REPÚBLICA DE COLOMBIA

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

RESOLUCIÓN NÚMERO 10890 **DE 2017**

(24 ABR. 2017)

Radicación: 11-71590 **VERSIÓN PÚBLICA**

"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones del régimen de protección de la competencia y se adoptan otras determinaciones"

EL SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO

En ejercicio de sus facultades legales, en especial de las previstas en la Ley 1340 de 2009, el Decreto 4886 de 2011[1], en concordancia con el Decreto 2153 de 1992[2], y,

CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que mediante Resolución No. 2065 del 28 de enero de 2015[3], la Delegatura para la Protección de la Competencia (en adelante, la Delegatura) abrió una investigación y formuló Pliego de Cargos contra **GUARDIANES COMPAÑÍA LÍDER DE SEGURIDAD LTDA.** (en adelante **GUARDIANES**), **EXPERTOS SEGURIDAD LTDA.** (en adelante **EXPERTOS**), **COBASEC LIMITADA** (en adelante **COBASEC**), **COOPERATIVA DE VIGILANTES STARCOOP C.T.A.** (en adelante **STARCOOP**), **CENTINEL DE SEGURIDAD LIMITADA** (en adelante **CENTINEL**), **COMPAÑÍA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA PRIVADA INSEVIG LTDA.** (en adelante **INSEVIG**), **COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO SEJARPI C.T.A.** (en adelante **SEJARPI**) y **SECURITY MANAGEMENT GROUP S.A.** (en adelante **SMG**) para determinar si infringieron lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959[4] (prohibición general) y el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992[5] (colusión en licitaciones o concursos públicos).

---

[1] Mediante el cual se modificó el Decreto 3523 de 2009, a su vez modificado por el Decreto 1687 de 2010.

[2] Modificado por el Decreto 019 de 2012.

[3] Folios 11765 a 11951 del Cuaderno "Reservada Resolución".

[4] "*Artículo 1. Modificado por el art. 1, Decreto 3307 de 1963. "Quedan prohibidos los acuerdos o convenios (sic) 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, procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia y a mantener o determinar precios inequitativos.*

PARÁGRAFO. El Gobierno, sin embargo, podrá autorizar la celebración de acuerdos o convenios que no obstante limitar la libre competencia, tengan por fin defender la estabilidad de un sector básico de la producción de bienes o servicios de interés para la economía general".

[5] *"Artículo 47. Acuerdos contrarios a la libre competencia. Para el cumplimiento de las funciones a que se refiere el artículo 44 del presente Decreto se consideran contrarios a la libre competencia, entre otros, los siguientes acuerdos:*

(...)

Así mismo, se abrió investigación y formuló Pliego de Cargos contra las siguientes personas naturales con el fin de determinar si habrían incurrido en la responsabilidad establecida en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009[6], al presuntamente haber colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado o tolerado las conductas imputadas a las personas jurídicas, así:

- Treinta y dos (32) personas naturales investigadas

- **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ**
- **CLAUDIA ANDREA OCAMPO ARIAS**
- **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**
- **JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ**
- **LILI JOHANA SÁNCHEZ MARTÍNEZ**
- **LUZ AMANDA GARCÍA GRACIA**
- **LUZ PATRICIA JAIME GUERRERO**
- **NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO**
- **NICOLÁS SPAGGIARI GALLO**
- **ORLANDO BARRIOS GIRALDO**
- **SANDRA MERCEDES RODRÍGUEZ PÉREZ**
- **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS**
- **CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS**
- **MARISOL CADAVID MEJÍA**

---

9. Los que tengan por objeto la colusión en las licitaciones o concursos o los que tengan como efecto la distribución de adjudicaciones de contratos, distribución de concursos o fijación de términos de las propuestas".

[6] "Artículo 4°. Funciones del Superintendente de Industria y Comercio. Al Superintendente de Industria y Comercio, como jefe del organismo, le corresponde el ejercicio de las siguientes funciones:

(...)

16. <Numeral modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:> Imponer a cualquier persona que colabore, facilite, autorice, ejecute o tolere conductas violatorias de las normas sobre protección de la competencia a que se refiere la Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992 y normas que la complementen o modifiquen, multas hasta por el equivalente a dos mil (2.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la imposición de la sanción, a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio.

