



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

RESOLUCIÓN NÚMERO **52793** DE 2016

(09 AGO 2016)

Radicación 14-92358

"Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos"

EL SUPERINTENDENTE DELEGADO PARA LA PROTECCIÓN DE LA COMPETENCIA

En ejercicio de sus facultades legales, en especial las previstas en el Artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el Artículo 155 del Decreto 19 de 2012 y el numeral 4 del Artículo 9 del Decreto 4886 de 2011 y,

CONSIDERANDO

PRIMERO: Que el artículo 333 de la Constitución Política establece: "[...] *La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades [...] El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional [...]*".

SEGUNDO: Que el artículo 2 de la Ley 1340 de 2009 establece que "[...] *lo dispuesto en las normas sobre protección de la competencia se aplicará respecto de todo aquel que desarrolle una actividad económica o afecte o pueda afectar ese desarrollo independientemente de su forma o naturaleza jurídica y en relación con las conductas que tengan o puedan tener efectos total o parcialmente en los mercados nacionales, cualquiera que sea la actividad o sector económico*".

TERCERO: Que el artículo 3 de la Ley 1340 de 2009 estableció como propósitos de las actuaciones administrativas relacionadas con la violación de las normas de protección de la competencia, la de *"velar por la observancia de las disposiciones sobre protección de la competencia; atender las reclamaciones o quejas por hechos que pudieren implicar su contravención y dar trámite a aquellas que sean significativas para alcanzar en particular los siguientes propósitos: la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficiencia económica"*.

CUARTO: Que de conformidad con lo dispuesto en los numerales 2 y 3 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, es función de la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** (en adelante esta "**SUPERINTENDENCIA**"), *"en su condición de Autoridad Nacional de Protección de la Competencia, velar por la observancia de las disposiciones en esta materia en los mercados nacionales"* y *"[c]onocer en forma privativa de las reclamaciones o quejas por hechos que afecten la competencia en todos los mercados nacionales y dar trámite a aquellas que sean significativas para alcanzar en particular, los siguientes propósitos: la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficiencia económica"*.

QUINTO: Que el numeral 4 del artículo 9 del Decreto 4886 de 2011, establece como función del Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia: *"Tramitar, de oficio o por solicitud de un tercero, averiguaciones preliminares e instruir las investigaciones tendientes a establecer infracciones a las disposiciones sobre protección de la competencia"*.

SEXTO: Que mediante queja presentada por la Gerente de la Unidad del Área de Procesos de Selección del **FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO**¹ (en adelante "**FONADE**"), a través de la comunicación identificada con el No. 20145100118351 radicada en esta

¹ Empresa Industrial y Comercial del Estado, de carácter financiero, dotada de personería jurídica, patrimonio propio, autonomía administrativa vinculada al Departamento Nacional de Planeación y vigilada por la Superintendencia Financiera. Cuenta con un régimen especial de contratación en el que aplica las normas del derecho privado y los principios de la función administrativa del artículo 209 de la Constitución Política.

"Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos"

SUPERINTENDENCIA el 30 de abril de 2014 con el No.14-092358-0², se remitió copia del proceso de contratación de mínima cuantía **MCO 006-2014** convocado por dicha Entidad y señaló:

"[A]tentamente me permito presentar para su análisis y trámite correspondiente los hechos acaecidos en el proceso, en el cual M&M INGENIERIA observó(sic) algunas inconsistencias en las ofertas presentadas por Consorcio Pijao, Consorcio Construmuro, Consorcio FYL.

"[P]ara el proceso que nos ocupa, sería de mayor necesidad y de obligatoria revisión y aclaramiento lo siguiente que se observa sin ahondar en los demás documentos de las ofertas presentadas por

1. Consorcio Pijao
2. Consorcio Construmuro
3. Consorcio FYL

1. Las tres ofertas fueron presentadas o radicadas por el mismo ciudadano: Alberto Fula
2. Las tres ofertas fueron radicadas una tras otras (sic) con diferencia de un minuto entre cada una, o sea de manera simultánea
3. Las pólizas de seriedad de oferta son consecutivas, lo que da a entender que fueron expedidas por la misma aseguradora. La 0539. 0540. 0541. Existen demasiadas aseguradoras, para que por simple coincidencia. Los (sic) tres sean respaldadas por la misma aseguradora, expedidas de manera consecutiva el mismo día y a la misma hora.
4. Las tres ofertas proceden de la ciudad de Santa Marta¹³.

SÉPTIMO: Que mediante radicado No.14-92358-2⁴ del 2 de mayo de 2014, se solicitó a **FONADE**, copia digital e íntegra de las ofertas presentadas por la totalidad de los proponentes partícipes en el proceso de contratación de mínima cuantía **MCO 006-2014**. Dicha información fue incorporada al expediente mediante radicado No.14-92358-4⁵ del 7 de mayo de 2014.

OCTAVO: Que el 7 de mayo de 2014, en desarrollo de las funciones establecidas en los numerales 62, 63 y 64 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, se adelantó visita administrativa de inspección a las instalaciones de **FONADE**, con el fin de obtener información relacionada con los procesos de contratación adelantados por dicha Entidad. En el curso de la diligencia se solicitó la información del proceso **MCO 006-2014** y, con base en la misma, se pudo determinar quiénes fueron los señalados por el quejoso de incurrir en acuerdos colusorios:

Tabla No. 1: Proponentes señalados por el quejoso de incurrir en acuerdos colusorios en el proceso MCO 006-2014 adelantado por FONADE

No.	PROPONENTES	INTEGRANTES	CÉDULA	%
1	CONSORCIO PIJAO	EFRÁIN CUCUNUBA BERMÚDEZ	12.556.358	60%
		JAVIER ARTURO AYOLA GUERRERO	84.453.900	40%
2	CONSORCIO CONSTRUMURO	VIRGINIA ISABEL BUSTAMANTE CIFUENTES	57.433.833	60%
		SANDRO FABIÁN DUARTE PALMA	85.458.004	40%
3	CONSORCIO F&L	FELIGNO JOSÉ MEJÍA MELÉNDEZ	12.542.389	60%
		LORENZO PABÓN OROZCO	72.095.544	40%

Fuente: Elaboración **SUPERINTENDENCIA** de información obrante a folio 51, 83 reverso y 128 reverso del Cuaderno Público No. 1 del expediente.

Además, en el curso de la visita se requirió información de otro proceso de selección contractual, esto es, el **MCO 004-2014**, en el que también participaron los integrantes de los consorcios referidos en la tabla anterior pero esta vez consorciados con una denominación diferente.

NOVENO: Que el 21 de mayo de 2014, esta Delegatura mediante radicado No.14-92358-15⁶ solicitó a **FONADE** allegar al expediente la siguiente información:

² Folios 1 al 161 del Cuaderno Público No.1 del expediente. En adelante cuando se utilice la expresión "del expediente", se debe entender que se hace alusión al radicado con el No.14-92358.

³ Folio 2 del Cuaderno Público No. 1 del expediente.

⁴ Folio 163 del Cuaderno Público No. 1 del expediente.

⁵ Folio 166 al 173 del Cuaderno Público No. 1 del expediente.

⁶ Folio 176 al 177 del Cuaderno Público No. 1 del expediente.

"Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos"

- Toda la información relativa al procedimiento de recepción de las ofertas presentadas en los procesos **MCO 004-2014** y **MCO 006-2014** y las personas que estuvieron a cargo de recibirlas.
- Los videos en los que se evidencia la recepción de las ofertas la cual fue adelantada los días 12 de marzo de 2014 y 11 de abril de 2014 respectivamente.

DÉCIMO: Que conforme con lo dispuesto en los numerales 62 y 63 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, se ordenaron visitas de inspección administrativa a los proponentes e integrantes de los consorcios objeto de la queja, con el objetivo de recolectar información relacionada con los procesos de selección contractual en los que han participado, así como a los intermediarios de seguros, con el fin de obtener información relacionada con la expedición de las pólizas de garantía de seriedad de la oferta.

Tabla No. 2: Visitas de Inspección Administrativa

CREDECIAL No.	SUJETO A VISITAR
14-92358-6	EFRAÍN CUCUNUBA BERMÚDEZ
14-92358-7	JAVIER ARTURO AYOLA GUERRERO
14-92358-8	CONSORCIO PIJAO
14-92358-16	VIRGINIA ISABEL BUSTAMANTE CIFUENTES
14-92358-17	SANDRO FABIÁN DUARTE PALMA
14-92358-18	CONSORCIO CONSTRUMURO
14-92358-19	FELIGNO JOSÉ MEJÍA MELÉNDEZ
14-92358-20	CONSORCIO F&L
14-92358-21	EQUIDAD SEGUROS
14-92358-22	SEGUROS DEL ESTADO

Fuente: Elaboración **SUPERINTENDENCIA** de información obrante a folios 178 a 199 del Cuaderno Público No. 1 y folios 200 a 262 del Cuaderno Público No. 2 del expediente.

De la práctica de las mencionadas inspecciones, esta Delegatura obtuvo diversos elementos materiales probatorios que permiten inferir la existencia de posibles conductas contrarias a la libre competencia por parte de los proponentes. Cabe resaltar que la visita de inspección administrativa ordenada a **JAVIER ARTURO AYOLA GUERRERO**, no se surtió con normalidad debido a la falta de colaboración de quien atendió la misma, lo cual llevó a esta **SUPERINTENDENCIA** a iniciar un trámite por inobservancia de instrucciones y obstrucción de la investigación⁷.

DÉCIMO PRIMERO: Que el 5 de junio de 2014, comisionados de la Delegatura para la Protección de la Competencia realizaron visita administrativa a **FONADE**⁸, con el fin de obtener información, entre otros, de los procesos de contratación **MCO 006-2014** y **MCO 004-2014**. De la información recolectada, se obtuvieron los originales de las ofertas económicas presentadas en estos procesos.

DÉCIMO SEGUNDO: Que en atención de la queja y la información recopilada, el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia, mediante memorando radicado con el No. 14-092358-38 del 1 de julio de 2014⁹, solicitó a la Coordinadora del Grupo de Trabajo Interdisciplinario de Colusiones, apoyar una averiguación preliminar con el fin de establecer si existía evidencia que determinara la necesidad de abrir investigación por presuntas prácticas comerciales restrictivas de la competencia en el proceso **MCO 006-2014** adelantado por **FONADE**.

DÉCIMO TERCERO: Que analizada la información correspondiente al proceso **MCO 006-2014**, esta Delegatura pudo evidenciar posibles prácticas anticompetitivas por parte de algunos proponentes en el proceso de selección mencionado toda vez que, como se explicará en detalle, tres (3) de ellos, **CONSORCIO PIJAO 2014** (en adelante "PIJAO"), **CONSORCIO CONSTRUMURO** (en adelante "CONSTRUMURO") y **CONSORCIO F&L** (en adelante "F&L"), presentaron sus ofertas con similitudes en la forma y estructura, así como en las portadas y los títulos de la propuesta. De igual forma, se evidenció que las pólizas de seguro de las propuestas tenían números sucesivos y que los costos de las ofertas económicas presentadas por los consorcios y **CASTAÑEDA RODRIGUEZ INGENIERIA Y ARQUITECTURA LTDA** (en adelante "CASTAÑEDA"), una vez analizados y comparados, contaban con una serie de identidades inexplicables para esta **SUPERINTENDENCIA**,

⁷ Superintendencia de Industria y Comercio. Expediente No. 14-194451.

⁸ Acta de visita administrativa con radicado No. 14-92358-4, en folios 166 a 170 del Cuaderno Público No. 1 del expediente.

⁹ Folio 339 del Cuaderno Público No. 2 del expediente.

"Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos"

indicios que llevan a esta Delegatura a considerar la existencia de una posible práctica restrictiva de la competencia en el proceso en mención.

A partir del análisis del acervo probatorio, esta Delegatura también pudo evidenciar la posible existencia de prácticas colusorias en el proceso **MCO 004-2014** adelantado por **FONADE**, por parte de **CONSORCIO VISA** (en adelante "**VISA**"), **CONSORCIO A&C** (en adelante "**A&C**") y **CONSORCIO CONDOTO** (en adelante "**CONDOTO**"), hecho que se constataría a partir de la presentación de propuestas similares en su forma y en su estructura, que dan cuenta de un posible actuar mancomunado y conjunto por parte de estos tres (3) proponentes, que desdibuja cualquier escenario de libre competencia en el que debe prevalecer un actuar individual por parte de cada proponente con el fin de obtener la adjudicación del proceso.

Así mismo, se pudo constatar que los integrantes de **VISA**, **A&C** y **CONDOTO** son los mismos integrantes de los consorcios **PIJAO**, **CONSTRUMURO** y **F&L**, también analizados por la presunta comisión de prácticas restrictivas de la competencia en el proceso **MCO 006-2014**.

Tabla No. 3: Comparativo integrantes consorcios

PROPONENTES PROCESO MCO 006-2014	INTEGRANTES	REPRESENTANTE LEGAL CONSORCIO	REPRESENTANTE LEGAL SUPLENTE CONSORCIO
CONSTRUMURO	VIRGINIA ISABEL BUSTAMANTE CIFUENTES SANDRO FABIÁN DUARTE PALMA	SANDRO FABIÁN DUARTE PALMA	VIRGINIA ISABEL BUSTAMANTE CIFUENTES
PROPONENTES PROCESO MCO 004-2014	INTEGRANTES	REPRESENTANTE LEGAL CONSORCIO	REPRESENTANTE LEGAL SUPLENTE CONSORCIO
VISA	VIRGINIA ISABEL BUSTAMANTE CIFUENTES SANDRO FABIÁN DUARTE PALMA	SANDRO FABIÁN DUARTE PALMA	VIRGINIA ISABEL BUSTAMANTE CIFUENTES

Fuente: Elaboración **SUPERINTENDENCIA** de Información obrante a folios 175 del Cuaderno Público No. 1 y 346 del Cuaderno Público No. 2 del expediente.

A continuación, esta Delegatura procede a describir cada uno de los procesos referidos y a señalar las pruebas a partir de las cuales se desprendería la existencia de posibles acuerdos colusorios. En el numeral **DÉCIMO CUARTO** del presente acto administrativo, se analizará lo correspondiente al proceso **MCO 006-2014** y, en el numeral **DÉCIMO QUINTO**, el proceso **MCO 004-2014**, por cuanto cada proceso de selección constituye un mercado diferente.

DÉCIMO CUARTO: Que de acuerdo con el acervo probatorio acopiado respecto del proceso **MCO 006-2014** se tiene que:

14.1. De los hitos del proceso MCO 006-2014.

Conforme con la información remitida por **FONADE**, los hechos que enmarcan el proceso son los siguientes:

- El objeto del proceso consistió en la *"REVISIÓN, VERIFICACIÓN, AJUSTE Y VALIDACIÓN DE LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS Y CONSTRUCCIÓN TERCERA ETAPA: MURO DE CERRAMIENTO OBRAS COMPLEMENTARIAS Y OBRAS MENORES PARA EL ESTADIO MUNICIPAL LAS GARZAS DEL MUNICIPIO DE PIJAO EN EL DEPARTAMENTO DEL QUINDÍO"* para lo cual **FONADE** asignó un presupuesto oficial estimado en SESENTA Y OCHO MILLONES SEISCIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y SEIS PESOS M/CTE (\$68.645.556.00).
- El 3 de abril de 2014, **FONADE** publicó el Aviso de invitación del proceso de selección.
- El 7 de abril de 2014 se publicaron las Reglas de Participación del proceso de selección.

"Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos"

- El término para presentar las ofertas finalizó el día 11 de abril de 2014 y de acuerdo con el registro y el acta de cierre de presentación, se entregaron las siguientes ofertas¹⁰:

Tabla No. 4: Ofertas presentadas en audiencia de cierre proceso MCO 006-2014

No.	PROPONENTES	Vr. Oferta
1	JUAN CARLOS BRICEÑO CHAVEZ	\$ 66.617.123
2	M&M INGENIERIA S.A.S.	\$ 66.677.490
3	PIJAO (Efraín Cucunuba Bermúdez y Javier Arturo Ayola)	\$ 67.657.167
4	CONSTRUMURO (Virginia Bustamante Cifuentes y Sandro Duarte Palma)	\$ 66.764.622
5	F&L (Feligno Mejía Meléndez y Lorenzo Pabón Orozco)	\$ 67.259.054
6	CASTAÑEDA	\$ 67.085.606
7	INGENIERIA RH SAS	\$ 66.602.866
8	CONSORCIO RE (R&J Ingeniería S.A.S. y Estudios Ingeniería S.A.S.)	\$ 66.822.918
9	INGEART CV SAS	\$ 68.047.299
10	CONSORCIO OBRAS VIALES 2014 (Jimmy Freyder Suarez Santamaría y Arturo Eduardo Martínez Correa)	\$ 66.635.042

Fuente: Elaboración SUPERINTENDENCIA de información obrante a folio 346 del Cuaderno Público No. 2 del expediente.

- Conforme con las Reglas de Participación del proceso MCO 006-2014, para la calificación de las propuestas económicas, se estableció que la valoración económica se llevaría a cabo a partir de alguno de los mecanismos de adjudicación que se exponen a continuación:

Imagen No. 1 Mecanismos de Adjudicación

MECANISMO 1	"Oferta más baja"
	El primer lugar en el orden lo ocupará la oferta con el menor valor total ofertado, en segundo lugar el oferente con el valor total ofertado inmediatamente superior, y así sucesivamente.
MECANISMO 2	"Media geométrica"
	En el evento en que el mecanismo establecido corresponda media geométrica se utilizará para establecer la asignación de puntaje y el orden el procedimiento indicado en el numeral 2.4.7.3.
MECANISMO 3	"Media aritmética"
	En el evento en que el mecanismo establecido corresponda media aritmética se utilizará para establecer la asignación de puntaje y el orden el procedimiento indicado en el numeral 2.4.7.3.
MECANISMO 4	"Media aritmética alta"
	En el evento en que el mecanismo establecido corresponda media aritmética alta se utilizará para establecer la asignación de puntaje y el orden el procedimiento indicado en el numeral 2.4.7.3.
MECANISMO 5	"Media aritmética baja"
	En el evento en que el mecanismo establecido corresponda media aritmética baja se utilizará para establecer la asignación de puntaje y el orden el procedimiento indicado en el numeral 2.4.7.3.

Fuente: Elaboración SUPERINTENDENCIA con información del proceso.

