octubre de 2013, Rad. 11001-03-06-000-2013-00392-00 (2159).

¹⁰² Superintendencia de Industria y Comercio, Resolución No. 103652 de 2015.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

con pliego de cargos, descargos, pruebas, alegatos y decisión final sancionatoria o exoneratoria. (...) (Negrilla y subrayado fuera de texto).

La anterior posición ha sido validada por la jurisprudencia administrativa que, entre otras muchas decisiones judiciales, 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. (...) ¹⁰³¹⁰⁴. (Subraya y negrilla original).

Como se concluye de la anterior cita, lo establecido en la resolución de apertura de investigación no imposibilita a la administración para que, en el curso de la investigación adicione elementos de juicio que prueben o demuestren las circunstancias de tiempo, modo y lugar que se presentaron en el contexto de la infracción administrativa. De aceptarse lo contrario la etapa probatoria no tendría ningún sentido y, de esa forma, perdería toda razón de ser la finalidad del procedimiento administrativo sancionatorio.

De la misma manera, el Consejo de Estado ha sido enfático en indicar 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"¹⁰⁵.

Visto lo anterior, pasa ahora el Despacho a presentar las pruebas que dan cuenta que en el trámite en cuestión se respetó el principio de congruencia de **MINTRACOL** y **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**). De esta manera, como se muestra en la tabla a continuación, los cuatro elementos que establece el artículo 47 del CPACA deben quedar contenidos en el acto de apertura de investigación y frente a los cuales debe guardar consonancia la resolución que decide la actuación, se encuentran en correspondencia.

Tabla No. 2: Garantía del principio de congruencia en el presente trámite

Elemento	Resolución de Apertura de Investigación	Resolución Sancionatoria
Hechos objeto de investigación	<ul style="list-style-type: none"> Existencia de una dinámica de "repartición equitativa" entre los mineros de Guamal, Acacias y Castilla La Nueva en el 	11.4.6. Conclusiones de las conductas adelantadas por los investigados

¹⁰³ Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, sentencia del 22 de enero de 2015, Rad. No. 250002341000 2013 00414.

¹⁰⁴ Superintendencia de Industria y Comercio, Resolución No. 7825 del 2 de abril de 2019.

¹⁰⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia del 11 de julio de 2013, Rad. No. 110010325000 2011 00674 00.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

	<p>Departamento del Meta, hecho fundado en las pruebas presentadas en la Resolución No. 53015 de 2016; pruebas cuyas fechas van de 2008 a 2015 (considerando DÉCIMO TERCERO).</p> <ul style="list-style-type: none"> Existencia de unas listas de precios que aparentemente habrían sido fijadas y observadas por los mineros de Guamal, Acacias y Castilla La Nueva en el Departamento del Meta, hecho fundado en las pruebas presentadas en la Resolución No. 53015 de 2016; pruebas cuyas fechas van de 2008 a 2015 (considerando DÉCIMO TERCERO). 	<ul style="list-style-type: none"> JOSÉ HÉCTOR MURILLO CASTILLO, SERVIPETRÓLEOS, MINA LA ISLA, ALUVIALES LA FORTUNA, DCM, MINEROS DEL LLANO, PIÑEROS BARRERA, TRITURADOS Y TRITURADOS, MINTRACOL, GRAVIPETROL, GRAVICÓN, INPECOLL, RP MINEROS, NÉSTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO y MARÍA DEL PILAR NOA APONTE realizaron un acuerdo anticompetitivo de asignación de cuotas de suministro de material de construcción, el cual fue puesto en ejecución a través de ASOMGUACA. El acuerdo de repartición de cuotas de suministro consistió en un 40% para JOSÉ HÉCTOR MURILLO CASTILLO y SERVIPETRÓLEOS –quienes no hicieron parte de ASOMGUACA– y el 60% restante sería dividido equitativamente entre los asociados a ASOMGUACA. <p>(...)</p> <ul style="list-style-type: none"> JOSÉ HÉCTOR MURILLO CASTILLO, SERVIPETRÓLEOS, DCM y MINTRACOL ejecutaron los acuerdos anticompetitivos hasta por lo menos el 16 de febrero de 2016¹⁰⁶.
<p>Personas naturales o jurídicas objeto de investigación</p>	<p>"ARTÍCULO TERCERO: ABRIR INVESTIGACIÓN Y FORMULAR PLIEGO DE CARGOS en contra de (...) MINTRACOL S.A.S., identificada con NIT 830.093.572-0 (...) para determinar si incurrieron en las conductas anticompetitivas descritas en los numerales 1 y 4 del Decreto 2153 de 1992"¹⁰⁷.</p> <p>(...)</p> <p>"ARTÍCULO CUARTO: ABRIR INVESTIGACIÓN Y FORMULAR PLIEGO DE CARGOS contra las personas listadas en la Tabla No. 5 (...) Lo anterior 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 (...)"¹⁰⁸</p>	<p>"Por otro lado, se formuló pliego de cargos contra (...) MINTRACOL S.A.S. (en adelante "MINTRACOL") (...), en calidad de agentes de mercado, para determinar si incurrieron en las conductas descritas en los numerales 1 y 4 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 (fijación de precios y asignación de cuotas de suministro)"¹⁰⁹.</p> <p>(...)</p> <p>"ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR que (...) MINTRACOL S.A.S., identificada con el NIT. 830.093.572-0; (...), violaron la libre competencia por haber actuado en contravención de los numerales 1 y 4 del artículo 47 del</p>

¹⁰⁶ Consecutivo No. 14-130744-2833 del cuaderno público virtual No. 40 del Expediente, Resolución Sancionatoria, p. 178 y 179.

¹⁰⁷ Resolución de Apertura de Investigación, p. 55.

¹⁰⁸ Resolución de Apertura de Investigación, p. 55.

¹⁰⁹ Consecutivo No. 14-130744-2833 del cuaderno público virtual No. 40 del Expediente, Resolución Sancionatoria, p. 1.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

	<table border="1"> <tr> <td data-bbox="472 309 727 446">AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO</td> <td data-bbox="727 309 984 446">C.C. 10.263.374</td> </tr> </table>	AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO	C.C. 10.263.374	<p>Decreto 2153 de 1992 en los términos expuestos en la parte considerativa del presente acto¹¹⁰.</p> <p>(...)</p> <p>"Así mismo, se abrió investigación y formuló pliego de cargos contra las siguientes personas naturales vinculadas con los agentes de mercado mencionados con el fin de determinar si habrían incurrido en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, al presuntamente haber colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado o tolerado las conductas previstas en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, el numeral 2 del artículo 48 y numerales 1 y 4 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992"¹¹¹.</p> <p>(...)</p> <table border="1"> <tr> <td data-bbox="1008 1248 1256 1360">AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO</td> <td data-bbox="1256 1248 1505 1360">Representante Legal de MINTRACOL</td> </tr> </table> <p>(...)</p> <p>"ARTÍCULO CUARTO: DECLARAR que (...) AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO, identificado con la C.C. 10.263.374; (...) incurrieron en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 en relación con lo dispuesto en los numerales 1 y 4 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, en los términos establecidos en la parte considerativa de la presente Resolución"¹¹².</p>	AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO	Representante Legal de MINTRACOL
AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO	C.C. 10.263.374					
AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO	Representante Legal de MINTRACOL					
Disposiciones presuntamente vulneradas	<p>"(...) el numeral 1 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 estableció como acuerdos contrarios a la libre competencia aquellos "(...) que tengan por objeto o como efecto la fijación directa o indirecta de precios"¹¹³.</p>	<p>"ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR que (...) MINTRACOL S.A.S., identificada con el NIT. 830.093.572-0; (...), violaron la libre competencia por haber actuado en contravención de los numerales 1 y 4 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 en los términos</p>				

¹¹⁰ Consecutivo No. 14-130744-2833 del cuaderno público virtual No. 40 del Expediente, Resolución Sancionatoria, p. 222.

¹¹¹ Consecutivo No. 14-130744-2833 del cuaderno público virtual No. 40 del Expediente, Resolución Sancionatoria, p. 1 y 2.

¹¹² Consecutivo No. 14-130744-2833 del cuaderno público virtual No. 40 del Expediente, Resolución Sancionatoria, p. 224.

¹¹³ Folio 13239 del cuaderno público No. 3 del Expediente, Resolución de Apertura de Investigación, p. 46.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

	<p>(...)</p> <p>"Esta Delegatura cuenta con elementos de prueba suficientes para abrir investigación y formular pliego de cargos contra (...) MINTRACOL (...) por presuntamente haber acordado los precios y los incrementos de los materiales de construcción extraídos en lecho de río en los municipios de Acacías, Castilla La Nueva y Guama"¹¹⁴.</p> <p>"El numeral 4 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, estableció como restrictivos de la competencia aquellos acuerdos "(...) que tengan por objeto o tengan como efecto la asignación de cuotas de producción o suministro"¹¹⁵.</p> <p>(...)</p> <p>"(...) esta Delegatura cuenta con elementos de prueba suficientes para abrir investigación y formular pliego de cargos contra (...) MINTRACOL (...) por presuntamente haber acordado un esquema de asignación de cuotas de suministro de material de construcción en el que presuntamente acordaron que la provisión del material pétreo se realizaría en un 60% por parte de ASOMGUACA y un 40% por parte de JOSÉ HÉCTOR MURILLO CASTILLO y SERVIPETRÓLEOS"¹¹⁶.</p> <p>(...)</p> <p>"A continuación, la Delegatura señalará las razones por las cuales los representantes legales (...) pudieron haber incurrido en las conductas señaladas en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992 – modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009– en relación con las conductas restrictivas de la competencia señaladas en los numerales 1 y 4 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 (...) "¹¹⁷.</p> <p>(...)</p> <p>"14.2. PERSONAS VINCULADAS CON ASOMGUACA,</p>	<p>expuestos en la parte considerativa del presente acto"¹¹⁹.</p> <p>(...)</p> <p>"ARTÍCULO CUARTO: DECLARAR que (...) AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO, identificado con la C.C. 10.263.374; (...) incurrieron en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 en relación con lo dispuesto en los numerales 1 y 4 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, en los términos establecidos en la parte considerativa de la presente Resolución"¹²⁰.</p>
--	--	--

¹¹⁴ Folio 13240 del cuaderno público No. 3 del Expediente, Resolución de Apertura de Investigación, p. 47.

¹¹⁵ Folio 13241 del cuaderno público No. 3 del Expediente, Resolución de Apertura de Investigación, p. 48.

¹¹⁶ Folio 13242 del cuaderno público No. 3 del Expediente, Resolución de Apertura de Investigación, p. 49.

¹¹⁷ Folio 13243 del cuaderno público No. 3 del Expediente, Resolución de Apertura de Investigación, p. 50.

¹¹⁹ Consecutivo No. 14-130744-2833 del cuaderno público virtual No. 40 del Expediente, Resolución Sancionatoria, p. 222.