Para efectos de graduar la multa, la Superintendencia de Industria y Comercio tendrá en cuenta los siguientes criterios:

1. La persistencia en la conducta infractora
2. El impacto que la conducta tenga sobre el mercado
3. La reiteración de la conducta prohibida
4. La conducta procesal del investigado, y
5. El grado de participación de la persona implicada

PARÁGRAFO. Los pagos de las multas que la Superintendencia de Industria y Comercio imponga conforme a este artículo, no podrán ser cubiertos ni asegurados o en general garantizados, directamente o por interpuesta persona, por la persona jurídica a la cual estaba vinculada la persona natural cuando incurrió en la conducta; ni por la matriz o empresas subordinadas de esta; ni por las empresas que pertenezcan al mismo grupo empresarial o estén sujetas al mismo control de aquella.

- **STEPHAN EISSNER ESPINOSA**
- **LILIANA AMPARO BARRERA CUÉLLAR**
- **CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ**
- **JOSÉ BERNARDO OVALLE CORTÉS**
- **JOHAN RENATO QUINTERO ROMERO**
- **POLO ÁVILA NAVARRETE**
- **NIDIA VIZCAINO MORENO**
- **SANDRA MILENA ÁLVAREZ ESPINEL**
- **ANDRÉS EDUARDO ORTIZ VELOSA**
- **HÉCTOR GIOVANNY LÓPEZ ALARCÓN**
- **LEONIDAS APONTE CRISTANCHO**
- **FRANCISCO JOSÉ BUENAHORA OCHOA**
- **ANGÉLICA MARÍA MORENO CUÉLLAR**
- **LUIS RUBÉN MORENO OJEDA**
- **MARÍA AURORA MORENO OJEDA**
- **CLARA INÉS ARCINIEGAS MARTÍNEZ**
- **MARTHA MARLENI FARÍAS ORTIZ**
- **BETTY CECILIA GRACIA SUÁREZ**

SEGUNDO: Que la presente actuación administrativa se inició a partir de una denuncia presentada por la Secretaría General del **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR** (en adelante **ICBF**) que puso en conocimiento de esta Superintendencia la presunta ocurrencia de una conducta colusoria entre **STARCOOP** y **GUARDIANES** –al presentarse como participantes independientes cuando al parecer pertenecían al mismo grupo empresarial– en un proceso contractual adelantado por dicha Entidad cuyo objeto era la prestación de servicios de vigilancia y seguridad privada en las sedes de la Dirección General y de las Regionales Cundinamarca, Bogotá, Sucre y Guajira[7].

Con fundamento en la mencionada denuncia se inició averiguación preliminar y con base en el material probatorio recaudado en dicha etapa, se profirió la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos que se fundamentó en documentos y declaraciones que inicialmente daban cuenta de que las personas jurídicas investigadas habrían incurrido en las conductas prescritas en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 (prohibición general) y el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 (colusión en licitaciones o concursos públicos), por supuestamente haber falseado la competencia en doscientos cincuenta y dos (252) procesos de selección contractual ante ciento cuarenta y nueve (149) entidades públicas en el territorio nacional, al haber simulado ser competidoras cuando participaban bajo el mismo interés económico.

Así mismo, se imputó cargos a las personas naturales investigadas porque al parecer habrían incurrido en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, por colaborar, facilitar, autorizar, ejecutar o tolerar las conductas violatorias de las normas sobre protección de la competencia imputadas a las personas jurídicas previamente reseñadas.

---

[7] Comunicación del 9 de junio de 2011 radicada con el No. 11-71590-0, obrante a folio 1 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

- *Programa de Beneficios por Colaboración*

Antes de la apertura de investigación, **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** (Gerente de **COBASEC**) se acogió al Programa de Beneficios por Colaboración, aportando información y pruebas que daban cuenta de la presunta conducta anticompetitiva objeto de investigación. De esta forma y de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 6 y el artículo 7 del Decreto 2896 de 2010, suscribió Convenio de Colaboración con el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia, en el marco del cual se acordó el 100 % de exoneración del pago de la eventual sanción por su condición de primer delator.

Sin embargo, **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** mediante comunicación del 22 de octubre de 2015[8] se retractó de su declaración rendida en el marco del Programa de Beneficios por Colaboración, como consecuencia de una denuncia penal presentada en su contra por el también investigado **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, acción en la que también se denunció a algunos funcionarios y ex funcionarios de esta Entidad.