- El once 11 de abril de 2014, se realizó la audiencia de cierre en la cual se determinó como mecanismo de adjudicación la media aritmética alta.

Las ofertas económicas de todos los participantes debían presentar un valor total no superior al 100% ni inferior al 90% del presupuesto oficial, por lo cual se asignó el puntaje a cada una de ellas y se determinó el siguiente orden:

Tabla No. 5: Ofertas seleccionadas

No.	ORDEN DE PRESENTACIÓN DE OFERTA	PROPONENTE	PUNTAJE	VALOR OFERTA
1	3	PIJAO	98,358	\$ 67.657.167,00
2	5	F&L	97,921	\$ 67.259.054,00
3	6	CASTAÑEDA	95,493	\$ 66.925.674,00
MEDIA ARITMÉTICA ALTA			\$67.544.449,94	

Fuente: Elaboración SUPERINTENDENCIA de información obrante a folio 39 del Cuaderno Público No. 1 del expediente.

¹⁰ Folio 346 del Cuaderno Público No. 2 del expediente.

"Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos"

- Sobre las ofertas seleccionadas, se verificó el cumplimiento de los requisitos jurídicos, técnicos y financieros, se resolvieron las observaciones y se aprobó el informe de evaluación mediante el cual el Comité Evaluador recomendó adjudicar el proceso **MCO 006-2014** al proponente **PIJAO** por un valor de \$67.657.167.
- El consorcio ganador se encuentra integrado así:

Tabla No. 6: Integrantes PIJAO

No.	PROPONENTE	INTEGRANTES	CÉDULA	%
1	PIJAO	EFRAÍN CUCUNUBA BERMÚDEZ	12.556.358	60%
		JAVIER ARTURO AYOLA GUERRERO	84.453.900	40%

Fuente: Elaboración **SUPERINTENDENCIA** de información obrante a Folio 346 del Cuaderno Público No.2 del expediente.

- El 21 de abril de 2014 **M&M INGENIERÍA S.A.S.** (en adelante "**M&M**"), proponente en el proceso **MCO 006-2014**, realizó a **FONADE** la siguiente observación:

"Respetados señores:

Se habla siempre de transparencia en los procesos de contratación y se dice que cuando se evidencie conductas que riñan contra este principio, las propuestas deben ser rechazadas, o por lo menos en teoría eso es lo que las diferentes entidades de control y tribunales administrativos siempre han sentenciado: Para el proceso que nos ocupa, sería de mayor necesidad y de obligatoria revisión y aclaramiento lo siguiente que se observa sin ahondar en los demás documentos de las ofertas presentadas por:

1. Consorcio Pijao
2. Consorcio Construmuro
3. Consorcio FYL

1. Las tres propuestas fueron presentadas o radicadas por el mismo ciudadano: Alberto Fula.
2. Las tres ofertas fueron radicadas una tras otra con diferencia de un minuto entre cada una, o sea de manera simultánea.
3. Las pólizas de seguridad de oferta son consecutivas, lo que da a entender que fueron expedidas por la misma aseguradora. La 0539. 0540. 0541. Existen demasiadas aseguradoras, para que por simple coincidencia, (sic) los tres ofertas sean respaldadas por la misma aseguradora, expedidas de manera consecutiva el mismo día y a la misma hora.
4. Las tres ofertas proceden de la ciudad de Santa Marta.

Por la evidencia mostrada, se podría presumir que los tres oferentes forman un mismo grupo que pretende manipular como es costumbre en la contratación pública, los resultados del proceso. Se utiliza este tipo de artimañas para generar tendencia en las medias y quedarse con el contrato una (sic) cualquiera de las empresas que conforman el pool.

La evidencia es tan clara y seguramente lo será mucho más si ustedes se preocupan por revisar los demás soportes de las tres ofertas, en donde sin duda encontrarán más argumentos que los llevaran a concluir que estos oferentes son uno mismo o pertenecen a un mismo grupo y que están confabulados para manipular el resultado del proceso"¹¹.

- El 17 de julio de 2014, una vez se adjudicó el proceso **MCO 006-2014**, se procedió con la firma del contrato No. 2140761 el cual fue suscrito por **LUIS ALBERTO FULA CASTIBLANCO** en su condición de apoderado de **PIJAO**.

14.2. Del análisis realizado a las propuestas presentadas por PIJAO, CONSTRUMURO y F&L.

De la información suministrada por **FONADE**¹², esta Delegatura evidenció un posible acuerdo colusorio celebrado entre **PIJAO**, **CONSTRUMURO** y **F&L**, conforme con los siguientes indicios:

¹¹ Folio 2 del Cuaderno Público No. 1 del expediente.

¹² Folios 1 al 161 del Cuaderno Público No. 1 del expediente.

"Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos"

14.2.1. De los documentos que integran las propuestas presentadas por los proponentes señalados en la queja.

- Respecto del registro de entrega de las ofertas del proceso **MCO 006-2014**, se observaron coincidencias inexplicables de los datos inscritos tal y como consta en la siguiente imagen:

Imagen No. 2: Registro de Entrega de Ofertas MCO 006-2014 – FONADE

FONADE Proyectos que transforman vidas		CONTRATACIÓN MÍNIMA CUANTÍA - MCO 006-2014 REGISTRO DE ENTREGA DE OFERTAS												
FECHA Y HORA ORIGINAL DE ENTREGA DE OFERTAS: 11 de abril de 2014 a las 4:00 p.m.		PROFESIONAL AREA PROCESOS DE SELECCIÓN: ANDRÉS MANRÍQUEZ RODRÍGUEZ												
FECHA Y HORA DEFINITIVA DE REGISTRACIÓN ENTREGA OFERTAS (LUGAR): NA														
Información de Entrega de las Ofertas		Información del Oferente				Participación de Documentos Libres al Número 21.5.3								
No.	FECHA	HORA ENTREGA	No. DE OFERTAS	NOMBRE DEL OFERENTE	DIRECCIÓN / CIUDAD	TELÉFONO / CORREO ELECTRÓNICO	NOMBRE Y D.C. DE QUIEN ENTREGÓ LA OFERTA	Cupo de Presentación		No. Folios	No. Garantía	Índice F2	Índice F3	No. De Folios
								Entrega SI	Firma SI					
1	11-04-14	10:30	2	Juan Carlos Briceño	Calle 7A No 715-60	418411	Juan Carlos Briceño	SI	SI	31	9735	SI		
2	11-04-14	11:20	2	M Y M ZINGONILLA	Calle 67 #100-20	8050007	Dono Ortiz	SI	SI	32	259	SI		
3	11-04-14	12:05	2	CONSORCIO PIJAO	Calle 110 + 21-73	4301214	Alberto Fula	SI	SI	99	0540	SI		
4	11-04-14	12:06	2	CONSORCIO CONSTRUMURO	MZ: F Casa 3	4359462	Alberto Fula	SI	SI	83	0541	SI		
5	11-04-14	12:07	2	CONSORCIO F&L	Calle 6429-80	300472212	Alberto Fula	SI	SI	59	0539	SI		
6	11-04-14	2:05	2	CYRC LTDA	VENECIO	8129953	Magdalena	SI	SI	56	2366	SI		
7	11-04-14	3:05	2	REGENERIA P&S	Gr 57B No 130A-29	6522900	Alejandro	SI	SI	42	2919	SI		
8	11-04-2014	3:20	2	CONSORCIO RE	Calle 40 No. 20-18	2873874	Giovanni	SI	SI	109	3992	SI		
9	11-04-14	3:24	2	INGENIERIA CVSAS	Calle 22B # 58-60	5169212	Vivian Solas	SI	SI	40	9932	SI		
10	11-04-14	3:54	2	CONSORCIO CORP VIDEA 2014	Calle 60B 18D 54	2763115	Fajimón	SI	SI	57	9992	SI		

Fuente: Folio 38 del Cuaderno Público No. 1 del expediente.

Del registro de entrega se resalta que (i) la hora de entrega es sucesivo, así: **PIJAO**, 12:05; **CONSTRUMURO**, 12:06 y **F&L**, 12:07, (ii) las tres (3) ofertas fueron entregadas por la misma persona, el señor **ALBERTO FULA**¹³ identificado con C.C. No.19.229.116 de Bogotá, (iii) los números de pólizas entregadas en cada oferta son consecutivos 0539, 0540, 0541.

- Respecto de las portadas de las propuestas se evidencian varias similitudes:

Imagen No. 3: Portada de F&L y PIJAO

CONSORCIO F&L	CONSORCIO PIJAO 2014
FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO - FUNDAR DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL-FONDO DE INVERSIÓN PARA LA PAZ CONVENIO IP211041	FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO - FUNDAR DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL-FONDO DE INVERSIÓN PARA LA PAZ CONVENIO N°211041
CONTRATACIÓN MÍNIMA CUANTÍA MCO 006-2014	CONTRATACIÓN MÍNIMA CUANTÍA MCO 006-2014
OBJETO: "VERIFICACIÓN, AJUSTE Y VALIDACIÓN DE LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS Y CONSTRUCCIÓN TERCERA ETAPA: MURO DE OBRAMIENTOS OBRAS COMPLEMENTARIAS Y OBRAS MENORES PARA EL ESTADIO MUNICIPAL LAS GARZAS DEL MUNICIPIO DE PIJAO EN EL DEPARTAMENTO DEL QUINDÍO"	OBJETO: "VERIFICACIÓN, AJUSTE Y VALIDACIÓN DE LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS Y CONSTRUCCIÓN TERCERA ETAPA: MURO DE OBRAMIENTOS OBRAS COMPLEMENTARIAS Y OBRAS MENORES PARA EL ESTADIO MUNICIPAL LAS GARZAS DEL MUNICIPIO DE PIJAO EN EL DEPARTAMENTO DEL QUINDÍO"
Sobre No: _____	Sobre No: _____
Contenido: Requisitos Mínimos.	Contenido: Requisitos Mínimos.
NOMBRE DEL PROponente: CONSORCIO F&L DIRECCIÓN: CRA 6 No. 29-80 CIUDAD: SANTA MARTA CORREO ELECTRÓNICO: sponares09@gmail.com	NOMBRE DEL PROponente: CONSORCIO PIJAO 2014 DIRECCIÓN: CALLE 110 No 21-73 CIUDAD: SANTA MARTA CORREO ELECTRÓNICO: jayeta@recaal.com
CALLE No. 29-80 TELÉFONOS 300472212 CORREO ELECTRÓNICO: sponares09@gmail.com Santa Marta - Colombia	CALLE 110 No. 21-73 TELÉFONOS 4301214 CORREO ELECTRÓNICO: jayeta@gmail.com Santa Marta - Colombia

Fuente: Propuesta F&L. Folios 41 y Propuesta PIJAO. Folio 119 del Cuaderno Público No. 1 del expediente.

¹³ Consultado en: <http://www.registraduria.gov.co>, 2 de junio de 2015. Luis Alberto Fula Castiblanco.

"Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos"

Imagen No. 4: Portada CONSTRUMURO

4

CONSORCIO CONSTRUMURO

FONADE
FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO - FONADE

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL-FONDO DE INVERSIÓN
PARA LA PAZ
CONVENIO N°211041
CONTRATACIÓN MÍNIMA CUANTÍA
MCO 006-2014

OBJETO:
VERIFICACIÓN, AJUSTE Y VALIDACIÓN DE LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS Y
CONSTRUCCIÓN TERCERA ETAPA: MUNIO DE CERRAMIENTO OBRAS COMPLEMENTARIAS Y
OBRAS MENORES PARA EL ESTADIO MUNICIPAL LAS GANZAS DEL MUNICIPIO DE PIJAO
EN EL DEPARTAMENTO DEL QUINDÍO

Sobre No. 1

Contenido: Requisitos Mínimos.

NOMBRE DEL PROPONENTE:	CONSORCIO CONSTRUMURO
DIRECCIÓN:	MZ F CASA 3 BAVARIA COUNTRY
CIUDAD:	SANTA MARTA
CORREO ELECTRÓNICO:	Sandroquarte00@gmail.com

MZ F CASA 3 BAVARIA COUNTRY TELEFONO 415-4462 CORREO ELECTRONICO: Sandroquarte00@gmail.com
Santa Marta - Colombia

Fuente: Propuesta CONSTRUMURO. Folio 74 del Cuaderno Público No. 1 del expediente.

De las anteriores imágenes se advierte que las tres (3) portadas: (i) presentan una estructura similar, (ii) presentan el logo de FONADE centrado en la parte superior de las hojas, (iii) el "OBJETO" de la propuesta se encuentra dispuesto de la misma forma y en la misma ubicación, (iv) en el reglón del "Sobre No. 1" éste número se encuentra subrayado y en número impreso y (v) el esquema es idéntico así: "NOMBRE DEL PROPONENTE, DIRECCIÓN, CIUDAD Y CORREO ELECTRÓNICO".

Las anteriores circunstancias, le permiten inferir a esta Delegatura un posible obrar conjunto y mancomunado de los tres (3) proponentes, dada la existencia de un aparente formato único para las portadas de las propuestas lo cual genera duda respecto de la condición de competidores de los proponentes señalados en la queja.

- Respecto de los índices presentados en las propuestas de los proponentes señalados en la queja, esta Delegatura observó que los mismos no corresponden a los títulos expuestos por FONADE en las "Reglas de Participación"¹⁴.

Tabla No.7: Coincidencias en la denominación de los índices de las propuestas de F&L, CONSTRUMURO y PIJAO vs Reglas de Participación

NUMERAL	INDICE REGLAS DE PARTICIPACIÓN PRESENTADAS POR FONADE	ÍNDICE F&L, CONSTRUMURO y PIJAO
3.2.1.1	Carta de presentación de la oferta	Carta de presentación de la propuesta
3.2.1.3	Certificado de Pagos al Sistema de Seguridad Social y Aportes Parafiscales.	Certificado de cumplimiento de seguridad social y parafiscales
3.2.1.4	Documentos de constitución del consorcio o unión temporal	Acta de conformación del consorcio

Fuente: Folio 16 reverso y 17 obrante en el Cuaderno Público No. 1 del expediente.

Nótese que los títulos que presentó FONADE en las "Reglas de Participación" difieren de los presentados por los consorcios, los cuales coinciden entre sí en su redacción como en el uso de mayúsculas.

- Ahora bien, respecto del Formato No. 1 "Carta de Presentación de los Consorcios", se observó que FONADE presentó un modelo de carta de presentación para las propuestas cuyo contenido fue modificado y/o difiere de manera semejante en las propuestas de F&L, CONSTRUMURO y PIJAO. El formato proporcionado por FONADE es el siguiente:

¹⁴ Folio 5 del Cuaderno Público No.1 del expediente.

"Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos"

Tabla No. 8: Modelo Formato 1 Carta de Presentación expuesto por FONADE

FRASE FONADE
las reglas de participación y demás documentos del presente proceso
elaboración de la oferta
la oferta
en las reglas de participación
nuestra oferta
en el (3.1.4)
aceptada la oferta
ejecución del contrato
evaluación de la oferta
DEBIDAMENTE LEGAJADA Y FOLIADA
Así mismo bajo la gravedad de juramento, que se entiende prestado al firmar esta carta declaro(amos).

Fuente: Elaboración SUPERINTENDENCIA de información obrante a folio 346 del Cuaderno Público No. 2 del expediente.

En contraste, con la siguiente tabla, se pueden observar aquellas frases del modelo de la Carta de Presentación presentada por FONADE que fueron modificadas y presentadas de manera idéntica en las propuestas de F&L, CONSTRUMURO y PIJAO:

Tabla No.9: Carta de Presentación Presentada por F&L, CONSTRUMURO y PIJAO

FRASES IDÉNTICAS EN F&L, CONSTRUMURO Y PIJAO
los pliegos de condiciones y demás documentos de la licitación
elaboración de la propuesta
la propuesta
el pliego de condiciones
nuestra propuesta
numeral 3.1.4
aceptada la propuesta
ejecución de la obra
evaluación de la propuesta
DEBIDAMENTE LEGAJADA Y FOLIADA
Así mismo bajo la gravedad de juramento, que se entiende prestado al firmar esta carta declaramos..

Fuente: Elaboración SUPERINTENDENCIA de información obrante a folio 173 del Cuaderno Público No. 1 del expediente.

Una vez comparado el Formato No 1 "Carta de Presentación de los Consorcios", suministrado por FONADE y las cartas de presentación presentadas por F&L, CONSTRUMURO y PIJAO, se constatan diferencias que sólo se presentan en las propuestas objeto de queja.

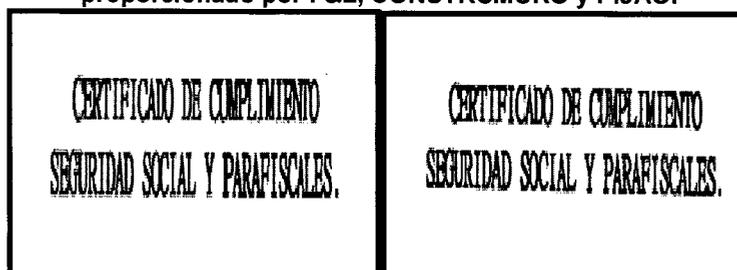
- En relación con el título del numeral 3.2.1.3, "Certificado de Pagos al Sistema de Seguridad Social y Aportes Parafiscales", suministrado por FONADE (Imagen No. 5) y los incluidos por los proponentes en las propuestas objeto de queja (Imagen No. 6), se observaron las siguientes diferencias:

Imagen No. 5: Enunciado del Certificado de Pagos al Sistema de Seguridad Social y Aportes Parafiscales proporcionado por FONADE.



Fuente: Folio 17 de la Carpeta No. 1 del expediente.

Imagen No. 6: Enunciado del Certificado de Pagos al Sistema de Seguridad Social y Aportes Parafiscales proporcionado por F&L, CONSTRUMURO y PIJAO.



"Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos"

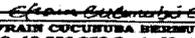
**CERTIFICADO DE CUMPLIMIENTO
SEGURIDAD SOCIAL Y PARAFISCALES.**

Fuente: Folios 49, 81 reverso y 126 reverso del Cuaderno Público No. 1 del expediente.

En ese sentido, el título en las carátulas de las tres (3) propuestas presentadas por los consorcios mencionados, denominado "Certificado de Cumplimiento Seguridad Social y Aportes Parafiscales" es idéntico y difiere del suministrado por FONADE.