¹²⁰ Consecutivo No. 14-130744-2833 del cuaderno público virtual No. 40 del Expediente, Resolución Sancionatoria, p. 224.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

	<p>SERVIPETRÓLEOS Y LAS DEMÁS EMPRESAS MINERAS¹¹⁸</p> <p>(...)</p> <table border="1" data-bbox="477 443 980 583"> <tr> <td data-bbox="477 443 732 583">AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO</td> <td data-bbox="732 443 980 583">Representante legal de MINTRACOL S.A.S.</td> </tr> </table>	AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO	Representante legal de MINTRACOL S.A.S.	
AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO	Representante legal de MINTRACOL S.A.S.			
Sancciones procedentes	<p>"POSIBLES SANCIONES PARA LOS AGENTES DEL MERCADO</p> <p>De acuerdo con lo previsto en el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, las asociaciones y los agentes de mercado, en este caso, a (...) MINTRACOL S.A.S. (...) a quienes se les demuestre la realización de las conductas tendientes a limitar la libre competencia, podrán ser sancionados con multas hasta de CIEN MIL SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (100.000SMLMV) o, si resulta ser mayor, hasta del 150% de la utilidad derivada de la conducta"¹²¹.</p> <p>(...)</p> <p>"POSIBLES SANCIONES PARA LAS PERSONAS VINCULADAS CON LOS AGENTES DEL MERCADO Y EPC</p> <p>De conformidad con el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, las personas naturales cuya responsabilidad se encuentra comprometida con las conductas anticompetitivas investigadas son (...) AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO (...), en consecuencia, podrán ser sancionadas con multas hasta por el equivalente a DOS MIL SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (2.000 SMLMV), en caso de demostrarse que colaboraron, facilitaron, autorizaron, ejecutaron o toleraron los hechos o actuaciones constitutivas de las presuntas infracciones objeto de investigación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009"¹²².</p>	<p>"ARTÍCULO TERCERO: IMPONER a (...) MINTRACOL S.A.S., identificada con el NIT. 830.093.572-0; (...), por haber violado los numerales 1 y 4 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, las siguientes multas:</p> <p>(...)</p> <p>3.9. A MINTRACOL S.A.S., identificada con el NIT. 830.093.572-0, una multa de TREINTA Y DOS MILLONES SEISCIENTOS CUATRO MIL QUINIENTOS OCHENTA Y CUATRO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$32.604.584.00) equivalentes a OCHOCIENTAS NOVENTA Y OCHO UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO (898 UVT)¹²³.</p> <p>(...)</p> <p>"ARTÍCULO QUINTO: IMPONER las siguientes sanciones a las siguientes personas naturales vinculadas con (...) MINTRACOL S.A.S., identificada con el NIT. 830.093.572-0; (...), por haber colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado o tolerado las conductas violatorias de la libre competencia contenidas en los numerales 1 y 4 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, de conformidad con los motivos expuestos en la presente Resolución."</p> <p>(...)</p> <p>"5.8. A AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO, identificado con la C.C. 10.263.374, una multa de OCHENTA Y NUEVE MILLONES SETECIENTOS DIECISIETE MIL SESENTA Y OCHO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$89.717.068.00) equivalentes a DOS MIL CUATROCIENTAS SETENTA Y</p>		

¹¹⁸ Folio 13245 del cuaderno público No. 3 del Expediente, Resolución de Apertura de Investigación, p. 52.

¹²¹ Folio 13247 del cuaderno público No. 3 del Expediente, Resolución de Apertura de Investigación, p. 54.

¹²² Folio 13247 del cuaderno público No. 3 del Expediente, Resolución de Apertura de Investigación, p. 54.

¹²³ Consecutivo No. 14-130744-2833 del cuaderno público virtual No. 40 del Expediente, Resolución Sancionatoria, p. 223.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

	UN UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO (2.471 UVT)¹²⁴.
--	---

Fuente: Elaboración Superintendencia de Industria y Comercio a partir de la Resolución de Apertura de Investigación y la Resolución Sancionatoria.

Como se observa de la información contenida en la anterior tabla, la Superintendencia de Industria y Comercio garantizó plenamente el principio de congruencia. Debe reiterarse que de las pruebas obrantes en el Expediente que demostraron los hechos objetos de investigación, este Despacho encontró probado que los acuerdos anticompetitivos habrían sido ejecutados por **MINTRACOL** hasta por lo menos el 16 de febrero de 2016.

Conforme lo expuesto, no prospera el argumento conforme al cual se violó el principio de congruencia al haber indicado en la Resolución Sancionatoria que los comportamientos anticompetitivos ejecutados por **MINTRACOL** habrían ido hasta el primer semestre de 2016. El aceptar tal argumento implicaría que la etapa de investigación en el trámite administrativo no tendría ningún sentido, así como que el acto que decide la actuación deba ser idéntico al acto de apertura de investigación.

Ahora, respecto del segundo argumento propuesto por **MINTRACOL** y **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**), relacionado con la caducidad de la facultad sancionatoria de esta Entidad, es menester referirse a los actos de tracto sucesivo o naturaleza continuada. Establece el artículo 27 de la Ley 1340 de 2009:

"Artículo 27. Caducidad de la facultad sancionatoria. La facultad que tiene la autoridad de protección de la competencia para imponer una sanción por la violación del régimen de protección de la competencia caducará transcurridos cinco (5) años de haberse ejecutado la conducta violatoria o del último hecho constitutivo de la misma en los casos de conductas de tracto sucesivo, sin que el acto administrativo sancionatorio haya sido notificado".

Este artículo contempla dos situaciones: una conforme a la cual el término de los cinco (5) años comienza a contar desde la ejecución de la conducta violatoria de la libre competencia (instantánea) y la segunda conforme a la cual el término empieza a contabilizarse desde el último hecho constitutivo de la conducta ilegal (tracto sucesivo o conducta continuada). Como se estableció en la Resolución Sancionatoria, los acuerdos restrictivos de la competencia fueron ejecutados por los mineros de la región de Guamal, Acacias y Castilla La Nueva –entre los que estaban **MINTRACOL**– durante varios años consecutivos. Bajo este entendido, es importante mencionar que esta Entidad ha indicado, frente al cómputo del término de caducidad de las infracciones continuadas que:

"El Consejo de Estado ha sido claro en señalar que "las infracciones continuadas, suponen pluralidad de acciones u omisiones, una unidad de intención y la identidad de los elementos que configuran la conducta descrita en la ley como sancionable"¹²⁵. Es decir, si bien en una conducta continuada las acciones u omisiones adelantadas por los actores de las mismas son separables e individualizables lo cierto es que se hacen con un propósito común, bajo la misma intención y comparten exactamente los mismos elementos.

En reciente pronunciamiento del Consejo de Estado, referido ya en el numeral 4.3.2. del presente acto, referido al caso "Cementos", el alto tribunal reafirmó lo establecido en sentencia del 21 de junio de 2018:

"Siendo la conducta continuada por parte de los demandantes, para la Sala no existe el menor asomo de duda de que la caducidad de la facultad sancionatoria del Estado empezó a correr

¹²⁴ Consecutivo No. 14-130744-2833 del cuaderno público virtual No. 40 del Expediente, Resolución Sancionatoria, p. 225.

¹²⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, sentencia del 2 de julio de 1999, y sentencia del 4 de septiembre de 2008, Rad: 15106.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

a partir de la comisión o realización del último acto de ejecución de la falta al ordenamiento jurídico"¹²⁶¹²⁷.

A su vez, y en otra decisión en la que se investigaron conductas colusorias, se señaló:

"Al respecto, la jurisprudencia del máximo órgano de la Jurisdicción Contencioso Administrativo ha decantado su posición en relación con el momento en que inicia el cómputo de la caducidad de la facultad sancionatoria del Estado, cuando se está frente a comportamientos o hechos sancionables ejecutados de manera continuada o permanente. Sobre el particular, el Consejo de Estado, en constante y uniforme jurisprudencia ha sostenido:

"El aspecto a dilucidar en esta instancia es el de la pretendida caducidad de la acción sancionatoria (...) sobre lo cual la Sala observa que en el presente caso no tuvo ocurrencia, pues se trata de una conducta continuada, de donde se debe tener en cuenta la fecha en que cesa la conducta y no la de su iniciación."¹²⁸

Así, el análisis de esa corporación ha sido uniforme en indicar que la caducidad de la facultad sancionatoria del Estado, no se cuenta o computa desde el inicio del comportamiento dañino o contrario a la ley, pues tal regla es aplicable a acciones o conductas ejecutadas de manera instantánea; situación jurídica que cambia cuando se está frente a hechos o circunstancias constitutivas de sanción, ejecutadas de manera continuada, en razón a que el término de que trata la Ley, se cuenta desde el momento en que cese o desaparezca el comportamiento o hecho contrario al ordenamiento jurídico (...).

En línea con lo anterior, **la definición de conducta continuada que ha sido citada permite identificar sus elementos constitutivos, a saber: (i) pluralidad de acciones u omisiones, (ii) unidad de intención e (iii) identidad de los elementos que configuran la conducta descrita en la ley como sancionable**¹²⁹. (Subraya y negrilla fuera de texto original).

Teniendo en cuenta lo anterior, una conducta continuada como la ejecutada por **MINTRACOL**, se configura por la pluralidad de acciones, unidad de intención e identidad de los elementos que conforman la conducta. Contrario a lo afirmado por los recurrentes, en la Resolución Sancionatoria quedaron establecidos los hechos, comportamientos y acciones que se lograron probar en el presente trámite que llevaron a la conclusión de que **MINTRACOL**, junto a otros mineros de la región de Guamal, Acacias y Castilla La Nueva, ejecutaron un acuerdo de asignación de cuotas de suministro, el cual se garantizó y complementó con la ejecución de un acuerdo de fijación de precios. Lo anterior, en la medida en que las distintas pruebas dan cuenta de que su comportamiento no se agotó en un solo acto, comportamiento o conducta, sino que se extendió en el tiempo desde que ingresó como afiliado a **ASOMGUACA** —el 6 de noviembre de 2013— hasta el 16 de febrero de 2016, tal y como quedó establecido en la Resolución No. 10220 de 2021 y reiterado en el numeral 4.2.2. del presente acto.

Ahora, también debe enfatizarse en que la persona quien a nombre de **MINTRACOL** asistía a las reuniones de **ASOMGUACA** fue **MAURICIO BUITRAGO**, quien, como lo venía haciendo participó de la reunión que se adelantó el 16 de febrero de 2010 de la cual da cuenta un acta en la que se consignó: "Otro tema importante a tratar es hacer claridad en el precio del material en el que deben sostenerse las minas suscritas en esta acta para algún despacho o cotización a las diferentes empresas contratistas de **ECOPETROL** y proponen un precio en que cada mina cotice entre los \$15.000 m3 y los \$16.000 m3 a lo cual los mineros opinan que les parece un precio justo"¹³⁰. Como quedó establecido en el acto recurrido y aquí se reitera, es claro que, al establecer un rango de precios se continuó con el acuerdo de fijación de precios de venta del material pétreo, el cual garantizaba y

¹²⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 21 de junio de 2018, Rad. 25000-23-24-000-2010-00305-02. Demandante HOLCIM S.A. y otros. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 14 de junio de 2018, Rad. 25000-23-24-000-2010-00291-01. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta (descongestión), sentencia del 9 de agosto de 2018, rad. 25000-23-24-000-2010-00334-01.

¹²⁷ Superintendencia de Industria y Comercio, Resoluciones No. 22233 del 20 de junio de 2019 y 1624 del 24 de enero de 2020.

¹²⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia del 20 de marzo de 2003, Rad. No. 250002324000 2001 0431 01.

¹²⁹ Superintendencia de Industria y Comercio, Resolución No. 26266 del 5 de julio de 2019.

¹³⁰ Folio 13693 del cuaderno público No. 6 del Expediente.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

complementaba el acuerdo de asignación de cuotas de suministro. Así las cosas, teniendo en cuenta la participación constante de **MINTRACOL** a través de **MAURICIO BUITRAGO** en las reuniones donde se discutían los asuntos relacionados con la ejecución de los acuerdos anticompetitivos, es posible concluir, a partir del contenido del acta del 16 de febrero de 2016, que para ese momento continuaron ejecutándose, por parte del agente de mercado, las conductas aquí investigadas.

