



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

RESOLUCIÓN **№ 50696** DE 2019

( **30 SEP 2019** )

Radicación: 17-363091

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

**EL SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO**

En ejercicio de facultades legales, y en especial las previstas en el numeral 34 del artículo 3 del Decreto 4886 de 2011<sup>1</sup>, y

**CONSIDERANDO**

**PRIMERO:** Que mediante Resolución No. 34942 del 08 de agosto de 2019 (en adelante “Resolución No. 34942 de 2019” o “Resolución Sancionatoria”)<sup>2</sup>, la Superintendencia de Industria y Comercio determinó que **UBER COLOMBIA S.A.S.** (en adelante “**UBER COLOMBIA**”), incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, al no acatar en debida forma instrucciones y obstruir una actuación administrativa adelantada por la Superintendencia de Industria y Comercio.

De igual forma, se estableció que **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**), **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** (asesor jurídico interno de **UBER COLOMBIA**) y **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** (empleado de **UBER COLOMBIA**) 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, al colaborar y facilitar las conductas violatorias del régimen de libre competencia de **UBER COLOMBIA**.

Finalmente, se archivó la investigación en favor de **UBER MANAGEMENT B.V.**, **CARLOS ALBERTO CORREA VEGA** (empleado de **UBER COLOMBIA**), **CAMILA ESCALLÓN ESCALLÓN** (empleada de **UBER COLOMBIA**), **BRIAN TOWNSEND GÓMEZ** (empleado de **UBER COLOMBIA**), **NICOLÁS CARDONA BAQUERO** (asesor jurídico externo de **UBER COLOMBIA**), **CARLOS IGNACIO ARBOLEDA SUÁREZ** (asesor jurídico externo de **UBER COLOMBIA**) y **FELIPE MUTIS TÉLLEZ** (asesor jurídico externo de **UBER COLOMBIA**).

**SEGUNDO:** Que una vez notificada la Resolución Sancionatoria, y dentro del término legal, **UBER COLOMBIA**, **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**), **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** (asesor jurídico interno de **UBER COLOMBIA**) y **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** (empleado de **UBER COLOMBIA**) interpusieron recursos de reposición contra la Resolución Sancionatoria, cuyos argumentos se resumen a continuación.

**2.1. Argumentos comunes planteados por UBER COLOMBIA, NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO, FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL y ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ**

- Para que las visitas administrativas adelantadas por la Superintendencia de Industria y Comercio sean válidas, legales y respetuosas del debido proceso, deben realizarse a la luz de lo dispuesto en el Código General del Proceso (en adelante “CGP”) y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante “CPACA”). En este sentido, en dichas actuaciones no puede exigirse la presentación de información física y/o electrónica de

<sup>1</sup> Mediante el cual se modificó el Decreto 3523 de 2009, a su vez modificado por el Decreto 1687 de 2010.

<sup>2</sup> Folios 1630 a 1655 del Cuaderno Público No. 7 del Expediente. Entiéndase que en el presente acto administrativo, cuando se habla del Expediente se hace referencia al radicado No. 17-363091.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

manera indiscriminada. Por el contrario, toda la información y documentos solicitados deben guardar conexidad con los hechos objeto de investigación.

- Por lo anterior, los funcionarios de la Superintendencia de Industria y Comercio enían la obligación de informar el objeto y hechos de la investigación al sujeto pasivo de la visita en el momento de iniciar la misma, lo cual no ocurrió en el presente caso. Lo único que se informó a los empleados de la empresa investigada fue que la visita tenía el objetivo de recaudar información para preparar un estudio económico.
- Por su parte, el objeto incluido en la credencial de la Visita no cumplía el estándar referido por la Corte Constitucional que obliga a establecer el objeto de la investigación y los hechos que son investigados, de forma que pueda establecerse la conexidad entre la información solicitada y el objeto de la investigación.
- Los funcionarios de esta Superintendencia manifestaron no poder revelar el objeto del trámite, por ser supuestamente reservado. No obstante, el objeto de una investigación administrativa no puede ser reservado, pues es el punto de partida y el marco que delimita el alcance de las solicitudes que eleva la Autoridad.
- Al no haber informado el objeto tema y hechos de la investigación, se configuró un desconocimiento del derecho de defensa de los investigados. Adicionalmente, el hecho de no conocer el objeto de la visita, facultaba a los investigados a negarse a la entrega indiscriminada de información.
- Es ilegal y desconoce el principio de buena y el derecho a la defensa el exigir que toda la información solicitada durante la visita de forma indiscriminada sea entregada de manera inmediata. Aun así, en el presente caso los investigados allegaron toda la información que les fue solicitada y que tenían a disposición en el momento de la visita y dentro del plazo otorgado por la misma Superintendencia. Incluso, en enero de 2018, se complementó la información entregada a la Entidad. Ahora, respecto a la información que no tenían a disposición el día de la visita, se acreditó la razón por la cual la misma sería aportada con posterioridad.
- En el caso de la solicitud indiscriminada de acceso a los computadores de los empleados de la compañía, no se tuvo en cuenta que ninguno de los presentes tenía la capacidad de solucionar el inconveniente presentado en algunos de los equipos. Así, no hubo conducta de impedir el acceso a los mismos, sino por el contrario, quedó demostrada la buena voluntad de todos los empleados de la compañía a quienes se les solicitó acceso a sus computadores.
- La Visita fue realizada sin dilaciones injustificadas y con la total colaboración de los empleados de la empresa, quienes atendieron la visita, rindieron sus testimonios y acompañaron a los funcionarios de la Superintendencia de Industria y Comercio en todo momento.
- Existió una vulneración al debido proceso al no haberse aplicado el procedimiento establecido en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, norma aplicable para investigar violaciones a las normas sobre protección de la competencia, como lo son el incumplimiento de órdenes e instrucciones o la obstrucción de una investigación. Por el contrario, la Superintendencia hizo uso de una "mezcla" de procedimientos especiales y normas generales del CPACA sin ninguna uniformidad, orden o justificación.
- Al momento de calcular la multa de los sancionados, se tuvo en cuenta el Salario Mínimo Mensual Legal Vigente (SMMLV) del momento de la imposición de la sanción (2019) y no del momento del cometimiento de la infracción (2017). Adicionalmente, la sanción fue tasada con base en los criterios establecidos en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, pero sin embargo dichos criterios no fueron evaluados y, por el contrario, solo se tuvo en cuenta el porcentaje de las declaraciones de renta de los sancionados.

## **2.2. Argumentos comunes planteados por NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO, FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL y ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ**

- El Tribunal Administrativo de Cundinamarca estableció en sentencia del 27 de noviembre de 2018 que la Superintendencia de Industria y Comercio debe desvirtuar la presunción de inocencia del investigado, demostrando que las personas naturales investigadas (i) colaboraron, facilitaron,

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

autorizaron, ejecutaron o toleraron el incumplimiento de las instrucciones u obstrucción a la actuación administrativa; y (ii) su comportamiento doloso y culposo en la comisión de tal conducta. Lo anterior no ocurrió en el presente caso, en donde la Entidad aplicó un régimen de responsabilidad objetiva.

- Respecto a las supuestas respuestas evasivas por las cuales se sancionó a las personas naturales, debe tenerse en cuenta que: (i) las mismas nunca fueron mencionadas en el Acta de la Visita Administrativa en cuestión; y (ii) nunca hubo advertencia al respecto durante los testimonios rendidos, como lo exige el CGP. Por estos motivos, se vulneró la confianza legítima de las personas naturales que rindieron sus testimonios durante la visita del 13 de octubre de 2017 de haber cumplido a cabalidad con su obligación.
- Finalmente, se desconoce que el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 busca sancionar únicamente a las personas naturales que cuenten con capacidad de toma de decisiones y de dirección dentro de la empresa

### 2.3. Argumentos planteados por NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO

- En el presente caso, nunca se probó que **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**) tuviera conocimiento del supuesto entrenamiento de actuación ante posibles visitas de las autoridades públicas. Tampoco se tuvo en cuenta que dicho documento era de fecha anterior al ingreso de la sancionada a la compañía. No obstante, la Superintendencia señaló que la administrada había ajustado su comportamiento a dichas recomendaciones.
- La Entidad fundamenta la responsabilidad de la sancionada en el hecho que debido a su cargo como abogada del área de litigios para la región andina, debía conocer la estructura internacional de la compañía. No obstante, no tiene en cuenta que la recurrente había iniciado labores tan solo meses antes de la visita, que estas estaban concentradas a atender litigios en Colombia y que no ejecutaba funciones de derecho societario dentro de la empresa.
- Los hechos que hubiera "re-direccionado" a los funcionarios de la Superintendencia a las oficinas del sexto piso o que no se hubiera identificado al inicio de la visita fueron debidamente explicados dentro de la actuación.
- Las respuestas señaladas como evasivas en la solicitud de explicaciones, por medio de la cual se dio apertura a la presente investigación, son diferentes a las respuestas por las cuales se sancionó a **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO**. Lo anterior viola el derecho a la defensa de la administrada.
- La Superintendencia no realizó análisis alguno respecto a la lesión del bien jurídico tutelado. En ese sentido, según la recurrente, queda en evidencia la aplicación de un régimen sancionatorio de responsabilidad objetivo, en el cual ni siquiera se definió en forma alguna cómo las conductas indagadas se encuadran en la esfera de una obstrucción a una visita administrativa..

### 2.4. Argumentos planteados por FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL

- En el presente caso la sanción a **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** (asesor jurídico interno de **UBER COLOMBIA**) se basó en indicios, juicios de valor carentes de argumentos y afirmaciones subjetivas.
- La Superintendencia concluyó sin fundamento que la presentación denominada "*Training legal Región Andina y Centroamérica*" era una política empresarial de ocultar información. Sin embargo, no se probó que la misma hubiera sido expuesta a los empleados de la compañía ni que tuviera la intención de ser una política empresarial. Adicionalmente, no se tuvo en cuenta que dicha presentación nunca fue parte del objeto de la visita y sin embargo fue usada en contra de los investigados.
- En el presente caso la Autoridad pasó por alto la presunción de inocencia y de buena fe de los administrados, y por el contrario presumió su mala fe y su culpabilidad. En virtud de lo anterior, se señaló que debido a la condición de abogado *in-house* de **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** (asesor jurídico interno de **UBER COLOMBIA**), y específicamente de su cargo como

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

"*Legal Director Región Andina*", este último tenía absoluto y pleno conocimiento de la estructura corporativa internacional de la empresa. De esta forma, se pasa por alto que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca ha manifestado que la responsabilidad en los procesos administrativos sancionatorios no es objetiva.

- Lo que puede evidenciarse es que la Superintendencia de Industria y Comercio en el presente caso argumenta renuencia y evasión del testigo por no haber recibido las respuestas que buscaba. Así, de haber existido algún reproche respecto a las respuestas recibidas, la Entidad debió haber llamado al testigo para que aclarara su testimonio y no imponer una sanción.

## 2.5. Argumentos planteados por ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ

- La Superintendencia manifestó que la actuación de **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** (empleado de **UBER COLOMBIA**) obedeció a la presunta directriz interna de la compañía respecto a la forma como debían atenderse las visitas administrativas. No obstante, no se tuvo en cuenta que la presentación de PowerPoint en que se basa la Entidad no tenía la intención de ser una política empresarial ni era parte del objeto de la visita. Sin embargo fue usada en contra de los investigados.
- En el presente caso, la Superintendencia concluyó que el sancionado había mentido sobre la descripción de sus funciones, pues inicialmente denominó su cargo como "*Facilites Site Lead*" y posteriormente como "*Office Manager*". Sin embargo, de la evaluación de **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** (empleado de **UBER COLOMBIA**) hecha por sus pares, y que se aporta como prueba, puede evidenciarse que este último no omitió ninguna información respecto a sus funciones dentro de la compañía. El hecho que hubiera omitido en ocasiones mencionar el nombre completo de su cargo, es inmaterial e innecesario de cara a la visita administrativa, pues el mismo no influye en absoluto en las funciones que un trabajador ejerce.
- Los indicios y presupuestos fácticos que utilizó la Superintendencia para endilgar al administrado la conducta de "facilitar" o "colaborar" la obstrucción de la investigación no tienen asidero jurídico, toda vez que en sus declaraciones **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** (empleado de **UBER COLOMBIA**) describió y puso de presente las funciones que desempeñaba en la fecha de la visita.
- Una certificación de un empleado de la oficina, como la firmada por el sancionado en este caso, no lo convierte en el funcionario con las potestades legales para conocer o entregar el tipo de información que fue solicitada por la Superintendencia en su visita. Además, se omitió el hecho que dicha certificación fue suscrita por **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** (empleado de **UBER COLOMBIA**) por el único motivo de no existir área de recursos humanos dentro de la empresa.
- La Superintendencia no probó en ningún momento en la presente actuación el elemento subjetivo de la responsabilidad del sancionado.

**TERCERO:** Que por medio de Resolución No. 44633 del 10 de septiembre de 2019, esta Superintendencia decretó las pruebas documentales solicitadas por **UBER COLOMBIA** y **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** (empleado de **UBER COLOMBIA**) en su respectivo recurso, y dio traslado de las mismas a los demás investigados para que se pronunciaran sobre ellas en cumplimiento de lo establecido en el artículo 79 del CPACA.

Que en virtud de lo anterior, y de conformidad con el artículo 80 del CPACA, este Despacho resolverá los recursos de reposición presentados por **UBER COLOMBIA**, **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interno de **UBER COLOMBIA**), **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** (asesor jurídico interno de **UBER COLOMBIA**) y **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** (empleado de **UBER COLOMBIA**) contra la Resolución Sancionatoria, en los siguientes términos:

### 3.1. Consideraciones preliminares

Antes de entrar a analizar los argumentos específicos que se presentaron en los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución Sancionatoria, es importante llamar la atención respecto del hecho de que las actuaciones adelantadas por la Superintendencia de Industria y

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

Comercio están encaminadas a velar por la protección del derecho constitucional colectivo a la libre competencia económica en los mercados nacionales, previsto especialmente en los artículos 88 y 333 de la Constitución Política, los cuales catalogan expresamente esta prerrogativa como un interés colectivo, establecen que la actividad económica y la iniciativa privada son libres dentro de los límites del bien común, y señalan que la libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.

En este sentido, las actuaciones de la Superintendencia de Industria y Comercio pretenden proteger un derecho colectivo de rango constitucional que le pertenece a todos y cada uno de los ciudadanos, incluyendo a consumidores finales y a empresarios, que incluso también pueden ostentar la calidad de "consumidores" en algún punto de la cadena de valor a la luz de lo establecido en el régimen de protección de la libre competencia económica.

Ahora bien, con el fin de garantizar el cumplimiento de las normas de libre competencia, la Superintendencia de Industria y Comercio, como Autoridad Nacional de Protección de la Competencia, tiene la facultad de imponer sanciones a quien viole dicho ordenamiento, con el fin de castigar al infractor y disuadir futuros incumplimientos a la norma, garantizando el buen funcionamiento de los mercados nacionales y el bienestar de los consumidores.

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

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

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

La Superintendencia de Industria y Comercio ejercerá las siguientes funciones:

(...)

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

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

(...)"

Al respecto, es importante tener en consideración lo previsto en el inciso final del artículo 15 de la Constitución Política, que estableció una regla de cardinal importancia en relación con las actividades de inspección, vigilancia y control que ejercen las autoridades administrativas. En concreto, esta disposición alude a la posibilidad que tienen estas autoridades de solicitar libros de contabilidad y demás documentos privados durante actuaciones que adelanten en ejercicio de sus funciones:

**"Artículo 15.** (...)

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

“Por la cual se deciden unos recursos de reposición”

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

Dicha facultad fue avalada por la Corte Constitucional, que en sentencia C-165 de 2019 manifestó:

*“De esta forma, en el marco de las visitas de inspección, las superintendencia están facultadas para, entre otras: (i) ingresar a las instalaciones de las empresas y examinar sus archivos; (ii) recaudar toda la información conducente para verificar el cumplimiento de las disposiciones legales cuyo control les compete; (iii) solicitar a las personas naturales y jurídicas el suministro de datos, informes, libros y papeles de comercio que se requieran para el correcto ejercicio de sus funciones; y (iv) tomar declaraciones de los funcionarios de la empresa”<sup>3</sup>.*

En el mismo sentido, el ordenamiento jurídico incluyó la posibilidad de imponer sanciones, previo agotamiento del trámite de solicitud de explicaciones, a quien omita acatar en debida forma las órdenes e instrucciones impartidas por esta Superintendencia y/o obstruya sus actuaciones, entre otros.

En efecto, el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, dispone lo siguiente:

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

(...)

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

(...)” (Negrillas y subrayado fuera del texto).

A partir de lo anterior, es posible establecer que la norma prevé como una modalidad de conducta infractora del régimen de protección de la libre competencia económica “(...) *la omisión en acatar en debida forma las solicitudes de información, órdenes e instrucciones que imparta, [así como] la obstrucción de las investigaciones (...)*”.