Aunado a lo anterior, una vez verificados los certificados de cumplimiento de seguridad social y parafiscales, se encontraron similitudes así:

Imagen No. 7: Certificado de Cumplimiento Seguridad Social y Parafiscales de F&L, CONSTRUMURO y PIJAO

<p style="text-align: center;">CONSORCIO F&L</p> <p>Señores FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO FONADE Calle 26 No. 13-19 Bogotá D.C.</p> <p>Yo, LORENZO OROSCO FABON, identificado con Cédula de Ciudadanía N° 72.095.544 Sabanagrande (Atlántico) declaro bajo la gravedad de Juramento que a la fecha, he realizado el pago de los aportes a los Sistemas De Salud, Riesgos Profesionales, Pensiones, aportes a Cajas De Compensación Familiar, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Servicio Nacional de Aprendizaje en los montos y cantidades que exige la ley, a mis trabajadores contratados durante los últimos seis meses, de acuerdo con la circunstancias de cada obra.</p> <p>La anterior certificación se expide en Santa Marta, a los Once (11) días del mes de Abril de 2014</p> <p> LORENZO OROSCO FABON C.C. 72.095.544 Sabanagrande (Atlántico) Proposante</p> <p><small>CRA 6 No. 28-80 TELEFONO 300-472-2317 CORREO ELECTRONICO: apomeras09@gmail.com Santa Marta - Colombia</small></p>	<p style="text-align: center;">CONSORCIO PIJAO 2014</p> <p>Señores FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO FONADE Calle 26 No. 13-19 Bogotá D.C.</p> <p>Yo, EFRAIN CUCUBURA BERMUDEZ, identificado con Cédula de Ciudadanía N° 12.556.358 de Santa Marta declaro bajo la gravedad de Juramento que a la fecha, he realizado el pago de los aportes a los Sistemas De Salud, Riesgos Profesionales, Pensiones, aportes a Cajas De Compensación Familiar, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Servicio Nacional de Aprendizaje en los montos y cantidades que exige la ley, a mis trabajadores contratados durante los últimos seis meses, de acuerdo con la circunstancias de cada obra.</p> <p>La anterior certificación se expide en Santa Marta, a los Once (11) días del mes de Abril de 2014</p> <p> EFRAIN CUCUBURA BERMUDEZ C.C. 12.556.358 Santa Marta Proposante</p> <p><small>CALLE 210 No. 21-73 TELEFONO 4901514 CORREO ELECTRONICO: lavaf@pijao.com Santa Marta - Colombia</small></p>
<p style="text-align: center;">CONSORCIO CONSTRUMURO</p> <p>Señores FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO FONADE Calle 26 No. 13-19 Bogotá D.C.</p> <p>Yo, VIRGINIA BUSTAMANTE CIFUENTES, identificada con Cédula de Ciudadanía N° 87.433.833 de Santa Marta declaro bajo la gravedad de Juramento que a la fecha, he realizado el pago de los aportes a los Sistemas De Salud, Riesgos Profesionales, Pensiones, aportes a Cajas De Compensación Familiar, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Servicio Nacional de Aprendizaje en los montos y cantidades que exige la ley, a mis trabajadores contratados durante los últimos seis meses, de acuerdo con la circunstancias de cada obra.</p> <p>La anterior certificación se expide en Santa Marta, a los Once (11) días del mes de Abril de 2014</p> <p> VIRGINIA BUSTAMANTE CIFUENTES C.C. 87.433.833 Santa Marta Integrante - Proposante</p> <p><small>MZ / CASA 3 BAYAMA COUNTRY TELEFONO 435-0462 CORREO ELECTRONICO: santacruz00@gmail.com Santa Marta - Colombia</small></p>	

Fuente: Folio 49 reverso, 82, 127 del Cuaderno Público No. 1 del expediente.

"Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos"

Imagen No. 8: Certificado de Cumplimiento Seguridad Social y Parafiscales de F&L, CONSTRUMURO y PIJAO

CONSORCIO F&L	CONSORCIO PIJAO 2014
<p>Señores FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO FORADE Calle 26 No. 13-19 Bogotá D.C.</p>	<p>Señores FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO FORADE Calle 26 No. 13-19 Bogotá D.C.</p>
<p>Yo, FELIÑO MELIA MELLENDEZ, identificado con Cédula de Ciudadanía N° 12.542.389 de Santa Marta declaro bajo la gravedad de Juramento que a la fecha, he realizado el pago de los aportes a los Sistemas De Salud, Riesgos Profesionales, Pensiones, aportes a Cajas De Compensación Familiar, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Servicio Nacional de Aprendizaje en los montos y cantidades que exige la ley, a mis trabajadores contratados durante los últimos seis meses, de acuerdo con la circunstancias de cada obra.</p>	<p>Yo, JAVIER AYOLA GUERRERO, identificado con Cédula de Ciudadanía N° 84.453.900 de Santa Marta declaro bajo la gravedad de Juramento que a la fecha, he realizado el pago de los aportes a los Sistemas De Salud, Riesgos Profesionales, Pensiones, aportes a Cajas De Compensación Familiar, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Servicio Nacional de Aprendizaje en los montos y cantidades que exige la ley, a mis trabajadores contratados durante los últimos seis meses, de acuerdo con la circunstancias de cada obra.</p>
<p>La anterior certificación se expide en Santa Marta, a los Once (11) días del mes de Abril de 2014</p>	<p>La anterior certificación se expide en Santa Marta, a los Once (11) días del mes de Abril de 2014</p>
<p><i>Felino Melia</i> FELIÑO MELIA MELLENDEZ C.C. 12.542.389 Santa Marta Proponente</p>	<p><i>Javier Ayola</i> JAVIER AYOLA GUERRERO C.C. 84.453.900 Santa Marta Proponente</p>
<p>CRA 6 No. 25-88 TELEFONOS 300-472-2217 CORREO ELECTRONICO: apomara2@gmail.com Santa Marta - Colombia</p>	<p>CALLE 11D No. 21-75 TELEFONOS 4301214 CORREO ELECTRONICO: instit@compi.com Santa Marta - Colombia</p>

CONSORCIO CONSTRUMURO

Señores
FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO FORADE
 Calle 26 No. 13-19 Piso 21
 Bogotá D.C.

Yo, **SANDRO DUARTE PALMA**, identificado con Cédula de Ciudadanía N° 85.458.004 de Santa Marta declaro bajo la gravedad de Juramento que a la fecha, he realizado el pago de los aportes a los Sistemas De Salud, Riesgos Profesionales, Pensiones, aportes a Cajas De Compensación Familiar, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Servicio Nacional de Aprendizaje en los montos y cantidades que exige la ley, a mis trabajadores contratados durante los últimos seis meses, de acuerdo con la circunstancias de cada obra.

La anterior certificación se expide en Santa Marta, a los Once (11) días del mes de Abril de 2014

Sandro Duarte
SANDRO DUARTE PALMA
 C.C. 85.458.004 de Santa Marta
 Integrente - Proponente

MEZ F CASA 3 BAVARIA COUNTRY TELEFONO 455-8482 CORREO ELECTRONICO: Sandroduarte00@gmail.com
 Santa Marta - Colombia

Fuente: Folio 50, 82 reverso y 127 reverso del Cuaderno Público No. 1 del expediente.

Con base en lo anterior, esta Delegatura encontró: (i) la fecha de expedición de los seis (6) certificados de los consorcios corresponde al mismo día, mes y año, (ii) lo destacado en negrilla y subrayado es igual, (iii) las direcciones son de la misma ciudad y se encuentran citadas de forma similar.

- Respecto de las "Cartas de Conformación de Consorcio", presentadas por los consorcios **F&L, CONSTRUMURO** y **PIJAO**, se encontraron las siguientes similitudes:

ds

"Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos"

Imagen No. 9: Carta de Conformación de F&L, CONSTRUMURO y PIJAO

CONSORCIO CONSTRUMURO

CARTA DE CONFORMACIÓN DE CONSORCIO

Señores:

FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO - FONADE
Calle 26 No. 13-19 Piso 21
Bogotá D.C.

Ref.: CONTRATACIÓN MENSA CUARTIA MCO 006-2014

Los señores VIRGINIA BUSTAMANTE CUEPITES y SANDRO DUARTE PALMA debidamente autorizados para actuar en representación de CONSORCIO CONSTRUMURO y en nombre propio, suscribimos mediante este documento, que hemos convenido asociarnos en CONSORCIO para participar en la CONTRATACIÓN MENSA CUARTIA MCO 006-2014, cuyo objeto es "VERIFICACIÓN, AJUSTE Y VALIDACIÓN DE LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS Y CONSTRUCCIÓN TERCERA ETAPA: MUVO DE CERRAMIENTO OBRAS COMPLEMENTARIAS Y OBRAS MENORES PARA EL ESTADO MUNICIPAL LAS CASAS DEL MUNICIPIO DE PIJAO EN EL DEPARTAMENTO DEL QUINDIO".

La duración del CONSORCIO será igual al término de ejecución y liquidación del contrato. Y un año más.

El CONSORCIO está integrado por:

NOMBRE	TÉRMINOS Y EXTENSION DE PARTICIPACION EN LA EJECUCION DEL CONTRATO	COMPROBOS (%)
VIRGINIA BUSTAMANTE CUEPITES	Todos	60
SANDRO DUARTE PALMA	Todos	40

CALL 1319 Pm. 11-79 TELEFONOS 68-2311 CORREO ELECTRONICO: spomares@postnet.com
Santa Marta - Colombia

CONSORCIO PIJAO 2014

CARTA DE CONFORMACIÓN DE CONSORCIO

Señores:

FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO - FONADE
Calle 26 No. 13-19 Piso 21
Bogotá D.C.

Ref.: CONTRATACIÓN MENSA CUARTIA MCO 006-2014

Los señores JAVIER AYOLA GUERRERO y SPRAIN CUCUMBA ESPINOSA debidamente autorizados para actuar en representación de CONSORCIO PIJAO 2014 y en nombre propio, suscribimos mediante este documento, que hemos convenido asociarnos en CONSORCIO para participar en la CONTRATACIÓN MENSA CUARTIA MCO 006-2014, cuyo objeto es "VERIFICACIÓN, AJUSTE Y VALIDACIÓN DE LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS Y CONSTRUCCIÓN TERCERA ETAPA: MUVO DE CERRAMIENTO OBRAS COMPLEMENTARIAS Y OBRAS MENORES PARA EL ESTADO MUNICIPAL LAS CASAS DEL MUNICIPIO DE PIJAO EN EL DEPARTAMENTO DEL QUINDIO".

La duración del CONSORCIO será igual al término de ejecución y liquidación del contrato. Y un año más.

El CONSORCIO está integrado por:

NOMBRES	TÉRMINOS Y EXTENSION DE PARTICIPACION EN LA EJECUCION DEL CONTRATO	COMPROBOS (%)
SPRAIN CUCUMBA ESPINOSA	Todos	60
JAVIER AYOLA GUERRERO	Todos	40

CALL 1319 Pm. 11-79 TELEFONOS 68-2311 CORREO ELECTRONICO: spomares@postnet.com
Santa Marta - Colombia

CONSORCIO F&L

CARTA DE CONFORMACIÓN DE CONSORCIO

Señores:

FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO - FONADE
Calle 26 No. 13-19 Piso 21
Bogotá D.C.

Ref.: CONTRATACIÓN MENSA CUARTIA MCO 006-2014

Los señores FELIXNO MELBA MELLENDEZ y LORENZO OSORIO FABON debidamente autorizados para actuar en representación de CONSORCIO F&L y en nombre propio, suscribimos mediante este documento, que hemos convenido asociarnos en CONSORCIO para participar en la CONTRATACIÓN MENSA CUARTIA MCO 006-2014, cuyo objeto es "VERIFICACIÓN, AJUSTE Y VALIDACIÓN DE LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS Y CONSTRUCCIÓN TERCERA ETAPA: MUVO DE CERRAMIENTO OBRAS COMPLEMENTARIAS Y OBRAS MENORES PARA EL ESTADO MUNICIPAL LAS CASAS DEL MUNICIPIO DE PIJAO EN EL DEPARTAMENTO DEL QUINDIO".

La duración del CONSORCIO será igual al término de ejecución y liquidación del contrato. Y un año más.

El CONSORCIO está integrado por:

NOMBRE	TÉRMINOS Y EXTENSION DE PARTICIPACION EN LA EJECUCION DEL CONTRATO	COMPROBOS (%)
FELIXNO MELBA MELLENDEZ	Todos	60
LORENZO OSORIO FABON	Todos	40

CALL 1319 Pm. 11-79 TELEFONOS 68-2311 CORREO ELECTRONICO: spomares@postnet.com
Santa Marta - Colombia

CONSORCIO F&L

El consorcio se denomina CONSORCIO F&L.

La responsabilidad de los integrantes del CONSORCIO es solidaria.

El representante Legal del CONSORCIO será el señor ALEXI POMARES HERNANDEZ, identificado con la C.C. No. 19.539.846 de Pastadon de DIACO, quien está expresamente facultado para firmar y presentar la oferta y, en caso de salir favorecido con la adjudicación, para firmar el contrato y tomar todas las determinaciones que fueran necesarias respecto a la ejecución y liquidación del mismo, con sus hijos y sucesores facultados. En caso de faltar el representante antes mencionado lo suplirá el señor FELIXNO MELBA MELLENDEZ, identificado con C.C. No. 12.842.399 de Santa Marta (Magdalena) quien tendrá las mismas facultades de representar al CONSORCIO.

La sede del CONSORCIO es:

NOMBRE DEL PROponente:	CONSORCIO F&L
DIRECCIÓN:	CRA 6 No 29-80
CIUDAD:	SANTA MARTA
CORREO ELECTRONICO:	spomares@postnet.com
REPRESENTANTE LEGAL:	ALEXI POMARES HERNANDEZ
SUPLENTE REP. LEGAL:	FELIXNO MELBA MELLENDEZ

En constitución se firma en Santa Marta, a los 11 días del mes de Abril del 2014.

Alexi Pomares Hernandez
ALEXI POMARES HERNANDEZ
C.C. 19.539.846 de Pastadon de DIACO
Integrante

Felixno Melba Melendez
FELIXNO MELBA MELLENDEZ
C.C. 12.842.399 de Santa Marta (Magdalena)
Integrante

CALL 6 No. 29-80 TELEFONOS 32-473-2111 CORREO ELECTRONICO: spomares@postnet.com
Santa Marta - Colombia

CONSORCIO CONSTRUMURO

El consorcio se denomina CONSORCIO CONSTRUMURO.

La responsabilidad de los integrantes del CONSORCIO es solidaria.

El representante Legal del CONSORCIO será el señor SANDRO DUARTE PALMA, identificado con la C.C. No. 84.458.004 de Santa Marta, quien está expresamente facultado para firmar y presentar la oferta y, en caso de salir favorecido con la adjudicación, para firmar el contrato y tomar todas las determinaciones que fueran necesarias respecto a la ejecución y liquidación del mismo, con sus hijos y sucesores facultados. En caso de faltar el representante antes mencionado lo suplirá el señor VIRGINIA BUSTAMANTE CUEPITES, identificada con C.C. No. 87.433.833 de Santa Marta (Magdalena) quien tendrá las mismas facultades de representar al CONSORCIO.

La sede del CONSORCIO es:

NOMBRE DEL PROponente:	CONSORCIO CONSTRUMURO
DIRECCIÓN:	Nº 7 CABA 3 BAVARIA COUNTY
CIUDAD:	SANTA MARTA
CORREO ELECTRONICO:	Sandroduarte00@gmail.com
REPRESENTANTE LEGAL:	SANDRO DUARTE PALMA
SUPLENTE REP. LEGAL:	VIRGINIA BUSTAMANTE CUEPITES

En constitución se firma en Santa Marta, a los 11 días del mes de Abril del 2014.

Sandro Duarte Palma
SANDRO DUARTE PALMA
C.C. 84.458.004 de Santa Marta
Integrante

Virginia Bustamante Cuepites
VIRGINIA BUSTAMANTE CUEPITES
C.C. 87.433.833 de Santa Marta
Integrante

CALL 6 CABA 3 BAVARIA COUNTY TELEFONO 68-4843 CORREO ELECTRONICO: spomares@postnet.com
Santa Marta - Colombia

CONSORCIO PIJAO 2014

El consorcio se denomina CONSORCIO PIJAO 2014. La responsabilidad de los integrantes del CONSORCIO es solidaria.

El representante Legal del CONSORCIO será el señor JAVIER AYOLA GUERRERO, identificado con la C.C. No. 84.453.900 de Santa Marta, quien está expresamente facultado para firmar y presentar la oferta y, en caso de salir favorecido con la adjudicación, para firmar el contrato y tomar todas las determinaciones que fueran necesarias respecto a la ejecución y liquidación del mismo, con sus hijos y sucesores facultados. En caso de faltar el representante antes mencionado lo suplirá el señor SPRAIN CUCUMBA ESPINOSA, identificado con C.C. No. 12.842.399 de Santa Marta (Magdalena) quien tendrá las mismas facultades de representar al CONSORCIO.

La sede del CONSORCIO es:

NOMBRE DEL PROponente:	CONSORCIO PIJAO 2014
DIRECCIÓN:	Calle 11D No 73-21
CIUDAD:	SANTA MARTA
CORREO ELECTRONICO:	jayola@postnet.com
REPRESENTANTE LEGAL:	JAVIER AYOLA GUERRERO
SUPLENTE REP. LEGAL:	SPRAIN CUCUMBA ESPINOSA

En constitución se firma en Santa Marta, a los 11 días del mes de Abril del 2014.

Javier Ayola Guerrero
JAVIER AYOLA GUERRERO
C.C. 84.453.900 de Santa Marta
Integrante - Rep. Legal

Sprain Cucumba Espinosa
SPRAIN CUCUMBA ESPINOSA
C.C. 12.842.399 de Santa Marta
Integrante

CALL 1319 Pm. 11-79 TELEFONOS 68-2311 CORREO ELECTRONICO: spomares@postnet.com
Santa Marta - Colombia

Fuente: Folios 51 y reverso, 83 reverso, 84, 128 reverso y 129 del Cuaderno Público No.1 del expediente.

Encuentra este Despacho que la "Carta de Conformación de Consorcio" presentada en cada una de las propuestas de F&L, CONSTRUMURO y PIJAO, es idéntica en estructura y redacción y coincide en su fecha de suscripción a pesar que FONADE no proporcionó formato de conformación consorcial lo que sugiere un comportamiento coordinado y conjunto por parte de los investigados.