Conforme lo anterior, para este Despacho resulta evidente que las conductas ejecutadas por **MINTRACOL** no finalizaron el 30 de julio de 2015 como se afirma en el recurso de reposición. Bajo este entendido, y siguiendo el principio de celeridad que rige la función administrativa, no habrá ningún pronunciamiento respecto al argumento relacionado con la suspensión de la caducidad, conforme lo señalado en las Resoluciones No. 11792 de 2020, 11927 de 2020 y 16978 de 2020.

Por los motivos expuestos, los argumentos propuestos por **MINTRACOL** y **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) relacionados con la facultad sancionatoria de la Superintendencia de Industria y Comercio son infundados.

A su vez, **TRITURADOS Y TRITURADOS** y su Representante Legal, **WILLIAM ALFONSO GUERRA ARDILA**, señalaron que respecto de su comportamiento no existe prueba que demuestre que este se ejecutó hasta el 31 de diciembre de 2015, situación que está plenamente demostrada por las facturas de venta aportadas en el momento legal oportuno. En tal sentido, consideran que la Superintendencia de Industria y Comercio ha debido declarar la caducidad de su facultad sancionatoria.

Contrario a lo afirmado por el recurrente, encuentra esta Superintendencia que existen por lo menos dos pruebas que permiten afirmar que **TRITURADOS Y TRITURADOS** ejecutó los acuerdos anticompetitivos hasta el 31 de diciembre de 2015. La primera de ellas es la lista de precios de **ASOMGUACA** vigente para todo el año 2015 y la segunda la declaración rendida por **WILLIAM ALFONSO GUERRA ARDILA** (Representante Legal de **TRITURADOS Y TRITURADOS**) en el marco de la etapa de investigación del presente trámite.

Imagen No. 17: Comunicación precios de 2015 y tabla de precios a ECOPETROL

Reciban un cordial saludo de parte de la Asociación de Mineros de Guemal, Acacias y Castilla la Nueva "ASOMGUACA".

ASOMGUACA 489

De manera muy cordial nos dirigimos a ustedes con el fin de presentar oficialmente LA LISTA DE PRECIOS DE MATERIAL DE RIO Y DE PLANTA, que regirán a partir del 01 de Enero hasta el 31 de Diciembre 2015.

NOTA: los precios relacionados en la tabla se les incrementaran el IVA.

Cordialmente,

Victoria Eugenia López
Asistente Asomguaca

TABLA DE PRECIOS DE MATERIALES DE RIO Y DE PLANTA		
Item	Descripción	\$ / M3
1	CRUDO	18.000
2	ZARANDEADO de 5" a 10"	19.000
4	ZARANDEADO de 3" a 4"	20.000
5	ZARANDEADO de 2"	21.000
6	ARENA CRUDA	27.500
7	PIEDRA GAVION	32.000
8	SUB-BASE TIPO INVIAS 2"	33.000
9	BASE GRANULAR DE 1" 1/2	33.000
10	PIEDRA FILTRO	40.000
11	ARENA LAVADA SIN TRITURACION	38.000
12	GRAVILLA DE 1, 1/2" TRITURADA Y LAVADA	40.000
13	GRAVILLA DE 1" TRITURADA Y LAVADA	40.000
14	GRAVILLA DE 3/4" TRITURADA Y LAVADA	40.000
15	GRAVILLA DE 1/2" TRITURADA Y LAVADA	40.000
16	MIXTO DE 3/4" (Arena + Grava 3/4")	41.000
17	MIXTO DE 1/2" (Arena + Grava 1/2")	41.000
18	ARENA DE TRITURACION, LAVADA Y CLASIFICADA	42.000
19	PIEDRA BOLA	55.000
20	PIEDRA ANCLAJE	155.000
21	MEZCLA ASFALTICA MDC 2 SUELTA EN PLANTA	370.000

LOS ANTERIORES PRECIOS MAS EL IVA REGIRAN A PARTIR DEL 01 DE ENERO HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DEL 2015.

"FACILITAMOS LA EJECUCION DE SU PROYECTO CON CALIDAD Y CUMPLIMIENTO"

Fuente: Folio 15328 del cuaderno público No. 14 del Expediente (recuadro rojo no original).

Como es posible observar, los precios contenidos para cada uno de los materiales de la lista regirán del 1 de enero al 31 de diciembre de 2015.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

La anterior prueba se ve complementada por lo señalado en declaración por **WILLIAM ALFONSO GUERRA ARDILA** el 18 de enero de 2019, quien indicó que:

"ALEJANDRO ACEVEDO ESCALLÓN (Apoderado de GRAVICÓN y HUGO ANDRÉS BAQUERO MEDINA): Manifieste al Despacho, ¿cómo es cierto, sí o no, si TRITURADOS Y TRITURADOS observó la lista de precios que se adoptaron en ASOMGUACA en el periodo de tiempo comprendido entre el año 2012 y 2015.

WILLIAM ALFONSO GUERRA ARDILA: ¿Observó? Sí claro. Nosotros observamos.

ALEJANDRO ACEVEDO ESCALLÓN (Apoderado de GRAVICÓN y HUGO ANDRÉS BAQUERO MEDINA): Manifieste al despacho como es cierto, sí o no, que triturados y triturados realizó la venta para la construcción a los contratistas de Ecopetrol en los años 2012 a 2015 a través de ASOMGUACA.

WILLIAM ALFONSO GUERRA ARDILA: Si realizamos ventas de materiales pétreos que nos asignaba ASOMGUACA, más, nosotros, por lo que teníamos otro tipo de actividad pues era una cuestión totalmente aparte de, de, de los precios o lo que fijaba ASOMGUACA que era prácticamente para el material pétreo y si sacaba del río"¹³¹.

Ciñéndose a la definición de observar, conforme lo indicado por la Real Academia de la Lengua Española –RAE–¹³², es claro que según lo indicado por el Representante Legal de **TRITURADOS Y TRITURADOS**, la ejecución de los acuerdos restrictivos de la libre competencia habría ido hasta el 31 de diciembre de 2015.

Por ende, la facultad sancionatoria de la Superintendencia de Industria y Comercio, teniendo en cuenta lo dispuesto en las Resoluciones No. 11792 de 2020, modificada por la Resolución No. 11927 de 2020 y la Resolución No. 16978 de 2020, no había caducado para el momento en que fue notificada la Resolución Sancionatoria. Por tal razón, el argumento propuesto por **TRITURADOS Y TRITURADOS** y **WILLIAM ALFONSO GUERRA ARDILA** (Representante Legal de **TRITURADOS Y TRITURADOS**) es infundado.

4.2.5. Consideraciones relacionadas con la dosificación de las sanciones impuestas

Previo a analizar y dar respuesta a cada uno de los argumentos presentados por los recurrentes, este Despacho considera pertinente realizar una serie de consideraciones generales sobre el proceso de dosificación de las sanciones, así como de los principios de proporcionalidad y razonabilidad de las sanciones impuestas. En este sentido, debe recordarse que, ciñéndose a los principios de legalidad y libertad de configuración legislativa, el legislador, mediante la Ley 1340 de 2009 decidió 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, mediante los artículos 25 y 26 de la referida ley, el Congreso de la República modificó los numerales 15 y 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, respectivamente, estableciendo que las multas a imponer a infractores serían de hasta cien mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (100.000 SMMLV) a los agentes de mercado y de hasta dos mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (2.000 SMMLV) a los facilitadores de dichos comportamientos. Ha referido esta Entidad:

"Consecuencia de lo anterior, el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, que modificó el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, estableció los criterios para la determinación de los montos de las sanciones a agentes de mercado por prácticas restrictivas de la competencia. En el mismo sentido, el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, que modificó el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, estableció los criterios para la

¹³¹ Folio 19635 del cuaderno AUDIENCIAS del Expediente, carpeta "AUDIENCIAS 2", carpeta "FOL 19635 willian ardila guerra", archivo "0 - 2019-01-18 11-10-40-114". Min. 9:12.

¹³² "2. tr. Guardar y cumplir exactamente lo que se manda y ordena".

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

*determinación de los montos de las sanciones a personas naturales y demás facilitadores por prácticas restrictivas de la competencia*¹³³.

Teniendo en cuenta lo anterior, y como ya lo ha referido reiteradamente esta Superintendencia, el legislador colombiano consideró 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 pueden obtenerse mediante prácticas restrictivas de la competencia, así como en la **necesidad de alcanzar un efecto disuasivo**¹³⁴ 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 económica¹³⁵, columna vertebral de nuestra economía social de mercado.

Así, con el objetivo 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 persona en el mercado no es la misma, 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.

Frente al principio de proporcionalidad en las sanciones administrativas, la Corte Constitucional ha indicado que:

*"En cuanto al principio de proporcionalidad en materia sancionatoria administrativa, éste exige que tanto la falta descrita como la sanción correspondiente a la misma resulten adecuadas a los fines de la norma (...). 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**"*¹³⁶. (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

En el sentido descrito por la Corte Constitucional, una de las formas en las que se puede dar 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 el impacto apropiado.

Ahora, también resulta relevante indicar que, al igual que cualquier autoridad administrativa que cumpla funciones de inspección, vigilancia y control, la Superintendencia de Industria y Comercio, en su rol de Autoridad única de Competencia tiene cierto margen de discrecionalidad respecto de la dosificación de las sanciones a imponer, guardando correspondencia con los criterios señalados por la ley. Esto implica que, de cara a determinadas conductas pueda dársele más preponderancia a un criterio que a otros. No obstante lo anterior, dicho ejercicio de dosificación y cálculo de la multa no implica que la Autoridad se encuentre obligada a realizar un razonamiento expreso especial o detallado y específico para arribar al monto de la multa a imponer. Esta situación ha sido indicada por el Consejo de Estado, quien ha señalado que:

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

¹³³ Superintendencia de Industria y Comercio, Resolución No. 1604 del 24 de enero de 2020.

¹³⁴ Rama Legislativa del Poder Público, Gaceta del Congreso No. 340 del 10 de junio de 2008, p. 3: "El proyecto propone un aumento de la multa o sanción pecuniaria que va desde el 100% al 150% de la utilidad obtenida con la conducta y en los casos en que no pueda ser determinada la utilidad se propone una multa hasta de 100.000 salarios mínimos mensuales vigentes. Las modificaciones propuestas son considerables en términos del aumento de los valores y rangos, pero las considero suficientes y ajustadas a las dinámicas de los negocios que en la actualidad se desarrollan en nuestro país; **es conveniente resaltar la necesidad del establecimiento de potenciales multas que logren el efecto disuasivo para combatir las correspondientes conductas restrictivas de la competencia**" (Subraya y negrilla fuera de texto original).

¹³⁵ Rama Legislativa del Poder Público, Gaceta del Congreso No. 583 del 16 de noviembre de 2007, p. 5.

¹³⁶ Corte Constitucional, sentencia C-125 de 2003.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

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 (...)¹³⁷. (Subraya y negrilla fuera de texto original).

De conformidad con lo indicado por el máximo tribunal de lo contencioso administrativo, 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. No obstante lo anterior, esta Autoridad en la Resolución Sancionatoria realizó una consideración expresa sobre cada uno de los criterios de graduación usados para definir el monto final de la multa de cada uno de 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 del 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.

De esta manera, se obtiene el propósito de no caer, por un lado, en multas confiscatorias o expropiatorias prohibidas por la misma Constitución Política¹³⁸ y por el otro, en imponer multas irrisorias que se alejen de los propósitos de represión y disuasión¹³⁹ 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 que "violara la ley paga".