TERCERO: Que una vez notificada la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos y corridos los términos para solicitar y aportar pruebas[9], mediante Resolución No. 97651 del 16 de diciembre de 2015[10], adicionada por la Resolución No. 12676 de 18 de marzo de 2016[11], la Delegatura ordenó practicar algunas pruebas solicitadas por los investigados, y rechazó otras. Así mismo, decretó de oficio las pruebas que consideró conducentes, pertinentes y útiles para la investigación administrativa.

CUARTO: Que el 5 de enero de 2017, una vez culminó la etapa probatoria y se realizó la audiencia verbal prevista en el artículo 155 del Decreto 19 de 2012, el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia Ad-Hoc presentó ante el Superintendente de Industria y Comercio, el Informe Motivado con el resultado de la etapa de instrucción (en adelante Informe Motivado)[12], en el cual recomendó:

(i) Declarar administrativamente responsables por infringir lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 y, en consecuencia, sancionar conforme con lo establecido en el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009 a los siguientes agentes del mercado:

---

[8] Comunicación 11-071590-953 de octubre 22 de 2015 (Folios 13210-13218 cuaderno reservado PBC No.3).

[9] Artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el articulo 155 del Decreto 19 de 2012.

[10] Folios 15962 al 15723 del Cuaderno Público No.56 del Expediente.

[11] Folios 17918 al 17925 del Cuaderno Público No.65 del Expediente.

[12] Folios 22620 a 22815 del Cuaderno Público No. 84 del Expediente.

No.	Razón Social
1	SECURITY MANAGEMENT GROUP S.A.
2	GUARDIANES COMPAÑÍA LÍDER DE SEGURIDAD LTDA.
3	COOPERATIVA DE VIGILANTES STARCOOP C T A
4	COBASEC LIMITADA
5	CENTINEL DE SEGURIDAD LIMITADA
6	EXPERTOS SEGURIDAD LTDA.
7	COMPAÑIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA PRIVADA INSEVIG LTDA.
8	COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO SEJARPI C.T.A.

(ii) Declarar administrativamente responsable por incurrir en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, a las siguientes personas:

	Nombre	Cargo que desempeñaba
1	JORGE ARTURO MORENO OJEDA	Presidente de **SMG** (04/2006 hasta al menos 2013) Presidente de **GUARDIANES** (01/2000 – 01/2006) Representante Legal de **SMG** (14/12/2009-3/5/2011; 25/4/2012-1/5/2013).
2	CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS	Vicepresidente de **SMG** Gerente de **SMG** (1/4/2009 -14/12/2009) Suplente del gerente de **SMG** (19/7/2010-3/5/2011). Miembro de la Junta Directiva de **SMG** (2006-2009) Accionista de **SMG** desde el 2006 hasta por lo menos el año 2012.
3	VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS	Directora comercial **GUARDIANES** (2 meses en 2007) Directora comercial de **COBASEC** (2007 – 2010) Asesora comercial de **CENTINEL** (2010 al 2011) Directora comercial de **SMG** (2011-2012). Representante legal de **STARCOOP** (24/01/2012 – 27/11/2012). Representante legal suplente de **SMG** (1/04/2009- 19/07/2010).
4	NICOLÁS SPAGGIARI GALLO	Representante legal de **STARCOOP** (16/11/2010 – 23/01/2012) Representante legal de **GUARDIANES** (14/06/2012 – 17/07/2013).
5	MARTHA MARLENI FARIAS ORTIZ	Socia del 70,78% de **COBASEC.** Suplente del Gerentes de **GUARDIANES** (06/12/2004-11/11/2005). Representante legal suplente de **COBASEC** (15/04/2010 – 7/04/2011 y del 01/02/2012 -19/06/2012).
6	NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO	Director Corporativo de Finanzas de **SMG** (finales del 2010). Gerente de **SMG** (04/05/2011 – 25/04/2012)
7	ORLANDO BARRIOS GIRALDO	Gerente de **COBASEC** (07/04/2011 – 29/08/2012) Coordinador comercial de **SMG** (06/09/2012 -hasta por lo menos el 04/03/2013)
8	STEPHAN EISSNER ESPINOSA	Gerente comercial de **GUARDIANES** (12/04/2010 – 30/04/2012) Representante legal de **GUARDIANES** (16/04/2010 – 24/08/2011)
9	HÉCTOR GIOVANNY LÓPEZ ALARCÓN	Jefe de planeación **STARCOOP** (05/2010 a 02/2012). Gerente general de **INSEVIG** (13/03/2012 – 04/05/2012). Primer suplente del Gerente de **GUARDIANES** (18/05/2012 – 07/02/2013 y 17/07/2013 hasta por lo menos el 6/01/2016)
10	ANDRÉS EDUARDO ORTIZ VELOSA	Director de operaciones en **STARCOOP** (06/2010 y 03/2011) Representante legal de **INSEVIG** (25/05/2011 – 13/03/2012)
11	JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ	Representante legal de **GUARDIANES** (24/08/2011 – 11/05/2012).