De esta forma, se entiende que los incumplimientos de órdenes y/o instrucciones, así como las obstrucciones de las actuaciones administrativas que adelante esta Superintendencia revisten la misma gravedad que las conductas catalogadas como anticompetitivas, toda vez que desconocen la autoridad de esta Entidad y representan instrumentos idóneos para entorpecer el acceso a pruebas que pudieran dar cuenta de la comisión de conductas ilegales que afectan al mercado en general y a los consumidores en particular. Esta postura ha sido incluso respaldada por el Consejo de Estado en los siguientes términos:

*“En opinión de la Sala por la forma en que está redactado el numeral 2 del artículo 2º, y del análisis coordinado y armónico de éste con el numeral 1, ibídem y los numerales 15 y 16 del artículo 4º, se deduce que el legislador considera igualmente censurable que se desconozcan las normas sobre protección de la competencia y prácticas comerciales restrictivas, como **la conducta del administrado que se abstenga de observar las***

<sup>3</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-165 de 2019.

“Por la cual se deciden unos recursos de reposición”

**instrucciones que imparte la entidad, tendientes a establecer si se están cumpliendo o no dichas normas.**

*Una interpretación diferente haría ilusoria la facultad de inspección y vigilancia en la materia aquí tratada, y convertiría a dichas instrucciones en meras ilustraciones, (...); y sería patrocinar que el administrado impida la práctica de las diligencias de inspección, para que la Administración no obtenga la prueba necesaria en su contra, sin consecuencia alguna para dicha conducta, (...)<sup>4</sup> (Negritas y subrayado fuera del texto).*

En conclusión, no cabe duda que a la luz del ordenamiento jurídico nacional, constituye una infracción al régimen de protección de la libre competencia económica no solamente incurrir en prácticas restrictivas como actos, acuerdos anticompetitivos o abusos de posición dominante, sino también incumplir instrucciones y obstruir las actuaciones de esta Autoridad.

Bajo este contexto, a continuación procederá a darse respuesta a los diferentes argumentos presentados por los recurrentes en sus respectivos recursos contra la Resolución Sancionatoria, teniendo en cuenta que este Despacho durante la presente actuación administrativa dio cuenta que **UBER COLOMBIA**, por medio de sus empleados, que incluían los abogados internos de la compañía, adelantó una serie de conductas obstructivas de la actuación administrativa adelantada por funcionarios de esta Entidad en las oficinas de la compañía el día 13 de octubre de 2017.

Dichas conductas consistieron en: **(i)** la entrega de documentos e información incompleta y evasiva de lo solicitado por los funcionarios de la Delegatura; **(ii)** el incumplimiento de ordenes e instrucciones respecto a prestar su colaboración para lograr el acceso al computador y correo electrónico corporativo de algunos de sus empleados y aportar las políticas de manejo de la información de dichos correos electrónicos corporativos; y **(iii)** la obstrucción de la entrega de diferentes documentos corporativos requeridos que, a pesar de estar a su alcance, no fueron entregados a los funcionarios que adelantaban la visita.

Adicionalmente, este Despacho encontró que dichas actuaciones se ajustaban a lo establecido en una política empresarial de ocultamiento de información, la cual fue evidenciada en un documento corporativo interno denominado “*Training Legal Región Andina y Centroamérica*”. En dicho documento, se exhortaba a los empleados de la compañía a no dar explicaciones sobre el modelo de negocios de la empresa, a no ofrecer información, no dar acceso a computadores institucionales y no presentarse ante las autoridades públicas como el responsable o gerente de la compañía.

De igual forma, esta Superintendencia evidenció que **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**), **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** (asesor jurídico interno de **UBER COLOMBIA**) y **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** (empleado de **UBER COLOMBIA**), empleados de la compañía, colaboraron y facilitaron con la obstrucción de la actuación administrativa del día 13 de octubre de 2017, pues al momento de rendir sus testimonios dieron respuestas evasivas, inexactas, incompletas o falsas a los funcionarios de la Delegatura, lo cual impidió que esta Entidad ahondara en su investigación y pudiera obtener todos los elementos de prueba que considerara útiles, conducentes y pertinentes para el ejercicio de sus funciones.

Así bien, teniendo claras las razones por las que los investigados resultaron sancionados por no acatar en debida forma las instrucciones de la Superintendencia de Industria y Comercio y obstruir sus actuaciones, a continuación este Despacho procede a resolver los recursos de reposición interpuestos por los investigados, dando respuesta a los argumentos presentados por los impugnantes.

**3.2. Argumentos relacionados con la violación al debido proceso en virtud de la aplicación de un procedimiento no establecido en la ley**

**UBER COLOMBIA**, **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**), **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** (asesor jurídico interno de **UBER COLOMBIA**) y **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** (empleado de **UBER COLOMBIA**) manifestaron en sus recursos que la Superintendencia de Industria y Comercio violó el debido proceso en la presente actuación administrativa, al no haber aplicado el procedimiento establecido

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia de 17 de Mayo de 2002. Rad. No.: 25000-23-24-000-1999-0799-01(6893).

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, norma aplicable para investigar violaciones a las normas sobre protección de la competencia, como lo son el incumplimiento de órdenes e instrucciones o la obstrucción de una investigación. Por el contrario, la Superintendencia hizo uso de una "mezcla" de procedimientos especiales y normas generales del CPACA sin ninguna uniformidad, orden o justificación.

De esta forma, y una vez analizados los argumentos respecto al procedimiento surtido en el presente caso, este Despacho debe manifestar que no coincide con la posición de los recurrentes, toda vez que el trámite de solicitud de explicaciones aplicado en el presente caso está expresamente establecido en la ley, de manera independiente al trámite especial establecido en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, el cual está reservado para las investigaciones por prácticas restrictivas de la competencia.

Así, a continuación se presentarán los aspectos principales de la regulación especial existente sobre la materia en cuestión, y que de manera precisa determina el procedimiento que debe surtir para los trámites de solicitud de explicaciones en materia de libre competencia por el incumplimiento de órdenes u obstrucción a las actuaciones administrativas de esta Entidad:

- El trámite incidental de solicitud de explicaciones en materia de libre competencia debe ser iniciado e instruido por el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia (numeral 12 del artículo 9 del Decreto 4886 de 2011) y sancionado por el Superintendente de Industria y Comercio (numeral 11 del artículo 3 del Decreto 4886 de 2011).
- La sanción que ha de imponerse en virtud a las facultades otorgadas por el Decreto 4886 de 2011, se hará en los términos del numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, norma que establece lo siguiente:

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

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

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

- La caducidad de la facultad sancionatoria para este tipo de trámites incidentales, al igual que para cualquier trámite respecto a las normas que componen el régimen de libre competencia, es de 5 años, de acuerdo al artículo 27 de la Ley 1340 de 2009, el cual establece:

*"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 conducta de tracto sucesivo, sin que el acto administrativo sancionatorio haya sido notificado" (Subraya y negrilla fuera de texto).*

Como puede observarse, en términos generales, el trámite incidental de solicitud de explicaciones en materia de libre competencia está debidamente reglamentado en la ley especial. Así, dicha normatividad establece (i) las conductas sujetas a este trámite; (ii) la autoridad competente para darle inicio; (iii) la autoridad competente para decidir si sancionar o no; (iv) el monto de las sanciones a imponer; y (v) el término de caducidad de la acción en cabeza de esta Superintendencia.

Ahora bien, existe un vacío normativo evidente en la norma especial, el cual hace referencia al término para que los investigados presenten sus respectivas explicaciones.



"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

De esta forma, y haciendo entonces remisión al artículo 51 del CPACA con el fin de llenar únicamente el vacío existente, tal y como lo exige la ley, se encuentra que dicha norma establece un término de 10 días a los investigados para presentar las respectivas explicaciones.

En virtud de lo anterior, se concluye que el procedimiento aplicable al trámite de solicitud de explicaciones en materia de libre competencia dispone que la Delegatura dará inicio al trámite administrativo, otorgándole a los investigados un término de 10 días hábiles para presentar explicaciones y aportar las pruebas que consideren útiles, pertinentes y conducentes para argumentar su defensa. Finalmente, el Superintendente de Industria y Comercio emitirá una decisión final por medio de resolución motivada.

Así, debe mencionarse que el procedimiento de carácter incidental descrito previamente ha sido avalado por la misma jurisprudencia administrativa en casos tramitados en aplicación del Decreto 01 de 1984 y antes de la vigencia de la Ley 1340 de 2009, en dónde el mismo Consejo de Estado aprobó la existencia de la etapa probatoria mencionada. Al respecto, dicho Tribunal<sup>5</sup> consideró que:

*"(...) El Decreto 2153 de 1992, como antes se anotó, faculta a la Superintendencia de Industria y Comercio para "Imponer las sanciones pertinentes (...) por la inobservancia de las instrucciones que, en desarrollo de sus funciones imparta la Superintendencia" (artículo 2º, núm. 2º).*

(...)

*Estas reglas son las siguientes: i) Comunicar al sujeto investigado la iniciación de la respectiva actuación, señalándole el objeto de la misma (art. 28 del C.C.A.); ii) **Dar la oportunidad al administrado para expresar sus opiniones y solicitar o allegar las pruebas que pretendiera hacer valer** (artículos 34 y 35 ibídem); y iii) Una vez dada esa oportunidad y con base en las pruebas e informes disponibles, adoptar la decisión correspondiente, la cual debe ser motivada, por afectar los intereses del particular investigado (art. 35 ibídem); en la respectiva decisión es preciso señalar la normativa jurídica que consagra tanto la conducta objeto de reproche como la sanción que se impone por incurrir en ella; iv) Notificar la decisión respectiva, en la forma y términos consagrados en los artículos 44 y s.s. del C.C.A., indicando en el momento de la diligencia de notificación los recursos que legalmente proceden contra aquella, las autoridades ante quienes deben interponerse, y los plazos para hacerlo; y v) Dar respuesta a los recursos de vía gubernativa que formule el administrado, en caso de que éstos procedieran. (...)*

*El estudio de **los antecedentes administrativos de los actos sancionatorios acusados, permite a la Sala concluir que fueron expedidos por la SIC siguiendo las reglas del debido proceso antes señaladas.** (...) Por lo anterior, es claro para la Sala que **no tiene mérito alguno la acusación de violación del debido proceso administrativo.** (...)"*  
(Negrillas y subrayas fuera del texto original).

Ahora bien, los recurrentes manifestaron, basados en una sentencia del 31 de agosto de 2018 del Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Bogotá D.C., que contrario a lo establecido anteriormente, esta Entidad está obligada a seguir las etapas procesales incluidas en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992 para los casos de incumplimiento de instrucciones u obstrucciones a las actuaciones administrativas.

Al respecto, es menester aclarar dos cuestiones en relación con la providencia judicial referida:

La primera, que de conformidad con la jurisprudencia<sup>6</sup> de la Corte Constitucional, para que las decisiones de los jueces sean eficaces, es necesario que ellas sean ciertas, es decir, que su existencia no sea cuestionada. Escenario este último que tiene lugar con la interposición de los mecanismos ordinarios de impugnación (i.e. recurso de apelación). En tal medida, la ley procesal exige una serie de condiciones que contribuyen a dotar de certeza las decisiones judiciales, entre ellas, el atributo de firmeza que permite determinar a partir de qué momento la decisión judicial es inalterable.

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia del 20 de noviembre de 2014. Rad. No. 25000 23 24 000 2008 00137 01.

<sup>6</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-548 de 1997.

“Por la cual se deciden unos recursos de reposición”

En tal medida, este Despacho puede advertir que la providencia judicial<sup>7</sup> referida por el recurrente es una sentencia proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Bogotá D.C. en primera instancia, decisión que fue objeto de recurso de apelación, concedido en el efecto suspensivo ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca<sup>8</sup>, según lo previsto en el artículo 243 de la Ley 1437 de 2011, razón por la cual es una decisión que no goza de firmeza.

La segunda, que sin perjuicio de la falta de firmeza de la providencia judicial invocada por los recurrentes, la *ratio decidendi* de la misma es contraria a decisiones de otros jueces administrativos y, adicionalmente, desconoce el precedente establecido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

En efecto, el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Bogotá D.C., en una providencia judicial en que también se debatía un problema jurídico en relación con el supuesto desconocimiento del procedimiento previsto en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, en su *ratio decidendi* consideró que:

*“[L]os derechos de audiencia y defensa, previsto como parte integrante del procedimiento administrativo previsto por el legislador fueron respetados y garantizados por la SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, habiendo dado la oportunidad al demandado para que rindiera explicaciones, solicitare pruebas, se pronunciara frente a las pruebas decretadas, controvertir el material probatorio recaudado; **materializándose con ello las garantías previas del debido proceso, desarrollados jurisprudencialmente**”<sup>9</sup> (Negrillas y subrayado fuera de texto original).*

Como si lo anterior no fuera razón suficiente, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca<sup>10</sup>, al referirse a las mismas etapas procedimentales surtidas en la presente actuación administrativa tampoco encontró ningún reparo o violación al debido proceso administrativo.

*“(...) se observa que la Superintendencia de Industria y Comercio solicitó explicaciones a la E.A.A.B S.A. E.S.P. debido a la inobservancia de las instrucciones emitidas en la visita de 30 de octubre de 2012 y, en ese sentido, se aprecia que dicha empresa pudo aportar y solicitar las pruebas que pretendiera hacer valer, concediéndole para ello un término que vencía el 26 de noviembre de 2012; sin embargo, la E.A.A.B S.A. E.S.P. no allegó ningún escrito de explicaciones al respecto, tampoco aportó ni solicitó la práctica de prueba alguna que desvirtuara la actuación administrativa iniciada en su contra (...)*

*En consecuencia, **la Sala no encuentra vulnerado el debido proceso por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio** y, por ello, no prospera el cargo formulado”*(Negrillas y subrayado fuera de texto original).

Como puede apreciarse, es evidente que la providencia judicial referida por los recurrentes como fundamento para alegar un supuesto error de procedimiento que derivó en una vulneración al debido proceso, no puede tener ningún tipo de aplicación en la presente actuación administrativa en razón a que **(i)** no goza de firmeza y, en cualquier caso, **(ii)** su *ratio decidendi* es contraria a decisiones de otros jueces administrativos y, adicionalmente, **(iii)** desconoce el precedente establecido por su superior, esto es, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Por todo lo anterior, esta Superintendencia encuentra que, contrario a lo alegado por los sancionados, el procedimiento seguido en el presente caso se ajustó en todo momento a las normas vigentes en la materia, sin desconocer en ninguna medida las garantías ni los derechos procesales de los administrados.

<sup>7</sup> Juzgado Sexto (6) Administrativo del Circuito de Bogotá D.C., Sección Primera. Sentencia del 31 de agosto de 2018. Rad. No. 110013334006 2015 00007 00.

<sup>8</sup> Rama Judicial. Consulta de procesos. Disponible en: <https://procesos.ramajudicial.gov.co/consultaprocessos/ConsultaJusticias21.aspx?EntryId=QjoUGtRlrdSqwtrJkH15evTvOiA%3d>

<sup>9</sup> Juzgado Primero (1) Administrativo del Circuito de Bogotá D.C., Sección Primera. Sentencia del 14 de marzo de 2016. Rad. No. 110013334001205 00132 00.

<sup>10</sup> Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección “A”. Sentencia del 29 de junio de 2017. Rad. No. 250002341000 2015 00326 00.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

### 3.3. Argumentos relacionados con el objeto de la visita administrativa

**UBER COLOMBIA, NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**), **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** (asesor jurídico interno de **UBER COLOMBIA**) y **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** (empleado de **UBER COLOMBIA**) consideraron en sus respectivos recursos de reposición que en el presente caso los funcionarios de esta Entidad, a pesar de tener la obligación de informar de manera clara y detallada el objeto y hechos de la investigación, no lo hicieron. Así, lo único que se informó a los empleados de la empresa investigada al momento de iniciar la visita fue que la misma tenía el objetivo de recaudar información para preparar un estudio económico.

De igual forma, consideran que el objeto incluido en la credencial de la visita no cumplía el estándar referido por la Corte Constitucional en sentencia C-165 de 2019, que obliga a establecer el objeto de la investigación y los hechos que son investigados, de forma que pueda establecerse la conexidad entre la información solicitada y el objeto de la investigación.

A su vez, según los recurrentes, los funcionarios de esta Superintendencia manifestaron no poder revelar el objeto del trámite, por ser supuestamente reservado. No obstante, manifestaron que el objeto de una investigación administrativa no puede ser reservado, pues es el punto de partida y el marco que delimita el alcance de las solicitudes que eleva la Autoridad.

De esta forma, para los recurrentes, al no haberse informado el objeto, tema y hechos de la investigación al momento de la visita, se configuró un desconocimiento del derecho de defensa, en los mismos términos en que ha sido reconocido por los tribunales internacionales expertos en la materia, como lo demuestra la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea del 18 de junio de 2015.

Al respecto, este Despacho presentará los argumentos y sustentos por los cuales considera que los anteriores argumentos son improcedentes:

Así, y como correctamente lo señalan los recurrentes, la credencial de visita por medio de la cual el Coordinador del Grupo de Trabajo de Protección y Promoción de la Competencia comisionó a personal de la Delegatura a realizar la visita a **UBER COLOMBIA** el día 13 de octubre de 2017 estableció que el objeto de esta era recaudar información relacionada con el objeto social de la empresa, su actividad comercial en Colombia y su relación comercial con otras empresas<sup>11</sup>.