4.2.4.1. Argumentos relacionados con las sanciones impuestas a MINTRACOL y AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO

MINTRACOL estableció en su recurso que la multa impuesta resulta desproporcionada en la medida en que no se valoraron de manera adecuada al menos seis de los siete criterios de graduación contenidos en el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009. Debe recordarse que en la Resolución Sancionatoria se estableció que:

*"En cuanto a los criterios de graduación de la sanción a imponer a **MINTRACOL** de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, respecto de la infracción a lo dispuesto en los numerales 1 y 4 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, este Despacho indica lo siguiente:*

Frente al impacto de la conducta del mercado, el Despacho reitera el análisis efectuado en líneas precedentes sobre el impacto de la conducta sobre el mercado.

*Sobre la dimensión del mercado afectado, se considerará que con la conducta desplegada se afectó la totalidad del mercado de materiales para la construcción extraídos en lecho de río en los municipios de Guamal, Acacías y Castilla la Nueva en el departamento del Meta, mercado altamente concentrado y cuyos principales agentes productores del bien afectado se encontraban en el cartel, la mayoría de ellos asociados a **ASOMGUACA**, entre los que se encontraba **MINTRACOL**. Debe resaltarse que, cómo se indicó previamente, las barreras de entrada en este mercado son altas, por lo cual no se prevé la entrada de nuevos jugadores.*

¹³⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia del 20 de octubre de 2005, rad. No. 68001-23-15-000-1997-02933-01(7826).

¹³⁸ "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".

¹³⁹ Craycraft, C., Craycraft, J. y Gallo, J. "Antitrust Sanctions and a Firm's Ability to Pay". Review of Industrial Organization 12. 1997. P. 171-183.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

*En cuanto al beneficio obtenido por el infractor de la conducta, el Despacho encontró probado que, durante el periodo investigado, **DCM** se benefició de una dinámica de mercado en la que no existieron presiones competitivas, lo que permitió que participara en el mismo obteniendo una participación artificialmente fijada.*

*En relación con el grado de participación en la conducta, se demostró durante la presente actuación administrativa que **MINTRACOL** fue participante activo desde su ingreso a **ASOMGUACA** y que además su rol fue protagónico en la ejecución de las conductas anticompetitivas reprochadas. Se probó que el agente de mercado, en el marco de su pertenencia a la Asociación, coordinó con sus co-cartelistas los precios de mercado de los materiales, así como la distribución para el suministro de los mismos, teniendo en cuenta que, en conjunto con los demás asociados, ostentaba el 60% del mercado.*

*Sobre la cuota de mercado de la empresa infractora, se tiene que en el caso de **MINTRACOL**, este, en conjunto con los demás asociados a **ASOMGUACA**, y de manera equitativa, obtuvo el 60% del total del suministro de materiales de construcción en la región afectada.*

*Frente a la conducta procesal del investigado, este Despacho no tiene reparo alguno sobre la actuación de **MINTRACOL** en la investigación, con lo cual el criterio será evaluado de forma neutra.*

*De conformidad con los criterios anteriormente analizados, a **MINTRACOL** se le impondrá una multa de **TREINTA Y DOS MILLONES SEISCIENTOS CUATRO MIL QUINIENTOS OCHENTA Y CUATRO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$32.604.584.00)** equivalentes a **OCHOCIENTAS NOVENTA Y OCHO UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO (898 UVT)** por la infracción a lo dispuesto en los numerales 1 y 4 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992.*

La anterior sanción equivale al 0,04% de la multa máxima potencialmente aplicable, de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, así como el 9% aproximadamente del patrimonio líquido que el sancionado reportó en 2018¹⁴⁰.

Teniendo en cuenta lo anterior, pasa el Despacho a responder los argumentos presentados en relación con los criterios de impacto de la conducta en el mercado, dimensión del mercado afectado, beneficio obtenido por el infractor, grado de participación, cuota de mercado del infractor y el patrimonio.

En primer lugar, en relación con el impacto de la conducta en el mercado, debe reiterarse que no es posible hablar del impacto aislado de cada uno de los agentes de mercado. El impacto al que se refiere el numeral 2 del artículo 25 de la Ley 1340 de 2009 es el que se generó de las acciones coordinadas de **MINTRACOL** y los demás sancionados. Ahora bien, frente a los demás puntos mencionados por el infractor, se tuvo en cuenta para la graduación de la conducta su participación individual de mercado, entre los demás criterios definidos en el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009.

Sin embargo, frente a la permanencia y el grado de participación, la multa debe ajustarse de acuerdo con el periodo en el que participó el agente de mercado de los acuerdos anticompetitivos, a saber: de noviembre 6 de 2013 a febrero 16 de 2016, así como el grado de participación en la conducta, toda vez que se pudo evidenciar que más que líder, instigador o promotor de la misma, participó habiendo aceptado los términos y condiciones impuestos por los mineros de la región para participar del mercado.

En segundo lugar, frente a la dimensión del mercado afectado, es importante resaltar que esta se refiere al tamaño que tiene el mercado en relación con un punto de referencia. En este caso, lo que pudo determinar la Superintendencia de Industria y Comercio es que el mercado afectado no es de gran dimensión, toda vez que tiene un alcance municipal, pero incluso si se aceptara la definición de mercado relevante propuesta por la sancionada, la conclusión frente a su dimensión sigue siendo la misma.

¹⁴⁰ Consecutivo No. 14-130744-2833 del cuaderno público virtual No. 40 del Expediente, Resolución Sancionatoria, p. 212 a 213.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

En tercer lugar, en relación con el beneficio obtenido por **MINTRACOL**, debe decirse que todos los agentes de mercado, cuya responsabilidad se encontró acreditada, se beneficiaron de una dinámica de mercado en la que no existieron presiones competitivas, lo que permitió que participaran en el mismo, obteniendo una participación artificialmente fijada. En este contexto, ni **DCM**, ni **MINTRACOL** fueron la excepción. Así, pese a que en el acto recurrido en el análisis de este criterio quedó establecido el beneficio de **DCM**¹⁴¹, lo cierto es que fue el mismo para **MINTRACOL**.

Cuarto, como se mencionó, respecto del grado de participación de **MINTRACOL** en la conducta, quedó demostrado a lo largo de la actuación que, pese a que este agente no fue partícipe del cartel durante todo el tiempo en que estuvo vigente, lo cierto es que sí ejecutó tanto el acuerdo de asignación de cuotas de suministro como el de fijación de precios.

En quinto lugar, como se señaló anteriormente, en cuanto a la cuota de mercado de **MINTRACOL**, se tuvo en cuenta la participación individual de dicho agente de mercado. Debe mencionarse que no es correcto usar el área concesionada como medida de participación de mercado, toda vez que existen títulos mineros con diferentes niveles de productividad, por lo que es posible que haya un título minero que produzcan más que dos o más títulos mineros distintos. Así mismo, se debe recordar que un título minero adjudicado no implica un yacimiento, toda vez que algunos se pueden encontrar en etapa no productivas. Por otro lado, el 1% al que se refiere el recurrente es en relación con el área titulada a nivel departamental, lo que implicaría definir el mercado afectado en función de esta definición, que como se evidenció en la definición de la dimensión del mercado, no es el caso.

Por estos motivos, una variable idónea para determinar la participación de mercado puede ser las ventas. Por ejemplo, en el Folio 15509 del cuaderno público No. 15 del Expediente se evidencia que entre enero y abril de 2015, la distribución del material suministrado por **MINTRACOL** a **ASOMGUACA** representó el 10.5% de la distribución total de las afiliadas a la asociación durante el mismo periodo, es decir, aproximadamente 6.3% del mercado. En este sentido, en la graduación de la multa se tuvo en cuenta la participación individual del investigado.

En sexto lugar, en cuanto a patrimonio se refiere, encuentra el Despacho que, es evidente la crisis económica causada por la emergencia sanitaria derivada del COVID-19, la cual impactó varios renglones de la economía nacional, y derivó en una contracción del Producto Interno Bruto del 6,8% entre 2019 y 2020. De acuerdo con cifras del **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS (DANE)**, el renglón de Minas y Canteras se contrajo en el mismo periodo 15,7%, como consecuencia de la caída de los ingresos de la extracción de hidrocarburos (-11,3%) y de la extracción de minerales (-25,3%).

Teniendo en cuenta que los ingresos derivados de la extracción de minerales metalíferos creció 22,1%, se puede decir que el comportamiento de la industria minera respondió principalmente a la caída de los ingresos por la extracción de carbón (-39,6%) y por la extracción de otros minerales (-31%), dentro de los que se cuentan los materiales de construcción. En contraste, el recurso de **MINTRACOL** señala que el patrimonio de la empresa se ubicó en 2020 en [REDACTED], aproximadamente [REDACTED]% por debajo del patrimonio reportado en 2019, es decir, la caída estuvo lejos del comportamiento observado en la industria a pesar de que en ambos casos se experimentó una contracción importante de la actividad económica. Por tal motivo no es admisible el argumento, pues no se encuentra debidamente soportado.

Sin perjuicio de lo anterior, el comportamiento financiero de **MINTRACOL** pudo ser causado en parte por el contexto generado por la emergencia sanitaria conforme se observa en las cifras sectoriales del **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA –DANE–**, sin embargo, también es evidente que la caída del patrimonio de la investigada durante 2020 no es consistente con el desempeño de su industria, lo que pone en evidencia que existen elementos adicionales, propios de la empresa y de su administración que llevaron a que la caída de esta fuera más aguda. Por lo anterior, este Despacho no desconoce el contexto que tuvo que enfrentar **MINTRACOL**, y en este sentido procede a modular la sanción impuesta mediante la Resolución No. 10220 de 2021, con base

¹⁴¹ Lo cual se debió a un error de digitación.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

en la caída de los ingresos de la sección CIU Rev. 4 - B., división - 020, reportada por el DANE, es decir: 31,0%.

De conformidad con lo anterior, la multa impuesta a **MINTRACOL** se ajustará a **CATORCE MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL CIENTO NUEVE PESOS MONEDA CORRIENTE (\$14.998.109.00)** equivalentes a **DIECISIETE SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES LEGALES VIGENTES (17 SMMLV)** y **CUATROCIENTAS TRECE UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO (413 UVT)** por la infracción a lo dispuesto en los numerales 1 y 4 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992.

Por su parte, **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) indicó en su recurso que (i) en comparación con la multa impuesta a **ALFONSO BAYONA HERRERA** (Representante Legal de **MINEROS DEL LLANO** y presidente de **ASOMGUACA**) es posible notar que el factor que permitió que la primera resultara mayor fue el patrimonio, toda vez que la participación del segundo en las conductas reprochadas fue mayor, situación que implica que la Superintendencia incurriera en falsa motivación del acto y desviación de poder, pues el patrimonio no es un criterio de graduación al momento de imponer una sanción a una persona natural y (ii) que la Entidad no valoró adecuadamente los criterios de graduación señalados en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 al momento de establecer el monto de la multa impuesta.

Con el propósito de resolver los argumentos presentados por el recurrente, el Despacho se referirá primero al patrimonio de los infractores como elemento de juicio adicional para efectos de la dosificación de la multa y, en segundo lugar, a los criterios de dosificación contenidos en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, aplicándolos al caso en cuestión.

Como es posible observar en la Resolución Sancionatoria, **ALFONSO BAYONA HERRERA**, en calidad de Representante Legal de **MINEROS DEL LLANO** y presidente de **ASOMGUACA**, fue sancionado teniendo en cuenta el impacto de las conductas reprochadas, en la medida en que se pudo demostrar su participación. Lo mismo aconteció con el caso de **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** en calidad de Representante Legal de **MINTRACOL**, con las diferencias que quedaron descritas en el la Resolución Sancionatoria.