	Nombre	Cargo que desempeñaba
12	POLO ÁVILA NAVARRETE	Socio capitalista de **COBASEC** (1979 – 30/08/2013). Representante legal suplente de **COBASEC** (15/04/2010 – 03/02/2011 y 07/04/2011 – 01/02/2012); Miembro suplente de la Junta Directiva de **SMG** (16/06/2006 – 18/10/2013).
13	SANDRA MILENA ÁLVAREZ ESPINEL	Representante legal de **CENTINEL** (10/09/2009 – 23/08/2013). Socia capitalista de **CENTINEL** (19/02/2008 – 23/08/2013)
14	NIDIA VIZCAÍNO MORENO	Gerente general de **STARCOOP** (24/07/2009 – 16/11/2010)
15	JOHAN RENATO QUINTERO ROMERO	Gerente de **COBASEC** (15/04/2010 – 16/12/2011)
16	JOSÉ BERNARDO OVALLE CORTÉS	Representante legal de **SEJARPI** (8/02/2010 - hasta por lo menos el año 2016).
17	CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ	Gerente de **EXPERTOS** (03/08/2006 al menos hasta el 11/05/2012)
18	LEONIDAS APONTE CRISTANCHO	Gerente general de **INSEVIG** (07/11/2007 – 25/05/2011) Socio capitalista de **INSEVIG** (13/11/1996 – 07/02/2012)
19	FRANCISCO JOSÉ BUENAHORA OCHOA	Representante legal **COBASEC** (16/06/2009 – 15/04/2010).
20	CLARA INÉS ARCINIEGAS MARTÍNEZ	Representante legal de **GUARDIANES** Sucursal Cali (2002 al 2012). Miembro suplente Junta Directiva de **GUARDIANES** (26/06/2008 – 11/10/2013).
21	ALEXIS CAMACHO SUÁREZ	Coordinador comercial de **GUARDIANES** (10/02/2011 – 30/05/2011). Coordinador comercial de **CENTINEL** (01/06/2011 – 09/04/2013) Coordinador de licitaciones en **COBASEC** (11/04/2013 – 15/02/2016).
22	SANDRA MERCEDES RODRÍGUEZ PÉREZ	Auxiliar de licitaciones de **EXPERTOS** (01/08/2008 – 31/07/2012).

(iii) Archivar la actuación administrativa, respecto de las conductas imputadas en el pliego de cargos contenido en la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos, a las siguientes personas naturales por no haberse demostrado su participación en las conductas anticompetitivas endilgadas: **ANGÉLICA MARÍA MORENO CUÉLLAR, LUIS RUBÉN MORENO OJEDA**, **MARÍA AURORA MORENO OJEDA**, **LILIANA AMPARO BARRERA CUÉLLAR**, **CLAUDIA ANDREA OCAMPO ARIAS**, **LUZ AMANDA GARCÍA GRACIA**, **LILI JOHANA SÁNCHEZ MARTÍNEZ**, **MARISOL CADAVID MEJÍA**, **LUZ PATRICIA JAIME GUERRERO** y **BETTY CECILIA GRACIA SUÁREZ**.

Frente a las conductas investigadas, la Delegatura en su Informe Motivado, en primer lugar, describió el trámite impartido a la investigación administrativa, incluyendo las distintas etapas procesales agotadas, los impedimentos y recusaciones resueltos, un recuento de los argumentos de defensa formulados hasta ese momento por los investigados, el estudio de las diferentes nulidades procesales presentadas durante la actuación y de las tachas propuestas contra dos personas que declararon durante la investigación. En segundo lugar, y previo a realizar precisiones sobre la información electrónica valorada en la investigación, el Informe Motivado se ocupó de analizar los mercados afectados y las conductas anticompetitivas imputadas a los investigados, así como la caducidad de la facultad sancionatoria de la Superintendencia de Industria y Comercio en las investigaciones por prácticas restrictivas de la competencia.