Ahora bien, el cuadro de integración del consorcio que se incluye en las mencionadas cartas presenta la misma estructura y espacio en la escritura, tal y como se observa en la siguiente imagen:

26

"Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos"

Imagen No. 10: Estructura consorcial de F&L, CONSTRUMURO y PIJAO

F&L			CONSTRUMURO		
NOMBRE	TÉRMINOS Y EXTENSIÓN DE PARTICIPACIÓN EN LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO	COMPROMISO (%)	NOMBRE	TÉRMINOS Y EXTENSIÓN DE PARTICIPACIÓN EN LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO	COMPROMISO (%)
FELIXO MEJIA MELLENDEZ	Todos	60	VIRGINIA BUSTAMANTE CUFENTES	Todos	60
LORENZO PABÓN OROZCO	Todos	40	SANDRO DUARTE PALMA	Todos	40

PIJAO		
NOMBRE	TÉRMINOS Y EXTENSIÓN DE PARTICIPACIÓN EN LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO	COMPROMISO (%)
EFRAIN CUCUNUBA BERMUDEZ	Todos	60
JAVIER ARTURO AYOLA GUERRERO	Todos	40

Fuente: Folios 51, 83 reverso y 128 reverso del Cuaderno Público No.1 del expediente.

Así las cosas, para esta Delegatura las similitudes en las portadas, los índices, los títulos y las cartas de conformación incluidas dentro de las propuestas de F&L, CONSTRUMURO y PIJAO, permiten inferir la posible existencia de una práctica restrictiva de la competencia en el proceso MCO 006-2014, con mayor razón, en los casos en los que FONADE no proporcionó formato.

- Respecto del formato de "Apoyo a la Industria Nacional" esta Delegatura encontró otras similitudes:

Imagen No. 11: Apoyo a la Industria Nacional de F&L, CONSTRUMURO y PIJAO

CONSORCIO F&L	CONSORCIO CONSTRUMURO	CONSORCIO PIJAO 2014
<p>APOYO A LA INDUSTRIA NACIONAL</p> <p>Nosotros, el CONSORCIO F&L por medio de su representante legal ALBERTO POMARES REYES, identificado con Cédula de Ciudadanía N° 19.596.036 de Fundación (FIAD), de conformidad a lo dispuesto por la Ley 816 del 2003, nos comprometemos a utilizar personas nacionales idóneas, para cumplir con la propuesta para la CONTRATACIÓN MÍNIMA CUANTÍA MCO 006 - 2014 cuyo objeto es "VERIFICACIÓN, AJUSTE Y VALIDACIÓN DE LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS Y CONSTRUCCIÓN TERCERA ETAPA: MURO DE CERRAMIENTO OBRAS COMPLEMENTARIAS Y OBRAS MENORES PARA EL ESTADIO MUNICIPAL LAS GARRAS DEL MUNICIPIO DE PIJAO EN EL DEPARTAMENTO DEL QUINDÍO"</p> <p>La anterior certificación se expide en Santa Marta, a los Ocho (11) días del mes de Abril de 2014</p> <p><i>[Firma]</i> ALBERTO POMARES REYES C.C. 19.596.036 de Fundación (FIAD) Representante legal</p> <p><small>CALLE 110 No. 22-73 TELÉFONO 4712317 CORREO ELECTRONICO: apomares@fand.com Santa Marta - Colombia</small></p>	<p>APOYO A LA INDUSTRIA NACIONAL</p> <p>Nosotros, el CONSORCIO CONSTRUMURO por medio de su representante legal SANDRO DUARTE PALMA identificado con Cédula de Ciudadanía N° 85.468.004 de Santa Marta, de conformidad a lo dispuesto por la Ley 816 del 2003, nos comprometemos a utilizar personas nacionales idóneas, para cumplir con la propuesta para la CONTRATACIÓN MÍNIMA CUANTÍA MCO 006-2014, cuyo objeto es "VERIFICACIÓN, AJUSTE Y VALIDACIÓN DE LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS Y CONSTRUCCIÓN TERCERA ETAPA: MURO DE CERRAMIENTO OBRAS COMPLEMENTARIAS Y OBRAS MENORES PARA EL ESTADIO MUNICIPAL LAS GARRAS DEL MUNICIPIO DE PIJAO EN EL DEPARTAMENTO DEL QUINDÍO"</p> <p>La anterior certificación se expide en Santa Marta, a los Ocho (11) días del mes de Abril de 2014</p> <p><i>[Firma]</i> SANDRO DUARTE PALMA C.C. 85.468.004 Santa Marta Representante legal</p> <p><small>CALLE 110 No. 22-73 TELÉFONO 4712317 CORREO ELECTRONICO: sandro@construmuro.com Santa Marta - Colombia</small></p>	<p>APOYO A LA INDUSTRIA NACIONAL</p> <p>Nosotros, el CONSORCIO PIJAO 2014, por medio de su representante legal JAVIER AYOLA GUERRERO identificado con Cédula de Ciudadanía N° 84.453.900 de Santa Marta, de conformidad a lo dispuesto por la Ley 816 del 2003, nos comprometemos a utilizar personas nacionales idóneas, para cumplir con la propuesta para la CONTRATACIÓN MÍNIMA CUANTÍA MCO 006-2014, cuyo objeto es "VERIFICACIÓN, AJUSTE Y VALIDACIÓN DE LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS Y CONSTRUCCIÓN TERCERA ETAPA: MURO DE CERRAMIENTO OBRAS COMPLEMENTARIAS Y OBRAS MENORES PARA EL ESTADIO MUNICIPAL LAS GARRAS DEL MUNICIPIO DE PIJAO EN EL DEPARTAMENTO DEL QUINDÍO"</p> <p>La anterior certificación se expide en Santa Marta, a los Ocho (11) días del mes de Abril de 2014</p> <p><i>[Firma]</i> JAVIER AYOLA GUERRERO C.C. 84.453.900 Santa Marta Representante legal</p> <p><small>CALLE 110 No. 22-73 TELÉFONO 4712314 CORREO ELECTRONICO: javier@pijao.com Santa Marta y Colombia</small></p>

Fuente: Folio 57, 88 y 134 del Cuaderno Público No.1 del expediente.

De las imágenes anteriores, se desprende que, aparentemente, fue utilizado un mismo formato por los tres (3) consorcios que no fue suministrado por FONADE, en el que se destacan en negrilla los mismos apartes del texto y coinciden la fecha de suscripción y la ciudad de contacto.

Los hechos hasta aquí descritos se encuentran comprendidos dentro de lo que describe el numeral 6.2. de la "Guía práctica para combatir acuerdos colusorios en procesos de contratación estatal"¹⁵ que a su tenor literal señala:

"Similitud de forma y formatos: cuando la entidad contratante no provee los formatos a utilizar o la estructura para la presentación de la propuesta, resulta sospechoso que se utilicen formatos idénticos o muy similares en dos o más propuestas. De igual forma, resulta extraño que dos o más propuestas

¹⁵ Consultada en: http://issuu.com/quioscosic/docs/6_final_guia_practica_acuerdos_col.

"Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos"

presenten una estructura de texto, contenido y aplicación de colores y tipografía idéntica o altamente similar".

- Por otra parte, se examinaron las pólizas de seguro de F&L, CONSTRUMURO y PIJAO, de las cuales se evidenciaron las siguientes similitudes:

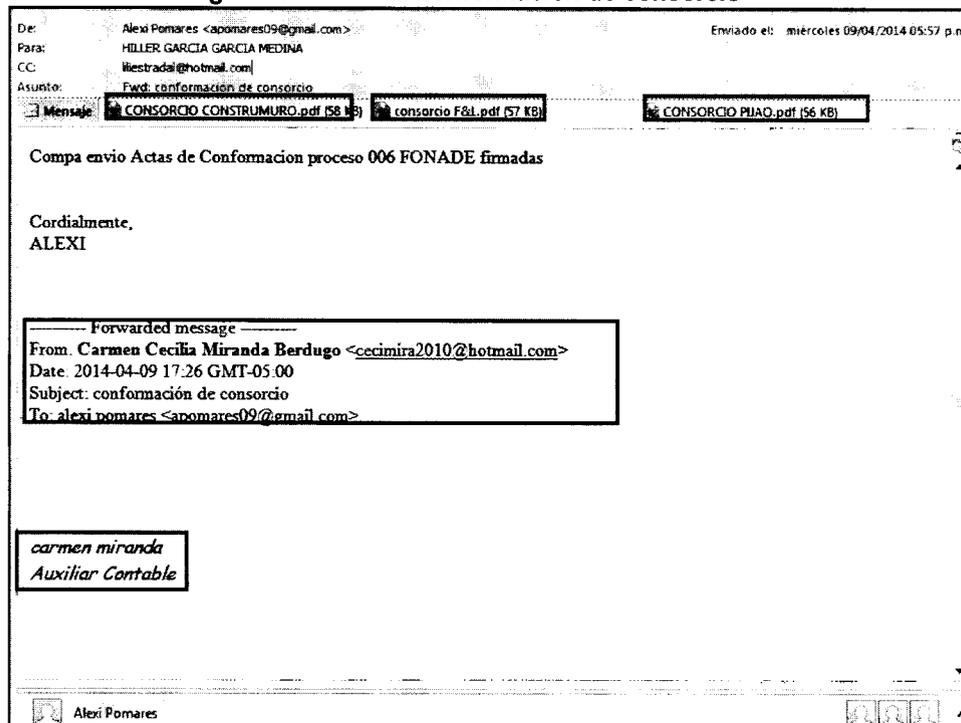
Tabla No. 10: Similitudes Garantía de Seriedad de las Propuestas

TIPO DE GARANTÍA	ASEGURADORA	NÚMERO DE PÓLIZA	FECHA DE EXPEDICIÓN	SUCURSAL	INTERMEDIARIO
Garantía de Seriedad de la Propuesta de F&L.	SEGUROS DEL ESTADO	46-44-101000539	10/04/2014	AGENCIA SANTA MARTA	HILLER FRANCISCO GARCÍA MEDINA
Garantía de Seriedad de la Propuesta PIJAO.	SEGUROS DEL ESTADO	46-44-101000540	10/04/2014	AGENCIA SANTA MARTA	HILLER FRANCISCO GARCÍA MEDINA
Garantía de Seriedad de la Propuesta de CONSTRUMURO	SEGUROS DEL ESTADO	46-44-101000541	10/04/2014	AGENCIA SANTA MARTA	HILLER FRANCISCO GARCÍA MEDINA

Fuente: Folios 53 reverso, 85 reverso y 130 reverso del Cuaderno Público No.1 del expediente.

- Como consecuencia de los hallazgos en las pólizas, esta Delegatura practicó visita de inspección administrativa el 29 de mayo de 2014¹⁶ a **LA EQUIDAD SEGUROS O.C. AGENCIA SANTA MARTA** (en adelante "LA EQUIDAD SEGUROS"), donde se hizo presente el señor **HILLER FRANCISCO GARCÍA MEDINA**, intermediario de **SEGUROS LA EQUIDAD**, quien autorizó el acceso a la cuenta de correo electrónico "hillergm@hotmail.com". Allí se encontró el correo enviado por **ALEXI POMARES**, representante legal de F&L, a **HILLER FRANCISCO GARCÍA MEDINA** de 9 de abril de 2014 en el que se adjuntaron los archivos en formato ".pdf" de las actas de conformación de los consorcios, con el propósito que se expidieran las pólizas, así:

Imagen No.12: "Fwd: conformación de consorcio"¹⁷



Fuente: Información obrante a folio 226 del Cuaderno Público No.2 del expediente.

14.3. Análisis de las ofertas económicas presentadas por F&L, CONSTRUMURO y PIJAO.

Procede esta Delegatura a exponer el análisis realizado a las ofertas económicas de los proponentes en el proceso **MCO 006-2014**, en el cual se esbozarán los indicios de un acuerdo colusorio a partir de los costos unitarios que las soportan.

En efecto, se compararon los valores por cada ítem ofertados por **PIJAO** respecto de los presentados por los demás proponentes para determinar si existían o no diferencias particulares que sugirieran una estrategia conjunta en su presentación.

¹⁶ Folios 202 a 228 del Cuaderno Público No. 2 del expediente.

¹⁷ Folio 226 del Cuaderno Público No. 2 del expediente.

"Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos"

Tabla No. 11 Propuesta Económica PIJAO vs. Otros proponentes

DESCRIPCIÓN	VALOR TOTAL PARCIAL	DIFERENCIA % ENTRE LOS VALORES UNITARIOS DE PIJAO RESPECTO DE:		
		CONSTRUMURO	F&L	CASTAÑEDA
Excavación en material común (tierra y conglomerado) menor a 2 m	49.382,4	1,34%	0,59%	1,09%
Demolición manual de concreto	40.087,5	1,34%	0,59%	1,09%
Pasamanos en tubería H.G. de 2" incluye accesorios, anticorrosivo y esmalte tipo 1	9.564.120,0	1,34%	0,59%	1,09%
Cerramiento en tubería galvanizada para cerramiento, malla eslabonada, tapon, incluye excavación, micropilotes cuadrados en concreto de 3.000 psi (0.15 x 0.20 h= 1.4) y pintura con sika transparente o similar y esmalte para exteriores.	25.915.239,0	1,34%	0,59%	1,09%
Desmante cerramiento y posteria de concreto, no incluye demolición de muro y/o alfagía.	511.020,0	1,34%	0,59%	1,09%
Viga de amarre en concreto de 3.000 psi de 0.15 x 0.30, incluye refuerzo y solado de limpieza.	1.312.590,0	1,34%	0,59%	1,09%
Pintura con esmalte	3.223.250,0	1,34%	0,59%	1,09%
Pintura en vinilo, incluye estuco	524.920,0	1,34%	0,59%	1,09%
Pintura con esmalte de canal	358.328,0	1,34%	0,59%	1,09%
Recorrido de techos A.C., incluye reacomodación de tejas, limpieza, colocación de amarras y/o ganchos y/o igasol techo y/o mortero, incluye canales	1.751.750,0	1,34%	0,59%	1,09%
Remate en concreto para acceso de aguas de escorrentía a la cuneta 3,000 psi	1.040.250,0	1,34%	0,59%	1,09%
Avisos en acrílico de 0.4 x 0.15	227.790,0	1,33%	0,59%	1,09%
Suministro e instalación de espejos 3 mm	394.240,0	1,34%	0,59%	1,09%
IMPLEMENTACION PLAN DE GESTIÓN INTEGRAL DE OBRA PGIO				
Cerramiento	133.216,0	1,34%	0,59%	1,09%
Plan de manejo de tráfico	157.479,0	1,34%	0,59%	1,09%

Fuente: Elaboración SUPERINTENDENCIA con información del proceso.

De acuerdo con la anterior tabla, es claro que el valor de todos los ítems relacionados como costos directos por **PIJAO**, presentan una diferencia porcentual idéntica respecto de **CONSTRUMURO**, **F&L** y **CASTAÑEDA**, del orden de 1.34%, 0.59% y 1.09%, respectivamente.

La fijación de los precios por ítem se entiende normal si obedece a la estructuración que cada oferente estima en consideración de sus proveedores, canales de comercialización, distribución y logística. En contraste, no resulta en principio coherente que los distintos precios por ítem presenten una diferencia simétrica y consistente con los precios por ítem de los demás proponentes, pues resulta improbable que la diferencia sobre la estimación de sus costos sea **idéntica**. En estas circunstancias, la evaluación de esta información para la Delegatura sugiere la ocurrencia de una conducta colusoria estratégica de los proponentes identificados en la tabla y la estructuración conjunta de sus ofertas.

DÉCIMO QUINTO: Que una vez analizado lo sucedido en el proceso **MCO 006-2014**, procede este Despacho a exponer lo referente al proceso **MCO 004-2014**, respecto del cual también se encontraron pruebas de la posible existencia de prácticas restrictivas de la competencia.

15.1. De los hitos del proceso MCO 004-2014.

De acuerdo con la información que obra en el expediente, los hechos que enmarcan el proceso **MCO 004-2014** son los siguientes:

- El objeto del proceso consistió en el "MEJORAMIENTO DE VIVIENDAS EN EL MUNICIPIO DE CONDOTO – CHOCO", para lo cual asignó un presupuesto oficial estimado en CIENTO CATORCE MILLONES CIENTO TREINTA MIL DOSCIENTOS CINCUENTA PESOS M/CTE. (\$114.130.250.00).
- El 4 de marzo de 2014, **FONADE** publicó el respectivo Aviso de invitación del proceso de selección.

"Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos"

- El 6 de marzo de 2014, **FONADE** publicó las Reglas de Participación del proceso de selección.
- El 12 de marzo de la misma anualidad, se realizó el cierre de audiencia y recepción de ofertas, donde se presentaron cinco (5) proponentes al proceso **MCO 004-2014**:

Tabla No.12: Audiencia de cierre proceso MCO 004-2014

No.	PROPONENTE	Vr. Oferta
1	ANILIO ABADÍA SERNA	\$ 110.801.778,0
2	ORGANIZACIÓN HAR S.A.S.	\$ 112.125.878,0
3	CONDOTO (Feligno Mejía Melendez y Lorenzo Pabón Orozco)	\$ 111.824.284,0
4	VISA (Virginia Bustamante Cifuentes y Sandro Duarte Palma)	\$ 114.060.630,0
5	A&C (Efraín Cucunuba Bermúdez y Javier Ayola Guerrero)	\$ 110.785.362,0

Fuente: Elaboración **SUPERINTENDENCIA** de información obrante a folio 175 del Cuaderno Público No.1 del expediente.