Ahora bien, como es lógico, al ser personas diferentes y con una participación particular en las conductas investigadas, teniendo en cuenta las circunstancias de tiempo, modo y lugar, existen diferencias en la calificación que ambos recibieron frente a la graduación de las multas. En primer lugar, **ALFONSO BAYONA HERRERA** (Representante Legal de **MINEROS DEL LLANO** y presidente de **ASOMGUACA**) fue sancionado por su participación en las conductas adelantadas por la Asociación y **MINEROS DEL LLANO**, que violaron los artículos 1 de la Ley 155 de 1959, así como los numerales 1 y 4 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, respectivamente. En este entendido, se pudo determinar que **ALFONSO BAYONA HERRERA** participó activamente en las conductas, primero como presidente de **ASOMGUACA**, pues reconoció haber autorizado, promovido y ejecutado las mismas, y como Representante Legal de **MINEROS DEL LLANO**, habiendo participado en la materialización de la conducta durante el periodo investigado. Además, no debe perderse de vista que, teniendo en cuenta el cumplimiento de las obligaciones derivadas del Convenio de Beneficios de Colaboración por parte de **ASOMGUACA**, tal beneficio fue extendido a **ALFONSO BAYONA HERRERA** en su condición de presidente de la misma.

A pesar de lo anterior, a **ALFONSO BAYONA HERRERA** (Representante Legal de **MINEROS DEL LLANO** y presidente de **ASOMGUACA**) se le impuso una multa de **CINCUENTA Y DOS MILLONES SETECIENTOS NOVENTA Y UN MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y DOS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$52.791.832.00)** equivalentes a **MIL CUATROCIENTAS CINCUENTA Y CUATRO UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO (1.454 UVT)**, y a **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) se le impuso una multa de **OCHENTA Y NUEVE MILLONES SETECIENTOS DIECISIETE MIL SESENTA Y OCHO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$89.717.068.00)** equivalentes a **DOS MIL CUATROCIENTAS SETENTA Y UN UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO (2.471 UVT)**, lo cual obedeció a que la Superintendencia de Industria y Comercio, en efecto, tuvo en cuenta la capacidad de pago de los sancionados.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

Al respecto, este Despacho debe reiterar que, con el fin de garantizar que la sanción a imponer no resulte expropiatoria o confiscatoria frente a la persona natural, en algunos casos, cuando se logra acceder o se aporta información relacionada tanto con los ingresos como el patrimonio del infractor, dicho insumo se emplea como un elemento de juicio adicional para efectos de la dosificación de la multa, sin importar que dichos criterios auxiliares no estén previstos expresamente en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, pero sí entre los principios constitucionales que inspiran el derecho sancionatorio y que prohíben las multas confiscatorias (artículo 34 de la Constitución Política).

Ahora bien, nótese que la multa impuesta a **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) fue equivalente al 5% de la máxima multa aplicable definida en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009. Al respecto, este Despacho pudo confirmar que, si no se hubiera tenido en cuenta la capacidad de pago del infractor, la multa habría ascendido al [REDACTED] % de la multa máxima para personas naturales, por cada conducta reprochada.

Así las cosas, lo que es evidente es que al aplicar como elemento modulador la capacidad de pago se moderó la multa aplicada a **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**), y respetando el principio de igualdad, se usó el mismo criterio de dosificación, en los casos en que se logró acceder o se aportó información relacionada con la capacidad de pago de los infractores, incluyendo a **ALFONSO BAYONA HERRERA** (Representante Legal de **MINEROS DEL LLANO** y presidente de **ASOMGUACA**).

En este sentido, no encuentra el Despacho que al haberse tenido en cuenta el patrimonio del infractor el acto recurrido se encuentre inmerso en las causales de nulidad de falsa motivación o desviación de poder.

Por su parte, en relación con el argumento de **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**), conforme al cual no se valoraron de manera adecuada los criterios de graduación dispuestos en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, se procede a analizar cada uno de ellos.

Según el recurrente, en relación con el criterio de persistencia de la conducta, se encuentra demostrado que la conducta de **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) no fue activa y que tampoco se dio de 2011 a 2016, pues según este, **MINTRACOL** únicamente vendió sus productos a través de **ASOMGUACA** entre febrero de 2014 y julio de 2015. Revisando el análisis efectuado a este criterio en el acto impugnado, se encuentra que se señaló: "*En cuanto a la persistencia en la conducta infractora, se encuentra demostrado que el investigado participó activamente en la conducta anticompetitiva reprochada durante la totalidad del periodo investigado*"¹⁴².

Sin embargo, debe precisarse y corregirse que la participación de **MINTRACOL** se presentó desde el 6 de noviembre de 2013, momento en el cual ingresó a **ASOMGUACA**, hasta el 16 de febrero de 2016, último momento del que existe prueba de los acuerdos anticompetitivos para el caso de dicho agente de mercado. Por tal razón, la multa será ajustada, como ya quedó establecido previamente.

En segundo lugar, en cuanto al impacto de la conducta en el mercado, indicó el recurrente que la Superintendencia no motivó su multa, puesto que **MINTRACOL** únicamente podría ser vinculado y sancionado por el acuerdo de fijación de precios, su participación fue de máximo veintiséis (26) meses, la participación de la empresa en el mercado es mínima y el impacto fue menor a la de **MINTRACOL**.

En línea con lo expuesto en este mismo documento, se evidenció la responsabilidad de **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) en la violación de los numerales 1 y 4 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, sin embargo, no se tuvo en cuenta para la participación de mercado como criterio de graduación porque no está explícito en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009. No obstante, sí se tuvo en cuenta para determinar el impacto de la conducta, que es uno de los elementos de graduación del mismo artículo. Ahora bien, frente a la duración de la

¹⁴² Consecutivo No. 14-130744-2833 del cuaderno público virtual No. 40 del Expediente, Resolución Sancionatoria, p. 221.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

participación del infractor, en línea con lo expresado en el punto anterior, se ajustó para efectos de graduar nuevamente la multa.

Finalmente, en este caso el Despacho considera que no es posible aislar el impacto de los facilitadores vinculados a los agentes de mercado encontrados responsables, toda vez que el impacto al que se refiere el numeral 2 del artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 es el que se generó de las acciones coordinadas por los agentes de mercado encontrados responsables de violar los numerales 1 y 4 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, y los facilitadores, incluyendo a **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**), de acuerdo con la Resolución 10220 de 2021.

Respecto del grado de participación en la conducta, señaló el recurrente que la Entidad no tuvo en cuenta que él no asistió a ninguna reunión de **ASOMGUACA**, como tampoco fue mencionado en ninguna declaración o testimonio en un caso que incluyó a varios delatores. Lo anterior implica que tuvo una menor participación que otros investigados en las conductas. Como se observa, en la Resolución Sancionatoria se dispuso: "*Finalmente, en cuanto al grado de participación en la conducta reprochada, se encuentra demostrado que el investigado tuvo un rol activo en la ejecución de la conducta y, a su vez, toleró los comportamientos ilegales*"¹⁴³. Como quedó señalado en el numeral **4.2.3.** del presente acto, **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) conoció de la dinámica anticompetitiva y, pudiendo haber realizado alguna acción encaminada a terminar la participación de **MINTRACOL** o por lo menos de haber informado a la Autoridad la posible existencia de conductas anticompetitivas en el mercado investigado, no lo hizo. Así, encuentra el Despacho que en el acto sancionatorio el criterio de grado de participación en la conducta se aplicó en debida forma de manera proporcional.

Sin embargo, como se mencionó antes, frente al grado de participación de **MINTRACOL**, la multa del agente de mercado y el facilitador debe ajustarse de acuerdo con el periodo en el que participó el agente de mercado de los acuerdos anticompetitivos, a saber: de noviembre 6 de 2013 a febrero 16 de 2016, así como el grado de participación en la conducta, toda vez que se pudo evidenciar que más que líder, instigador o promotor de la misma, el agente de mercado participó habiendo aceptado los términos y condiciones impuestos por los mineros de la región para participar del mercado.

En cuarto lugar, señaló el recurrente que, si se insiste en mantener la interpretación frente a la supuesta confesión de **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**), esta debe tenerse en cuenta para reducir el monto de la sanción. Debe enfatizarse que esta Entidad ha establecido que la colaboración de un investigado puede canalizarse a través del **PBC** o del allanamiento de cargos, figura cuya aplicación quedó desarrollada en la Resolución No. 71584 del 9 de diciembre de 2019. Del acto referido, resulta relevante traer a colación que:

*"En tal virtud, resulta preciso indicar que esta Superintendencia recibe con complacencia las solicitudes de colaboración en las investigaciones que se adelantan por prácticas restrictivas de la competencia, tales como la participación en el programa de beneficios por colaboración o la aceptación de cargos, ante lo cual se otorgarán los beneficio (sic) o atenuaciones correspondientes. No obstante, como se explicó anteriormente, en el presente caso, **este Despacho debe abstenerse de conceder atenuación alguna de la sanción dado que los investigados, a pesar de haber aceptado el cargo de colusión, a lo largo de la investigación, no facilitaron de una manera efectiva la solución de la imputación formulada**"* (Subraya y negrilla fuera de texto original).

Como ha sido establecido por esta Superintendencia, para que el allanamiento o aceptación de cargos pueda ser tenido en cuenta como atenuante al momento de calcular la sanción a imponer es necesario que el investigado colabore y participe activamente a lo largo de la investigación, contribuyendo al trámite administrativo. Es así cómo, en casos en los que un determinado investigado colabora con la investigación, la Superintendencia de Industria y Comercio tiene en cuenta esta colaboración en la graduación de la multa. En este caso, lo que se pudo establecer es que la confesión de **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) no se dio en el marco de una colaboración a la investigación, toda vez que ha insistido en negar su participación.

¹⁴³ Consecutivo No. 14-130744-2833 del cuaderno público virtual No. 40 del Expediente, Resolución Sancionatoria, p. 222.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

Por tal motivo, no es posible tener la confesión de **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal de **MINTRACOL**) como circunstancia de atenuación para el cálculo del monto de la multa.

En quinto y último lugar, este Despacho reitera que, al ser evidente la crisis económica causada por la emergencia sanitaria derivada del COVID-19 sobre los distintos renglones de la economía, incluyendo la industria minera, incluyendo la capacidad de pago de **MINTRACOL** y por extensión de **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal **MINTRACOL**), este Despacho procede a modular la sanción impuesta mediante la Resolución 10220 de 2021, con base en la caída de los ingresos de la sección CIU Rev. 4 - B., división - 020, reportada por el **DANE**, es decir: 31,0%.

De conformidad con lo anterior, la multa impuesta a **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO** (Representante Legal **MINTRACOL**) se ajustará a **TREINTA MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y OCHO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$30.952.388.00)** equivalentes a **TREINTA Y CUATRO SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES LEGALES VIGENTES (34 SMMLV)** y **OCHOCIENTAS CINCUENTA Y DOS UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO (852 UVT)** por la infracción a lo dispuesto en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, por las conductas ejecutadas por **MINTRACOL**, conforme las cuales incurrió en los acuerdos anticompetitivos descritos en los numerales 1 y 4 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992.