En este sentido, no hay duda que en el presente caso los funcionarios de la Delegatura que adelantarían la visita iban en búsqueda de información relacionada con el giro ordinario de los negocios de **UBER COLOMBIA** derivados de la ejecución de su objeto social y su relación con otras empresas. De esta forma el objeto de la visita, establecido en la credencial de visita, fue claro y en ningún momento vulneró el debido proceso de los investigados.

De esta forma, para este Despacho la actuación adelantada por la Superintendencia de Industria y Comercio en la visita de inspección del 13 de octubre de 2017 en las instalaciones de **UBER COLOMBIA** estuvo delimitada en cuanto al objeto y tema de las pruebas a recaudar, en la medida en que se reducían a determinar el cumplimiento de las normas sobre protección de la libre competencia en el ejercicio del objeto social, el desarrollo de la actividad comercial y la relación de **UBER COLOMBIA** con otras empresas.

Para fundamentar lo anterior, conviene citar lo que al respecto señaló la Corte Constitucional en la ya referida y citada sentencia C-165 de 2019:

*"Es importante resaltar que las facultades probatorias de la SIC se encuentran delimitadas en cuanto a su objeto y tema de la prueba<sup>12</sup>. En cuanto al objeto, es importante resaltar que*

<sup>11</sup> Folio 230 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

<sup>12</sup> La función inspectora permite recaudar elementos de prueba para que sean tenidos en cuenta en actuaciones administrativas sancionatorias. Dichas funciones de inspección se encuentran en tensión con derechos fundamentales constitucionales como la intimidad e inviolabilidad de correspondencia y demás formas de comunicación privada (art. 15 CP), inviolabilidad del domicilio en sentido estricto (art. 28 CP), secreto profesional (art. 74 CP) y no autoincriminación (art. 33 CP), entre otros, cuyo posible sacrificio debe ser evaluado en cada caso concreto frente a las pruebas obtenidas con violación a tales derechos. Así mismo, su admisibilidad en el proceso sancionatorio administrativo debe ser analizada en cada caso concreto, de conformidad con lo dispuesto en el art. 29 CP y el art. 47 del CPACA, según los

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

*la jurisprudencia constitucional ha señalado que en el marco de investigaciones administrativas, las autoridades administrativas, tales como la SIC, únicamente pueden solicitar los documentos que **tengan una relación de conexidad con el ejercicio de las funciones que le corresponden***<sup>13</sup><sup>14</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto).

Conforme lo anterior, si bien las facultades probatorias de esta Superintendencia se encuentran delimitadas en cuanto a su objeto y tema de la prueba, esta Entidad, como ya lo ha manifestado antes<sup>15</sup>, no está en la obligación de informar exhaustivamente el objeto de la visita indicando con precisión la conducta que se investiga puesto que (i) el artículo 13 de la Ley 155 de 1959 reza que las actuaciones desarrolladas en la etapa preliminar son de carácter reservado y (ii) en la etapa preliminar o de averiguación preliminar no existe una imputación concreta que reúna las condiciones señaladas por el artículo 47 del CPACA; solo existe una mera hipótesis de investigación. Aceptar lo contrario equivaldría a afirmar sin razón que la Corte Constitucional no solo estaría desconociendo que en etapas preliminares de la actuación no puede tenerse una posición concreta y final del caso, sino que estaría desconociendo la calidad de reservada de dichas etapas preliminares de la actuación, históricamente reconocida incluso por la jurisdicción contencioso administrativa.

En efecto, esta circunstancia ha sido ratificada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, quien en sentencia del 29 de junio de 2017 indicó lo siguiente:

*"La Superintendencia de Industria y Comercio **no tiene la obligación de informar el motivo de la visita administrativa, debido al carácter reservado de dicha actuación** que se adelantó durante la etapa de averiguación preliminar, con el fin de recopilar información acerca de una presunta conducta anticompetitiva relacionada con la venta de agua en bloque"*<sup>16</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto).

Esta posición ha sido reiterada por esta Entidad en anteriores ocasiones, al manifestar que:

*"Ciertamente, dada la naturaleza y el carácter de reservada que tiene la etapa en la cual se realizó la visita, esto es, una averiguación preliminar, **resultaba imposible realizar un requerimiento exacto y preciso de la información que necesitaba la Entidad para continuar con el trámite, pues lo que se persigue con las visitas en esta etapa es la recolección de la información (desconocida en ese momento) que permita colegir razonablemente una práctica anticompetitiva**"*<sup>17</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto).

Incluso, dado que la Corte Constitucional ha establecido que las facultades probatorias de esta Superintendencia se encuentran delimitadas en cuanto a su objeto y tema de prueba, en el presente caso puede evidenciarse que el recaudo de información y la práctica de declaraciones únicamente versó sobre los temas que tenían relación de conexidad y guardaban relación con el objeto de investigación. Lo anterior puede evidenciarse de la lista de documentos solicitados durante la visita, la cual fue puesta en conocimiento en la Resolución Sancionatoria:

*"(...) el Despacho requirió la siguiente información:*

- Organigrama de la compañía **UBER COLOMBIA**;
- Listado de funciones de cada empleado que trabaja para **UBER COLOMBIA** (copia de los contratos de trabajo o de prestación de servicios celebrados por **UBER COLOMBIA** con cada uno de sus empleados);
- Socios y vinculados económicos;
- Copia de contratos suscritos entre **UBER COLOMBIA** – socios – usuarios (términos y condiciones);

cuales será nula de pleno derecho la prueba obtenida con violación al debido proceso -en especial- el mencionado artículo del CPACA dispone que no se atenderán las practicadas ilegalmente.

<sup>13</sup> Corte Constitucional, sentencia C-951 de 2014 (4 de diciembre), MP: Martha Victoria Sáchica Méndez. En el mismo sentido ver la sentencia C-540 de 1996 (16 de octubre), MP: Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>14</sup> Corte Constitucional, sentencia C-165 de 2019 (10 de abril), MP: Alejandro Linares Cantillo.

<sup>15</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 39386 del 26 de agosto de 2019.

<sup>16</sup> Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, sentencia del 29 de junio de 2017, rad. 2015-0326-00.

<sup>17</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 11959 de 2015.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

- Número de conductores discriminado por modalidad (Black, Uber X), por año, por ciudad, toda esa información desde el 2013;
- Promedio de Ingresos mensuales de los conductores de **UBER COLOMBIA** discriminado por modalidad (Black, Uber X), por año, por ciudad, toda esta información desde el 2013;
- Número de vehículos discriminado por modalidad (Black, Uber X), por año, por ciudad, toda esta información desde el 2013;
- Número de viajes discriminado por modalidad (Black, Uber X), por año, por ciudad, toda esta información desde el 2013;
- Tiempo promedio de un viaje en UBER, por ciudad, por año;
- Distancia promedio de un viaje en UBER, por ciudad, por año;
- Número de usuarios activos (al menos un viaje por mes en los últimos tres meses);
- Relación del procedimiento y los requisitos exigidos a conductores y empresas que quieran hacer uso de la plataforma UBER, distinguiendo entre todas las modalidades (Uber, Uber X y Uber Van). Términos y condiciones tanto para socios como para usuarios actualizados.
- Contrato de prestación de servicios celebrado entre **UBER B.V.** y **UBER COLOMBIA**;
- Relación detallada de los criterios establecidos para fijar las tarifas en la prestación del servicio.
- Indicar quién determina las tarifas para cada uno de los servicios de transporte ofrecidos a través de **UBER COLOMBIA** y los criterios en que se basan para determinarlos de esa forma. Allegar los criterios de tarifa utilizados en todas las modalidades.
- Tarifas cobradas desde el momento de inicio de sus operaciones hasta la actualidad, discriminados por zona, mes y servicio. Adicionalmente, relacionar las tarifas fijas que se cobran para ciertos trayectos, así como los cambios en las mismas;
- Ingresos discriminados por tipo de servicio prestado de **UBER COLOMBIA** a **UBER B.V.** y **UBER TECHNOLOGIES**;
- Porcentaje cobrado como comisión a empresas y conductores afiliados de **UBER COLOMBIA**, por la prestación del servicio tecnológico. Este porcentaje debe estar discriminado por la modalidad de servicio (Black, Uber X) y por el modo de pago que se utilice (tarjeta de crédito o efectivo). Indicar cambios que haya habido en los porcentajes de comisión desde el año 2013;
- Informar en qué fecha ingresaron al mercado las modalidades de servicio (Uber X, Uber Black, Uber Angel, Uber Van) y en qué fecha ingresaron las modalidades de pago (efectivo o tarjeta de crédito). Esta información debe discriminarse por ciudad;
- Indicar cómo manejan la publicidad y cuáles son los costos de publicidad;
- En qué medios pautan y como lo registran contablemente en la empresa. Ej. Televisión, Radio, publicidad física, internet, etc;
- Indicar cómo determinan las promociones, los bonos, los descuentos, pagos mínimos por ciertos horarios etc. a los socios conductores (y cuando aplique a los usuarios);
- Estados Financieros desde la constitución de **UBER COLOMBIA**, solicitando notas contables: a qué corresponden algunos de los rubros de los estados financieros que obran en el Expediente, tales como GPS, cuentas por pagar, reintegros, etc.;
- Número total de socios capacitados para la autorización y habilitación del uso del aplicativo;
- Estudios de mercado realizados por **UBER COLOMBIA** (que permitan caracterizar los usuarios) (mediciones de participación, competidores identificados por **UBER COLOMBIA**, estudios de proyecciones de **UBER COLOMBIA** en el mercado Colombianos, entre otros);
- Bases de datos de PQRS<sup>18</sup>.

Finalmente, este Despacho pone de presente, respecto a la mención hecha por los recurrentes a la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que, si bien la misma no es vinculante para esta Entidad, puede ser utilizada por los recurrentes como apoyo doctrinario de sus argumentos. Por este motivo, y valorada dicha decisión a luz del trámite que nos atañe en el presente caso, a continuación se presentan los argumentos por los cuales se encuentra que la misma no es aplicable.

Debe resaltarse, por un lado, que los hechos que dan lugar a la decisión tomada por el Tribunal Europeo distan mucho de los supuestos de hecho que dan lugar a la presente actuación administrativa.

<sup>18</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 34942 del 08 de agosto de 2019.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

Así, en el caso referenciado por los recurrentes, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea se pronunció respecto a una situación particular, según la cual la Comisión Europea informó a sus agentes, con anterioridad al desarrollo de una visita de inspección, de la existencia de sospechas de una segunda conducta anticompetitiva, ajena a aquella que motivó la visita de inspección en cuestión. Por lo anterior, la empresa investigada manifestó que los agentes de la Comisión utilizaron la primera visita para recaudar información no relacionada con el objeto de la misma.

De esta forma, este Despacho no encuentra relación alguna con los hechos que motivaron la presente actuación administrativa, por lo cual su aplicación no sería procedente.

Por otro lado, y no obstante lo anterior, este Despacho encuentra que de todas formas lo manifestado por el Tribunal Europeo en la decisión mencionada respecto al objeto de las visitas de inspección, no es nada diferente a lo ya reconocido y aplicado por esta Superintendencia y la Corte Constitucional colombiana.

Así, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea recordó que la Comisión Europea: **(i) una visita de inspección debe tener objeto; (ii) no tiene las facultades de recaudar información que no tenga relación con el objeto y finalidad de la visita; y (iii) no podrá utilizar la información recaudada para fines distintos a los indicados en el objeto de la visita.**

Lo anterior evidentemente son las condiciones establecidas por la Corte Constitucional en la sentencia C-165 de 2019 anteriormente mencionada, y además, corresponde a lo hecho por esta Entidad en el presente caso, quien delimitó el objeto de la visita adelantada el día 13 de octubre de 2017 en las oficinas de **UBER COLOMBIA**, como ya fue puesto de presente.

Así las cosas, el Despacho desestima los argumentos presentados por los recurrentes respecto al objeto de la visita administrativa adelantada en las instalaciones de **UBER COLOMBIA** el día 13 de octubre de 2017.

#### **3.4. Argumentos relacionados con la entrega de toda la información solicitada durante la visita administrativa del 13 de octubre de 2017**

**UBER COLOMBIA, NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**), **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** (asesor jurídico interno de **UBER COLOMBIA**) y **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** (empleado de **UBER COLOMBIA**) manifestaron en sus recursos que, en su criterio, es ilegal y desconoce el principio de buena fe y el derecho a la defensa el exigir que toda la información solicitada de forma indiscriminada durante la visita fuera entregada de manera inmediata.

Igualmente, manifestaron que algunos de los documentos corporativos solicitados durante la visita se encontraban sujetos a registro público y por tanto eran de fácil acceso de la Entidad. Por este motivo, su solicitud no era necesaria y su no entrega al momento de la visita no puede considerarse como una obstrucción a la misma.

Así mismo, señalaron que, no obstante lo anterior, allegaron toda la información que les fue solicitada y que tenían a disposición en el momento de la visita y dentro del plazo otorgado por la Superintendencia. Incluso, en enero de 2018, se complementó la información entregada a la Entidad. Ahora, respecto a la información que no tenían a disposición el día de la visita, en su momento se acreditó la razón por la cual la misma sería aportada con posterioridad.

Por otro lado, respecto a la solicitud de acceso a los computadores de los empleados de la compañía, manifestaron que la Superintendencia no tuvo en cuenta que ninguno de los presentes tenía la capacidad de solucionar el inconveniente presentado en algunos de los equipos. Por lo anterior, no hubo conducta de impedir el acceso a los mismos, sino por el contrario, existió en todo momento una buena voluntad de todos los empleados de la compañía a quienes se les solicitó acceso a sus computadores.

Así, para los recurrentes, la visita fue realizada sin dilaciones injustificadas y con la total colaboración de los empleados de la empresa, quienes atendieron la visita, rindieron sus testimonios y acompañaron a los funcionarios de la Superintendencia de Industria y Comercio en todo momento.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

En este sentido, procede a explicarse por qué este Despacho no acepta los argumentos de los recurrentes sobre este punto.

En primer lugar, respecto a la supuesta ilegalidad de exigir que toda la información solicitada durante la visita fuera entregada de manera inmediata, debe recordarse que esta Superintendencia, en su calidad de Autoridad Nacional de Protección de la Libre Competencia tiene dentro de sus funciones de inspección, vigilancia y control plenas capacidades para ordenar y realizar visitas administrativas de inspección y solicitar a cualquier persona natural o jurídica, de carácter público o privado, la información y los documentos corporativos (físicos y electrónicos) que considere necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

Lo anterior está sustentado en los numerales 62 y 63 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, los cuales establecen lo siguiente:

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

La Superintendencia de Industria y Comercio ejercerá las siguientes funciones:

(...)

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

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

(...)"

Dicha facultad fue avalada de manera clara por la Corte Constitucional, que en sentencia C-165 de 2019 manifestó:

*"De esta forma, en el marco de las visitas de inspección, las superintendencia están facultadas para, entre otras: (i) ingresar a las instalaciones de las empresas y examinar sus archivos; (ii) recaudar toda la información conducente para verificar el cumplimiento de las disposiciones legales cuyo control les compete; (iii) solicitar a las personas naturales y jurídicas el suministro de datos, informes, libros y papeles de comercio que se requieran para el correcto ejercicio de sus funciones; y (iv) tomar declaraciones de los funcionarios de la empresa"*<sup>19</sup>.

Ahora bien, en virtud de lo anterior y como lo ha manifestado en anteriores ocasiones esta Superintendencia<sup>20</sup>, dadas las facultades mencionadas lo que se espera de una persona natural o jurídica que es sujeto de una visita administrativa y objeto de solicitud de información, es que realice de manera oportuna todas las actividades y gestiones necesarias para que la Entidad pueda adelantar sus funciones, y por tanto allegue al momento de la visita toda la información y documentación solicitada, o que, en caso de no estar la misma en el lugar de la visita, se conduzca a los funcionarios de la Entidad al lugar en el cual se encuentra, desplegando de buena fe todos los actos tendientes a cumplir con la instrucción proferida.

En este sentido, no se comparte de manera alguna la afirmación de los recurrentes respecto a la ilegalidad en el hecho de esperar que los administrados aporten durante el trámite de una visita administrativa toda la información y documentación que es requerida por la Autoridad. Lo anterior

<sup>19</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-165 de 2019.

<sup>20</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 9045 del 12 de abril de 2019.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

máxime si se tiene en cuenta que, como ya fue establecido anteriormente, dicha información y documentación es de relación directa con el objeto de la visita.

De igual forma, debe manifestarse que el hecho que algunos de los documentos solicitados estén sujetos a registro público, en nada exime de responsabilidad a los administrados que son objeto de una instrucción por parte de esta Entidad para aportarlos. Esto toda vez que como fue mencionado, el único límite establecido por la Corte Constitucional a la facultad de las entidades de inspección, vigilancia y control respecto a la información que pueda solicitar, es que la misma tenga conexidad con el objeto de la visita. Por este motivo, independientemente de si la información es sujeta a registro público o no, el hecho es que de tener relación con el objeto y tema de la visita, como efectivamente lo fue en el presente trámite, en caso de ser solicitada, los administrados están en toda la obligación de adelantar las actuaciones que estén a su alcance para allegar dicha información.