- Conforme con las Reglas de Participación, para la calificación de las propuestas **FONADE** aplicó los mismos mecanismos utilizados en el proceso **MCO 006-2014** y que fueron expuestos en el numeral 14.1 del presente acto administrativo.
- En la audiencia de adjudicación del proceso **MCO 004-2014**, se estableció como mecanismo de adjudicación la media aritmética, por lo que el orden de los proponentes quedó así:

Tabla No. 13: Ofertas seleccionadas

No.	ORDEN DE PRESENTACIÓN DE OFERTA	PROPONENTE	PUNTAJE	VALOR OFERTA
1	5	CONDOTO	99,58248	\$ 111.824.284,00
2	2	ORGANIZACIÓN HAR S.A.S.	98,19249	\$ 112.125.878,00
3	1	ANILIO ABADÍA SERNA	95,10293	\$ 110.801.778,00
MEDIA ARITMÉTICA				\$111.919.586,40

Fuente: Elaboración **SUPERINTENDENCIA** de información obrante a folio 175 del Cuaderno Público No. 1 del expediente

- Ahora bien, dado que **CONDOTO** no logró cumplir con los requisitos exigidos en las Reglas de Participación respecto de los aportes de seguridad social, el proceso fue adjudicado a la **ORGANIZACIÓN HAR S.A.S.**

15.2. Del análisis realizado a las propuestas presentadas por VISA, A&C y CONDOTO.

15.2.1. De los documentos que integran las propuestas presentadas por los proponentes investigados.

- Respecto del acta de cierre y registro de entrega de ofertas del proceso **MCO 004-2014** se observó:

Imagen No.13: Registro de Entrega de Ofertas MCO 004-2014 – FONADE

FECHA	HORA	NOMBRE DEL OFERTANTE	VALOR OFERTA	ENTREGADO POR	OTRO DATOS
12/03/2014	10:25	ANILIO ABADIA SERNA	110.801.778,00	ALBERTO FULA	
12/03/2014	10:26	ORGANIZACION HAR S.A.S.	112.125.878,00	ALBERTO FULA	
12/03/2014	10:27	CONDOTO	111.824.284,00	ALBERTO FULA	

Fuente: Información obrante a folio 175 del Cuaderno Público No.1 del expediente.

Del acta de cierre y registro de entrega de ofertas, se resalta: (i) la hora de entrega es sucesiva así: **VISA**, 10:25; **A&C**, 10:26 y **CONDOTO**, 10:27, (ii) las tres (3) ofertas fueron entregadas por la misma persona, el señor **ALBERTO FULA**¹⁸ identificado con C.C. No.19.229.116 de Bogotá,

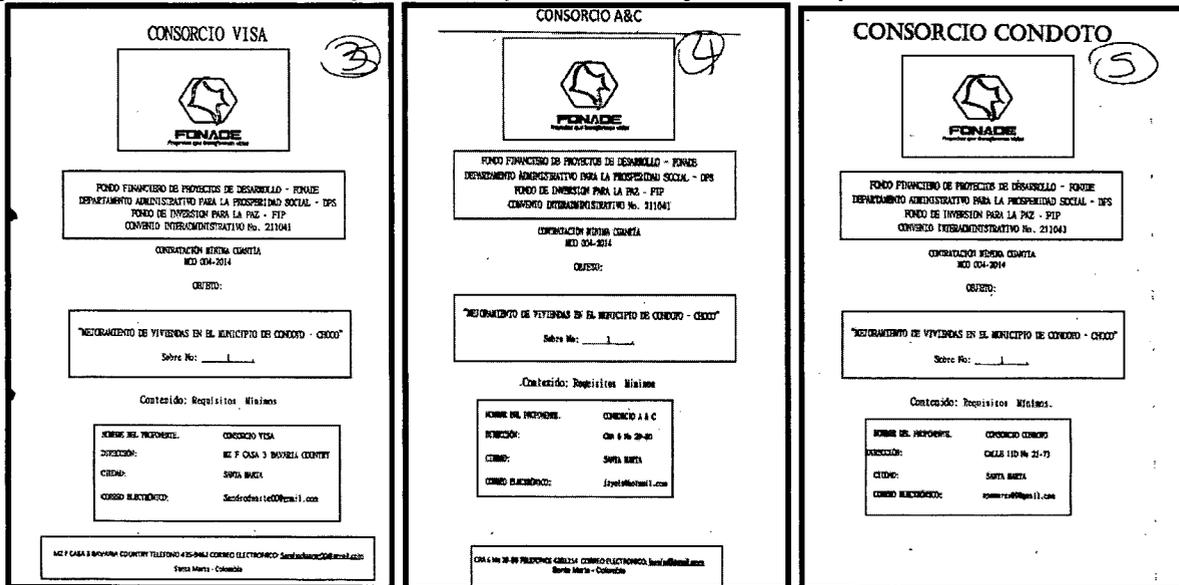
¹⁸ Consultado en: <http://www.registraduria.gov.co>, 2 de junio de 2015. Luis Alberto Fula Castiblanco.

"Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos"

(iii) los números de pólizas entregadas en cada oferta son: 7655, 7656, 7557 y (iv) en las observaciones del acta aparece que **VISA, A&C y CONDOTO** deben subsanar la Garantía de Seriedad de la Oferta presentada a **FONADE**.

- Las portadas de las propuestas presentadas por **VISA, A&C y CONDOTO** presentan en su estructura y diagramación, claras y visibles similitudes:

Imagen No.14: Portada de ofertas presentadas por **VISA, A&C y CONDOTO** proceso MCO 004-2014 – FONADE



Fuente: Portada de ofertas presentadas por **VISA, A&C y CONDOTO** en el proceso **MCO-004-2014** a folio 175 del Cuaderno Público No.1 del expediente.

De las anteriores imágenes se desprende que **VISA, A&C y CONDOTO**, utilizan un formato similar que no fue suministrado por **FONADE** y además utilizan la misma estructura y ubicación en los diferentes párrafos incluidos en las portadas.

- En las tablas de contenido presentadas en las propuestas de los tres consorcios, se encuentran en su diagramación las siguientes coincidencias:

Imagen No. 15: Tablas de Contenido presentadas por **VISA, A&C y CONDOTO** proceso MCO 004-2014 – FONADE

CONSORCIO VISA - TABLA DE CONTENIDO				CONSORCIO A & C - TABLA DE CONTENIDO			
REQUISITOS MÍNIMOS	9mm		2	REQUISITOS MÍNIMOS	9mm		2
CARTA DE PRESENTACIÓN DE LA PROPUESTA	9mm		3	CARTA DE PRESENTACIÓN DE LA PROPUESTA	9mm		3
ACREDITACIÓN DE LA EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL			8	ACREDITACIÓN DE LA EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL			8
CERTIFICADO DE CUMPLIMIENTO DE SEGURIDAD SOCIAL Y PARA FISCIALES	1.3cm		15	CERTIFICADO DE CUMPLIMIENTO DE SEGURIDAD SOCIAL Y PARA FISCIALES	1.3cm		15
ACTA DE CONFORMACIÓN			18	ACTA DE CONFORMACIÓN			18
GARANTÍA DE SERIEDAD DE LA OFERTA			21	GARANTÍA DE SERIEDAD DE LA OFERTA			21
REGISTRO ÚNICO DE PROPONENTES - RUP			25	REGISTRO ÚNICO DE PROPONENTES - RUP			25
RECIPROCIDAD			37	RECIPROCIDAD			40
REGISTRO ÚNICO TRIBUTARIO - RUT	1.3cm		39	REGISTRO ÚNICO TRIBUTARIO - RUT	1.3cm		42
CERTIFICACION DE NOMBRE			42	CERTIFICACION DE NOMBRE			45
REQUISITOS FINANCIEROS			45	REQUISITOS FINANCIEROS			48
BALANZES	7.4cm		46	BALANZES	7.4cm		49
REQUISITOS TÉCNICOS			66	REQUISITOS TÉCNICOS			68
FORMULACION DE EXPERIENCIA			67	FORMULACION DE EXPERIENCIA			69
CONTRATOR			68	CONTRATOR			70
CAPACIDAD RESERVAL (Cr)			119	CAPACIDAD RESERVAL (Cr)			96

66

"Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos"

CONSORCIO CONDOTO - TABLA DE CONTENIDO		
REQUISITOS MÍNIMOS	9mm	2
CARTA DE PRESENTACIÓN DE LA PROPUESTA	9mm	3
ACREDITACIÓN DE LA EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL		8
CERTIFICADO DE CUMPLIMIENTO DE SEGURIDAD SOCIAL Y PARA FISCALIAS	1.3cm	16
ACTA DE CONFORMACIÓN		19
GARANTÍA DE SIERTEZ DE LA OFERTA		22
REGISTRO ÚNICO DE PROVEEDORES - REP		26
RECIPROCIDAD		38
REGISTRO ÚNICO TRIBUTARIO - RUT	1.3cm	40
CERTIFICACIÓN DE MIPYME		43
REQUISITOS FINANCIEROS		46
BALANCES	7.4cm	47
REQUISITOS TÉCNICOS		64
FORMULACIÓN DE EXPERIENCIA		65
CONTRATOS		67
CAPACIDAD RESERVADA (Cr)		88

Fuente: Información obrante a folio 175 del Cuaderno Público No.1 del expediente.

De las anteriores imágenes se observa que en las propuestas, los recuadros derecho e izquierdo presentaron el mismo estilo de letra y fuente -Bookman Old Style- y contienen las mismas medidas verticales y horizontales. Del mismo modo, se evidenció la similitud en el título así:

Imagen No. 16: Título Tablas de Contenido VISA, A&C y CONDOTO proceso MCO 004-2014-FONADE

-TABLA DE CONTENIDO

Fuente: Información obrante a folio 175 del Cuaderno Público No.1 del expediente.

En la tabla de contenido se presentan los mismos errores ortográficos en las tres (3) propuestas toda vez que se escribe la palabra "REGUSTRO" en lugar de REGISTRO y la palabra ÚNICO carece de tilde:

Imagen No. 17: Frase Registro Único Tributario

REGUSTRO UNICO TRIBUTARIO - RUT

Fuente: Folio 175 del Cuaderno Público No.1 del expediente.

En el índice de las tres (3) propuestas la numeración, la fuente y el espaciado es el mismo:

Imagen No. 18: Columna derecha de la Tabla de Contenido VISA, A&C y CONDOTO proceso MCO 004-2014 - FONADE

CONSORCIO VISA - TABLA DE CONTENIDO		
REQUISITOS MÍNIMOS		2
CARTA DE PRESENTACIÓN DE LA PROPUESTA		3
ACREDITACIÓN DE LA EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL		8
CERTIFICADO DE CUMPLIMIENTO DE SEGURIDAD SOCIAL Y PARA FISCALIAS		
CONSORCIO CONDOTO - TABLA DE CONTENIDO		
REQUISITOS MÍNIMOS		2
CARTA DE PRESENTACIÓN DE LA PROPUESTA		3
ACREDITACIÓN DE LA EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL		8

"Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos"

CONSORCIO A & C -TABLA DE CONTENIDO		
REQUISITOS MÍNIMOS		2
CARTA DE PRESENTACIÓN DE LA PROPUESTA		3
ACREDITACIÓN DE LA EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL		8

Fuente: Folio 175 del Cuaderno Público No.1 del expediente.

- Del **"FORMATO 01 CARTA DE PRESENTACIÓN"** presentada en las propuestas de los tres (3) consorcios se encontró:

Entre el formato suministrado por **FONADE** y los diligenciados por **VISA, A&C** y **CONDOTO**, se comprobó que existen diferencias en ciertas frases que sólo son presentadas de manera idéntica por los mencionados proponentes. El formato proporcionado por **FONADE** es el siguiente:

Tabla No. 14: Formato 01 suministrado por FONADE

FRASE FONADE
participación de la CONTRATACION MINIMA CUANTIA No. MCO 004-2014, cuyo objeto es MEJORAMIENTO DE VIVIENDAS EN EL MUNICIPIO DE CONDOTO – CHOCO, presento oferta y solicito ser evaluado para la
la oferta presentada
las reglas de participación y demás documentos del presente proceso,
la oferta,
conforma la oferta,
en las reglas de participación
aceptada nuestra oferta,
aceptada la oferta
iniciar la ejecución del contrato,
la oferta.
por _____
a los mismos.
NOMBRE DEL OFERENTE:
TELÉFONO CELULAR:
La ubicación de los numerales presentados por los proponentes en las cartas de presentación, son diferentes a los presentados por FONADE.

Fuente: Folio 175 del Cuaderno Público No. 1 del expediente.

En contraste, con la siguiente tabla, se identifican aquellas frases del modelo de la Carta de Presentación presentada por **FONADE** que fueron modificadas y presentadas de manera idéntica en las propuestas de **VISA, A&C** y **CONDOTO**:

Tabla No. 15: Carta de Presentación de VISA, A&C y CONDOTO

FRASES IDÉNTICAS EN VISA, A&C Y CONDOTO
CONTRATACIÓN MÍNIMA CUANTÍA MCO 004-2014, cuyo objeto es "MEJORAMIENTO DE VIVIENDAS EN EL MUNICIPIO DE CONDOTO - CHOCO" CONVENIO INTERADMINISTRATIVO No. 211041
la propuesta presentada
los pliegos de condiciones y demás documentos de la licitación
de la propuesta
conforma la propuesta,
pliego de condiciones
aceptada nuestra propuesta,
aceptada la propuesta
iniciar la ejecución de la obra,
la propuesta.
la CONSORCIO
a las mismas.
NOMBRE DEL PROponente:
TELÉFONO CELULAR:
La ubicación de los numerales presentados por los proponentes en las cartas de presentación, son diferentes a los presentados por FONADE.

Fuente: Carta de Presentación de **VISA, A&C** y **CONDOTO** folio 175 del Cuaderno Público No.1 del expediente.

- Respecto del título del Certificado de Pagos al Sistema de Seguridad Social y Aportes Parafiscales, al igual que con los anteriores, se encuentran similitudes en la elaboración y diligenciamiento de los documentos aportados por **VISA, A&C** y **CONDOTO**, inexplicables en un escenario de libre competencia e indicativos de posibles prácticas restrictivas de la competencia.

Imagen No. 19: Certificado de Pagos al Sistema de Seguridad Social y Aportes Parafiscales de VISA, A&C y CONDOTO

"Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos"

<p align="center">CONSORCIO A&C</p> <p>Señores FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO FONADE Calle 26 No. 13-19 Bogotá D.C.</p> <p>Yo, EFRAIN CUCURUBA BERRIOQUE, identificado con Cédula de Ciudadanía N° 12.556.838 de Santa Marta declaro bajo la gravedad de Juramento que a la fecha, he realizado el pago de los aportes a los Sistemas De Salud, Riesgos Profesionales, Pensiones, aportes a Cajas De Compensación Familiar, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Servicio Nacional de Aprendizaje en los montos y cantidades que exige la ley, a mis trabajadores contratados durante los últimos seis meses, de acuerdo con la circunstancias de cada obra.</p> <p>La anterior certificación se expide en Santa Marta, a los Doce (12) días del mes Marzo de 2014</p> <p><i>Efraín Cucuruba B.</i> EFRAIN CUCURUBA BERRIOQUE C.C. 12.556.838 Santa Marta Proposante</p>	<p align="center">CONSORCIO CONDOTO</p> <p>Señores FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO FONADE Calle 26 No. 13-19 Bogotá D.C.</p> <p>Yo, LORENZO OSORCO FABOS, identificado con Cédula de Ciudadanía N° 72.095.544 Babenagrande (Atlántico) declaro bajo la gravedad de Juramento que a la fecha, he realizado el pago de los aportes a los Sistemas De Salud, Riesgos Profesionales, Pensiones, aportes a Cajas De Compensación Familiar, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Servicio Nacional de Aprendizaje en los montos y cantidades que exige la ley, a mis trabajadores contratados durante los últimos seis meses, de acuerdo con la circunstancias de cada obra.</p> <p>La anterior certificación se expide en Santa Marta, a los Doce (12) días del mes Marzo de 2014</p> <p><i>Lorenzo Osorco Fabos</i> LORENZO OSORCO FABOS C.C. 72.095.544 Babenagrande (Atlántico) Proposante</p>	<p align="center">CONSORCIO VISA</p> <p>Señores FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO FONADE Calle 26 No. 13-19 Bogotá D.C.</p> <p>Yo, BANDRO DUARTE PALMA, identificado con Cédula de Ciudadanía N° 86.488.004 de Santa Marta declaro bajo la gravedad de Juramento que a la fecha, he realizado el pago de los aportes a los Sistemas De Salud, Riesgos Profesionales, Pensiones, aportes a Cajas De Compensación Familiar, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Servicio Nacional de Aprendizaje en los montos y cantidades que exige la ley, a mis trabajadores contratados durante los últimos seis meses, de acuerdo con la circunstancias de cada obra.</p> <p>La anterior certificación se expide en Santa Marta, a los Doce (12) días del mes de Marzo de 2014</p> <p><i>Bandro Duarte Palma</i> BANDRO DUARTE PALMA C.C. 86.488.004 de Santa Marta Integrante - Proposante</p>
<p align="center">CONSORCIO A&C</p> <p>Señores FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO FONADE Calle 26 No. 13-19 Bogotá D.C.</p> <p>Yo, JAVIER AYOLA GUERRERO, identificado con Cédula de Ciudadanía N° 84.488.900 de Santa Marta declaro bajo la gravedad de Juramento que a la fecha, he realizado el pago de los aportes a los Sistemas De Salud, Riesgos Profesionales, Pensiones, aportes a Cajas De Compensación Familiar, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Servicio Nacional de Aprendizaje en los montos y cantidades que exige la ley, a mis trabajadores contratados durante los últimos seis meses, de acuerdo con la circunstancias de cada obra.</p> <p>La anterior certificación se expide en Santa Marta, a los Doce (12) días del mes Marzo de 2014</p> <p><i>Javier Ayola Guerrero</i> JAVIER AYOLA GUERRERO C.C. 84.488.900 Santa Marta Proposante</p>	<p align="center">CONSORCIO CONDOTO</p> <p>Señores FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO FONADE Calle 26 No. 13-19 Bogotá D.C.</p> <p>Yo, FELIPE MORA MELLENDES, identificado con Cédula de Ciudadanía N° 18.542.889 de Santa Marta declaro bajo la gravedad de Juramento que a la fecha, he realizado el pago de los aportes a los Sistemas De Salud, Riesgos Profesionales, Pensiones, aportes a Cajas De Compensación Familiar, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Servicio Nacional de Aprendizaje en los montos y cantidades que exige la ley, a mis trabajadores contratados durante los últimos seis meses, de acuerdo con la circunstancias de cada obra.</p> <p>La anterior certificación se expide en Santa Marta, a los Doce (12) días del mes Marzo de 2014</p> <p><i>Felipe Mora Meléndez</i> FELIPE MORA MELLENDES C.C. 18.542.889 Santa Marta Proposante</p>	<p align="center">CONSORCIO VISA</p> <p>Señores FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO FONADE Calle 26 No. 13-19 Bogotá D.C.</p> <p>Yo, VIRGINIA HUNTAMANTE CIFUENTES, identificada con Cédula de Ciudadanía N° 87.433.833 de Santa Marta declaro bajo la gravedad de Juramento que a la fecha, he realizado el pago de los aportes a los Sistemas De Salud, Riesgos Profesionales, Pensiones, aportes a Cajas De Compensación Familiar, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Servicio Nacional de Aprendizaje en los montos y cantidades que exige la ley, a mis trabajadores contratados durante los últimos seis meses, de acuerdo con la circunstancias de cada obra.</p> <p>La anterior certificación se expide en Santa Marta, a los Doce (12) días del mes de Marzo de 2014</p> <p><i>Virginia Huntamante Cifuentes</i> VIRGINIA HUNTAMANTE CIFUENTES C.C. 87.433.833 Santa Marta Integrante - Proposante</p>

Fuente: Certificado de Pagos al Sistema de Seguridad Social y Aportes Parafiscales folio 175 del Cuaderno Público No.1 del expediente.