En tercer lugar, analizó la situación de control en el marco del derecho de la competencia prevista en el numeral 4 del artículo 45 del Decreto 2153 de 992, contrastándola con el régimen de control en el derecho societario. Al respecto, la Delegatura precisó que se trata de figuras que si bien pueden coincidir en algunos aspectos, son diferentes y no necesariamente deben convergir, es decir, la situación de control en el marco del derecho de la competencia societario no implica necesariamente una situación de control a la luz del Código de Comercio. En este sentido, la Delegatura señaló que los pronunciamientos de la Superintendencia de Sociedades sobre la inexistencia de situaciones de control entre algunos de los investigados no implican descartar de plano la existencia de control en el ámbito del derecho de la competencia.

En cuarto lugar, el Informe Motivado analizó la situación de los agentes del mercado investigados concluyendo que **GUARDIANES**, **EXPERTOS**, **COBASEC**, **STARCOOP**, **CENTINEL**, **INSEVIG**, **SEJARPI** y **SMG** integran una organización denominada **GRUPO SMG,** creada y controlada por **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** para prestar servicios de seguridad privada en Colombia. A partir de allí, el Informe Motivado se dedicó a describir la estructura organizacional del **GRUPO SMG**, así como la metodología y diferentes estrategias que habría desplegado el **GRUPO SMG** para presentarse en diferentes procesos de contratación pública, simulando ser competidores independientes sin serlo y actuando con la clara intención de no competir, en contravención de lo previsto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959.

En quinto lugar, el Informe Motivado determinó que de los doscientos cincuenta y dos (252) procesos de contratación indagados, en treinta de (30) de ellos la facultad sancionatoria de la Superintendencia de Industria y Comercio se encuentra vigente. Sobre cada uno de estos procesos se analizaron las etapas de selección que se agotaron, los participantes y las conductas restrictivas de la competencia que se encontraron demostradas a las sociedades integrantes del **GRUPO SMG** bajo el control de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**.

Por último, la Delegatura presentó su recomendación para que se declare la responsabilidad administrativa de algunos de los investigados y se archive respecto de otros en relación con las conductas imputadas.

4.1. Consideraciones de la Delegatura en relación con la responsabilidad de los agentes de mercado investigados

4.1.1. En relación con la imputación del artículo 1 de la Ley 155 de 1959 (prohibición general)

Frente al análisis concreto de la imputación efectuada en relación con la infracción del artículo 1 de la Ley 155 de 1959, la Delegatura concluyó, con base en los elementos probatorios obrantes en el expediente, que las empresas investigadas, **GUARDIANES**, **EXPERTOS**, **COBASEC**, **STARCOOP**, **CENTINEL**, **INSEVIG** y **SEJARPI**, hacen parte de una organización creada y controlada por **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, a través de **SMG**, para prestar servicios de seguridad privada en Colombia y presentarse a procesos contractuales aparentando ser competidores independientes, cuando en realidad respondían a una voluntad coincidente dirigida a falsear la libre competencia en el marco de los diferentes procesos de selección contractual objeto de la presente investigación administrativa.

La Delegatura identificó que la organización integrada por los agentes investigados y controlada por **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, participó en treinta (30) procesos de selección contractual pública donde desplegaron las siguientes estrategias para afectar el destino de los procesos y resultar favorecidos:

> *"**a)** La participación simultánea de estas sociedades y cooperativas, de forma individual o en asociaciones plurales, simulando ante las distintas entidades públicas contratantes y sus potenciales competidores, ser oferentes individuales, falseando la competencia en el mercado, por cuanto en realidad actuaba un solo proponente. Lo anterior, con el fin de aumentar las posibilidades de adjudicación, lo cual en algunos casos conllevaba a la efectiva adjudicación del proceso a favor de alguna(s) de dichas sociedades y cooperativas.*
>
> ***b)** La inscripción simultánea de varias de las sociedades o cooperativas con el fin de lograr que un gran número de ellas resultaran favorecidas e incluidas en las listas de sorteo, las cuales limitan a un número reducido los proponentes que podrán participar en el proceso y presentar oferta. Lo anterior, con el fin de aumentar las posibilidades de adjudicación.*
>
> ***c)** La presentación coordinada y conjunta de múltiples observaciones por parte de estas sociedades y cooperativas, con el fin de obtener la modificación de los requisitos establecidos en los pliegos de condiciones, y así habilitar una o varias empresas del grupo para presentar ofertas consorciadas o independientes bajo algunas de las modalidades descritas en los numerales anteriores."*

Respecto de cada uno de los treinta (30) procesos de selección contractual analizados, la Delegatura identificó cuál o cuáles de las estrategias antes referidas fueron empleadas en cada proceso de selección contractual, así como el grado de participación de las sociedades investigadas.