Por este motivo, respecto a los libros de actas y demás documentos corporativos de **UBER COLOMBIA** que fueron solicitados y no allegados durante la visita, la realidad es que los mismos se encontraban bajo custodia de la firma de abogados a la cual pertenecían los apoderados de la empresa investigada<sup>21</sup>, razón por la cual pudieron haber hecho llegar una copia de los mismos en el momento de la solicitud, facilitando y colaborando con las funciones de la Superintendencia en el marco de la actuación administrativa.

En este punto, vale la pena aclarar que la sanción establecida por esta Superintendencia no recae en el hecho que **UBER COLOMBIA** haya hecho llegar con posterioridad información compleja y para la cual requerían cierto tiempo para recopilarla. Toda vez que, como lo ha hecho en anteriores ocasiones, así como en el presente caso, frente a este tipo de información esta Entidad procura entregar el tiempo requerido para que los administrados puedan aportarla.

Por el contrario, de una lectura juiciosa de la Resolución Sancionatoria puede desprenderse que el reproche del Despacho en el presente caso recae en que la empresa investigada no aportó información útil para la investigación, pero que era de fácil acceso al momento de la visita y que solo requería de un mínimo de esfuerzo y disposición para ser aportada. Es el caso de los libros corporativos, de la información financiera, del organigrama de la compañía, de los certificados de vacaciones de los empleados no presentes, de las políticas de manejo de información y demás documentos corporativos que fueron explícitamente mencionados en la Resolución Sancionatoria.

Es por lo anterior, que este Despacho no acoge los argumentos de los recurrentes sobre este punto.

Ahora bien, en segundo lugar, sobre la afirmación de los recurrentes respecto a que la visita fue realizada sin dilaciones injustificadas y con la total colaboración de los empleados de la empresa, quienes atendieron la visita, rindieron sus testimonios y acompañaron a los funcionarios de la Superintendencia de Industria y Comercio en todo momento, este Despacho debe manifestar que se encuentra demostrado en el Expediente que dichas afirmaciones no corresponden con la realidad.

Así, y a pesar de que **UBER COLOMBIA** aportó parte de la información solicitada con posterioridad a la vista, en plazo adicional que los funcionarios de la Delegatura se vieron obligados a otorgar respecto a información de difícil obtención (lo cual como fue manifestado en la Resolución Sancionatoria no exime de responsabilidad a los sancionados), debe manifestarse de manera clara que durante el desarrollo de la visita en las instalaciones de la compañía el día 13 de octubre de 2017, la conducta de los investigados fue obstructiva frente a varios de los requerimientos de información hechos por esta Entidad.

De esta forma, se pusieron de presente las siguientes conductas que obstaculizaron el buen desarrollo de la actuación administrativa:

(i) Iniciada la visita administrativa, la asesora jurídica de **UBER COLOMBIA**, **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**), quien atendió a los funcionarios de la Delegatura, hizo que los mismos se redirigieran a las oficinas del sexto piso, a pesar de haber sido enviados en primer lugar a las oficinas del séptimo piso, tal y como consta en el Acta de Visita en los siguientes términos:

<sup>21</sup> Folio 905 del Cuaderno Público No. 4 del Expediente.



"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

"Siendo las 9.55 **NATALIA CAROPRESE** autorizó el ingreso del Despacho a las oficinas de la compañía. Así, la funcionaria de recepción autorizó el ingreso a las oficinas ubicadas en el piso séptimo ante lo cual la señora **NATALIA CAROPRESE** redirigió al Despacho al piso sexto"<sup>22</sup>.

Posteriormente, esta misma empleada de **UBER COLOMBIA** presentó resistencia para identificarse plenamente, manifestando que esperaría al asesor legal de la empresa investigada. Esto quedó expresamente establecido en el Acta de Visita en el extracto que se presenta a continuación:

"Siendo las 10:09 a.m. el Despacho solicitó la plena identificación de la señora **NATALIA CAROPRESE**, esto es, su nombre completo y su cédula de ciudadanía frente a lo cual la señora en mención indicó que ella no sería la persona encargada de atender la visita administrativa y que esperaría a su asesor legal antes de proceder a identificarse. Ante ello, el Despacho le informó que está en el deber de i) identificarse plenamente y ii) atender la visita administrativa en los términos que el Despacho disponga"<sup>23</sup>.

(ii) Una vez los funcionarios de la Delegatura se hubieran identificado y puesto en conocimiento la credencial de visita con el objeto de la misma, un grupo de empleados de la compañía se dirigió al ascensor con el fin de retirarse de las oficinas a las cuales habían sido redirigidos los funcionarios encargados de adelantar la visita. Situación esta última que obligó a los funcionarios de la Delegatura a evitar el desalojo de las oficinas, informando a los empleados de **UBER COLOMBIA** de las consecuencias legales que podría traerles el retirarse de las instalaciones y el no prestar la colaboración requerida por la Entidad.

"Siendo las 10:48 de la mañana el Despacho se da cuenta que algunos de los funcionarios de la compañía salen de la oficina 602 con dirección al ascensor, algunos con sus respectivas maletas. El Despacho les manifiesta las consecuencias que puede tener el obstruir la investigación a lo que el señor **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** responde que las personas se encuentran reunidas en el piso séptimo. El Despacho advierte nuevamente el deber que tiene la compañía de atender la visita y cualquier desatención puede ser entendida como un incumplimiento de instrucciones o una obstrucción de la actuación administrativa, con las consecuencias que ellos supone"<sup>24</sup>.

(iii) Desde el inicio de la visita se solicitó a **UBER COLOMBIA** aportar un organigrama completo de la empresa, con la indicación de nombres y funciones de cada uno de los empleados de la compañía. Lo anterior quedó establecido en el Acta de la siguiente manera:

"Siendo las **9:58 a.m.** el Despacho solicita la presencia del representante legal de la compañía ante lo cual la señora **NATALIA CAROPRESE** indica que la representación legal de la compañía la ostenta una compañía domiciliada en el exterior. **Adicionalmente, el Despacho solicitó el organigrama de la empresa con la indicación de nombres y funciones**"<sup>25</sup>. (Subraya y negrilla fuera de texto).

Sin embargo, dicho documento no fue entregado nunca durante la visita, y por el contrario, **UBER COLOMBIA** puso a disposición de los funcionarios de la Entidad un manuscrito con apenas el nombre de algunos pocos empleados, sin ninguna especificación de cargos o funciones como había sido solicitado expresamente por la Autoridad. Lo anterior quedó establecido en el Acta de Visita de la siguiente manera:

"Así las cosas, el Despacho deja constancia de que **a las 5:11 p.m.** únicamente se le había sido entregado el certificado de existencia y representación legal de la compañía en diez (10) folios y **una lista manuscrita con los nombres de algunas personas que trabajan en la empresa en un (1) folio**"<sup>26</sup>. (Subraya y negrilla fuera de texto).

<sup>22</sup> Folios 1293 a 1304 del Cuaderno Público No. 6 del Expediente. Pág. 1.

<sup>23</sup> Ibídem. Págs. 1-2.

<sup>24</sup> Ibídem. Pág. 2.

<sup>25</sup> Ibídem. Pág. 1.

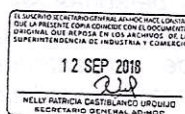
<sup>26</sup> Ibídem.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

A continuación se vuelve a presentar el documento aportado:

**Imagen No. 1: Manuscrito entregado por los empleados de UBER COLOMBIA tras la solicitud de la Superintendencia de un organigrama de la compañía**

- Brian Townsend 124
  - Natalia Caroprese 130
  - Camila Escallón
  - Andrés Bedoya ✓
  - Manuela Muñoz
  - Felipe Sandoval
  - Luis Lopez
  - Susana de Luca
  - Jaime Escobar
  - Martha Castro
- Socios,



Fuente: Folio 1305 del Cuaderno Público No. 6 del Expediente.

(iv) ante la solicitud de la presencia de alguno de los empleados de la compañía que perteneciera al área de comunicaciones, la respuesta de la empresa fue que **todos** los empleados de dicho departamento se encontraban fuera del país. De lo anterior quedó constancia en el Acta en los siguientes términos:

*"Se requiere adicionalmente la presencia de una persona del área de comunicaciones, frente a lo cual, se indica que todas las personas del área de comunicaciones se encuentran fuera del país, por lo que el Despacho solicita los documentos soporte que acrediten esta situación"*<sup>27</sup>.

Situación ésta que, como se mencionó en la Resolución Sancionatoria, no deja de ser llamativa, toda vez que justo el día que se adelantaba la visita en el domicilio social por parte de esta Entidad **todos** los miembros de trabajo del equipo de comunicaciones de **UBER COLOMBIA** se encontraban en el extranjero.

(v) A lo largo de la visita los funcionarios de la Delegatura no lograron acceder a los computadores y correos electrónicos corporativos de **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**), **CARLOS ALBERTO CORREA VEGA** (empleado de **UBER COLOMBIA**) y otros empleados de la compañía que rindieron declaración, tal y como se plasmó en el Acta en los siguientes términos:

*"Siendo las 4:11 p.m. se hace presente el señor **CARLOS ALBERTO CORREA VEGA** para efectos de rendir declaración y se le requiere acceso a su correo electrónico ante lo cual provee al Despacho sus credenciales de acceso, **sin embargo no es posible acceder por cuanto se requiere soporte del administrador del sistema.***

(...)

<sup>27</sup> Folios 1293 a 1304 del Cuaderno Público No. 6 del Expediente. Pág. 3.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

*Siendo las 5:33 p.m. se hizo presente **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** para rendir declaración. El Despacho le requirió su equipo de cómputo institucional y acceso a su correo electrónico institucional para efectos de adelantar los correspondientes procedimientos de extracción forense, circunstancia que no fue posible por cuanto **no fue posible acceder ni al equipo de cómputo ni al correo electrónico como quiera que se requiere soporte del administrador del sistema**<sup>28</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto).*

Frente a estos inconvenientes se dio la instrucción a **UBER COLOMBIA** de tomar todas las medidas necesarias para garantizar el acceso a los correos electrónicos y computadores corporativos que presentaron inconvenientes, tal y como quedó expresamente establecido en el Acta<sup>29</sup>. Sin embargo, la compañía manifestó, de la misma forma que ahora lo hacen los recurrentes, que el bloqueo solo podía solucionarse por un experto y que se generó por la puesta en marcha de un protocolo de seguridad activado remotamente en el exterior, con el fin de evitar extracción de información confidencial<sup>30</sup>.

Igualmente, se solicitó a los empleados de la empresa aportar las políticas de manejo de la información de los correos electrónicos corporativos<sup>31</sup> a los que se respondió que en toda la empresa no había nadie que tuviera dicha información y que, de nuevo, debía ponerse en marcha un procedimiento interno para obtenerla.

Nótese que respecto a los anteriores argumentos este Despacho ya se había pronunciado, manifestando que los protocolos internos de los administrados que reciben una visita administrativa no pueden imponerse a las facultades constitucionales y legales de esta Superintendencia. Lo anterior, dado que la imposibilidad de entregar información debe ser física y no procedimental, como se pretende en el presente caso<sup>32</sup>. Máxime cuando se demostró que los protocolos internos mediante los cuales se obstruye la actuación responden a una política empresarial interna para ocultar información e impedir que las autoridades ejerzan sus funciones de inspección, vigilancia y control debidamente.

Por el contrario, vuele a reiterarse que lo que se espera de una persona natural o jurídica que es sujeto de una visita administrativa, es que realice de manera inmediata todas las actividades y gestiones necesarias para que la entidad pueda adelantar sus funciones, y que despliegue todos los actos tendientes a cumplir debidamente con la instrucción proferida<sup>33</sup>.

(v) Finalmente, **UBER COLOMBIA** obstruyó la entrega de diferentes documentos corporativos (Estatutos, Actas de asambleas, balances, etc) de fácil acceso y que fueron requeridos por los funcionarios de la Delegatura por tener relación directa con el objeto de la visita. Así, y a pesar de estar al alcance de la compañía, la misma no realizó las gestiones necesarias para que dichos documentos fueran entregados a la autoridad durante la visita en cuestión.

De esta forma, queda en absoluta evidencia cómo, contrario a lo manifestado por los recurrentes, en el presente caso esta Superintendencia se encontró frente a una actitud obstructiva y poco colaborativa por parte de la empresa investigada y sus empleados, que dificultó el buen desarrollo de la actuación administrativa adelantada el día 13 de octubre de 2017 y puso en riesgo la facultad de esta Superintendencia de recopilar toda la información que pudiera entonces considerar como útil, pertinente y conducente para la etapa de averiguación preliminar que estaba adelantando.

<sup>28</sup> Folios 1293 al 1304 del Cuaderno Público No. 6 del Expediente. Págs. 9-13.

<sup>29</sup> Folios 1293 a 1304 del Cuaderno Público No. 6 del Expediente. Págs. 5-6.

<sup>30</sup> Folios 833 a 921 del Cuaderno Público No. 4 del Expediente.

<sup>31</sup> Folios 1293 a 1304 del Cuaderno Público No. 6 del Expediente. Págs. 5-6.

<sup>32</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 44585 del 22 de julio de 2014.

<sup>33</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 9045 del 12 de abril de 2019.

“Por la cual se deciden unos recursos de reposición”

### 3.5. Argumentos relacionados con la vulneración a la confianza legítima de NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO, FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL y ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ

Los recurrentes manifestaron que la Superintendencia de Industria y Comercio vulneró la confianza legítima de las personas naturales sancionadas en el presente caso, toda vez que de haber existido respuestas evasivas: (i) las mismas nunca fueron mencionadas en el Acta de la Visita Administrativa en cuestión; y (ii) nunca hubo advertencia al respecto durante los testimonios rendidos, como lo exige el CGP. Por este motivo, **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**), **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** (asesor jurídico interno de **UBER COLOMBIA**) y **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** (empleado de **UBER COLOMBIA**) siempre tuvieron la certeza de haber cumplido a cabalidad con su obligación.

Al respecto, este Despacho recuerda que, como lo mencionó en la Resolución Sancionatoria, el principio de confianza legítima busca proteger expectativas legítimas que se han creado los administrados respecto a una condición en específico, dada la actitud activa o pasiva tomada por la administración durante un tiempo prudencial<sup>34</sup>.

Sin embargo, lo anterior de ninguna manera quiere decir que las autoridades administrativas están totalmente impedidas para adoptar medidas que modifiquen las expectativas de los administrados, sino que *“implica que la adopción de tales medidas no puede darse de forma sorpresiva e intempestiva y que, por el contrario, debe permitir la transición de los interesados de un escenario a otro”*<sup>35</sup>.

En este sentido, y como se manifestó en la Resolución Sancionatoria:

*“(…) el hecho que durante la visita administrativa adelantada por la Superintendencia no se hubiere detectado de manera inmediata la existencia de respuestas evasivas por parte de los interrogados, no permite establecer de ninguna manera que esta Superintendencia no pueda abrir actuaciones administrativas futuras, en caso de lograr determinar la posible existencia de una conducta reprochable.*

*Y es que esta Superintendencia siempre ha partido y ha presumido, como lo exige la ley y el ordenamiento nacional, la buena fe de los interrogados al momento en que se encuentran otorgando sus declaraciones ante esta Entidad. Por este motivo, a menos que los funcionarios de la Superintendencia cuenten con elementos de prueba adicionales en el transcurso de estas diligencias, siempre presumen que las declaraciones de los administrados son correctas y completas.*

*Sin embargo, si culminada la declaración, y una vez la Superintendencia la haya analizado e interiorizado, logra evidenciar elementos indiciarios que permitan suponer la existencia de una conducta contraria al régimen de libre competencia por parte de quienes prestaron su declaración, esta Entidad no solo está facultada, sino que está en la obligación de iniciar la respectiva investigación de acuerdo al procedimiento legalmente establecido para hacerlo”.*

Adicionalmente, debe reiterarse que la Solicitud de Explicaciones es un acto administrativo por medio del cual se toma la decisión de iniciar una actuación administrativa sancionatoria por la posible existencia de una conducta encaminada a incumplir órdenes dadas por esta Entidad, obstruir sus investigaciones, entre otras conductas establecidas como violatorias del régimen de libre competencia en Colombia.

Sin embargo, no puede concluirse que la situación jurídica de los administrados haya cambiado de manera abrupta e intempestiva por la simple apertura de una investigación, dentro de la cual incluso todos los involucrados tuvieron la oportunidad de presentar sus argumentos y defensas, y aportar las pruebas que consideraran necesarias para lograr demostrar su actuar correcto y ajustado a la ley. Incluso recuérdese que en la presente actuación este Despacho decidió archivar la investigación en favor de algunos de los investigados de los que no se demostró su responsabilidad.