4.2.4.2. Argumentos relacionados con las sanciones impuestas a DCM y NÉSTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO

DCM indicó en su recurso que no es cierto que hubiese recibido un beneficio del 60% derivado de la ejecución de las conductas anticompetitivas, pues el porcentaje dependía del número de títulos mineros que tuviera cada agente de mercado y, para su caso, únicamente tenía uno. Como se indicó en el numeral anterior, para el caso de los agentes de mercado que fueron encontrados responsables de infringir el régimen de la libre competencia económica, se pudo demostrar que estos se beneficiaron de una misma dinámica de mercado en la que no existieron presiones competitivas, lo que permitió que participaran en el mismo, obteniendo una participación artificialmente fijada. En este contexto, **DCM** no fue la excepción. Incluso, cabe recordar –y se reitera– que en la Resolución Sancionatoria quedó establecido que: *"En cuanto al beneficio obtenido por el infractor de la conducta, el Despacho encontró probado que, durante el periodo investigado, DCM se benefició de una dinámica de mercado en la que no existieron presiones competitivas, lo que permitió que participara en el mismo obteniendo una participación artificialmente fijada"*¹⁴⁴.

Además, frente a los criterios de grado de participación y cuota de mercado, esta Entidad fue enfática en indicar que:

*"En relación con el grado de participación en la conducta, se demostró durante la presente actuación administrativa que **DCM** fue participante activo desde la fecha de su constitución y que además su rol fue protagónico en la ejecución de las conductas anticompetitivas reprochadas. Se probó que el agente de mercado, en el marco de su pertenecía (sic) a la Asociación, coordinó con sus co-cartelistas los precios de mercado de los materiales, así como la distribución para el suministro de los mismos, teniendo en cuenta que, en conjunto con los demás asociados, ostentaba el 60% del mercado.*

*Sobre la cuota de mercado de la empresa infractora, se tiene que en el caso de **DCM**, este, en conjunto con los demás asociados a ASOMGUACA, y de manera equitativa, obtuvo el 60% del total del suministro de materiales de construcción en la región afectada"*
(Subraya y negrilla fuera de texto original)¹⁴⁵.

Ahora bien, debe recordarse también que la multa impuesta a **DCM** ascendió a **CIENTO VEINTICINCO MILLONES OCHO MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$125.008.444.00)** equivalentes a **TRES MIL CUATROCIENTAS CUARENTA Y TRES UNIDADES**

¹⁴⁴ Consecutivo No. 14-130744-2833 del cuaderno público virtual No. 40 del Expediente, Resolución Sancionatoria, p. 211.

¹⁴⁵ Consecutivo No. 14-130744-2833 del cuaderno público virtual No. 40 del Expediente, Resolución Sancionatoria, p. 211.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

DE VALOR TRIBUTARIO (3.443 UVT) por la infracción a lo dispuesto en los numerales 1 y 4 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, de acuerdo con la aplicación de los criterios de graduación, así como circunstancias agravantes y atenuantes, definidos en el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009. Por su parte, a **NÉSTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO** (Representante Legal de **DCM**) le fue impuesta una multa de **CINCUENTA Y NUEVE MILLONES CUATROCIENTOS SETENTA Y DOS MIL QUINIENTOS CUATRO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$59.472.504.00)** equivalentes a **MIL SEISCIENTAS TREINTA Y OCHO UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO (1.638 UVT)** por su participación en la ejecución y autorización de la infracción a lo dispuesto en los numerales 1 y 4 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, de acuerdo con los criterios de graduación definidos en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

En esta línea, respecto de la multa impuesta a **DCM**, se evidencia que la sancionada no solicitó una disminución de la multa impuesta en función de las condiciones de mercado generadas de la emergencia sanitaria, sino de conformidad a la argumentación basada en la graduación de la misma, la cual, como ya quedó establecido es infundada. En consecuencia, el recurrente no aportó elementos que permitan inferir una afectación de la capacidad de pago de la sancionada por cuenta de los efectos del COVID-19 con lo cual la sanción impuesta debe mantenerse.

Así mismo, debe reiterarse que, con el fin de garantizar que la sanción a imponer, o la impuesta, no resulte expropiatoria o confiscatoria frente a la persona natural, en algunos casos, cuando se logra acceder o se aporta información relacionada tanto con los ingresos como el patrimonio del infractor, dicho insumo se emplea como un elemento de juicio adicional para efectos de la dosificación de la multa, sin importar que dichos criterios auxiliares no estén previstos expresamente en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, pero sí entre los principios constitucionales que inspiran el derecho sancionatorio y que prohíben las multas confiscatorias (artículo 34 de la Constitución Política). En este sentido, nótese que la multa impuesta a **NÉSTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO** (Representante Legal de **DCM**) equivalió al 3,3% de la máxima multa aplicable definida en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009. Caso en el cual, de no haber tenido en cuenta la capacidad de pago del infractor, la multa habría ascendido al **██████**% de la multa máxima para personas naturales, por cada conducta reprochada. Así las cosas, lo que es evidente es que al aplicar como elemento modulador la capacidad de pago se moderó la multa aplicada a **NÉSTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO**.

De acuerdo con lo anterior, las multas impuestas a **DCM** y **NÉSTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO** (Representante Legal de **DCM**) serán confirmadas.

4.2.4.3. Argumentos relacionados con las sanciones impuestas a ALFONSO BAYONA HERRERA, MINA LA ISLA, JORGE AVELINO ARIZA BUITRAGO, TRITURADOS Y TRITURADOS, WILLIAM ALFONSO GUERRA ARDILA, MINEROS DEL LLANO, ALUVIALES LA FORTUNA, PIÑEROS BARRERA, DORA CECILIA BARRERA DE PIÑEROS, GRAVIPETROL y JAIRO JIMÉNEZ CADENA y JORGE GARCÍA RAMOS

ALFONSO BAYONA HERRERA, JORGE AVELINO ARIZA BUITRAGO, WILLIAM ALFONSO GUERRA ARDILA, DORA CECILIA BARRERA DE PIÑEROS, JAIRO JIMÉNEZ CADENA, JORGE GARCÍA RAMOS, TRITURADOS Y TRITURADOS, ALUVIALES LA FORTUNA, PIÑEROS BARRERA y GRAVIPETROL señalaron, de manera general, que no existe proporcionalidad en las multas impuestas por la Superintendencia de Industria y Comercio.

Después de realizar un nuevo análisis y revisión a las multas impuestas, encuentra el Despacho que respecto a las personas naturales deben realizarse las siguientes consideraciones.

- A **ALFONSO BAYONA HERRERA** (Representante Legal de **MINEROS DEL LLANO** y presidente de **ASOMGUACA**) se le impuso una multa de **CINCUENTA Y DOS MILLONES SETECIENTOS NOVENTA Y UN MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y DOS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$52.791.832.00)** equivalentes a **MIL CUATROCIENTAS CINCUENTA Y CUATRO UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO (1.454 UVT)**, de acuerdo con los criterios de graduación definidos en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, la cual fue equivalente al 2,9% de la máxima multa aplicable

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

definida en la citada norma. Al respecto, debe afirmarse que, si no se hubiera tenido en cuenta la capacidad de pago del infractor, la multa habría ascendido al [REDACTED]% de la multa máxima para personas naturales, por cada conducta reprochada.

- A **JORGE AVELINO ARIZA BUITRAGO** (Representante Legal de **MINA LA ISLA**) se le impuso una multa de **TREINTA Y TRES MILLONES CUATROCIENTOS SETENTA Y CINCO MIL NOVECIENTOS SETENTA Y SEIS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$33.475.976.00)** equivalentes a **NOVECIENTAS VEINTIDOS UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO (922 UVT)**, de acuerdo con los criterios de graduación definidos en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, la cual fue equivalente al 1,9% de la máxima multa aplicable definida en la citada norma. Al respecto, debe afirmarse que, si no se hubiera tenido en cuenta la capacidad de pago del infractor, la multa habría ascendido al [REDACTED]% de la multa máxima para personas naturales, por cada conducta reprochada.
- A **WILLIAM ALFONSO GUERRA ARDILA** (Representante Legal de **TRITURADOS Y TRITURADOS**) se le impuso una multa de **CIENTO CINCUENTA Y NUEVE MILLONES CUATROCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL SETECIENTOS TREINTA Y SEIS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$159.464.736.00)** equivalentes a **CUATRO MIL TRESCIENTAS NOVENTA Y DOS UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO (4.392 UVT)**, de acuerdo con los criterios de graduación definidos en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, que es equivalente al 8,9% de la máxima multa aplicable definida en la citada norma. Gracias a su participación en el **PBC**, y al cumplimiento de las obligaciones derivadas del mismo, la multa se redujo a **SETENTA Y NUEVE MILLONES SETECIENTOS TREINTA Y DOS MIL TRESCIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$79.732.368)** equivalentes a **DOS MIL CIENTO NOVENTA Y SEIS UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO (2.196 UVT)**, equivalentes al 4,5% de la multa máxima aplicable definida en la citada norma. Al respecto, debe afirmarse que, si no se hubiera tenido en cuenta la capacidad de pago del infractor, antes de aplicar el descuento por participación en el **PBC** la multa habría ascendido al [REDACTED]% de la multa máxima para personas naturales, por cada conducta reprochada, y del [REDACTED]%, después de aplicado dicho descuento.
- A **DORA CECILIA BARRERA DE PIÑEROS** (Representante Legal de **PIÑEROS BARRERA**) se le impuso una multa de **SESENTA Y DOS MILLONES NOVECIENTOS VEINTIÚN MIL SETECIENTOS SESENTA Y CUATRO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$62.921.764.00)** equivalentes a **MIL SETECIENTAS TREINTA Y TRES UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO (1.733 UVT)**, de acuerdo con los criterios de graduación definidos en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, la cual fue equivalente al 3,5% de la máxima multa aplicable definida en citada norma. Debe afirmarse que, si no se hubiera tenido en cuenta la capacidad de pago del infractor, la multa habría ascendido al [REDACTED]% de la multa máxima para personas naturales, por cada conducta reprochada.
- A **JAIRO JIMÉNEZ CADENA** (Representante Legal de **GRAVIPETROL**) se le impuso una multa **CUARENTA Y CINCO MILLONES DOSCIENTOS TRES MIL CUATROCIENTOS SESENTA PESOS MONEDA CORRIENTE (\$45.203.460.00)** equivalentes a **MIL DOSCIENTAS CUARENTA Y CINCO UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO (1.245 UVT)**, de acuerdo con los criterios de graduación definidos en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, la cual fue equivalente al 2,5% de la máxima multa aplicable definida en citada norma. Debe afirmarse que, si no se hubiera tenido en cuenta la capacidad de pago del infractor, la multa habría ascendido al [REDACTED]% de la multa máxima para personas naturales, por cada conducta reprochada.
- A **JORGE GARCÍA RAMOS** (Representante Legal de **ALUVIALES LA FORTUNA**) se le impuso una multa de **TRESCIENTOS CINCUENTA Y SIETE MILLONES QUINIENTOS SESENTA Y UN MIL CIENTO OCHENTA Y CUATRO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$357.561.184.00)** equivalentes a **NUEVE MIL OCHOCIENTAS CUARENTA Y OCHO UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO (9.848 UVT)**, de acuerdo con los criterios de graduación definidos en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, la cual fue equivalente al 20% de la máxima multa aplicable definida en citada norma. Debe afirmarse que, si no se hubiera tenido en cuenta la capacidad de pago del infractor, la multa habría ascendido al [REDACTED]% de la multa máxima para personas naturales, por cada conducta reprochada.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

Ahora, frente a las multas impuestas a los agentes de mercado no se evidencia que los mismos hayan solicitado un ajuste de la multa impuesta en función de las condiciones de mercado generadas como consecuencia de la emergencia sanitaria derivada del COVID-19, sino por su argumentación frente a la graduación de la misma. En consecuencia, este Despacho no cuenta con información para inferir que el efecto de la emergencia sobre el mercado haya afectado la capacidad de pago de las sancionadas, con lo cual las multas impuestas serán confirmadas teniendo en cuenta los siguientes elementos.