En este orden de ideas, respecto de la responsabilidad específica de las personas jurídicas investigadas la Delegatura se pronunció en los siguientes términos:

- **SMG**

Para la Delegatura, si bien **SMG** no participó directamente como proponente en los procesos de selección contractual, pues su objeto social no abarcaba la prestación del servicio de vigilancia, lo cierto es que esta sociedad se constituyó en el "vehículo" a través del cual se coordinaron las estrategias anticompetitivas desplegadas por las demás empresas investigadas integrantes de un mismo grupo controlado por **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**.

Según la Delegatura, **SMG** fue líder de la operación coordinada y mancomunada por las empresas investigadas: **COBASEC**, **GUARDIANES**, **STARCOOP**; **EXPERTOS**; **CENTINEL**; **SEJARPI** e **INSEVIG**. Dicha operación consistió, para todos los procesos de contratación, en evaluar coordinada y conjuntamente los pliegos de condiciones y

términos de referencia para, en principio, clasificarlas y posteriormente establecer las estrategias de participación. De acuerdo con lo anterior, la Delegatura encontró que **SMG** fue el móvil para infringir los principios y normas, tanto de la contratación estatal, como del régimen de protección de la libre competencia económica.

Para la Delegatura, la responsabilidad de **SMG** debe circunscribirse a los diecisiete (17) procesos de contratación pública, respecto de los cuales la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** le imputó cargos a través de la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos No. 2065 de 2015.

- **GUARDIANES**

Para la Delegatura, de acuerdo con las pruebas que obran en el expediente, **GUARDIANES** participó coordinadamente junto con las demás empresas que se investigan en veintisiete (27) procesos de selección contractual pública, simulando ser independiente y competidora, cuando en realidad no lo era, por estar bajo la dirección de un mismo controlante, **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**.

- **STARCOOP**

Para la Delegatura **STARCOOP** participó coordinadamente junto con las demás empresas del **GRUPO SMG** en los procesos de selección investigados, simulando ser independiente y competidora, cuando en realidad no lo era, por estar bajo la dirección de un mismo controlante, **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**. Para la Delegatura la conducta de **STARCOOP** afectó la libre competencia económica en veintitrés (23) procesos de contratación estatal.

- **COBASEC**

Para la Delegatura **COBASEC** participó coordinadamente junto con las demás empresas del **GRUPO SMG** en los procesos de selección investigados, simulando ser independiente y competidora, cuando en realidad no lo era, por estar bajo la dirección de un mismo controlante, **JORGE ARTURO MORENO OJEDA.** Para la Delegatura la conducta de **COBASEC** afectó la libre competencia económica en veinticinco (25) procesos de contratación estatal.

- **CENTINEL**

Para la Delegatura **CENTINEL** participó coordinadamente junto con las demás empresas del **GRUPO SMG** en veintidós (22) procesos de selección investigados, simulando ser independiente y competidora, cuando en realidad no lo era, por estar bajo la dirección de un mismo controlante, **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**.

- **EXPERTOS**

Para la Delegatura **EXPERTOS** participó coordinadamente junto con las demás empresas del **GRUPO SMG** en los procesos de selección investigados, simulando ser independiente y competidora, cuando en realidad no lo era, por estar bajo la dirección de un mismo controlante, **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**. Para la Delegatura la

conducta de **EXPERTOS** afectó la libre competencia económica en veinte (20) procesos de contratación estatal.

- **INSEVIG**

Para la Delegatura **INSEVIG** participó coordinadamente junto con las demás empresas del **GRUPO SMG** en siete (7) procesos de selección investigados, simulando ser independiente y competidora, cuando en realidad no lo era, por estar bajo la dirección de un mismo controlante, **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**.