<sup>34</sup> Consejo de Estado. Sentencia del 31 de agosto de 2015. Exp. 25000-23-42-2015-03328-01.

<sup>35</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-020 de 2000.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

Por este motivo, no se encuentra sustento en los argumentos de los investigados **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**), **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** (asesor jurídico interno de **UBER COLOMBIA**) y **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** (empleado de **UBER COLOMBIA**), toda vez que es evidente que esta Superintendencia no cambió de manera abrupta e intempestiva de posición respecto a los testimonios de los recurrentes, sino que una vez culminada una investigación respecto a los mismos, determinó que por medio de estos los sancionados habían colaborado y facilitado la obstrucción de la visita administrativa, incumpliendo además con las órdenes de esta Superintendencia de responder a sus preguntas de manera completa y precisa.

Por este motivo, este Despacho no encuentra procedentes los argumentos presentados en los respectivos recursos a este respecto.

### 3.6. Argumentos relacionados con el hecho que el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 solo aplica a personas naturales que tengan capacidad de mando dentro de las empresas

**NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**), **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** (asesor jurídico interno de **UBER COLOMBIA**) y **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** (empleado de **UBER COLOMBIA**) manifestaron que no les es aplicable la sanción establecida en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, toda vez que la misma fue establecida y pensada por el legislador para sancionar a las personas naturales con capacidad de mando dentro de las compañías, quienes son los que podrían colaborar, facilitar, autorizar, ejecutar o tolerar una conducta violatoria del régimen de libre competencia en Colombia.

Así las cosas, y dado que este argumento fue tratado de manera exacta en la Resolución Sancionatoria, proceden a transcribirse los argumentos ya mencionados al respecto:

*"(...) esta Superintendencia recuerda que el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 modificó el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, estableciendo la responsabilidad de las personas naturales y jurídicas que con su actuar colaboren, faciliten, autoricen, ejecuten o toleren una conducta violatoria del régimen de libre competencia en Colombia.*

*Sin embargo, y contrario a lo manifestado por los investigados, precisamente una de las modificaciones hechas por la Ley 1340 de 2009 fue la de saldar la discusión respecto a la exigencia de un sujeto calificado para su aplicación. Por este motivo, esta Superintendencia no encuentra sustento en afirmar que esta norma está destinada a aplicar únicamente sobre personas naturales con capacidad de mando sino que, por el contrario, aplica a cualquier persona, de cualquier naturaleza, que con su conducta colabore, facilite, autorice, ejecute o tolere una conducta violatoria del régimen de libre competencia en Colombia.*

*De esta forma, se presenta a continuación la siguiente tabla que deja en evidencia que el texto legal y vinculante del artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, el cual modificó el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, eliminó cualquier limitación de su aplicación respecto a la calidad de las personas a quien iba dirigida dicha norma.*

**Tabla No. 1. Texto numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992 y su modificación por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009**

<b>Norma Original</b> <b>Numeral 16 del artículo 4 del</b> <b>Decreto 2153 de 1992</b>	<b>Modificación introducida por el</b> <b>artículo 26 de la Ley 1340 de</b> <b>2009</b>
<p><b>"Artículo 4. Funciones del Superintendente de Industria y Comercio.</b> Al Superintendente de Industria y Comercio, como jefe del organismo, le corresponde el ejercicio de las siguientes funciones:</p> <p>(...)</p> <p>16. Imponer a los administradores, directores, representantes legales, revisores fiscales y demás</p>	<p><b>"Artículo 26. Monto de las multas a personas naturales</b></p> <p>El numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992 quedará así:</p> <p>Imponer a cualquier persona que colabore, facilite, autorice, ejecute o tolere conductas violatorias de las normas sobre protección de la competencia a que se refiere la</p>

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

<p><b>Norma Original</b>  <b>Numeral 16 del artículo 4 del</b>  <b>Decreto 2153 de 1992</b></p>	<p><b>Modificación introducida por el</b>  <b>artículo 26 de la Ley 1340 de</b>  <b>2009</b></p>
<p>personas naturales que autoricen, ejecuten o toleren conductas violatorias de las normas sobre promoción de la competencia y prácticas comerciales restrictivas a que alude el presente decreto, multas de hasta trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes en el momento de la imposición de la sanción, a favor del Tesoro Nacional. Así mismo, imponer la sanción señalada en este numeral a los administradores, representantes legales, revisores fiscales y demás personas naturales que autoricen, ejecuten o toleren prácticas contrarias a la libre competencia en la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones, energía, agua potable, alcantarillado y aseo, en estos eventos hasta tanto la Ley regule las funciones de la Superintendencia de Servicios Públicos."</p>	<p>Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992 y normas que la complementen o modifiquen, multas hasta por el equivalente de dos mil (2.000) salarios mínimos legales vigentes al momento de la imposición de la sanción, a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio.</p> <p>Para efectos de graduar la multa, la Superintendencia de Industria y Comercio tendrá en cuenta los siguientes criterios:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La persistencia en la conducta infractora.</li> <li>2. El impacto que la conducta tenga sobre el mercado.</li> <li>3. La reiteración de la conducta prohibida.</li> <li>4. La conducta procesal del investigado, y</li> <li>5. El grado de participación de la persona implicada.</li> </ol> <p><b>PARÁGRAFO.</b> Los pagos de las multas que la Superintendencia de Industria y Comercio imponga conforme a este artículo, no podrán ser cubiertos ni asegurados o en general garantizados, directamente o por interpuesta persona, por la persona jurídica a la cual estaba vinculada la persona natural cuando incurrió en la conducta; ni por la matriz o empresas subordinadas de esta; ni por las empresas que pertenezcan al mismo grupo empresarial o estén sujetas al mismo control de aquella.</p>

**Fuente:** Superintendencia de Industria y Comercio

De lo anterior puede establecerse que la redacción original del numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992 efectivamente presentaba una lista de personas a quien era aplicable dicha norma, entre las cuales se incluían administradores, directores, representantes legales, revisores fiscales, lo cual abría la interpretación a que dicha norma aplicaba a quienes ostentaban la calidad de administradores dentro de la compañía.

No obstante, la nueva redacción establecida por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 determinó de manera definitiva y clara que "**cualquier persona**" que colabore, facilite, autorice, ejecute o tolere una conducta violatoria del régimen de libre competencia en Colombia deberá ser sancionada.

Así, no hay duda alguna de que el cambio y la modificación hecha por el legislador en el año 2009 al numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992 no incluyó ningún tipo de limitación respecto a la calidad de los sujetos sobre los cuales aplica la norma, sino que, por el contrario, de la lectura literal del texto se desprende que su aplicación está destinada a cualquier sujeto que actúe como facilitador de un agente de mercado en la comisión de cualquiera de las disposiciones sobre Protección de la Competencia, tal y como se señaló anteriormente.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

*De igual forma, debe recordarse que de acuerdo a lo establecido en el artículo 27 del Código Civil, "Cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu". Por este motivo, y dada la claridad de la norma en cuestión respecto a los sujetos a quien va dirigida, no hay lugar alguno al argumento presentado por los investigados respecto a la intención del legislador al momento de la aprobación de la ley.*

*En virtud de lo anterior, no se encuentra razón alguna en los argumentos presentados por los investigados respecto a la imposibilidad de aplicar el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, a las personas naturales involucradas en el presente caso".*

### **3.7. Argumentos relacionados con la conducta de NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO, ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ y FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL**

En primer lugar, debe mencionarse que **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**), **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** (asesor jurídico interno de **UBER COLOMBIA**) y **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** (empleado de **UBER COLOMBIA**) manifestaron en sus respectivos recursos que, de acuerdo a la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca del 27 de noviembre de 2018, la Superintendencia de Industria y Comercio debió desvirtuar su presunción de inocencia, demostrando que dichas personas naturales investigadas **(i)** colaboraron, facilitaron, autorizaron, ejecutaron o toleraron el incumplimiento de las instrucciones u obstrucción a la actuación administrativa; y **(ii)** que su comportamiento fue doloso y culposo en la comisión de tal conducta.

De esta forma, y previo a analizar las conductas y argumentos puntuales de cada uno de los recurrentes mencionados, este Despacho debe pronunciarse sobre la aplicación de lo establecido en la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca del 27 de noviembre de 2018 en el presente caso.

Al respecto, en dicha ocasión el Tribunal confirmó la sentencia de primera instancia<sup>36</sup> del Juzgado Catorce Administrativo de Descongestión del Circuito de Bogotá, quien ordenó la nulidad de los artículos décimo, octavo y noveno de la Resolución No. 46111 del 30 de agosto de 2011 y el artículo tercero de la Resolución No. 65116 del 21 de noviembre de 2011 de esta Superintendencia.

Sin embargo, debe manifestarse que la mencionada providencia hizo referencia a un caso específico, cuyos supuestos de hecho distan radicalmente de los ocurridos en la presente actuación. Así, en dicha ocasión el Tribunal Administrativo de Cundinamarca resolvió respecto a la sanción impuesta a una persona natural por su condición de **segundo suplente de representante legal, en el marco de la comisión de una práctica restrictiva de la competencia**. Esta situación, en criterio de este Despacho, en poco o nada es comparable con los hechos que soportaron la presente actuación por parte de esta Entidad, que consisten en que, en el marco de una averiguación preliminar, un grupo de empleados de **UBER COLOMBIA**, incluidos sus abogados internos, colaboraron y facilitaron la obstrucción de la visita administrativa al rendir, deliberadamente, testimonios evasivos, imprecisos e inexactos.

Por este motivo, este Despacho no concuerda con los recurrentes respecto a la aplicación de la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca del 27 de noviembre de 2018 en el presente caso.

Ahora bien, y en aras de discusión, debe manifestarse que dentro de la providencia mencionada, el Tribunal Administrativo manifestó de igual forma que las sanciones por parte de esta Superintendencia de acuerdo a lo establecido en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, deben corresponder a conductas que se adecuen a alguna de las acciones reprochadas por dicha norma y además, que la Entidad aporte pruebas suficientes que sustenten el conocimiento del sancionado de estar cometiendo la acción cuestionada.

Por este motivo, a continuación se hará un análisis detallado de la conducta de cada una de las personas naturales sancionadas, de forma que pueda demostrarse cómo, contrario a lo sostenido

<sup>36</sup> Juzgado Catorce Administrativo de Descongestión – Mixto – del Circuito de Bogotá. Sentencia del 18 de mayo de 2016.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

por los recurrentes, los mismos efectivamente tuvieron en todo momento conocimiento de su actuar deliberado de dar respuestas evasivas e imprecisas a los funcionarios de esta Delegatura, facilitando y colaborando con la obstrucción de la actuación adelantada por esta Entidad. De igual forma, se dará respuesta a los demás argumentos puntuales presentados por cada uno de los recurrentes en el presente trámite.

### **3.7.1 Argumentos relacionados con la conducta de NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO**

En su recurso de reposición, **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**) manifestó que no existen pruebas en el Expediente que demuestren su conocimiento del supuesto entrenamiento de actuación ante las autoridades públicas. De igual forma, señaló que dicho documento era de fecha anterior al ingreso de la sancionada a la compañía y, no obstante, la Superintendencia señaló que la administrada había ajustado su comportamiento a dichas recomendaciones.

Por otra parte, manifestó que la Entidad fundamentó su responsabilidad en el presente caso simplemente en el hecho que, dado su cargo como abogada del área de litigios para la región andina, debía conocer la estructura internacional de la compañía. Sin embargo, no tuvo en cuenta este Despacho, en criterio de la recurrente, que esta última había iniciado labores tan solo meses antes de la visita administrativa en cuestión, y que sus labores estaban concentradas en atender litigios en Colombia. De igual forma, sostuvo que no se tuvo en cuenta que dentro de sus funciones no existe ninguna relacionada con derecho societario dentro de la empresa.

A su vez, **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**) consideró que respecto a los hechos de haber "re-direccionado" a los funcionarios de la Superintendencia a las oficinas del sexto piso y de no haberse identificado al inicio de la visita fue debidamente explicado.

También encontró que las respuestas señaladas en la solicitud de explicaciones como evasivas, son diferentes a las respuestas analizadas en la Resolución Sancionatoria, violando así su derecho a la defensa.

Por último, **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**) consideró en su recurso que la Superintendencia no realizó análisis alguno respecto a la lesión del bien jurídico tutelado. En ese sentido, según la recurrente, queda en evidencia la aplicación de un régimen sancionatorio de responsabilidad objetivo, en el cual ni siquiera se definió forma alguna cómo las conductas indagadas se encuadran en la esfera de una obstrucción a una visita administrativa.

De esta forma, procede el Despacho a dar respuesta a todos los argumentos planteados por la recurrente:

Así, en primer lugar, respecto a la falta de pruebas sobre el conocimiento de la política empresarial existente y que fue puesta en evidencia por este Despacho en la Resolución Sancionatoria, debe indicarse que existen diferentes elementos que permiten inferir, más allá de toda duda razonable, que **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**) no solo conocía, sino que actuó de acuerdo a la política empresarial de ocultamiento de información a las autoridades públicas.

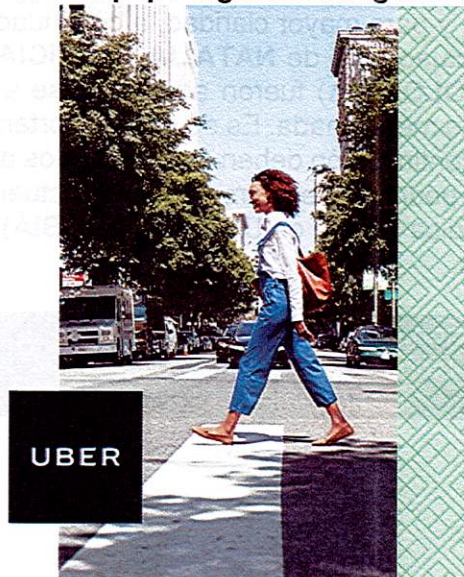
De esta forma, en primer lugar es importante volver a poner de presente dichas políticas, las cuales pudieron evidenciarse en el siguiente documento corporativo:



"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

**Imagen No. 2: Presentación de entrenamiento al equipo legal de la región Andina****Training Legal  
Región Andina y  
Centroamérica**

enero de 2017

**Notificaciones / Requerimientos de Autoridad****Qué hacer**

1. Solicita que se identifique (nombre, teléfono, motivo de la visita).
1. Explica que **NO** puedes recibir ningún documento (no eres apoderado ni representante)
1. Ofrece contacto inmediato de apoderado para atenderlo.
1. Solicita tomar una foto del documento.
1. Si lo "avientan" en la oficina, envíalo de manera inmediata al correo [litigationlatam@uber.com](mailto:litigationlatam@uber.com) (plazos).

**Qué no hacer**

1. No debes firmar o sellar ningún documento (No aplica firmar "bajo protesta")
2. No "expliques" el modelo de negocio.
3. No ofrezcas información, acceso a pantallas, revisión de computadoras, etc.
4. No te ostentes como el "responsable del negocio", "el encargado", "el gerente", etc.

**Fuente:** Folio 1547 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente. E:\03. FOLIO 1682 - 2693 CUADERNO 9\UBER\_COL\02\_MAC\_FELIPE\_SANDOVAL\Felipe Sandoval BK\Downloads\TrainingLegalCentroAmericayAndina

Como puede observarse, dichas instrucciones, plasmadas en una presentación denominada "*Training Legal Región Andina y Centroamérica*", establecen que ante la visita de una autoridad pública, **no debe:** (i) ofrecerse explicaciones del modelo de negocio de la empresa; (ii) ofrecerse información; (iii) dar acceso a pantallas ni revisión de computadores, etc; ni (iv) presentarse como el responsable del negocio, encargado o gerente.

En pocas palabras, la instrucción que transmite la presentación puesta en evidencia no es otra que la de no colaborar de ninguna manera con la autoridad pública que adelante una visita administrativa, como fue el caso de esta Superintendencia.

Ahora bien, no puede pasarse por alto, a pesar de que la recurrente así lo pretenda, que dicha presentación se denomina "*Training Legal Región Andina y Centroamérica*". Lo anterior es de gran relevancia para el caso concreto, toda vez que, como fue demostrado con su contrato laboral, **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**) no ostentaba un cargo de abogada a nivel local, sino que en realidad asumía la función de "*Senior Counsel Litigation, Andean Region*". En este sentido, dichas instrucciones iban específicamente dirigidas al equipo de trabajo del cual hacía parte la recurrente al momento de la visita.

En virtud de lo anterior, este Despacho evidenció y puso de presente en la Resolución Sancionatoria, cómo el comportamiento de **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**) a lo largo de la visita se ajustó de manera precisa a las instrucciones puestas en conocimiento anteriormente.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

No obstante, y para mayor claridad, a continuación se presenta un cuadro que evidencia cómo las diferentes actuaciones de **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**) fueron adecuándose a las instrucciones establecidas en la presentación anteriormente mencionada. Es de gran importancia tener en cuenta que los hechos identificados en el cuadro a continuación deben ser analizados de manera holística y en conjunto, pues será de esta manera que podrá evidenciarse cómo el actuar de **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**) habría sido ajustado a la política empresarial de no colaboración.