- A **TRITURADOS Y TRITURADOS** se le impuso una multa de **TRESCIENTOS TREINTA Y CUATRO MILLONES CIENTO SETENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y DOS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$334.178.832.00)** equivalentes a **NUEVE MIL DOSCIENTAS CUATRO UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO (9.204 UVT)**, de acuerdo con los criterios de graduación definidos en el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, que es equivalente al 0,37% de la máxima multa aplicable definida en la citada norma y **■%** de su patrimonio. Gracias a su participación en el **PBC**, y al cumplimiento de las obligaciones derivadas del mismo, la multa se redujo a **CIENTO SESENTA Y SIETE MILLONES OCHENTA Y NUEVE MIL CUATROCIENTOS DIECISÉIS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$167.089.416.00)** equivalentes a **CUATRO MIL SEISCIENTAS DOS UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO (4.602 UVT)**, equivalentes al 0,19% de la multa máxima aplicable a agentes de mercado y **■%** de su patrimonio. Al respecto, este Despacho pudo confirmar que las calificaciones dadas a los criterios de graduación, así como circunstancias agravantes y atenuantes, se aplicaron correctamente en la tasación de la multa.
- A **ALUVIALES LA FORTUNA** se le impuso una multa de **DIECISIETE MILLONES CUATROCIENTOS VEINTISIETE MIL OCHOCIENTOS CUARENTA PESOS MONEDA CORRIENTE (\$17.427.840.00)** equivalentes a **CUATROCIENTAS OCHENTA UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO (480 UVT)**, de acuerdo con los criterios de graduación definidos en el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, que equivalió al 0,02% de la máxima multa aplicable definida en la citada norma y **■%** de su patrimonio. Al respecto, se pudo confirmar que las calificaciones dadas a los criterios de graduación, así como circunstancias agravantes y atenuantes, se aplicaron correctamente en la tasación de la multa.
- A **PIÑEROS BARRERA** se le impuso una multa de **TRECE MILLONES CIENTO SETENTA Y NUEVE MIL OCHOCIENTOS CUATRO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$13.179.804.00)** equivalentes a **TRESCIENTAS SESENTA Y TRES UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO (363 UVT)**, de acuerdo con los criterios de graduación definidos en el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, que equivalió al 0,01% de la máxima multa aplicable definida en la citada norma y **■%** de su patrimonio. Al respecto, este Despacho pudo confirmar que las calificaciones dadas a los criterios de graduación, así como circunstancias agravantes y atenuantes, se aplicaron correctamente en la tasación de la multa.
- A **GRAVIPETROL** se le impuso una multa de **DIECIOCHO MILLONES TRESCIENTOS TREINTA Y CINCO MIL QUINIENTOS CUARENTA PESOS MONEDA CORRIENTE (\$18.335.540.00)** equivalentes a **QUINIENTAS CINCO UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO (505 UVT)**, de acuerdo con los criterios de graduación definidos en el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, que equivalió al 0,02% de la máxima multa aplicable definida en la citada norma y **■%** de su patrimonio. Al respecto, este Despacho pudo confirmar que las calificaciones dadas a los criterios de graduación, así como circunstancias agravantes y atenuantes, se aplicaron correctamente en la tasación de la multa.

Así las cosas, es posible evidenciar que la graduación de la conducta, sumada con las circunstancias agravadoras y atenuadoras, y la medida de la capacidad de pago de los agentes de mercado, permitió modular las multas de forma proporcional. En tal sentido, el argumento general de los recurrentes no es fundado.

Por otro lado, varios de los recurrentes establecieron argumentos particulares en relación con el monto de las sanciones impuestas.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

En primer lugar, **TRITURADOS Y TRITURADOS** manifestó que la Superintendencia tuvo en cuenta el patrimonio destinado a otras actividades no vinculadas con el mercado relevante afectado, aun cuando los ingresos por el material que fue objeto de la conducta reprochada solo representó entre el 2% y el 12% de los ingresos durante el periodo investigado. Debe afirmarse que esta Entidad tiene en cuenta para la tasación de la multa los elementos de graduación y circunstancias agravantes y atenuantes definidas en el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009 para el caso de los agentes de mercado que violen el régimen de competencia.

Ahora bien, la información proporcionada por el agente de mercado frente a la participación de sus ingresos en la conducta no había sido aportada al momento de calcular la multa impuesta. Para poder incluir este elemento dentro del cálculo de los criterios de graduación esta nueva información es importante que la misma sea corroborada, toda vez que no es suficiente con que la empresa sancionada informe las cifras, sino que se deben allegar pruebas. Teniendo en cuenta la información aportada con el recurso, la cual fue decretada como prueba, este Despacho procedió a realizar el ejercicio de ver el impacto sobre la multa al incluir la participación de los ingresos por la venta del material que fue objeto de la conducta reprochada durante el periodo investigado. No obstante lo anterior, a partir de dicho análisis fue posible evidenciar que no se generaron cambios en la tasación de la multa por cuenta del peso del resto de elementos de graduación evaluados a partir de la conducta del infractor. Por tal motivo, la sanción impuesta a **TRITURADOS Y TRITURADOS** será confirmada.

En segundo lugar, **MINEROS DEL LLANO, ALFONSO BAYONA HERRERA** (Representante Legal de **MINEROS DEL LLANO** y presidente de **ASOMGUACA**), **MINA LA ISLA** y **JORGE AVELINO ARIZA BUITRAGO** (Representante Legal de **MINA LA ISLA**) señalaron que la multa impuesta debe ser reducida, pues su patrimonio ha sufrido una reducción considerable a causa de la emergencia sanitaria generada por el COVID-19. Debe recordarse que, a **ALFONSO BAYONA HERRERA** (Representante Legal de **MINEROS DEL LLANO** y presidente de **ASOMGUACA**) le fue impuesta una multa de **CINCUENTA Y DOS MILLONES SETECIENTOS NOVENTA Y UN MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y DOS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$52.791.832.00)** equivalentes a **MIL CUATROCIENTAS CINCUENTA Y CUATRO UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO (1.454 UVT)**, de acuerdo con los criterios de graduación definidos en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, que equivalió al 2,9% de la máxima multa aplicable definida en citada norma; a **JORGE AVELINO ARIZA BUITRAGO** se le impuso una multa de **TREINTA Y TRES MILLONES CUATROCIENTOS SETENTA Y CINCO MIL NOVECIENTOS SETENTA Y SEIS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$33.475.976.00)** equivalentes a **NOVECIENTAS VEINTIDOS UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO (922 UVT)**, de acuerdo con los criterios de graduación definidos en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, que equivalió al 1,9% de la máxima multa aplicable definida en citada norma; a **MINEROS DEL LLANO** se le impuso una multa de **SETENTA Y SEIS MILLONES SEISCIENTOS OCHENTA Y DOS MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$76.682.496.00)** equivalentes a **DOS MIL CIENTO DOCE UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO (2.112 UVT)**, de acuerdo con los criterios de graduación definidos en el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, que equivalió al 0,09% de la máxima multa aplicable definida en la citada norma y **■%** de su patrimonio; y a **MINA LA ISLA** se le impuso una multa de **OCHENTA Y NUEVE MILLONES CIENTO TREINTA Y SEIS MIL CIENTO CUARENTA PESOS MONEDA CORRIENTE (\$89.136.140.00)** equivalentes a **DOS MIL CUATROCIENTAS CINCUENTA Y CINCO UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO (2.455 UVT)**, de acuerdo con los criterios de graduación definidos en el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, que equivalió al 0,1% de la máxima multa aplicable definida en la citada norma y **■%** de su patrimonio. Frente a cada una de las sanciones referidas, pudo corroborar este Despacho, una vez más, que la calificación dada a los criterios de graduación, así como a las circunstancias agravantes y atenuantes, se aplicó correctamente en la tasación de la multa.

Ahora bien, frente a las sanciones impuestas a los dos agentes de mercado –esto es, **MINEROS DEL LLANO** y **MINA LA ISLA**–, así como a sus Representantes Legales –**ALFONSO BAYONA HERRERA** (en su calidad de Representante Legal de **MINEROS DEL LLANO**) y **JORGE AVELINO ARIZA BUITRAGO** (Representante Legal de **MINA LA ISLA**)–, este Despacho reconoce que la crisis económica causada por la emergencia sanitaria impactó varios renglones de la economía nacional, y derivó en una contracción del Producto Interno Bruto del 6,8% entre 2019 y 2020. De acuerdo con cifras del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), el renglón de Minas y

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

Canteras se contrajo en el mismo periodo 15,7%, como consecuencia de la caída de los ingresos de la extracción de hidrocarburos (-11,3%) y de la extracción de minerales (-25,3%).

Teniendo en cuenta que los ingresos derivados de la extracción de minerales metalíferos crecieron 22,1%, se puede decir que el comportamiento de la industria minera respondió principalmente a la caída de los ingresos por la extracción de carbón (-39,6%) y por la extracción de otros minerales, dentro de los que se cuentan los materiales de construcción (-31%).

En razón de lo anterior, este Despacho no desconoce el contexto que enfrentaron estas empresas del sector, y en este sentido procede a modular las multas impuestas mediante la Resolución 10220 de 2021, con base en la caída de los ingresos de la sección CIU Rev. 4 - B., división - 020, reportada por el DANE, es decir: 31,0%.

En consecuencia, la multa impuesta a **MINEROS DEL LLANO** se ajustará a **CINCUENTA Y DOS MILLONES NOVECIENTOS DIEZ MIL NOVECIENTOS VEINTIDÓS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$52.910.922.00)** equivalentes a **CINCUENTA Y OCHO SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES LEGALES VIGENTES (58 SMMLV)** y **MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y SIETE UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO (1.457 UVT)** por la infracción a lo dispuesto en los numerales 1 y 4 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992; mientras que la multa impuesta a **MINA LA ISLA** se ajustará a **SESENTA Y UN MILLONES QUINIENTOS TRES MIL NOVECIENTOS TREINTA Y SIETE PESOS MONEDA CORRIENTE (\$61.503.937.00)** equivalentes a **SESENTA Y OCHO SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES LEGALES VIGENTES (68 SMMLV)** y **MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y CUATRO UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO (1.694 UVT)** por la infracción a lo dispuesto en los numerales 1 y 4 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992.

Por su parte, la multa impuesta a **ALFONSO BAYONA HERRERA** se ajustará, en su calidad de Representante Legal de **MINEROS DEL LLANO**, a **DIECINUEVE MILLONES CIENTO SESENTA Y CINCO MIL CIENTO SETENTA Y OCHO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$19.165.178.00)** equivalentes a **VEINTIÚN SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES LEGALES VIGENTES (21 SMMLV)** o **QUINIENTAS VEINTIOCHO UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO (528 UVT)** por la infracción a lo dispuesto en los numerales 1 y 4 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992; mientras que la multa impuesta a **JORGE AVELINO ARIZA BUITRAGO** se ajustará a **VEINTITRÉS MILLONES NOVENTA Y OCHO MIL CUATROCIENTOS VEINTITRÉS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$23.098.423.00)** equivalentes a **VEINTICINCO SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES LEGALES VIGENTES (25 SMMLV)** y **SEISCIENTAS TREINTA Y SEIS UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO (636 UVT)** por la infracción a lo dispuesto en los numerales 1 y 4 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992.