De las imágenes anteriores se destaca que: (i) el contenido del "Certificado de Seguridad Social y Parafiscales" es idéntico en su estructura, (ii) la fecha de expedición corresponde en día, mes y año y (iii) la ubicación de la firma en negrilla y subrayado es la misma para todos.

Al no haber un formato de éste certificado que haya sido suministrado por FONADE, no se encuentra, en principio, justificación de dichas similitudes.

- Respecto de las "Cartas de Conformación de Consorcio", presentadas por VISA, A&C y CONDOTO, se encontraron ciertas identidades en las que se advierte que el modelo presentado en las propuestas es idéntico en estructura y redacción a pesar de no existir un formato proporcionado por parte de FONADE. Vgr:

GA

"Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos"

Imagen No. 20. Cartas de Conformación de A&C, VISA y CONDOTO

CONSORCIO A&C

CARTA DE CONFORMACION DE CONSORCIO

Subvenc:

FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO
FORADE
Calle 26 No. 13-19
Bogotá D.C.

Ref.: CONTRATACIÓN MÍNIMA CUANTÍA MCO 004-2014

Los suscritos, **JAVIER AYOLA GUERRERO** y **EFRAIN CUCUNUBA BERMUDEZ** debidamente autorizados para actuar en representación de **CONSORCIO A&C** y en nombre propio, manifiestamos mediante este documento, que hemos convenido asociarnos en CONSORCIO para participar en la **CONTRATACIÓN MÍNIMA CUANTÍA MCO 004-2014**, cuyo objeto es "MEJORAMIENTO DE VIVIENDAS EN EL MUNICIPIO DE CONDOTO - CHOCO" CONVENIO INTERADMINISTRATIVO No. 211041.

La duración del CONSORCIO será igual al término de ejecución y liquidación del contrato. Y un año más.

El CONSORCIO está integrado por:

NOMBRE	TÉRMINOS Y EXTENSIÓN DE PARTICIPACIÓN EN LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO	COMPROMISO (%)
EFRAIN CUCUNUBA BERMUDEZ	Todos	60
JAVIER ARTURO AYOLA GUERRERO	Todos	40

CONSORCIO CONDOTO

CARTA DE CONFORMACION DE CONSORCIO

Subvenc:

FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO
FORADE
Calle 26 No. 13-19
Bogotá D.C.

Ref.: CONTRATACIÓN MÍNIMA CUANTÍA MCO 004-2014

Los suscritos **FELIJO MEJIA MELENDEZ** y **LORENZO PABON OROZCO** debidamente autorizados para actuar en representación de **CONSORCIO CONDOTO** y en nombre propio, manifiestamos mediante este documento, que hemos convenido asociarnos en CONSORCIO para participar en la **CONTRATACIÓN MÍNIMA CUANTÍA MCO 004-2014**, cuyo objeto es "MEJORAMIENTO DE VIVIENDAS EN EL MUNICIPIO DE CONDOTO - CHOCO" CONVENIO INTERADMINISTRATIVO No. 211041.

La duración del CONSORCIO será igual al término de ejecución y liquidación del contrato. Y un año más.

El CONSORCIO está integrado por:

NOMBRE	TÉRMINOS Y EXTENSIÓN DE PARTICIPACIÓN EN LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO	COMPROMISO (%)
FELIJO MEJIA MELENDEZ	Todos	60
LORENZO PABON OROZCO	Todos	40

CONSORCIO VISA

CARTA DE CONFORMACION DE CONSORCIO

Subvenc:

FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO
FORADE
Calle 26 No. 13-19
Bogotá D.C.

Ref.: CONTRATACIÓN MÍNIMA CUANTÍA MCO 004-2014

Los suscritos, **VIRGINIA BUSTAMANTE CIFUENTES** y **SANDRO DUARTE PALMA** debidamente autorizados para actuar en representación de **CONSORCIO VISA** y en nombre propio, manifiestamos mediante este documento, que hemos convenido asociarnos en CONSORCIO para participar en la **CONTRATACIÓN MÍNIMA CUANTÍA MCO 004-2014**, cuyo objeto es "MEJORAMIENTO DE VIVIENDAS EN EL MUNICIPIO DE CONDOTO - CHOCO" CONVENIO INTERADMINISTRATIVO No. 211041.

La duración del CONSORCIO será igual al término de ejecución y liquidación del contrato. Y un año más.

El CONSORCIO está integrado por:

NOMBRE	TÉRMINOS Y EXTENSIÓN DE PARTICIPACIÓN EN LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO	COMPROMISO (%)
VIRGINIA BUSTAMANTE CIFUENTES	Todos	60
SANDRO DUARTE PALMA	Todos	40

CONSORCIO A&C

El consorcio se denomina **CONSORCIO A&C**.

La responsabilidad de los integrantes del CONSORCIO es solidaria.

El representante Legal del CONSORCIO será el señor **JAVIER AYOLA GUERRERO**, identificado con la C.C. No. 84.453.900 de Santa Marta, quien está expresamente facultado para firmar y presentar la oferta y, en caso de salir favorecido con la adjudicación, para firmar el contrato y tomar todas las determinaciones que fueren necesarias respecto a la ejecución y liquidación del mismo, con amplias y suficientes facultades. En caso de faltar el representante antes mencionado le suplirá el señor **EFRAIN CUCUNUBA BERMUDEZ**, identificado con C.C. No. 12.556.358 de Santa Marta quien tendrá las mismas facultades de representar al CONSORCIO.

La sede del CONSORCIO es:

NOMBRE DEL PROponente:	CONSORCIO A&C
DIRECCIÓN:	CRA 6 No 29-90
CIUDAD:	SANTA MARTA
CORREO ELECTRÓNICO:	jayala@gmail.com
REPRESENTANTE LEGAL:	JAVIER AYOLA GUERRERO
SUPLENTE REP. LEGAL:	EFRAIN CUCUNUBA BERMUDEZ

En constancia se firma en Santa Marta, a los 12 días del mes de Marzo del 2014.

Javier Ayola Guerrero
JAVIER AYOLA GUERRERO
C.C. 84.453.900 de Santa Marta
Integrante - Rep. Legal

Efrain Cucunuba Bermudez
EFRAIN CUCUNUBA BERMUDEZ
C.C. 12.556.358 de Santa Marta
Integrante

CONSORCIO CONDOTO

El consorcio se denomina **CONSORCIO CONDOTO**.

La responsabilidad de los integrantes del CONSORCIO es solidaria.

El representante Legal del CONSORCIO será el señor **ALEXI POMARES HERNANDEZ**, identificado con la C.C. No. 19.598.826 de Fundación (Magd), quien está expresamente facultado para firmar y presentar la oferta y, en caso de salir favorecido con la adjudicación, para firmar el contrato y tomar todas las determinaciones que fueren necesarias respecto a la ejecución y liquidación del mismo, con amplias y suficientes facultades. En caso de faltar el representante antes mencionado le suplirá el señor **FELIJO MEJIA MELENDEZ**, identificado con C.C. No. 12.542.389 de Santa Marta (Magdalena) quien tendrá las mismas facultades de representar el CONSORCIO.

La sede del CONSORCIO es:

NOMBRE DEL PROponente:	CONSORCIO CONDOTO
DIRECCIÓN:	CALLE 11B No 21-73
CIUDAD:	SANTA MARTA
CORREO ELECTRÓNICO:	apomares09@gmail.com
REPRESENTANTE LEGAL:	ALEXI POMARES HERNANDEZ
SUPLENTE REP. LEGAL:	FELIJO MEJIA MELENDEZ

En constancia se firma en Santa Marta, a los 12 días del mes de Marzo del 2014.

Felijo Mejia Melendez
FELIJO MEJIA MELENDEZ
C.C. 12.542.389 Santa Marta
Integrante

Lorenzo Pabon Orozco
LORENZO PABON OROZCO
C.C. 72.096.544 de Sucre (Magd) (ATL)
Integrante

CONSORCIO VISA

El consorcio se denomina **CONSORCIO VISA**.

La responsabilidad de los integrantes del CONSORCIO es solidaria.

El representante Legal del CONSORCIO será el señor **SANDRO DUARTE PALMA**, identificado con la C.C. No. 85.458.004 de Santa Marta, quien está expresamente facultado para firmar y presentar la oferta y, en caso de salir favorecido con la adjudicación, para firmar el contrato y tomar todas las determinaciones que fueren necesarias respecto a la ejecución y liquidación del mismo, con amplias y suficientes facultades. En caso de faltar el representante antes mencionado le suplirá el señor **ALEXI POMARES HERNANDEZ**, identificado con C.C. No. 19.598.826 de Fundación (Magdalena) quien tendrá las mismas facultades de representar el CONSORCIO.

La sede del CONSORCIO es:

NOMBRE DEL PROponente:	CONSORCIO VISA
DIRECCIÓN:	MEZ F CASA 3 BAVARIA COUNTRY
CIUDAD:	SANTA MARTA
CORREO ELECTRÓNICO:	Sandroduarte09@gmail.com
REPRESENTANTE LEGAL:	SANDRO DUARTE PALMA
SUPLENTE REP. LEGAL:	ALEXI POMARES HERNANDEZ

En constancia se firma en Santa Marta, a los 12 días del mes de Marzo del 2014.

Virginia Bustamante Cifuentes
VIRGINIA BUSTAMANTE CIFUENTES
C.C. 88.428.006 de Santa Marta
Integrante

Sandro Duarte Palma
SANDRO DUARTE PALMA
C.C. 85.458.004 de Santa Marta
Integrante

Fuente: Cartas de Conformación de Consorcios folio 175 del Cuaderno Público No.1 del expediente.

- Por último, respecto de este documento, se tiene que el cuadro de integración del consorcio presenta la misma estructura y espacio en la escritura.

Imagen No. 21: De la Carta de Conformación de VISA, A&C y CONDOTO

CONDOTO			VISA		
NOMBRE	TÉRMINOS Y EXTENSIÓN DE PARTICIPACIÓN EN LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO	COMPROMISO (%)	NOMBRE	TÉRMINOS Y EXTENSIÓN DE PARTICIPACIÓN EN LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO	COMPROMISO (%)
FELIJO MEJIA MELENDEZ	Todos	60	VIRGINIA BUSTAMANTE CIFUENTES	Todos	60
LORENZO PABON OROZCO	Todos	40	SANDRO DUARTE PALMA	Todos	40

A&C		
NOMBRE	TÉRMINOS Y EXTENSIÓN DE PARTICIPACIÓN EN LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO	COMPROMISO (%)
EFRAIN CUCUNUBA BERMUDEZ	Todos	60
JAVIER ARTURO AYOLA GUERRERO	Todos	40

Fuente: Carta de Conformación de Consorcio obrante a folio 175 del Cuaderno Público No.1 del expediente.

"Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos"

Los hechos hasta aquí descritos se encuentran comprendidos dentro de lo que describe el numeral 6.2. de la "Guía práctica para combatir acuerdos colusorios en procesos de contratación estatal"¹⁹ que a su tenor literal señala:

"Similitud de forma y formatos: cuando la entidad contratante no provee los formatos a utilizar o la estructura para la presentación de la propuesta, resulta sospechoso que se utilicen formatos idénticos o muy similares en dos o más propuestas. De igual forma, resulta extraño que dos o más propuestas presenten una estructura de texto, contenido y aplicación de colores y tipografía idéntica o altamente similar".

- De las "Pólizas De Seguro De Cumplimiento Particular", resulta extraño para esta Delegatura que, a pesar de existir otras compañías aseguradoras en Santa Marta, los tres (3) consorcios, ubicados en zonas diferentes de la ciudad, eligieron la misma aseguradora **SEGUROS LA EQUIDAD** y el mismo intermediario **HILLER FRANCISCO GARCÍA MEDINA**. Cabe resaltar que al revisarse las pólizas, se encontraron similitudes en su expedición las cuales se señalan a continuación:

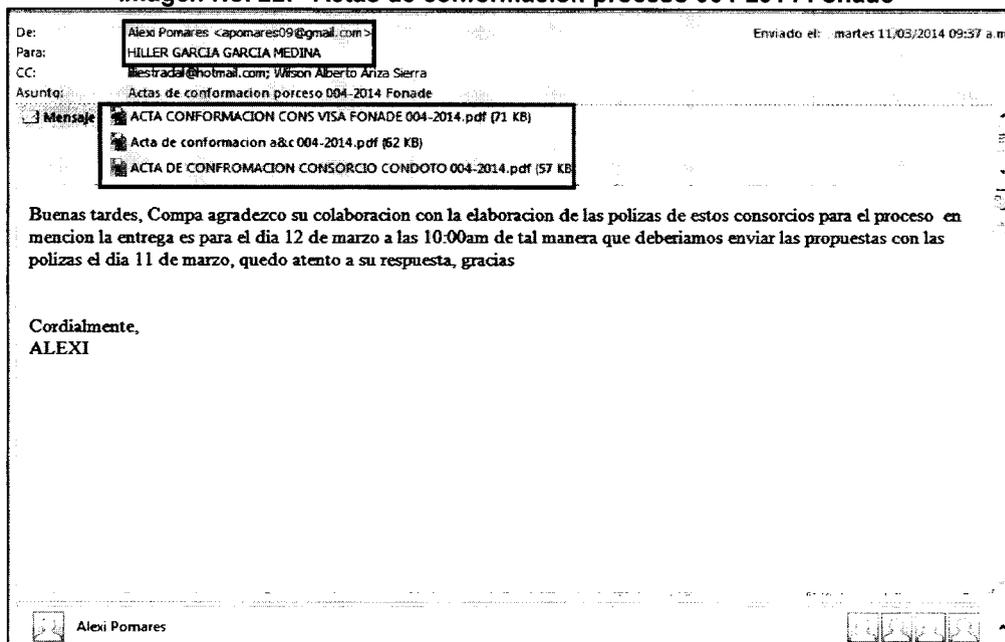
Tabla No.16: Similitudes Garantía de Seriedad de las Propuestas

TIPO DE GARANTÍA	ASEGURADORA	NÚMERO DE PÓLIZA	FECHA DE EXPEDICIÓN	SUCURSAL	INTERMEDIARIO
Garantía de Seriedad de la Propuesta de A&C	SEGUROS LA EQUIDAD	AA007655	11/03/2014	AGENCIA SANTA MARTA	HILLER FRANCISCO GARCÍA MEDINA
Garantía de Seriedad de la Propuesta de VISA.	SEGUROS LA EQUIDAD	AA007656	11/03/2014	AGENCIA SANTA MARTA	HILLER FRANCISCO GARCÍA MEDINA
Garantía de Seriedad de la Propuesta CONDOTO.	SEGUROS LA EQUIDAD	AA007657	11/03/2014	AGENCIA SANTA MARTA	HILLER FRANCISCO GARCÍA MEDINA

Fuente: Folios 175 del Cuaderno Público No.1 del expediente

Como consecuencia de los hallazgos en las pólizas, esta Delegatura practicó visita de inspección administrativa el 29 de mayo de 2014²⁰ a **LA EQUIDAD SEGUROS O.C. AGENCIA SANTA MARTA** (en adelante "**LA EQUIDAD SEGUROS**"), donde se hizo presente el señor **HILLER FRANCISCO GARCÍA MEDINA**, intermediario de **SEGUROS LA EQUIDAD**, quien autorizó el acceso a su cuenta de correo electrónico. Es importante resaltar que de la información copiada de la cuenta hillerfgm@hotmail.com²¹, del intermediario de seguros **HILLER FRANCISCO GARCÍA MEDINA**, se encontraron los siguientes correos:

Imagen No. 22: "Actas de conformación proceso 004-2014 Fonade"



Fuente: Información obrante a folio 226 del Cuaderno Público 2 del expediente.

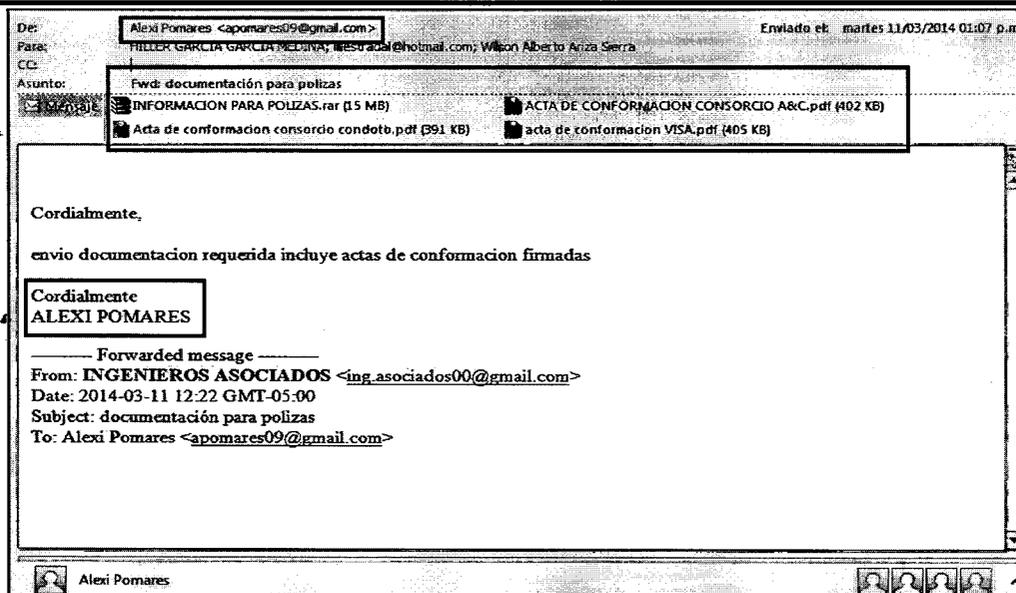
Imagen No. 23: "Fwd: documentación para pólizas"

¹⁹ Consultada en: http://issuu.com/quioscosic/docs/6._final_guia_practica_acuerdos_col.