Instrucción incluida en la presentación "Training Legal Región Andina y Centroamérica"	Conducta de <b>NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO</b>
<p>No presentarse como el responsable del negocio, encargado o gerente.</p>	<p>A pesar de haber sido la persona encargada de recibir desde un inicio a los funcionarios de la Delegatura y de ostentar un cargo de asesora jurídica interna, <b>NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO</b> (asesora jurídica interna de <b>UBER COLOMBIA</b>) se negó a identificarse plenamente, <u>manifestando que no sería la persona encargada de atender la visita administrativa</u> y que para esto esperaría al asesor legal de la empresa investigada. Esto quedó expresamente establecido en el Acta de Visita en el extracto que se presenta a continuación:</p> <p><i>"Siendo las 10:09 a.m. el Despacho solicitó la plena identificación de la señora <b>NATALIA CAROPRESE</b>, esto es, su nombre completo y su cédula de ciudadanía frente a lo cual la señora en mención indicó que ella no sería la persona encargada de atender la visita administrativa y que esperaría a su asesor legal antes de proceder a identificarse. Ante ello, el Despacho le informó que está en el deber de i) identificarse plenamente y ii) atender la visita administrativa en los términos que el Despacho disponga"<sup>37</sup>.</i></p>
<p>No dar acceso a pantallas ni revisión de computadores, etc.</p>	<p>Como consta en el Acta, los funcionarios de la Delegatura <u>no lograron acceder al computador y correo electrónico corporativos de <b>NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO</b></u> (asesora jurídica interna de <b>UBER COLOMBIA</b>):</p> <p><i>"Siendo las 5:33 p.m. se hizo presente <b>NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO</b> para rendir declaración. El Despacho le requirió su equipo de cómputo institucional y acceso a su correo electrónico institucional para efectos de adelantar los correspondientes procedimientos de extracción forense, circunstancia que no fue posible por cuanto <b>no fue posible</b></i></p>

<sup>37</sup> Ibídem. Págs. 1-2.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

	<p><u>acceder ni al equipo de cómputo ni al correo electrónico como quiera que se requiere soporte del administrador del sistema</u><sup>38</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto)</p> <p>Adicionalmente, una vez se solicitó la colaboración para obtener el acceso a los equipos de cómputo que presentaron inconvenientes, la misma fue <u>negada bajo el argumento que no se encontraba en las oficinas de UBER COLOMBIA personal capacitado para solucionar el problema.</u></p>
<p>No ofrecer información ni explicaciones sobre el modelo de negocios.</p>	<p>A las 5.33 p.m. se presentó <b>NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO</b> (asesora jurídica interna de <b>UBER COLOMBIA</b>) para rendir sus declaraciones ante los funcionarios de la Delegatura y manifestó que <u>no tenía conocimiento alguno respecto a la relación de UBER COLOMBIA y UBER MANAGEMENT B.V.</u> Sin embargo, en virtud de su contrato laboral, el cual fue aportado al Expediente, se desprende que su cargo era el de <u>asesora legal de la compañía a nivel Andino (Colombia, Ecuador y Perú), lo cual implicaba tener pleno conocimiento del funcionamiento de dicha aplicación, y por tanto de la relación existente entre todas las empresas del grupo UBER</u><sup>39</sup>.</p>

De esta forma, el hecho de ser miembro del equipo legal al cual iban dirigidas las instrucciones puestas en evidencia, y el hecho que su conducta a lo largo de la visita se ajustó de manera precisa a dichas instrucciones, son evidencias suficientes para este Despacho de que **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**) no solo conocía la mencionada política empresarial, sino que ajustó su comportamiento en todo momento a la misma.

En segundo lugar, respecto al argumento de la recurrente de que esta Superintendencia basó su sanción en el simple hecho que, dado su cargo como abogada del área de litigios para la región andina, debía conocer la estructura internacional de la compañía, sin tener en cuenta que había iniciado labores solo meses antes de la visita y que sus funciones se concentraban en asuntos de litigios nacionales, sin relación con asuntos de derechos societario, este Despacho manifiesta lo siguiente:

La sanción impuesta en el presente caso a **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**) se debió al hecho que la misma, durante el testimonio rendido ante los funcionarios de la Delegatura, dio respuestas evasivas, imprecisas e incompletas respecto a sus funciones y su conocimiento sobre el funcionamiento de **UBER COLOMBIA** y su relación con otras empresas.

Así, respecto a la relación con otras empresas, se transcribió un aparte significativo de las respuestas de **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**), en donde se evidenció lo siguiente:

**"DELEGATURA:** Tiene, digamos en el marco de sus funciones, entiendo ya las labores y las tareas que me explica ha venido desarrollando desde su entrada a la compañía, pero de pronto ¿Ha tenido conocimiento de las relaciones comerciales que tiene **UBER COLOMBIA** con las compañías extranjeras, **UBER MANAGEMENT B.V.** o **UBER TECHNOLOGY**?"

<sup>38</sup> Folios 1293 al 1304 del Cuaderno Público No. 6 del Expediente. Págs. 9-13.

<sup>39</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución 34942 del 8 de agosto de 2019.

“Por la cual se deciden unos recursos de reposición”

**NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO:** *No, no. O sea, de verdad, para serles sincera, no tengo conocimiento de eso, yo sé que soy abogada, pero es que en esta compañía realmente el tema litigioso se mueve muchísimo, nos la pasamos ocupados en diversas diligencias entonces ese no es un tema que yo maneje y realmente no me queda tampoco tiempo para ponerme averiguar muy bien en qué consiste si existe o no existe. La verdad no sé (...)*<sup>40</sup>.

De las anteriores declaraciones, se desprendería que **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**) no tenía ningún conocimiento respecto a la relación existente entre **UBER COLOMBIA** y otras empresas del grupo internacional. No obstante, se aportó copia de su contrato laboral, el cual establece que su cargo, para la época de la visita, era el de “*Senior Counsel Litigation, Andean Region*”.

A continuación se presenta extracto del contrato laboral mencionado en donde queda en evidencia la anterior situación:

### Imagen No. 3: Contrato laboral entre UBER COLOMBIA y NATALIA PATRICIA CAROPRESE

<p>(1) <b>UBER COLOMBIA SAS</b>, a company according to the laws of Colombia, having its registered office and principal place of business at Atomhouse, Carrera 7 No. 69-17, Bogotá, Cundinamarca Colombia (“Uber”), duly represented by the undersigned;</p>	<p>(1) <b>UBER COLOMBIA SAS</b>, una empresa constituida de acuerdo con las leyes de Colombia, que tiene su domicilio social y centro de actividad principal en Atomhouse, Carrera 7 No. 69-17, Bogotá, Cundinamarca Colombia (“Uber”), debidamente representado por el abajo firmante;</p>
--	---

and

y

<p>(2) Ms. Natalia Patricia Caroprese Castro born on October 11, 1981, residing at Calle 116 No. 52-61 apartamento 305, Bogotá, Colombia, passport number/personal identification number AQ100482 the “Employee”);</p>	<p>(2) Srta. Natalia Patricia Caroprese Castro nacido en 11 octubre 1981, y domiciliado en la Calle 116 No. 52-61 apartamento 305, Bogotá, Colombia, número de pasaporte / cédula de ciudadanía AQ100482 el “Trabajador”);</p>
--	--

#### 2. Duties

2.1 Employee shall fulfil the position of “Sr Counsel Litigation, Andean Region”.

2.2 Employee’s usual duties will, without limitation, consist of those stated in Annex 1 to this Agreement.

#### 2. Funciones

2.1 El Trabajador deberá desempeñar el cargo de “Sr Counsel Litigation, Andean Region”.

2.2 Las funciones habituales del Trabajador, consistirán, sin limitarse a éstas, a las establecidas en el Anexo 1 de este Acuerdo.

Fuente: Folio 1547 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente

De igual forma, se pusieron de presentes las declaraciones de **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** (asesor jurídico interno de **UBER COLOMBIA**), Director Legal del grupo **UBER** para la Región Andina, ante los funcionarios de la Delegatura, en donde manifestó que para la época de los hechos **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**) le respondía directamente a él, y entre los dos se distribuían las mismas tareas dentro de la compañía<sup>41</sup>.

De esta manera, tanto **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** (asesor jurídico interno de **UBER COLOMBIA**) como **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**) eran los responsables no solo de los asuntos legales de **UBER COLOMBIA** a nivel nacional, sino que también estaban encargados del cumplimiento de las leyes de cada una de las ciudades donde Uber App estuviera disponible en Colombia, Perú y Ecuador (Zona Andina).

<sup>40</sup> Folio 1547 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente.

<sup>41</sup> Folio 1547 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

En este sentido, este Despacho encuentra inexplicable cómo **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**) desconocía la relación entre su empleador y las demás empresas vinculadas, si dentro de sus funciones contractuales se encontraban precisamente las de velar por el cumplimiento legal de los servicios prestados por estas empresas en Latino América por medio de la aplicación UBER.

Ahora bien, incluso en el hipotético caso en que se aceptara que **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**) concentraba sus funciones en temas de litigios nacionales al momento de la visita administrativa, este Despacho considera que esto la obligaba a tener una noción básica de la estructura corporativa de la compañía, que la llevaría a entender, así fuera de manera sumaria, la relación entre **UBER COLOMBIA** y las demás empresas del grupo.

Lo anterior teniendo en cuenta que, tal y como se desprende del testimonio rendido por **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** (asesor jurídico interno de **UBER COLOMBIA**), los asuntos litigiosos de **UBER COLOMBIA** a nivel nacional eran temas complejos, que trataban sobre el funcionamiento y el servicio prestado por la aplicación móvil de **UBER**. Lo anterior puede evidenciarse a continuación:

*"DELEGATURA: Y de pronto si nos puede contar para tener mayor conocimiento, principalmente el tema jurídico son acciones de tutela ¿Qué más?"*

***FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL:** Yo te diría que están acciones de tutela, hay una acción de competencia ante la SIC, eh, un par de acciones populares, eh, pero también de pronto salen acciones como esa famosa de constitucionalidad que se hizo (...), y entonces salió en la prensa que **UBER COLOMBIA** iba a tener que cerrar sus oficinas al día siguiente. (...) Administrativos obviamente, hemos tenido bastantes, el tema administrativo ha sido muy profuso sobre todo por la Superintendencia de Puertos y Transporte, que ha tratado de estar activa entonces obviamente ha tocado litigar todos esos casos. La última fue una ratificación que hicieron de una sanción, entonces pues obviamente estamos corriendo para la acción de nulidad y restablecimiento del Derecho. Entonces esa es la otra. No solo es lo delicado de los casos sino la envergadura. Ustedes miran y nosotros hacemos escritos de cien páginas que uno a veces dice "nos va a tocar hacer una tabla de contenido para que el juez no se pierda" porque son temas que son tan densos y que nos apoyamos mucho además en conceptos de justamente de la competencia de ustedes como los que expidieron con un par de Decretos que estuvieron por ahí dando vueltas en donde trataban de hacer una explicación muy clara de cómo es todo el tema de la movilidad en Colombia. Entonces digamos que al final del día uno tiene esos frentes administrativos, frentes de tutela, acciones populares, un poquito de todo"<sup>42</sup>.*

De esta forma, de acuerdo al alcance de los procesos litigiosos que enfrenta **UBER COLOMBIA** en el país, es de esperarse que los abogados que litigan dichos casos, incluyendo **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**), tengan un conocimiento por lo menos básico de la estructura corporativa y operativa de la empresa y demás compañías internacionales que participan en la prestación del servicio.

Por este motivo, este Despacho manifiesta que, contrario a lo afirmado por la recurrente, la sanción impuesta en su contra tuvo justificación en el hecho de que, de acuerdo a los elementos de prueba anteriormente analizados, era de esperarse que **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**) tuviera algún conocimiento, así fuera sumario, respecto a los asuntos objeto de la diligencia, y sin embargo de manera injustificada buscó evitar dar información al respecto por medio de respuestas evasivas, incompletas e imprecisas.

En tercer lugar, respecto al argumento que se violó el derecho a la defensa de la recurrente toda vez que, en su criterio, los extractos de sus declaraciones incluidos en la Solicitud de Explicaciones no coincidían con los extractos incluidos en la Resolución Sancionatoria, debe manifestarse lo siguiente:

De la lectura de la Solicitud de Explicaciones por medio del cual se inició la presenta actuación administrativa contra la recurrente<sup>43</sup>, puede evidenciarse que la Delegatura solicitó a **NATALIA**

<sup>42</sup> Folio 1547 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente (Minuto 21:40).

<sup>43</sup> Folios 1 a 8 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

**PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**) explicaciones toda vez que evidenció que *"del contenido de las respuestas dadas y las actuaciones desplegadas (...) se evidencia que en **temas generales de UBER COLOMBIA (funciones que desarrolla dentro de la compañía, jerarquía dentro de la misma, reportes de trabajo, objeto social de la empresa, etc.) las respuestas fueron evasivas y confusas** (...)"* (Subraya y negrilla fuera de texto).

En este orden de ideas, la apertura de la presente actuación no tuvo lugar por la imprecisión en una o dos respuestas puntuales de la recurrente, sino que tuvo lugar toda vez que pudo evidenciarse que sus respuestas en general a lo largo de su testimonio, y que versaban sobre ciertos puntos específicos (funciones que desarrolla dentro de la compañía, jerarquía dentro de la misma, reportes de trabajo, objeto social de la empresa, etc.) fueron evasivas, incompletas e imprecisas.

Así, la tarea de este Despacho era el de analizar la totalidad del testimonio y no apartes que podían ser descontextualizados para poder determinar la infracción por parte de la recurrente.

Por estos motivos este Despacho no encuentra sustento en la afirmación realizada por la recurrente respecto a una supuesta vulneración a su derecho de defensa.

Finalmente, **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**) consideró en su recurso que la Superintendencia no realizó análisis alguno respecto a la lesión del bien jurídico tutelado. En ese sentido, según la recurrente, queda en evidencia la aplicación de un régimen sancionatorio de responsabilidad objetivo, en el cual ni siquiera se definió en forma alguna cómo las conductas indagadas se encuadran en la esfera de una obstrucción a una visita administrativa.

Para este Despacho el anterior argumento no tiene lugar, toda vez que en la Resolución Sancionatoria se estableció de manera clara y precisa que con las respuestas evasivas e incompletas a las que se ha hecho referencia anteriormente, **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**) colaboró y facilitó (verbos rectores del artículo 26 de la Ley 1340 de 2009) la obstrucción a la visita administrativa por parte de **UBER COLOMBIA**, pues con las mismas se dificultó la facultad de esta Superintendencia de recopilar toda la información y pruebas que consideraba útiles, conducentes y pertinentes en su momento.

Esto, toda vez que al dar respuestas imprecisas e incompletas, los funcionarios de la Delegatura se vieron en dificultades para ahondar en los temas que configuraban el objeto de la visita, de forma que la misma no cumplió con los fines que se buscan en esta etapa de averiguación preliminar de *"permitir al ente de control contar con la información necesaria para establecer si debe o no abrir una investigación administrativa"*<sup>44</sup>.

Por lo anterior, no cabe duda que la conducta de **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**) vulneró el bien jurídico tutelado, el cual no es otro que la posibilidad de la Superintendencia de Industria y Comercio, como entidad de inspección, vigilancia y control, de recopilar toda la información útil, conducente y pertinente para el desarrollo de sus funciones.

En este sentido, y habiendo dado respuesta a todos los argumentos presentados por el recurrente, este Despacho considera que los mismos no tienen asidero en la presente actuación.

### 3.7.2 Argumentos relacionados con la conducta de FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL

**FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** (asesor jurídico interno de **UBER COLOMBIA**) manifestó en su recurso que la sanción que le fue impuesta por parte de la Superintendencia se basó en indicios, juicios de valor carentes de argumentos y afirmaciones subjetivas.

Así, consideró que la Autoridad pasó por alto la presunción de inocencia y de buena fe de los administrados, y por el contrario, presumió su mala fe y su culpabilidad. En virtud de lo anterior, se señaló que debido a la condición de abogado *"in-house"* de **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** (asesor jurídico interno de **UBER COLOMBIA**), y específicamente de su cargo como

<sup>44</sup> Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia del 23 de enero de 2003, Rad. No. 25000-23-24-000.

“Por la cual se deciden unos recursos de reposición”

“Legal Director Región Andina”, este último tenía absoluto y pleno conocimiento de la estructura corporativa internacional de la empresa.

De esta forma, en su criterio, lo que se evidencia es que la Superintendencia de Industria y Comercio en el presente caso argumenta renuencia y evasión del testigo por no haber recibido las respuestas que buscaba. Así, de haber existido algún reproche respecto a las respuestas recibidas, la Entidad debió haber llamado al testigo a que aclarara su testimonio, más no imponer una sanción.

Finalmente, para el recurrente, la Superintendencia concluyó, sin fundamento, que la presentación denominada “*Training legal Región Andina y Centroamérica*” era una política empresarial de ocultar información. Sin embargo, no se probó que la misma hubiera sido expuesta a los empleados de la compañía ni que tuviera la intención de ser una política empresarial. Adicionalmente, no se tuvo en cuenta que dicha presentación nunca fue parte del objeto de la visita y sin embargo fue usada en contra de los investigados.