En tercer lugar, **JORGE GARCÍA RAMOS** (Representante Legal de **ALUVIALES LA FORTUNA**) indicó que la multa impuesta al agente de mercado que él representa resultó ser inferior a la suya, situación que evidencia que la Superintendencia tuvo en cuenta los activos de cada investigado. Debe reiterarse que con el fin de garantizar que la sanción a imponer, o la impuesta, no resulte expropiatoria o confiscatoria frente a la persona natural, en algunos casos, cuando se logra acceder o se aporta información relacionada tanto con los ingresos como el patrimonio del infractor, dicho insumo se emplea como un elemento de juicio adicional para efectos de la dosificación de la multa, sin importar que dichos criterios auxiliares no estén previstos expresamente en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, pero sí entre los principios constitucionales que inspiran el derecho sancionatorio y que prohíben las multas confiscatorias (artículo 34 de la Constitución Política).

En este sentido, a **JORGE GARCÍA RAMOS** (Representante Legal de **ALUVIALES LA FORTUNA**) se le impuso una multa de **TRESCIENTOS CINCUENTA Y SIETE MILLONES QUINIENTOS SESENTA Y UN MIL CIENTO OCHENTA Y CUATRO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$357.561.184.00)** equivalentes a **NUEVE MIL OCHOCIENTAS CUARENTA Y OCHO UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO (9.848 UVT)**, de acuerdo con los criterios de graduación definidos en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, que equivalió al 20% de la máxima multa aplicable definida en citada norma. Por su parte, a **ALUVIALES LA FORTUNA**, sociedad que **JORGE GARCÍA RAMOS** representa, se le impuso una multa de **DIECISIETE MILLONES CUATROCIENTOS VEINTISIETE MIL OCHOCIENTOS CUARENTA PESOS MONEDA CORRIENTE (\$17.427.840.00)** equivalentes a

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

CUATROCIENTAS OCHENTA UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO (480 UVT), de acuerdo con los criterios de graduación definidos en el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, que equivalió al 0,02% de la máxima multa aplicable definida en la citada norma y **■**% de su patrimonio. Al respecto, este Despacho pudo corroborar que las calificaciones dadas a los criterios de graduación, así como circunstancias agravantes y atenuantes, se aplicaron correctamente en la tasación de la multa de cada uno de estos investigados.

Por lo anterior, y teniendo en cuenta que no se evidencia que la solicitud de ajuste de las multas se haya hecho en función de las condiciones de mercado generadas por la emergencia sanitaria derivada del COVID-19, sino frente a la correcta aplicación de los criterios de graduación de la misma, este Despacho no cuenta con información para inferir que el efecto de la emergencia sobre el mercado haya afectado la capacidad de pago de **JORGE GARCÍA RAMOS**, con lo cual el monto de la sanción debe ser confirmado.

En cuarto y último lugar, **DORA CECILIA BARRERA DE PIÑEROS** (Representante Legal de **PIÑEROS BARRERA**) estableció que el monto de la sanción impuesta debe ser reducido en la medida en que la Superintendencia no tuvo en cuenta que no tiene los ingresos suficientes para pagarla. Encuentra el Despacho que a la investigada le fue impuesta una sanción de **SESENTA Y DOS MILLONES NOVECIENTOS VEINTIÚN MIL SETECIENTOS SESENTA Y CUATRO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$62.921.764.00)** equivalentes a **MIL SETECIENTAS TREINTA Y TRES UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO (1.733 UVT)**. De acuerdo con los criterios de graduación definidos en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, esta fue equivalente al 3,5% de la máxima multa aplicable definida en la citada norma. Al respecto, este Despacho pudo confirmar que si no se hubiera tenido en cuenta la capacidad de pago del infractor, la multa habría ascendido al **■**% de la multa máxima para personas naturales, por cada conducta reprochada. Por tal motivo, y no encontrando pruebas que permitan corroborar la necesidad de reducir el monto de la multa impuesta, esta será confirmada, pues se ajustó en función de la capacidad de pago de la sancionada.

En mérito de lo expuesto, este Despacho,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: RECHAZAR las solicitudes de nulidad propuestas por **MINTRACOL** y **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto.

ARTÍCULO SEGUNDO: MODIFICAR los numerales **3.3.**, **3.6.** y **3.9.** del **ARTÍCULO TERCERO** de la Resolución No. 10220 del 2 de marzo de 2021, los cuales quedarán así, de acuerdo con lo expuesto en la parte considerativa de la presente Resolución:

"3.3. A TRITURADOS MINA LA ISLA S.A.S., identificada con el NIT. 900.483.702-9, una multa de SESENTA Y UN MILLONES QUINIENTOS TRES MIL NOVECIENTOS TREINTA Y SIETE PESOS MONEDA CORRIENTE (\$61.503.937.00) equivalentes a MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y CUATRO UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO (1.694 UVT)".

(...)

"3.6. A SUMINISTROS MINEROS DEL LLANO LTDA., identificada con el NIT. 900.264.742-4, una multa de CINCUENTA Y DOS MILLONES NOVECIENTOS DIEZ MIL NOVECIENTOS VEINTIDÓS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$52.910.922.00) equivalentes a MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y SIETE UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO (1.457 UVT)".

(...)

"3.9. A MINTRACOL S.A.S., identificada con el NIT. 830.093.572-0, una multa de CATORCE MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL CIENTO NUEVE PESOS MONEDA

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

CORRIENTE (\$14.998.109.00) equivalentes a CUATROCIENTAS TRECE UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO (413 UVT)".

ARTÍCULO TERCERO: MODIFICAR los numerales 5.2., 5.5. y 5.8. del **ARTÍCULO QUINTO** de la Resolución No. 10220 del 2 de marzo de 2021, el cual quedará así, de acuerdo con lo expuesto en la parte considerativa de la presente Resolución:

"5.2. A JORGE AVELINO ARIZA BUITRAGO, identificado con la C.C. 7.277.924, una multa de VEINTITRÉS MILLONES NOVENTA Y OCHO MIL CUATROCIENTOS VEINTITRÉS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$23.098.423.00) equivalentes a SEISCIENTAS TREINTA Y SEIS UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO (636 UVT)".

(...)

"5.5. A ALFONSO BAYONA HERRERA, identificado con la C.C. 478.949, una multa de DIECINUEVE MILLONES CIENTO SESENTA Y CINCO MIL CIENTO SETENTA Y OCHO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$19.165.178.00) equivalentes a QUINIENTAS VEINTIOCHO UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO (528 UVT)".

(...)

"5.8. A AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO, identificado con la C.C. 10.263.374, una multa de TREINTA MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y OCHO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$30.952.388.00) equivalentes a OCHOCIENTAS CINCUENTA Y DOS UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO (852 UVT)".

ARTÍCULO CUARTO: CONFIRMAR en sus partes restantes la Resolución No. 10220 del 2 de marzo de 2021.

ARTÍCULO QUINTO: NOTIFICAR personalmente el contenido de la presente Resolución a **MINTRACOL S.A.S.**, identificada con el NIT. 830.093.572-0; **AGUSTÍN GUILLERMO GÓMEZ QUINTERO**, identificado con la C.C. 10.263.374; **DCM ASOCIADOS S.A.S.**, identificada con el NIT. 900.632.168-5; **NÉSTOR RICARDO CIFUENTES MURILLO**, identificado con la C.C. 3.109.049; **ALFONSO BAYONA HERRERA**, identificado con la C.C. 478.949; **TRITURADOS MINA LA ISLA S.A.S.**, identificada con el NIT. 900.483.702-9; **JORGE AVELINO ARIZA BUITRAGO**, identificado con la C.C. 7.277.924; **TRITURADOS Y TRITURADOS S.A.S.**, identificada con el NIT. 830.023.291-7; **WILLIAM ALFONSO GUERRA ARDILA**, identificado con la C.C. 19.301.746; **SUMINISTROS MINEROS DEL LLANO LTDA.**, identificada con el NIT. 900.264.742-4; **ALUVIALES LA FORTUNA S.A.S.**, identificada con el NIT. 900.476.767-8; **PIÑEROS BARRERA Y COMPAÑÍA LTDA.**, identificada con el NIT. 830.076.199-4; **DORA CECILIA BARRERA DE PIÑEROS**, identificada con la C.C. 23.873.540; **GRAVIPETROL S.A.S.**, identificada con el NIT. 900.481.083-9; **JAIRO JIMÉNEZ CADENA**, identificado con la C.C. 17.335.733 y; **JORGE GARCÍA RAMOS**, identificado con la C.C. 4.956.779, entregándoles copia de la misma e informándoles que en su contra no procede recurso alguno.

ARTÍCULO SEXTO: COMUNICAR el contenido de la presente Resolución a **JOSÉ HÉCTOR MURILLO CASTILLO**, identificado con la C.C. 17.412.796; **SERVIPETRÓLEOS S.A.S.**, identificada con el NIT. 800.054.239-7; **GRAVAS Y ARENAS PARA CONCRETO S.A. GRAVICÓN S.A.**, identificada con el NIT. 830.049.948-1; **RP MINEROS CONSTRUCTORES S.A.S.**, identificada con el NIT. 900.793.951-6; **INDUSTRIA PETROQUÍMICA DE COLOMBIA INPECOLL S.A.S.**, identificada con el NIT. 800.102.424-1; **MARÍA DEL PILAR NOA APONTE**, identificada con la C.C. 24.228.550; **HUGO ANDRÉS BAQUERO MEDINA**, identificado con la C.C. 80.421.154; **JESÚS ALFONSO MARROQUÍN VARGAS**, identificado con la C.C. 19.223.918; **ASOCIACIÓN DE MINEROS DE GUAMAL, ACACÍAS Y CASTILLA LA NUEVA - ASOMGUACA**, identificada con el NIT. 900.667.895-2; **ECOPETROL S.A.**, identificada con el NIT. 899.999.068-1; **GERMÁN CUÉLLAR PEDROZA**, identificado con la C.C. 12.124.323; **LEIDY JOHANA ARIZA GARAVITO**, identificada con la C.C. 1.012.319.907; **IBED XIOMARA CONTRERAS PINEDA**, identificada con la C.C. 37.726.602; **LUZ DARY GÓMEZ MUÑOZ**, identificada con la C.C. 51.992.398; **GIOVANNA MARÍA IBARRA VÉLEZ**,

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

identificada con la C.C. 66.982.055; **GABRIEL ÁNGEL FLÓREZ GIRALDO**, identificado con la C.C. 15.431.714; **JOSÉ DARÍO PARRA VEGA**, identificado con la C.C. 91.271.591; **MARCELINO ORTEGÓN CERVERA**, identificado con la C.C. 79.322.599; **JOSÉ ROBERTO SCALÓN COTELLO**, identificado con la C.E. 521.273 y el pasaporte 1978006; **EDWARD ALFONSO RIBERO RANGEL**, identificado con la C.C. 91.104.441; **JAVIER ENRIQUE GONZÁLEZ BARBOSA**, identificado con la C.C. 91.252.641; **ORLANDO MAURICIO SÁNCHEZ BAHAMÓN**, identificado con la C.C. 12.139.189; y **ÓSCAR BRAVO MENDOZA**.

ARTÍCULO SÉPTIMO: COMUNICAR el contenido de la Resolución No. 10220 del 2 de marzo de 2021 y de la presente Resolución a la Delegatura para la Protección de la Competencia de esta Superintendencia; a las Alcaldías municipales de Guamal, identificada con el NIT. 800.098.193-6, Acacias, identificada con el NIT. 892.001.457-3, y Castilla La Nueva, identificada con el NIT. 800.098.190-4, del Departamento del Meta; al **MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA**, identificado con el NIT. 899.999.022-1; y a la **AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA**, identificada con el NIT. 900.500.018-2.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C, a los **27 MAY 2021**

EL SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO,


ANDRÉS BARRETO GONZÁLEZ

[REDACTED]

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

[REDACTED]

UNOS YAM S C

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

[REDACTED]