²⁰ Folios 202 a 228 del Cuaderno Público No. 2 del expediente.

²¹ Folio 226 del Cuaderno Público No.2 del expediente.

"Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos"



Fuente: Información obrante a folio 226 del Cuaderno Público del expediente.

En las imágenes anteriores, se evidencia que **ALEXI RAFAEL POMARES HERNÁNDEZ**, representante legal de **CONDOTO**, remite los documentos para la expedición de las pólizas de **VISA**, **A&C** y **CONDOTO**, hecho que resulta anormal en la medida que cada proponente, en teoría, pretende cumplir los requisitos habilitantes en las condiciones establecidas en las Reglas de Participación de forma individual.

De esta manera, una vez inspeccionado el archivo "**INFORMACIÓN PARA POLIZAS.rar (sic)**" se encontraron los siguientes documentos:

Tabla No. 17: Relación de documentos contenidos en el archivo "**INFORMACIÓN PARA POLIZAS.rar**"

NOMBRE	CONTENIDO
BALANCE JAVIER.pdf	BALANCE GENERAL A 31 DE DICIEMBRE DE 2012
BALANCE LORENZO.pdf	BALANCE GENERAL A 31 DE DICIEMBRE DE 2012
BALANCE SANDRO.pdf	BALANCE GENERAL A 31 DE DICIEMBRE DE 2012
BALANCE VIRGINIA.pdf	BALANCE GENERAL A 31 DE DICIEMBRE DE 2012
C.C. EFRAIN CUCUNUBA.doc	CEDULA DE CIUDADANIA DE EFRAIN CUCUNUBA BERMUDEZ
c.c. feligno mejia.doc	CEDULA DE CIUDADANIA DE FELIGNO JOSE MEJIA MELENDEZ
C.C. JAVIER AYOLA.pdf	CEDULA DE CIUDADANIA DE JAVIER ARTURO AYOLA GUERRERO
CC LORENZO.pdf	CEDULA DE CIUDADANIA DE LORENZO OROZCO PABON
cc sandro duarte.docx	CEDULA DE CIUDADANIA DE SANDRO FABIAN DUARTE PALMA
cc virginia.jpg	CEDULA DE CIUDADANIA DE VIRGINIA ISABEL BUSTAMANTE CIFUENTES
Estados financieros 2013.rar	Estados financieros 2013 FELIGNO JOSE MEJIA MELENDEZ
FINANCIERA 2012 EFRAIN.pdf	FINANCIERA 2012 EFRAIN EFRAIN CUCUNUBA BERMUDEZ
RUT 2013 EFRAIN CUCUNUBA.pdf	RUT 2013 EFRAIN CUCUNUBA BERMUDEZ
rut feligno.jpg	RUT FELIGNO JOSE MEJIA MELENDEZ
RUT JAVIER AYOLA.pdf	RUT JAVIER ARTURO AYOLA GUERRERO
RUT LORENZO 2013.jpg	RUT LORENZO OROZCO PABON
RUT sandro.pdf	RUT SANDRO FABIAN DUARTE PALMA
rut virginia.pdf	RUT VIRGINIA ISABEL BUSTAMANTE CIFUENTES

Fuente: Elaboración **SUPERINTENDENCIA** de información obrante a Folio 226 del Cuaderno Público 2 del expediente.

Los documentos citados y que fueron remitidos por **ALEXI RAFAEL POMARES HERNÁNDEZ** al intermediario de seguros **HILLER FRANCISCO GARCÍA MEDINA**, evidencian que uno de los participantes en el proceso **MCO 004-2014** solicitó en favor de los otros, las pólizas de seriedad de la oferta que utilizarían en dicho proceso de selección lo cual le permite a esta Delegatura inferir la existencia de un acuerdo colusorio.

15.3. Análisis de las ofertas económicas presentadas por **VISA**, **A&C** y **CONDOTO**.

Con el fin de valorar la existencia de los incentivos que tendrían **VISA**, **A&C** y **CONDOTO**, para configurar un acuerdo colusorio dentro del proceso de selección contractual **MCO 004-2014**, esta

"Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos"

Delegatura adelantó un análisis de probabilidades para verificar si una estrategia anticompetitiva resultaba factible.

El análisis probabilístico se sustentó en el método de *Montecarlo* y consideró valores simulados para las cinco ofertas económicas presentadas a **FONADE**, con el objeto de determinar la probabilidad de adjudicación que tendrían **VISA**, **A&C** y **CONDOTO** en dos escenarios donde se supone: i) que todas eran ofertas competitivas y ii) que los valores de oferta utilizados por los investigados obedecieron a una estrategia de colusión.

En efecto, la existencia de incentivos para configurar un acuerdo, se determina si la probabilidad del escenario de colusión es mayor a la probabilidad del escenario competitivo para una, dos o las tres ofertas presentadas por los investigados.

A continuación, se presenta la probabilidad calculada para **VISA**, **A&C** y **CONDOTO** en cada uno de los mecanismos de adjudicación establecidos para el proceso **MCO 004-2014**, en los dos escenarios propuestos:

Tabla No. 18: Probabilidad de adjudicación en los escenarios competitivo y en colusión

ESCENARIO EN COMPETENCIA (5 proponentes)	MEDIA GEOMÉTRICA	MEDIA ARITMÉTICA	MEDIA ARITMÉTICA ALTA	MEDIA ARITMÉTICA BAJA	OFERTA MAS BAJA
	0,00%	0,00%	0,09%	0,00%	0,00%
	26,72%	26,34%	3,81%	45,22%	31,89%
	45,40%	45,74%	40,36%	9,39%	2,39%

ESCENARIO EN COLUSIÓN (5 proponentes)	MEDIA GEOMÉTRICA	MEDIA ARITMÉTICA	MEDIA ARITMÉTICA ALTA	MEDIA ARITMÉTICA BAJA	OFERTA MAS BAJA
	0,00%	0,00%	0,01%	0,00%	0,00%
	9,46%	9,01%	0,00%	45,87%	41,65%
	63,12%	63,71%	38,91%	11,93%	0,00%

Fuente: Elaboración **SUPERINTENDENCIA** a partir de la simulación mediante el método de *Montecarlo*.

La evaluación de probabilidades en los escenarios competitivo y colusorio determina que, en tres de los mecanismos de adjudicación, **CONDOTO** tenía la mayor de ellas seguido por **A&C** que tenía la mayor respecto de los dos mecanismos restantes.

Los porcentajes de probabilidad para **CONDOTO** aumentan de forma ostensible en un escenario de colusión, mientras que la propuesta de **A&C** mantiene constantes los valores de probabilidad en los mecanismos de media aritmética baja y oferta más baja. Ahora bien, la oferta de **VISA** tiene una probabilidad nula de adjudicación en ambos escenarios.

Estos resultados revelan que el acuerdo colusorio permitía a **CONDOTO** consolidar su posición de favorabilidad con el fin de aumentar su probabilidad de adjudicación mediante el apalancamiento brindado por **A&C** y **VISA**.

15.4. De la declaración de HILLER FRANCISCO GARCÍA MEDINA.

Como consecuencia de los hallazgos en las pólizas, esta Delegatura practicó visita de inspección administrativa el 29 de mayo de 2014²² a **LA EQUIDAD SEGUROS O.C. AGENCIA SANTA MARTA** (en adelante "**LA EQUIDAD SEGUROS**"), donde se hizo presente el señor **HILLER FRANCISCO GARCÍA MEDINA**, intermediario de **SEGUROS LA EQUIDAD** quien rindió declaración respecto de los hechos objeto de investigación y del cual se extrae lo siguiente:

"DESPACHO: "Cuando usted dice que tiene delegación de varias aseguradoras, ¿a qué aseguradoras hace referencia?"

HFGM: *Equidad, Confianza, Seguros Del Estado, Suramericana.*

DESPACHO: *Para las pólizas de garantía de seriedad de la oferta, ¿cómo es el procedimiento?, ¿qué papeles requiere?*

²² Folios 202 a 228 del Cuaderno Público No. 2 del expediente.

"Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos"

HFGM: Normalmente nos mandan, me llama al celular y me dicen que tienen una licitación los clientes y me mandan a mi correo el pliego, yo miro el pliego, lo estudio y veo la factibilidad si se puede hacer o no se puede hacer, si es, está dentro de los condicionados de las condiciones que le permiten a la compañía asegurarlos y de ser así pues monto la póliza en el sistema en cualquier compañía de las que tengo delegación y pues pido los papeles soportes de pertinentes no. En el caso que se una póliza de cumplimiento lógicamente es el contrato y si el cliente ya está creado pues solamente lo que hago es continuar con los pasos de la que me da el software y emito la póliza en el caso de seriedad de oferta igual se piden los documentos pertinentes, si es una Unión Temporal la conformación de la Unión Temporal, si es un Consorcio el acta consorcial, se miran los integrantes, quienes son, cual es la participación y se procede a emitir la póliza, si está dentro de mi delegación la póliza la puedo emitir sin ningún problema si no está en mi delegación la puedo montar y pedir la autorización con Superior y ese emite la póliza, como que el proceso legal formal, se desprende después de hacer una póliza de este cumplimiento pues una contra garantía que es el pagaré y con el pagaré si pues lo deben de firmar los consorciados o los integrantes de Unión Temporal o en su defecto la persona natural o la persona jurídica que está solicitando la póliza.

DESPACHO: El Despacho pone de presente las siguientes pólizas: la A007657 cuyo tomador era el Consorcio **CONDOTO**, la póliza AA007656 cuyo tomador era el consorcio **VISA** y la póliza AA007655 cuyo tomador era el Consorcio **A&C**. ¿recuerda Usted quien solicitó esas pólizas?

HFGM: Yo tengo muy pendiente **CONDOTO**, **VISA** no lo recuerdo mucho sé que he oído algo de **VISA** pero no no **CONDOTO** si lo tengo bien presente porque creo que hemos hecho hasta unas modificaciones, unas pólizas de **CONDOTO**, **VISA** y **A&C**.

DESPACHO: El Despacho deja constancia dentro de la grabación que se pone de presente las pólizas en físico al señor **HILLER**.

HFGM: El A&C lógicamente, si EFRAÍN CUCUNUBA y JAVIER AYOLA son conocidos de aquí pues lo que de esos contratos, los que siempre se encargan de hacer el proceso de toma de pólizas son los señores AYOLA, JAVIER AYOLA, trabaja con un hermano JULIO AYOLA, hay otro muchacho ALEXIS que son los que normalmente son los que estoy haciendo como que el contacto físico de la solicitud de las pólizas.

No vienen todos los integrantes lógicamente del consorcio de la Unión Temporal siempre se encarga alguien de eso, en este caso particular de consorcio a **A&C** aquí yo veo a **JAVIER AYOLA**, pues lógicamente es con **JAVIER AYOLA** que estamos participando en este en la solicitud de estas pólizas, de igual manera en la del consorcio VISA, esta VIRGINIA y SANDRO, SANDRO pues sé que trabaja mucho con JAVIER y con JULIO no es nada extraño que hayan solicitado ellos directamente la póliza.

DESPACHO: Cuando hace referencia a **JAVIER** y **JULIO**, **JAVIER Y JULIO** qué?

HFGM: "AYOLA, es JAVIER y JULIO AYOLA, son hermanos y entiendo que si uno es ingeniero y el otro es arquitecto; y en el de consorcio CONDOTO esta FELIGNO, que FELIGNO también pertenece.

Hemos hecho varios contratos entre FELIGNO, JAVIER estos es también en el mismo, EFRAÍN CUCUNUBA que trabajan muy de la mano de ellos y con LORENZO PABÓN, también no son los únicos, los únicos contratos que hemos hecho por lo menos a nombre de ellos, hemos hecho varios varias licitaciones. En una vez nos ha ido bien en otras no las han, nos han, nos han ganado o sea, no han terminado los proyectos lógicamente, porque no han salido favorecidos no, pero por lo que veo es como el mismo grupo el mismo grupo de trabajo y de los que se encarga ese grupo de trabajo de hacer las pólizas ya sea JAVIER, JULIO y ALEXIS, que es también es ingeniero ALEXIS que ALEXIS que también es ingeniero y este es primo de los AYOLA, es lo que tengo entendido siempre que voy a la oficina siempre los veo ahí, exactamente no me acuerdo el apellido de ALEXIS.

DESPACHO: Para el caso particular de estas pólizas, ¿con quien tuvo contacto por correo electrónico para la solicitud de la póliza?

HFGM: A ver yo te digo, son los mismos **JULIO AYOLA**, **JAVIER AYOLA** o **ALEXIS**.

DESPACHO: Pero cuando va?

HFGM: Pero exactamente concreto son muchos, o sea no es que sean pero son varios que puntualmente específicamente lógicamente no te se decir; yo debo tener en el correo algo de **ALEXIS** o algo de **JAVIER** o de **JULIO** debo tenerlos precisamente de esos contratos.

"Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos"

DESPACHO: Pero digamos está dentro de esas personas?

HFGM: Las únicas con las que trabajo en ese grupo como que directamente vuelvo y te digo si FELIGNO lo conozco, EFRAÍN CUCUNUBA lo conozco, a VIRGINIA lo conozco, con LORENZO muy poquito pero también, todos son conocidos, todos son conocidos no hay ningún problema.

DESPACHO: señor HILLER Tiene dirección alguna de ubicación de los integrantes de estos consorcios?

HFGM: Dirección puntual como te estaba diciendo ahorita no, sé llegar pero que me pregunte ahora cual es la dirección exacta, sé que tiene su centro de operación en el barrio los Olivos, JAVIER, el grupo ese, lógicamente EFRAÍN es un contratista, está por otro lado LORENZO, me imagino que también tiene una dirección aparte FELIGNO, para mucho con EFRAÍN CUCUNUBA, y para con ellos, pero sé que ellos sí tiene oficina y es una oficina como de ellos de su grupo de trabajo, pero vuelvo y te digo específicamente una dirección de cada uno de los integrantes de verdad es que no, exactamente no te la sé²³. (Subrayado y destacado fuera del texto).

De la declaración citada se puede extraer que HILLER FRANCISCO GARCÍA MEDINA es intermediario de diversas aseguradoras dentro de las cuales se encuentran LA EQUIDAD y SEGUROS DEL ESTADO que fueron las que expidieron las pólizas para los consorcios aquí investigados.

Del mismo modo, se evidenció que FELIGNO JOSÉ MEJÍA MELÉNDEZ, LORENZO PABÓN OROZCO, VIRGINIA ISABEL BUSTAMANTE CIFUENTES, SANDRO FABIÁN DUARTE PALMA, EFRAÍN CUCUNUBA BERMÚDEZ, JAVIER ARTURO AYOLA GUERRERO trabajan, aparentemente, de manera conjunta y coordinada para la presentación de propuestas múltiples en procesos de selección contractual toda vez que, como lo indica el declarante, son un grupo de trabajo que comparte una oficina, en donde es factible el intercambio de información y de formatos con lo cual se facilita la concertación y ejecución de acuerdos colusorios.

Por lo anterior, esta Delegatura considera que los investigados pueden estar inmersos en una conducta anticompetitiva.

DÉCIMO SEXTO: Que por todo lo expuesto en el presente acto administrativo y, con base en el análisis de la información recaudada en desarrollo de la actuación administrativa, esta Delegatura considera que existen elementos de prueba suficientes para imputar la posible realización de conductas anticompetitivas y mérito suficiente para iniciar una investigación formal y formular pliego de cargos.

16.1. De las conductas anticompetitivas presuntamente realizadas.

De la descripción de los hechos encontrados en la etapa de averiguación preliminar, así como de las pruebas acopiadas en la misma, es posible establecer la presunta realización de conductas anticompetitivas a través de la estructuración estratégica de ofertas de proponentes plurales que buscaron falsear la libre competencia en los procesos MCO 004-2014 y MCO 006-2014.

Así, deberá investigarse la posible realización de acuerdos anticompetitivos en la modalidad de colusión en procesos de selección contractual, previstos en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 y la infracción del artículo 1 de la Ley 155 de 1959. Así mismo, se habrá de investigar la responsabilidad atribuible a las personas que, vinculadas con los infractores pudieron haber colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado o tolerado las conductas endilgadas y establecer su grado de responsabilidad de conformidad con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

16.1.1. La prohibición general establecida en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 y el artículo 46 del Decreto 2153 de 1992.

El artículo 1 de la Ley 155 de 1959 y el artículo 46 del Decreto 2153 de 1992, son normas que establecen la denominada "prohibición general", cuya finalidad no es otra que acoger todas aquellas

²³ Folio 225 del Cuaderno Público No. 2 del expediente.

"Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos"

conductas o prácticas que no se encuentren tipificadas de forma expresa en el régimen general de protección de la libre competencia, pero que, por su naturaleza, características, contexto en que se realizan y otras particularidades dependiendo del caso, tiendan a limitar o afectar la libre competencia.

Estas dos disposiciones, por su lenguaje, se consideran normas de textura abierta, motivo por el cual no se requiere que haya una descripción pormenorizada de la conducta sancionable, pues la adecuación entre los hechos y la norma dependerá de cada caso en concreto. Con base en lo anterior, las normas le otorgan a la Autoridad de Competencia un amplio margen de acción a la hora de efectuar la tipificación de unos determinados hechos dentro del supuesto descrito, lo cual se ajusta a una política de protección de la competencia integral.

El artículo 1 de la Ley 155 de 1959, modificado por el artículo 1 del Decreto 3307 de 1963 establece:

"ARTÍCULO 1. Modificado. Decreto Especial 3307 de 1963, Art. 1. Quedan prohibidos los acuerdos o convenios que directa o indirectamente tengan por objeto limitar la producción, abastecimiento, distribución o consumo de materias primas, productos, mercancías o servicios nacionales o extranjeros y en general, toda clase de prácticas y procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia y a mantener o determinar precios inequitativos". (Subraya y destacado fuera del texto)

Ahora bien, el artículo 46 del Decreto 2153 de 1992 dispone:

"Artículo 46. Prohibición. En los términos de la Ley 155 de 1959 y del presente Decreto están prohibidas las conductas que afecten la libre competencia en los mercados, las cuales, en los términos del Código Civil, se consideran de objeto ilícito.