Frente a estos argumentos, el Despacho debe manifestar lo siguiente:

En primer lugar, no es cierto que la Superintendencia haya sancionado a **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** (asesor jurídico interno de **UBER COLOMBIA**) con base a juicios de valor carentes de argumentos. Por el contrario, la Resolución Sancionatoria estableció de manera clara los elementos de prueba que permitieron demostrar que el recurrente, de manera deliberada, dio respuestas evasivas, incompletas e imprecisas respecto a sus conocimientos sobre los temas objeto de la visita administrativa.

Así, quedó demostrado cómo el recurrente a lo largo de su testimonio manifestó no tener conocimiento alguno de la relación entre **UBER COLOMBIA** y las demás empresas del grupo **UBER**. Sin embargo, el Despacho puso de presente su contrato laboral firmado con **UBER COLOMBIA**, el cual fue aportado al Expediente, donde queda en evidencia su cargo de Director Legal para la Región Andina y, en especial, **sus labores dentro de la empresa.**

Así, de lo anterior pudo establecerse que las labores del recurrente consistían en: **(i)** ser un socio activo de los grupos empresariales internos para desarrollar los negocios de Uber en LATAM; **(ii)** ser responsable del cumplimiento de las leyes de cada una de las ciudades donde Uber App está disponible en Colombia, Perú y Ecuador; y **(iii)** investigar, revisar y analizar riesgos legales para Uber International y sus filiales en Colombia, Perú y Ecuador<sup>45</sup>.

Nótese que de las anteriores funciones, todas tienen relación con la operación y el cumplimiento de normas de **UBER** en la región, lo cual sin lugar a dudas le implicaba tener conocimiento del funcionamiento de dicha aplicación y la estructura corporativa del grupo. De no ser así, ¿De qué otra manera podría realizarse una revisión de normas para verificar que las mismas no fueran contrarias a los intereses de la empresa?

No obstante lo anterior, **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** (asesor jurídico interno de **UBER COLOMBIA**) sostuvo lo siguiente en sus declaraciones ante esta Entidad:

*“DELEGATURA: ¿UBER COLOMBIA tiene un contrato de prestación de servicios con esa plataforma?”*

**FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL: No sé, no me consta.**

(...)”

*“DELEGATURA: Según su conocimiento, ¿Cuál es la relación entre UBER COLOMBIA y UBER MANAGEMENT B.V.?”*

**FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL: Pues digamos que ese es un tema que no conozco.** Por lo que logré oír ahorita, más o menos, es que sí existe un contrato de prestación de servicios que fue revelado a ustedes, entonces entiendo que la relación está enmarcada a ese contrato.

(...)”

<sup>45</sup> Folio 1547 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

"**DELEGATURA:** ¿El contrato de **UBER COLOMBIA** es con...?"

**FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL:** Yo lo que he podido entender (y vuelvo y les digo, es un contrato que no he tenido en mis manos y no me lo he leído) es que hay un contrato de servicios entre **UBER COLOMBIA** y una entidad en el extranjero que creo que es **UBER MANAGEMENT B.V.**

(...)"

"**DELEGATURA:** ¿Tiene usted conocimiento de cómo le rinde cuentas **UBER COLOMBIA** a es **UBER MANAGEMENT B.V.** en el marco del contrato de prestación de servicios?"

(...)"

**FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL:** No. De acuerdo con lo que mi asesor está diciendo, esos son temas donde, efectivamente yo, el contrato no me lo he leído<sup>46</sup>.

De esta forma, resulta inverosímil que **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** (asesor jurídico interno de **UBER COLOMBIA**) no tuviera idea sobre la relación entre su empleador y demás empresas vinculadas, incluyendo a **UBER MANAGEMENT B.V.** (que además es la representante legal de **UBER COLOMBIA**<sup>47</sup>), pues dentro de sus funciones contractuales se encontraba claramente el velar por el cumplimiento legal de los servicios en Latinoamérica por medio de la aplicación **UBER**.

Ahora bien, incluso en el hipotético caso que se aceptara la posición del recurrente de que sus funciones se limitaban a asuntos litigiosos de carácter nacional, resultaría igualmente difícil de creer que no tuviera conocimiento alguno de la estructura corporativa de la empresa y la forma en que la misma opera a nivel local y regional.

Lo anterior si se tiene en cuenta que dentro de sus declaraciones el día de la visita administrativa, al momento de explicar los procesos en los que participaba en defensa de **UBER COLOMBIA**, hizo referencia en especial a dos procesos que como mínimo requieren conocimiento sobre la diferencia de los servicios prestados por **UBER COLOMBIA** y las diferentes empresas internacionales, la operación de la aplicación, la relación entre dichas empresas y, en general, los diferentes temas que fueron objeto de la visita administrativa del 13 de octubre de 2017.

Dichos procesos consisten en una acción de competencia ante la Superintendencia de Industria y Comercio y una investigación frente a la Superintendencia de Puertos y Transportes. Así, a continuación se transcribe el aparte del testimonio al que se hace referencia:

"**DELEGATURA:** Y de pronto si nos puede contar para tener mayor conocimiento, principalmente el tema jurídico son acciones de tutela ¿Qué más?"

**FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL:** Yo te diría que están acciones de tutela, **hay una acción de competencia ante la SIC**, eh, un par de acciones populares, eh, pero también de pronto salen acciones como esa famosa de constitucionalidad que se hizo (...), y entonces salió en la prensa que **UBER COLOMBIA** iba a tener que cerrar sus oficinas al día siguiente. Entonces me llaman "Felipe ¿van a cerrar las oficinas?" (...) entonces miremos el tema, lo mapea uno, esta uno pendiente. Entonces digamos esta desde las atenciones...de los temas que nos están pegando de frente, que nos estén demandando, **hasta los temas en que nos toca tener los ojos bien abiertos, que no vaya a pasar alguna cosa por ahí desafortunada que de lado le pueda tocar a uno**. Entonces digamos que un poco son en ese frente. Eh, ¿qué más te digo?...**Administrativos obviamente, hemos tenido bastantes, el tema administrativo ha sido muy profuso sobre todo por la Superintendencia de Puertos y Transporte, que ha tratado de estar activa entonces obviamente ha tocado litigar todos esos casos. La última fue una ratificación que hicieron de una sanción, entonces pues obviamente estamos**

<sup>46</sup> Folio 1547 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente.

<sup>47</sup> "Que por Acta No. 7 de Asamblea de Accionistas del 6 de mayo de 2016, inscrita el 12 de mayo de 2016 bajo el número 02102704 del Libro IX, fue (ron) nombrado (s):

Nombre

Identificación

Gerente General

UBER MANAGEMENT B.V.

No. 6 del Expediente. Pág. 2).

N.I.T. 000009009720194" (Folios 1306 a 1315 del Cuaderno Público



"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

**corriendo para la acción de nulidad y restablecimiento del Derecho.** Entonces esa es la otra. No solo es lo delicado de los casos sino la envergadura. Ustedes miran y nosotros hacemos escritos de cien páginas que uno a veces dice "nos va a tocar hacer una tabla de contenido para que el juez no se pierda" **porque son temas que son tan densos y que nos apoyamos mucho además en conceptos de justamente de la competencia de ustedes como los que expidieron con un par de Decretos que estuvieron por ahí dando vueltas en donde trataban de hacer una explicación muy clara de cómo es todo el tema de la movilidad en Colombia.** Entonces digamos que al final del día uno tiene esos frentes administrativos, frentes de tutela, acciones populares, un poquito de todo"<sup>48</sup>.

De lo anterior puede evidenciarse que, incluso, de ser cierto que las labores de **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** (asesor jurídico interno de **UBER COLOMBIA**) se limitaran a asuntos locales, los mismos, como bien manifiesta el recurrente, son de tanta complejidad que sin duda alguna requerirían el conocimiento básico de como mínimo la relación existente entre **UBER COLOMBIA** y las demás empresas internacionales que tienen el manejo y control de la aplicación por medio de la cual se presta el servicio de transporte.

De esta forma, no hay duda alguna que sus respuestas frente a la relación de **UBER COLOMBIA** y demás compañías del grupo fueron evasivas e inexactas, facilitando la obstrucción al buen desarrollo de la visita y diligencia llevada a cabo por esta Entidad.

Por otro lado, pudo evidenciarse que el recurrente fue igualmente impreciso en sus respuestas respecto a la persona a quien reportaba dentro de la empresa.

Así, a pesar de que este último manifestó que, para la fecha de la visita, no reportaba a nadie en el ejercicio de sus funciones, su contrato laboral, evidenció que sí reportaba al Director Legal de **UBER** para América Latina.

A continuación se presenta la transcripción de la declaración hecha por el investigado al respecto:

**"DELEGATURA:** Si yo le pregunto a usted ¿Quién es su jefe? ¿Usted qué me respondería?

**FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL:** No. En Colombia no tengo ningún jefe"<sup>49</sup>.

De igual forma, se presenta el extracto del contrato mencionado en lo referente:

**Imagen No. 4: Contrato laboral entre UBER COLOMBIA y FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL**

	<b>ANNEX 1</b>		<b>ANEXO 1</b>
	<b>JOB PROFILE</b>		<b>PERFIL</b>
<b>Job Title</b>	Legal Director Andean Region	<b>Cargo</b>	Legal Director Andean Region
<b>Reports To</b>	Legal Director I, LATAM	<b>Reporta a</b>	Legal Director I, LATAM
<b>Location</b>	Bogota, COL	<b>Ubicación</b>	Bogota, COL
<b>Name</b>	Felipe Alberto Sandoval Villamil	<b>Nombre</b>	Felipe Alberto Sandoval Villamil
<b>Function/Region</b>	Ops LATAM	<b>Funcion/Region</b>	Ops LATAM

Fuente: Folio 1547 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente

De esta forma, puede evidenciarse que las declaraciones dadas por **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** (asesor jurídico interno de **UBER COLOMBIA**) fueron evasivas o imprecisas respecto a la relación de **UBER COLOMBIA** y demás empresas vinculadas, incluyendo a **UBER MANAGEMENT B.V.**, así como respecto a la jerarquía y a la persona a quien reportaba directamente sus funciones.

<sup>48</sup> Folio 1547 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente (Minuto 21:40).

<sup>49</sup> Folio 1547 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

Así las cosas, y teniendo en cuenta lo anteriormente mencionado, alguna este Despacho no encuentra razón en el argumento del recurrente respecto a que la sanción que le fue impuesta se basó en juicios de valor carentes de argumentos y afirmaciones subjetivas, pues por el contrario se expuso suficiente evidencia, toda la cual obra en el Expediente, de cómo **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** (asesor jurídico interno de **UBER COLOMBIA**) fue evasivo en sus respuestas, las cuales fueron inexactas e incompletas respecto a sus funciones y conocimientos de la estructura corporativa de la compañía y demás temas objeto de la visita administrativa.

Incluso, como fue resaltado en la Resolución Sancionatoria, la conducta de **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** (asesor jurídico interno de **UBER COLOMBIA**) parecería ajustarse más a las instrucciones existentes en la política empresarial que fue evidenciada por esta Entidad. Así, y como respuesta al argumento del recurrente respecto a la falta de prueba de que la misma fue divulgada entre los empleados de la compañía, este Despacho debe manifestar que el hecho que el comportamiento de los empleados de la compañía, en especial de **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** (asesor jurídico interno de **UBER COLOMBIA**) y **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**) quienes se reitera ostentaban cargos de asesores legales de la región andina y por tanto sujetos directos de las instrucciones analizadas, deja evidenciar que la misma sí era de conocimiento de la empresa en general.

Así, como ya fue analizado, dicha política exigía el no dar información respecto a la política empresarial de la empresa, lo cual fue exactamente lo que pudo evidenciarse de la conducta de **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** (asesor jurídico interno de **UBER COLOMBIA**), quien a pesar de tener conocimiento de la estructura corporativa evitó ser preciso sobre ella a lo largo de su testimonio.

Por este motivo, este Despacho encuentra ampliamente probada la conducta reprochada a **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** (asesor jurídico interno de **UBER COLOMBIA**), y por tanto considera que no son procedentes sus argumentos sobre este punto.

### 3.7.3 Argumentos relacionados con la conducta de **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ**

Para **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** (empleado de **UBER COLOMBIA**) la Superintendencia manifestó que sus actuaciones obedecieron a la presunta directriz interna de la compañía respecto a la forma como debían atenderse las visitas administrativas. No obstante, no se tuvo en cuenta que la presentación de PowerPoint en que se basa la Entidad no tenía la intención de ser una política empresarial. Adicionalmente, no se tuvo en cuenta que dicha presentación nunca fue parte del objeto de la visita y sin embargo fue usada contra los investigados.

De igual forma, consideró que la Superintendencia concluyó que el sancionado había mentido sobre la descripción de sus funciones, pues inicialmente denominó su cargo como "*Facilites Site Lead*" y posteriormente como "*Office Manager*". Sin embargo, manifestó, de la evaluación hecha por sus pares sobre su desarrollo en la empresa, y que se aporta como prueba, puede evidenciarse que este último no omitió ninguna información respecto a sus funciones dentro de la compañía. El hecho que hubiera omitido en ocasiones mencionar el nombre completo de su cargo, es inmaterial e innecesario de cara a la visita administrativa, pues el mismo no influye en absoluto en las funciones que un trabajador ejerce.

De esta forma, para el recurrente, los indicios y presupuestos fácticos que utilizó la Superintendencia para endilgar al administrado la conducta de "facilitar" o "colaborar" la obstrucción de la investigación no tienen asidero jurídico, toda vez que en sus declaraciones, **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** (empleado de **UBER COLOMBIA**) describió y puso de presente las funciones que desempeñaba en la fecha de la visita.

Además, no tuvo en cuenta la Entidad que una certificación de un empleado de la oficina, como la firmada por el sancionado en este caso, no lo convierte en el funcionario con las potestades legales para conocer o entregar este tipo de información solicitada por la Superintendencia en su visita, y que la misma tuvo lugar únicamente por la falta de un equipo de recursos humanos dentro de la empresa.

Frente a estos argumentos, debe reiterarse que la sanción impuesta por parte de esta Superintendencia al recurrente consistió en el hecho que, a pesar de haber manifestado en el curso

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

de su testimonio ante los funcionarios de la Delegatura que sus funciones se restringían a temas operativos dentro de la compañía y que no tenía a su cargo ningún asunto administrativo, de manera inexplicable se hizo llegar posteriormente al Expediente una certificación firmada por el recurrente en la cual se daba cuenta de asuntos administrativos de la empresa, como los periodos de vacaciones de otros empleados.

A continuación vuelve a ponerse de presente dicha certificación:

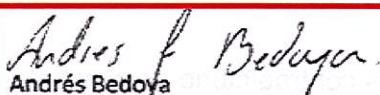
**Imagen No. 5: Constancia de vacaciones empleado de UBER COLOMBIA Lucas Llinás Munera firmada por ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ**

Bogotá, Colombia a 18 de Octubre de 2017

A quien corresponda,

Por medio de la presente me permito confirmar que el señor Lucas Llinas Munera, empleado de Uber Colombia SAS, se encuentra en periodo vacacional del 11 al 20 de Octubre del 2017.

Atentamente,

  
Andrés Bedoya

Office Manager

**U B E R**

NIT. 900676165-2

Fuente: Folio 1539 del Cuaderno Público No. 6 del Expediente

De esta forma, este Despacho manifiesta que el hecho que **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** (empleado de **UBER COLOMBIA**) hubiera firmado la certificación de que el empleado **LUCAS LLINÁS MUNERA** se encontraba en periodo de vacaciones al momento de la visita, demuestra que el primero sí tenía bajo sus funciones, así fuera de manera temporal, asuntos administrativos de la compañía.

Por este motivo, si bien nunca se afirmó por parte de este Despacho que las funciones descritas a lo largo de su testimonio no correspondieran en su totalidad a su cargo, sí se dejó en claro que las pruebas que obran en el Expediente permiten demostrar que dentro de sus funciones otras no mencionadas, pero de gran relevancia al momento de la visita.

Así, aprovecha este Despacho para pronunciarse respecto a las pruebas aportadas junto a su recurso de reposición, por medio de las cuales **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** (empleado de **UBER COLOMBIA**) allegó la auto-evaluación realizada sobre su trabajo y la realizada por sus pares sobre el desarrollo de sus funciones con el fin de demostrar que no existió omisión alguna en sus declaraciones. Al respecto, debe mencionarse lo siguiente:

Por un lado, dicho documento consiste en una evaluación de pares, en dónde de ninguna manera se indica de manera explícita cuáles eran las funciones reales de **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** (empleado de **UBER COLOMBIA**) dentro de la compañía. Por este motivo, si bien el documento permite evidenciar las opiniones de otros trabajadores de la empresa respecto al trabajo del recurrente, así como la imposición de ciertas metas personales hacía el futuro, la realidad es que en poco o nada aclara de manera certera cuáles eran la totalidad de funciones en cabeza del recurrente al momento de la visita.