- **SEJARPI**

Para la Delegatura **SEJARPI** participó coordinadamente junto con las demás empresas del **GRUPO SMG** en los procesos de selección investigados, simulando ser independiente y competidora, cuando en realidad no lo era, por estar bajo la dirección de un mismo controlante, **JORGE ARTURO MORENO OJEDA.** Para la Delegatura la conducta de **SEJARPI** afectó la libre competencia económica en tres (3) procesos de contratación estatal.

4.1.2. En relación con la imputación del numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 (colusión en contratación pública)

En el Informe Motivado la Delegatura consideró que no habría responsabilidad de los agentes de mercado investigados por haber infringido el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992. En relación con dicha imputación, la Delegatura afirmó que, al tratarse de un solo agente del mercado, que actuaba como si se tratara de varios participantes independientes, dicha conducta no podría configurar un acuerdo anticompetitivo cuyo principal presupuesto es la existencia de al menos dos agentes del mercado para que pueda existir confluencia de voluntades de un número plural de sujetos.

4.2. Consideraciones de la Delegatura frente a las personas naturales investigadas

Frente a las personas naturales investigadas, la Delegatura encontró que respecto de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, **CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS**, **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS**, **NICOLÁS SPAGGIARI GALLO**, **MARTHA MARLENI FARÍAS ORTIZ**, **NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO**, **ORLANDO BARRIOS GIRALDO**, **STEPHAN EISSNER ESPINOSA**, **HÉCTOR GIOVANNY LÓPEZ ALARCÓN**, **ANDRÉS EDUARDO ORTIZ VELOSA**, **JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ**, **POLO ÁVILA NAVARRETE**, **SANDRA MILENA ÁLVAREZ ESPINEL**, **NIDIA VIZCAINO MORENO**, **JOHAN RENATO QUINTERO ROMERO**, **JOSÉ BERNARDO OVALLE CORTÉS**, **CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ**, **LEONIDAS APONTE CRISTANCHO**, **FRANCISCO JOSÉ BUENAHORA OCHOA**, **CLARA INÉS ARCINIEGAS MARTÍNEZ**, **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ** y **SANDRA MERCEDES RODRÍGUEZ PÉREZ** existen elementos de juicio suficientes para concluir que incurrieron en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, por haber colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado o tolerado las conductas imputadas a las empresas investigadas.

Por otra parte la Delegatura concluyó que respecto de los investigados **ANGÉLICA MARÍA MORENO CUÉLLAR**, **LUIS RUBÉN MORENO OJEDA**, **MARÍA AURORA MORENO OJEDA**, **LILIANA AMPARO BARRERA CUÉLLAR**, **CLAUDIA ANDREA OCAMPO ARIAS**, **LUZ AMANDA GARCÍA GRACIA, LILI JOHANA SÁNCHEZ MARTÍNEZ**, **MARISOL CADAVID MEJÍA**, **LUZ PATRICIA JAIME GUERRERO** y **BETTY CECILIA GRACIA SUÁREZ** no fue posible establecer que incurrieron en las conductas anticompetitivas imputadas y, por lo tanto, recomendó el **ARCHIVO** de la investigación frente a estas personas naturales.

QUINTO: Que en cumplimiento del procedimiento previsto en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 155 del Decreto 19 de 2012, se dio traslado del Informe Motivado a los investigados, quienes, dentro del término establecido para tal fin, manifestaron sus observaciones.

En los escritos de observaciones al Informe Motivado varios de los investigados coincidieron en el planteamiento de una serie de argumentos, los cuales serán presentados inicialmente como argumentos comunes. Posteriormente, se precisarán los argumentos particulares de cada uno de los investigados.

5.1. Respecto de los supuestos defectos de la imputación de cargos y la violación del principio de congruencia fáctica y jurídica

5.1.1. Argumentos comunes planteados por los investigados

- Desde el inicio de la actuación se ha violado el derecho al debido proceso de los investigados pues la imputación proferida es anti técnica y carece de claridad y precisión, lo que impide una defensa ajustada a la realidad fáctica y legal e implica un desbordamiento de la autoridad administrativa para determinar si existió una conducta restrictiva. En efecto, la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos no concretó ni individualizó las supuestas conductas por las que se imputaba responsabilidad a cada una de las personas jurídicas y naturales vinculadas, por el contrario, formuló exactamente los mismos cargos genéricos a todos los investigados.