(...)" (Subraya y destacado fuera del texto)

Es claro que las normas citadas proscriben cualquier tipo de conducta o comportamiento que genere consecuencias nocivas para el proceso de competencia en los mercados sin que sea necesario que ese sea el objetivo o la intención de quien ejecuta la conducta.

Frente a las conductas descritas en la parte motiva del presente acto administrativo, esta Delegatura encuentra que pudieron presentarse infracciones al régimen de competencia en los dos (2) procesos de selección referidos, y fueron inobservados los principios propios del sistema de contratación al aparentar independencia de proponentes, cuando conforme con la información que obra en el expediente, pudieron haber actuado de forma anticompetitiva ante FONADE.

Por lo anterior, se considera que en el proceso **MCO 006-2014** adelantado por **FONADE**, las siguientes personas pudieron haber actuado en contra de lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959:

Tabla No.19: Presuntos infractores de la cláusula general en el proceso MCO 006-2014

JAVIER ARTURO AYOLA GUERRERO
EFRAÍN CUCUNUBA BERMÚDEZ
VIRGINIA ISABEL BUSTAMANTE CIFUENTES
SANDRO FABIÁN DUARTE PALMA
FELIGNO JOSÉ MEJÍA MELÉNDEZ
LORENZO PABÓN OROZCO
CASTAÑEDA RODRIGUEZ INGENIERIA & ARQUITECTURA LTDA

Fuente: Elaboración **SUPERINTENDENCIA** de información obrante del expediente.

Del mismo modo, se considera que en el proceso **MCO 004-2014** adelantado por **FONADE**, las siguientes personas pudieron haber actuado en contra de lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959.

Tabla No.20: Presuntos infractores de la cláusula general en el proceso MCO 004-2014

JAVIER ARTURO AYOLA GUERRERO
EFRAÍN CUCUNUBA BERMÚDEZ
VIRGINIA ISABEL BUSTAMANTE CIFUENTES
SANDRO FABIÁN DUARTE PALMA

"Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos"

FELIGNO JOSÉ MEJÍA MELÉNDEZ

LORENZO PABÓN OROZCO

Fuente: Elaboración **SUPERINTENDENCIA** de información obrante del expediente.

Esta Delegatura precisa que conforme con lo dispuesto en los numerales 2 y 3 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, corresponde a la **SUPERINTENDENCIA** en ejercicio de sus funciones, vigilar el cumplimiento de las disposiciones sobre protección de la competencia y prácticas comerciales restrictivas en los mercados nacionales respecto de todo agente que desarrolle una actividad económica, con independencia de su forma o naturaleza jurídica y, en el presente caso, las seis (6) personas señaladas como integrantes de los consorcios y **CASTAÑEDA** son posibles infractores del régimen de libre competencia.

De llegarse a constatar las conductas descritas, los investigados podrán ser sancionados, por cada uno de los procesos de selección contractual, con multas hasta de **CIEN MIL SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (100.000 SMLMV)** o, si resulta ser mayor, hasta el 150% de la utilidad derivada de la conducta por parte del infractor, de conformidad con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992 modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009.

16.1.2. Acuerdos Contrarios a la Libre Competencia.

El artículo 45 del Decreto 2153 de 1992, define el acuerdo como todo contrato, convenio, concertación, práctica concertada o paralela entre dos o más empresas. En este sentido, un acuerdo implica la existencia de unos hechos que permitan colegir un comportamiento consecuente de agrupación de objetivos y finalidades que se identifican entre sí, es decir, una actuación conjunta y mancomunada.

Por su parte, el artículo 47 del decreto citado hace una descripción de forma enunciativa y no taxativa de las modalidades de acuerdos contrarios a la libre competencia, en el que se precisa que pueden ser anticompetitivos por sí mismos o por sus efectos, siempre que prevengan, restrinjan o distorsionen la libre competencia.

16.2. Colusión en procesos de selección contractual.

El numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 describe dos tipos de conductas anticompetitivas. En primer lugar, considera anticompetitivo y reprochable todo acuerdo que "tenga por objeto" la colusión en las licitaciones o concursos. En segundo lugar, se considera contrario a la libre competencia, aquel acuerdo que tenga por efecto: i) la distribución de adjudicaciones de contratos, ii) distribución de concursos o iii) la fijación de términos de las propuestas.

Se entiende por objeto la potencialidad que tiene una conducta de causar daño en un mercado, sin que para ello sea necesario que se produzca el resultado esperado. Por su parte, la conducta por efecto, es aquella que permite verificar el resultado lesivo sobre la libre competencia en el mercado con independencia de la intención inicial de los agentes.

En este orden de ideas, para que la conducta adelantada por los agentes que participan en un mismo proceso de selección contractual sea considerada anticompetitiva, reprochable y contraria a la libre competencia, de acuerdo con lo dispuesto en la norma citada, es necesario que exista un comportamiento de dos o más sujetos que lleguen a un acuerdo encaminado a afectar el proceso competitivo de selección contractual adelantado por la entidad contratante.

En el presente caso, al margen del resultado de los procesos de selección contractual examinados, obran pruebas que permitirían el reproche de la conducta de los agentes económicos a quienes se vincula a la investigación.

16.3. De la responsabilidad de las personas vinculadas con los presuntos infractores por la colaboración, facilitación, autorización, ejecución o tolerancia de las conductas anticompetitivas.

El numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, establece como funciones del Superintendente de Industria y Comercio, imponer multas hasta por el equivalente de **DOS MIL SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (2.000 SMLMV)**, a cualquier persona natural que colabore, facilite, autorice, ejecute o tolere conductas violatorias de las normas sobre protección de la competencia y competencia desleal. Las

"Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos"

normas referidas, permiten determinar que la responsabilidad personal que se encuentra establecida en cabeza de las personas naturales, puede originarse en un hecho positivo, es decir, una manifestación externa del sujeto así como en un hecho negativo mediante un comportamiento omisivo del agente presuntamente implicado en la conducta anticompetitiva.

Por lo tanto, se encuentra que las siguientes personas podrían ser sancionadas conforme con lo establecido en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, en caso de demostrarse su participación en las conductas anticompetitivas señaladas:

16.3.1. LUIS ALBERTO FULA CASTIBLANCO identificado con C.C. No. 19.229.116, por su participación en los procesos **MCO-006-2014** y **MCO-004-2014**, con la entrega de las propuestas de los consorcios y la firma del contrato No. 2140761 en su condición de apoderado de **PIJAO**.

16.3.2. DANIEL ALEJANDRO CASTAÑEDA RODRÍGUEZ identificado con C.C. No. 80.216.343, por su participación en el proceso **MCO-006-2014**, como representante legal de **CASTAÑEDA RODRIGUEZ INGENIERIA & ARQUITECTURA LTDA**.

16.4. De los mercados presuntamente afectados.

La definición del mercado para los casos de colusión en procesos de selección contractual, difiere de la definición geográfica y de producto que se utiliza en otros tipos de prácticas restrictivas de la competencia.

En efecto, el mercado para los casos de colusión nace de la interacción entre la **demand**a representada en la necesidad que tiene la entidad contratante y que la lleva a actuar como comprador en busca de ofrecimientos en las mejores condiciones para satisfacerla y, la **oferta** de bienes y servicios de los agentes económicos conocidos como proponentes que pretenden ser adjudicatarios.

Las condiciones especiales de este mercado lo caracterizan como: *i) temporal* por cuanto nace con la intención de la entidad contratante y finaliza con la terminación anormal del proceso de selección o con la liquidación del contrato en que deviene *ii) excluyente* por cuanto una vez definido no resulta procedente la inclusión de nuevos agentes al mismo (barrera a la entrada), excluyendo de esta forma cualquier futura competencia por la adjudicación del contrato y, por último, es *iii) independiente* por cuanto el escenario de contienda que se genera es ajeno a los demás mercados en los que los agentes participantes pueden competir.

En estos términos, los mercados presuntamente afectados son cada uno de los procesos de selección contractual adelantados por **FONADE** e identificados con los números **MCO 004-2014** y **MCO 006-2014** y en los cuales presentaron propuesta los distintos sujetos investigados.

DÉCIMO SÉPTIMO: Que con fundamento en lo previsto en el artículo 14 de la Ley 1340 de 2009²⁴ y el Decreto 1523 de 2015 las personas vinculadas por medio del presente acto administrativo, cuentan con la posibilidad de acceder a los beneficios por colaboración previstos en dichas normas.

En mérito de lo anterior, este Despacho,

RESUELVE:

ARTÍCULO 1: ABRIR INVESTIGACIÓN y FORMULAR PLIEGO DE CARGOS para determinar si las siguientes personas actuaron en contravención de lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 y el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 en el proceso adelantado por **FONADE**, identificado con el número **MCO 006-2014**.

²⁴ ARTÍCULO 14. **Beneficios por colaboración con la autoridad.** La Superintendencia de Industria y Comercio podrá conceder beneficios a las personas naturales o jurídicas que hubieren participado en una conducta que viole las normas de protección a la competencia, en caso de que informen a la autoridad de competencia acerca de la existencia de dicha conducta y/o colaboren con la entrega de información y de pruebas, incluida la identificación de los demás participantes, aun cuando la autoridad de competencia ya se encuentre adelantando la correspondiente actuación.

"Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos"

INTEGRANTES DE LOS CONSORCIOS PIJAO, CONSTRUMURO y F&L	IDENTIFICACIÓN
EFRAÍN CUCUNUBA BERMÚDEZ	C.C. 12.556.358
JAVIER ARTURO AYOLA GUERRERO	C.C. 84.453.900
VIRGINIA ISABEL BUSTAMANTE CIFUENTES	C.C. 57.433.833
SANDRO FABIÁN DUARTE PALMA	C.C. 85.458.004
FELIGNO JOSÉ MEJÍA MELÉNDEZ	C.C. 12.542.389
LORENZO PABÓN OROZCO	C.C. 72.095.544

PROPONENTE	IDENTIFICACIÓN
CASTAÑEDA RODRIGUEZ INGENIERIA & ARQUITECTURA LTDA	NIT 900.143.060

ARTÍCULO 2: ABRIR INVESTIGACIÓN y FORMULAR PLIEGO DE CARGOS para determinar si la siguiente persona actuó en contravención de lo dispuesto en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, en el proceso adelantado por **FONADE**, identificado con el número **MCO 006-2014**.

PERSONA NATURAL	IDENTIFICACIÓN
LUIS ALBERTO FULA CASTIBLANCO	C.C. 19.229.116
DANIEL ALEJANDRO CASTAÑEDA RODRÍGUEZ	C.C. 80.216.343

ARTÍCULO 3: ABRIR INVESTIGACIÓN y FORMULAR PLIEGO DE CARGOS para determinar si las siguientes personas actuaron en contravención de lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 y el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 en el proceso adelantado por **FONADE**, identificado con el número **MCO 004-2014**.

INTEGRANTES DE LOS CONSORCIOS VISA, A&C y CONDOTO	IDENTIFICACIÓN
EFRAÍN CUCUNUBA BERMÚDEZ	C.C. 12.556.358
JAVIER ARTURO AYOLA GUERRERO	C.C. 84.453.900
VIRGINIA ISABEL BUSTAMANTE CIFUENTES	C.C. 57.433.833
SANDRO FABIÁN DUARTE PALMA	C.C. 85.458.004
FELIGNO JOSÉ MEJÍA MELÉNDEZ	C.C. 12.542.389
LORENZO PABÓN OROZCO	C.C. 72.095.544

ARTÍCULO 4: ABRIR INVESTIGACIÓN y FORMULAR PLIEGO DE CARGOS para determinar si la siguiente persona actuó en contravención de lo dispuesto en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, en el proceso adelantado por **FONADE**, identificado con el número **MCO 004-2014**.

PERSONA NATURAL	IDENTIFICACIÓN
LUIS ALBERTO FULA CASTIBLANCO	C.C. 19.229.116

ARTÍCULO 5: NOTIFICAR personalmente el contenido de la presente resolución a los investigados entregándoles copia de la misma para que dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la notificación, rindan descargos y soliciten o aporten las pruebas que pretendan hacer valer dentro de la investigación.

PARÁGRAFO: En caso de no ser posible la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la comunicación, esta se hará por medio de aviso que se remitirá a la dirección, al número fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, acompañando copia íntegra del Acto Administrativo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 1340 de 2009, modificado por el artículo 158 del Decreto 19 de 2012.

ARTÍCULO 6: ORDENAR la publicación de la presente resolución de apertura de investigación y pliego de cargos, en la Página Web de la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 156 del Decreto 19 de 2012, el cual modificó el artículo 17 de la Ley 1340 de 2009 en concordancia con lo dispuesto en el artículo 157 del Decreto 19 de 2012, el cual modificó el inciso primero del artículo 19 de Ley 1340 de 2009, con el fin que dentro de los quince (15) días hábiles posteriores a la fecha de publicación intervengan los competidores,

"Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos"

consumidores o en general, aquel que acredite un interés directo e individual en la investigación, aportando las consideraciones y pruebas que pretenda hacer valer.

ARTÍCULO 7: ORDENAR a los investigados que, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación del presente acto administrativo, en cumplimiento del artículo 17 de la Ley 1340 de 2009, modificado por artículo 156 del Decreto 19 de 2012 la publicación del siguiente texto en un diario de amplia circulación regional o nacional:

"Por instrucciones de la Superintendencia de Industria y Comercio, **ALEXI RAFAEL POMARES HERNÁNDEZ, EFRAÍN CUCUNUBA BERMÚDEZ, JAVIER ARTURO AYOLA GUERRERO, VIRGINIA ISABEL BUSTAMANTE CIFUENTES, SANDRO FABIÁN DUARTE PALMA, FELIGNO JOSÉ MEJÍA MELÉNDEZ, LORENZO PABÓN OROZCO, CASTAÑEDA RODRÍGUEZ INGENIERÍA & ARQUITECTURA LTDA, DANIEL ALEJANDRO CASTAÑEDA RODRÍGUEZ, LUIS ALBERTO FULA CASTIBLANCO**, informan que mediante Resolución No. 52793 de 2016, expedida por la Superintendencia de Industria y Comercio, se abrió investigación y se formuló pliego de cargos en su contra por presuntas infracciones al régimen sobre protección de la competencia (Artículo 1 de la Ley 155 de 1959, numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 y numerales 15 y 16 del Artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por los artículos 25 y 26 de la Ley 1340 de 2009), por su actuar en los procesos de selección contractual **MCO 006-2014 y MCO 004-2014** adelantados por **FONADE**.

Por lo tanto, en los términos previstos por el artículo 19 de la Ley 1340 de 2009 modificado por el artículo 157 del Decreto 19 de 2012, los competidores, consumidores o, en general, aquél que acredite un interés directo e individual en la presente investigación, dentro de los quince (15) días hábiles posteriores a la publicación de la apertura de la investigación en la página web de la Superintendencia de Industria y Comercio, podrán intervenir aportando las consideraciones y pruebas que pretenda hacer valer, al expediente radicado con el número 14-92358, el cual reposa en la Superintendencia de Industria y Comercio."

ARTÍCULO 8: COMUNICAR el contenido del presente acto administrativo al **FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO-FONADE**, en su condición de denunciante.

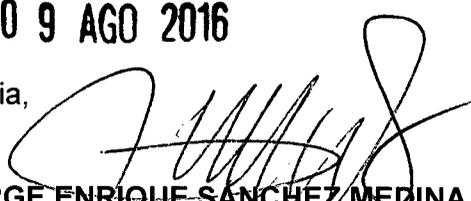
ARTÍCULO 9: COMUNICAR el contenido del presente acto administrativo a la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, para lo de su competencia y, en principio, por la posible comisión de lo dispuesto en el artículo 410A del Código Penal.

ARTÍCULO 10: En contra de la decisión contenida en el presente acto administrativo no procede recurso alguno, en los términos del artículo 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, concordante con el artículo 20 de la Ley 1340 de 2009.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, D.C., a los **09 AGO 2016**

El Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia,


JORGE ENRIQUE SANCHEZ MEDINA

Notificaciones:	
EFRAÍN CUCUNUBA BERMÚDEZ C.C. No.12.556.358 CALLE 29G # 21B 13 URBANIZACIÓN VILLA BELLA – SANTA MARTA	JAVIER ARTURO AYOLA GUERRERO C.C. No.84.453.900 CALLE 11D # 21-73 BARRIO OLIVOS – SANTA MARTA
SANDRO FABIÁN DUARTE PALMA C.C. No. 85.458.004 CALLE 9B # 37-27B – SANTA MARTA	SANDRO FABIÁN DUARTE PALMA C.C. No. 85.458.004 CARRERRA 7C # 29A-25 – SANTA MARTA
FELIGNO JOSÉ MEJÍA MELÉNDEZ C.C. No.12.542.389 MANZANA 20 CASA 17 BARRIO CIUADELA 20 DE JULIO – SANTA MARTA	LORENZO PABÓN OROZCO C.C. No.72.095.544 CALLE 48C # 15 SUR-18 CIUD 4 ET - BARRANQUILLA
ALEXI RAFAEL POMARES HERNÁNDEZ C.C. No.19.958.826 CALLE 11D # 21-73 BARRIO OLIVOS – SANTA MARTA	LUIS ALBERTO FULA CASTIBLANCO C.C. No. 19.229.116 CALLE 13A #1-33 BOGOTÁ DC
VIRGINIA ISABEL BUSTAMANTE CIFUENTES C.C. No.57.433.833 CALLE 75 # 66-51 - BOGOTÁ DC	CASTAÑEDA RODRÍGUEZ INGENIERÍA & ARQUITECTURA LTDA. NIT 900.143.060 DIAGONAL 49A SUR No. 53B-37 PISO 1 BOGOTÁ
	DANIEL ALEJANDRO CASTAÑEDA RODRÍGUEZ C.C. No.80.216.343 DIAGONAL 49A SUR No. 53B-37 PISO 1 BOGOTÁ
Comunicaciones:	
FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN	ARIEL ALFONSO ADUEN ANGEL

"Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos"

Diagonal 22B No. 52 - 01
Bogotá D.C.

GERENTE GENERAL FONADE
FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO
Calle 26 No. 13-19
Bogotá D.C.

Elaboró: J.D.F.G/J.C.P.R./M.A.O.R.
Revisó: L.J.C.S.
Aprobó: J.E.S.M.