“Por la cual se deciden unos recursos de reposición”

Así, si bien el documento permite demostrar que las funciones descritas durante su testimonio efectivamente sí correspondían a las de su cargo, no es prueba suficiente que permita establecer de manera cierta que no existían funciones adicionales que, como efectivamente ocurrió, fueron omitidas por el recurrente.

Ahora, el recurrente reprocha el no haber revisado el contrato laboral que obraba en el Expediente y que fue aportado con anterioridad<sup>50</sup>. No obstante, se advierte que el mismo sí fue valorado por este Despacho en su debido momento, sin embargo, dicho documento tampoco permite llegar a una conclusión diferente, toda vez que incluso establece que el cargo de **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** (empleado de **UBER COLOMBIA**) era el de “*Coordinador de Operaciones*” y enlista un número de funciones que no corresponden en nada con las manifestadas en el testimonio del recurrente o en los documentos aportados como prueba.

Así, encuentra este Despacho que la realidad es que a la fecha ni siquiera se ha podido acreditar de manera certera y concreta cuál era el cargo real de **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** (empleado de **UBER COLOMBIA**) al momento de la visita, pues durante su declaración manifestó ser “*Facilites Site Lead*” de la compañía, sin embargo su contrato laboral, aportado al Expediente, hace mención al cargo de “*Coordinador de Operaciones*” y en el Expediente obra documento en el cual firma como “*Office Manager*”.

Por otro lado, en su recurso, **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** (empleado de **UBER COLOMBIA**) manifestó que el haber suscrito la certificación de vacaciones de otro empleado de la compañía correspondió únicamente a la falta de equipo de recursos humanos dentro de la empresa, y que este hecho no lo convertía en el funcionario con las potestades legales para conocer o entregar este tipo de información.

Al respecto, este Despacho considera que dicho argumento es contradictorio en sí mismo, pues si el recurrente manifiesta no haber tenido las facultades para conocer o entregar información relacionada con temas administrativos, entonces no se entiende porque desde un inicio suscribió la certificación anteriormente mencionada.

Por el contrario, lo que parecería dejar en evidencia lo anterior es que precisamente a falta de equipo de recursos humanos dentro de **UBER COLOMBIA**, **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** (empleado de **UBER COLOMBIA**), bien fuera como “*Facilites Site Lead*” o como “*Office Manager*” (situación que sigue sin resolverse), tenía la función de suplir provisionalmente las labores de dicho departamento, suscribiendo por ejemplo las certificaciones de vacaciones de los empleados de la empresa.

De esta forma, y muy por el contrario a lo manifestado por el recurrente, la sanción a **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** (empleado de **UBER COLOMBIA**) no tuvo lugar por el hecho de haber omitido en ocasiones mencionar el nombre completo de su cargo, sino por una serie de imprecisiones deliberadas en sus respuestas a esta Entidad precisamente sobre su cargo, funciones y conocimientos dentro de la empresa, que sin duda alguna impidieron que los funcionarios de la Delegatura pudieran ahondar en su investigación.

Finalmente, debe mencionarse que una vez más esta conducta parecería encuadrar dentro de la política empresarial que fue evidenciada en el presente caso, toda vez que, tal y como era instruido, **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** (empleado de **UBER COLOMBIA**) omitió información clara respecto a sus funciones y el ejercicio de **UBER COLOMBIA**. Recuérdese que este mismo patrón se repitió en los demás investigados.

Por este motivo, el Despacho desestimaré los argumentos presentados por el recurrente sobre este punto.

### 3.8. Argumentos relacionados con la dosificación de la sanción

Por último, **UBER COLOMBIA**, **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**), **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** (asesor jurídico interno de **UBER COLOMBIA**) y **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** (empleado de **UBER COLOMBIA**) manifestaron que al momento de establecer el monto de la sanción, la Superintendencia la calculó

<sup>50</sup> Folio 1547 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

con base en el salario mínimo mensual legal vigente (SMMLV) al momento de la imposición de la sanción, cuando debió haber utilizado el SMMLV del momento del cometimiento de la infracción, es decir, el correspondiente al año 2017.

Por otro lado, consideraron los recurrentes que la Superintendencia estableció la sanción sin tener en cuenta los criterios establecidos en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, y por el contrario solo utilizó como base las respectivas declaraciones de renta presentadas por los investigados.

Respecto a la sanción impuesta a **UBER COLOMBIA**, este Despacho debe manifestar que la misma fue establecida y calculada con base en lo establecido en el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, el cual modifica el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, tal y como se evidencia a continuación:

*"De conformidad con lo anteriormente señalado, para la investigada **UBER COLOMBIA** se impondrá una multa de **DOS MIL CIENTO VEINTIOCHO MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA Y OCHO MIL CIENTO VEINTE PESOS (\$2.128.258.120.00)** equivalentes a **DOS MIL QUINIENTOS SETENTA SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES LEGALES VIGENTES (2.570 SMMLV)**.*

*Esta sanción equivale al 2,57% de la multa máxima 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<sup>51</sup> (Subraya fuera de texto).*

Ahora bien, aún si es cierto que dicha norma no establece de manera expresa si el valor correspondiente al SMMLV corresponde al del momento de la imposición de la sanción o al del momento de la ocurrencia de la conducta, este Despacho ha señalado en ocasiones anteriores<sup>52</sup> que la simple lógica, por utilizar las palabras del Consejo de Estado, indica que el salario mínimo que debe aplicarse es el mensual legal vigente al momento de la imposición de la sanción. En efecto, sobre el particular el Consejo de Estado indicó que:

*"(...) Al respecto, la Sala estima que este cargo no tiene vocación de prosperar, por cuanto la sanción de multa aplicada, (...), **debe ser impuesta bajo el salario mínimo mensual vigente a la fecha de imposición de la sanción y no al momento de la ocurrencia de los hechos irregulares.***

(...)

*Considera esta Sala, que si bien la Ley (...) no indica el momento que debe tenerse en cuenta para la aplicación de la sanción en salarios mínimos mensuales vigentes, **es lógico que deba imputarse dichos salarios en la fecha de la sanción** (...) pues de lo contrario, sería ilógico pensar que por cada hecho deba sancionarse, aplicando el salario mínimo mensual de ese momento, máxime cuando en el sub judice, se trataba inicialmente de 13.840 instalaciones no revisadas por la empresa demandante. (...)"<sup>53</sup> (Negritillas y subrayas fuera de texto).*

Conforme con la jurisprudencia anteriormente citada, resulta claro para este Despacho que el salario mínimo legal mensual vigente al que se refiere el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, es el correspondiente al momento de imponerse la sanción y no al momento de la ocurrencia de la infracción. De esta manera, el monto de la sanción impuesta a **UBER COLOMBIA** se ajustó a la ley y se encuentra dentro del límite establecido (incluso por muy debajo del tope legal). Es así como en el presente caso se aplicó el valor del salario mínimo legal mensual vigente al momento de la imposición de la sanción, como lo ordena la ley, como lo ha hecho la Superintendencia de Industria Comercio en todos sus casos, como lo hacen todas las entidades públicas al momento de ejercer su función sancionadora y como lo dice la simple lógica, se reitera, por utilizar las palabras del propio Consejo de Estado.

<sup>51</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución 34942 del 8 de agosto de 2019.

<sup>52</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 103652 del 30 de diciembre de 2015.

<sup>53</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 13 de marzo de 2014. M.P. Marco Antonio Velilla Moreno. Expediente 44001-23-31-000-2008-00124-01.

“Por la cual se deciden unos recursos de reposición”

Ahora bien, respecto a la sanción impuesta a **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**), **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** (asesor jurídico interno de **UBER COLOMBIA**) y **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** (empleado de **UBER COLOMBIA**), esta se hizo en virtud de lo establecido en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, norma que modifica el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992. Al respecto, obsérvese que dicha norma sí se refiere expresamente a “salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la imposición de la sanción” (Subraya fuera de texto), lo cual excluye de manera absoluta el argumento presentado por estos recurrentes. Debe resaltarse además que dicha expresión fue declarada como exequible y acorde a los principios y normas constitucionales por la misma Corte Constitucional en sentencia C-394 de 2019<sup>54</sup>, la cual sostuvo que:

*“(…) el principio de legalidad en materia del derecho administrativo sancionador es lo suficientemente flexible como para permitir que el valor de las sanciones que por infracciones de personas naturales al régimen de libre competencia sea ulteriormente determinable en momento posterior a la comisión de la infracción del caso y en salarios mínimos legales mensuales vigentes”* (subraya y negrilla fuera de texto).

Por último, respecto a la utilización de información financiera de los sancionados al momento de establecer el monto de la sanción, esta tiene lugar con el único fin de asegurar que la dosificación de la sanción se realice con un valor actualizado del patrimonio y lograr así que los niveles de multas no resulten confiscatorias pero tampoco irrisorias para lograr los objetivos de disuasión de las sanciones. Por este motivo, no se encuentra sustento alguno en las afirmaciones de los recurrentes sobre este respecto.

En segundo lugar, sobre el argumento de que esta Superintendencia omitió la valoración de los criterios establecidos en la ley para graduar la sanción, y que por el contrario estableció las multas impuestas exclusivamente en las declaraciones de renta de los investigados, debe decirse que contrario a lo afirmado por los recurrentes, la valoración de los criterios legales para graduar la sanción que echan de menos fueron expuestos de expresa y claramente en la Resolución Sancionatoria, como puede evidenciarse a continuación:

*“En virtud de lo anterior, este Despacho procede a determinar las sanciones para las personas jurídicas y naturales que se encontraron responsables en la presente actuación administrativa.*

*Es importante mencionar que, en el presente caso, frente a los criterios de “impacto que la conducta tenga sobre el mercado” y “la dimensión del mercado afectado”, advierte el Despacho que los mismos no resultan aplicables, por cuanto la infracción tiene una implicación directa en la actuación administrativa de esta Superintendencia, pero no un impacto propiamente dicho en el mercado. No obstante lo anterior, se tendrá en cuenta la importancia de la conducta, en el sentido de que las visitas administrativas de inspección en la etapa preliminar son fundamentales para la Autoridad de Competencia, en la medida en que constituyen la oportunidad idónea para obtener información sobre la posible existencia de una práctica restrictiva de la competencia que, por su propia naturaleza, tiende a ser mantenida en secreto u oculta por los agentes del mercado.*

*Respecto al criterio del “beneficio obtenido por el infractor con la conducta” se observa que, tratándose de una conducta de incumplimiento de instrucciones y obstrucción de una actuación administrativa, la utilidad para los agentes que se encontraron responsables de obstruir o facilitar la obstrucción a la investigación solo puede definirse a partir del costo de oportunidad sufrido por la Autoridad de Competencia al no poder recaudar las evidencias al momento de la diligencia, y este costo de oportunidad, vale la pena anotar, no puede calcularse a precisión, ya que no hubo posibilidad de calificar el valor probatorio de la información documental solicitada ni de las declaraciones que hubiesen rendido los empleados de la empresa en un contexto libre de obstrucción.*

*Sobre el criterio de “grado de participación del implicado”, al momento de dosificar la sanción se tendrá en cuenta que **UBER COLOMBIA** desplegó una conducta omisiva y obstructiva ya que, con su actuar, incumplió el deber de acatar en debida forma las instrucciones de aportar información formuladas por esta Superintendencia en desarrollo de sus funciones legales, cuya recolección oportuna interesaba al trámite administrativo*

<sup>54</sup> El concepto del Procurador mencionado por los recurrentes como sustento de sus recursos de reposición en contra de la Resolución Sancionatoria tuvo su origen en la acción pública de inconstitucionalidad que resultó en esta sentencia de la Corte Constitucional. Por este motivo, no será tenido en cuenta por esta Entidad.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

que fundamentó la visita practicada. Como ya se demostró en el presente acto administrativo, el actuar de la empresa, así como de algunos de sus empleados, pretendió la omisión de responder debidamente a las solicitudes de la Superintendencia de Industria y Comercio.

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

Frente a los criterios referentes a la "**cuota de mercado de la empresa infractora, así como la parte de sus activos y/o de sus ventas involucrados en la infracción**" y al "**patrimonio del infractor**", se tendrá en cuenta como criterio de graduación la información reportada por **UBER** a la **DIAN** de sus ingresos netos de 2018. Lo anterior, con el fin que la sanción no resulte desproporcionada o confiscatoria, pero tampoco irrisoria de manera tal que se desvirtúen los objetivos del derecho sancionatorio del Estado.

Asimismo, se tendrá en cuenta para el criterio **de persistencia de la conducta infractora y al grado de participación en dicha conducta** que **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO, FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** y **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** participaron activa y protagónicamente del comportamiento reprochado durante el desarrollo de la visita administrativa y durante el tiempo en que los funcionarios de esta Superintendencia requirieron de su participación.

Finalmente, sobre la **reiteración de la conducta prohibida** para **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO, FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** y **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ**, este Despacho no encontró que los investigados hubiesen sido sancionados con anterioridad al presente caso, en relación con la comisión de alguna de las conductas anticompetitivas previstas en el régimen de protección de la competencia<sup>55</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto).

Por todo lo anterior, se procederá a confirmar el valor de la sanción impuesta a **UBER COLOMBIA, NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica interna de **UBER COLOMBIA**), **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** (asesor jurídico interno de **UBER COLOMBIA**) y **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** (empleado de **UBER COLOMBIA**) en la Resolución Sancionatoria.

En mérito de lo expuesto, este Despacho,

### RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO: CONFIRMAR** en todas sus partes la Resolución No. 34942 del 8 de agosto de 2019, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente Resolución.

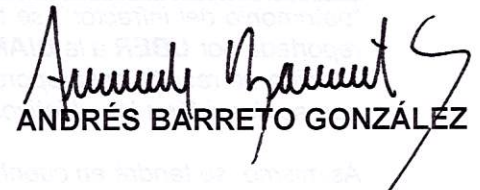
**ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR** personalmente el contenido de la presente Resolución a **UBER COLOMBIA S.A.S.**, identificada con el Nit. No. 900.676.165-2, **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 52.716.318, **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.777.877 y **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.039.449.155, informándoles que en su contra no proceden recursos.

**ARTÍCULO TERCERO: COMUNICAR** el contenido de la presente Resolución a **UBER MANAGEMENT B.V.**, identificada con el Nit. No. 900.972.019-4, **CARLOS ALBERTO CORREA VEGA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.123.511.065; **CAMILA ESCALLÓN ESCALLÓN**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.020.725.063; **BRIAN TOWNSEND GÓMEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.872.531; **NICOLÁS CARDONA BAQUERO**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.871.689; **CARLOS IGNACIO ARBOLEDA SUÁREZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.020.746.723 y **FELIPE**

<sup>55</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución 34942 del 8 de agosto de 2019.

"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

**MUTIS TÉLLEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.199.139, entregándoles copia de la misma.

**NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE Y CÚMPLASE**Dada en Bogotá D.C., a los **30 SEP 2019****EL SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO**

**ANDRÉS BARRETO GONZÁLEZ**

Elaboró: T. Posada  
Revisó/Aprobó: A. Pérez

**NOTIFICAR:****UBER COLOMBIA S.A.S.**

NIT. 900.676.165-2

Apoderado

**ALEJANDRO GARCÍA DE BRIGARD**

C.C. 79.946.984

T.P. 148.332 del C.S. de la J.

Calle 70 A No. 4-41, Bogotá

**NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO**

C.C. 52.716.318

**ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ**

C.C. 1.039.449.155

**FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL**

C.C. 79.777.877

Apoderado

**JUAN NICOLAS LAVERDE**

C.C. 80.088.300

T.P. 176.604 del C.S. de la J.

Calle 70 A No. 4-41, Bogotá

**COMUNICAR:****UBER MANAGEMENT B.V.**

NIT. 900.972.019-4

Calle 70 A No. 4-41, Bogotá

**CARLOS ALBERTO CORREA VEGA**

C.C. 1.123.511.065

Apoderado

**JUAN NICOLAS LAVERDE**

C.C. 80.088.300

T.P. 176.604 del C.S. de la J.

Calle 70 A No. 4-41, Bogotá

**CAMILA ESCALLÓN ESCALLÓN**

C.C. No. 1.020.725.063

Apoderado

**FELIPE SERRANO PINILLA**

C.C. 91.519.674

T.P. 155.763 del C.S. de la J.

[fserrano@serranomartinez.com](mailto:fserrano@serranomartinez.com)**BRIAN TOWNSEND GÓMEZ**

C.C. 80.872.531

Cra 14 # 93-68, Piso 5, Bogotá.

[brian.town21@gmail.com](mailto:brian.town21@gmail.com)



"Por la cual se deciden unos recursos de reposición"

---

**NICOLÁS CARDONA BAQUERO,**  
C.C. 80.871.689  
Calle 70 A No. 4-41, Bogotá

**CARLOS IGNACIO ARBOLEDA SUÁREZ,**  
C.C. No. 1.020.746.723  
[carlos.arboleda@dentons.com](mailto:carlos.arboleda@dentons.com)

**FELIPE MUTIS TÉLLEZ**  
C.C. 80.199.139  
Calle 70 A No. 4-41, Bogotá