- En la imputación de cargos a las personas naturales no se precisó de manera concreta en cuáles procesos de licitación se habrían realizado los comportamientos ni se expusieron las pruebas con base en las cuales se realizaba la formulación de cargos.

- La imputación a las personas naturales involucra conductas que son excluyentes entre sí y no pueden concurrir. No es posible que al mismo tiempo hubieran ejecutado, tolerado, facilitado, colaborado y autorizado las conductas anticompetitivas.

- El Informe Motivado no es la oportunidad para concretar la imputación jurídica y fáctica de la conducta como lo pretende presentar la Delegatura, pues los investigados ya no tienen posibilidad de contradicción.

- Mientras que en la Resolución de Apertura con Pliego de Cargos se hacen afirmaciones generales e inmotivadas, el Informe Motivado, ahora sí, pretende analizar pruebas que no pudieron ser objeto de contradicción de los investigados en el marco de la actuación, lo que vulnera el principio de congruencia.

5.1.2. Argumentos planteados por CENTINEL, SEJARPI, SANDRA MILENA ÁLVAREZ ESPINEL, LILIANA AMPARO BARRERA CUÉLLAR, JOSÉ BERNARDO OVALLE CORTÉS, NICOLÁS SPAGGIARI GALLO y ALEXIS CAMACHO SUÁREZ

- A pesar de que la apertura de la investigación es insistente en referirse, incluso en la imputación de la prohibición general, a una conducta multilateral que implica la existencia de dos o más agentes, ahora en el Informe Motivado se cambia por completo la tesis y se indica que lo que existió fue una conducta unilateral, en la que un solo agente conformado por varias empresas y controlado por **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, falseó la competencia en los procesos de licitación de los servicios de seguridad privada. Este cambio de conducta investigada implica que a lo largo de la fase probatoria no fue posible conocer y oponerse al cúmulo de pruebas que presenta el Informe Motivado.

- El Informe Motivado justifica el cambio de tesis y de pruebas indicando que en todo caso se encontraba dicho material probatorio en el expediente. En ese sentido pretende la Delegatura que cada uno de los investigados estudie la totalidad del expediente y busque pruebas que de una u otra manera lo puedan incriminar en una conducta anticompetitiva cualquiera, distinta a la imputada, circunstancia que viola los derechos a la no autoincriminación, a la presunción de inocencia y a la formulación completa de cargos.

- El comportamiento de la Delegatura dirigida a hacer una recomendación respecto de hechos no imputados conlleva a la nulidad de lo actuado de acuerdo con las causales 5 y 6 del artículo 133 del Código General del Proceso, o numeral 6 del artículo 140 del Código de Procedimiento Civil pues la existencia de una acusación secreta implica que los investigados no tuvieron la oportunidad de presentar argumentos ni pruebas respecto de ella. Por lo tanto, debe declararse la nulidad de todo lo actuado desde la Resolución No. 2065 de 2015.

5.1.3. Argumentos planteados por EXPERTOS, CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ y MARISOL CADAVID MEJÍA

- La imputación realizada a los investigados es imprecisa y confusa, razón por la cual se han elevado diversas solicitudes con el fin de garantizar su derecho de defensa. Ahora el Informe Motivado sustenta su recomendación en hechos nuevos que sorprenden a los investigados y que no fueron objeto de debate en el marco de la investigación, desconociendo el principio de congruencia que rige este tipo de actuaciones. Por lo tanto, se solicita al Despacho que realice el análisis de responsabilidad únicamente con base en los hechos que fueron imputados en la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Condiciones.

- La Superintendencia de Industria y Comercio en sus decisiones, y la propia ley, ha distinguido la responsabilidad de las empresas de aquella que pudiera imputarse a las personas naturales, para lo cual debe (i) imputarse una acción u omisión del sujeto y (ii) debe expresarse cuál hecho específico lo vincula con ese verbo rector. Adicionalmente, se ha distinguido cada verbo rector como independiente, de acuerdo con los significados naturales de las palabras. En ese sentido, resulta contradictorio por

sí mismo imputar la responsabilidad de los investigados con todos los verbos rectores, que son excluyentes entre sí y describen un comportamiento distinto del sujeto.

5.1.4. Argumentos planteados por CLARA INÉS ARCINIEGAS MARTÍNEZ

- Existe incongruencia entre la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos y la recomendación del Informe Motivado, pues mientras en la primera se imputa un comportamiento en 252 procesos, en el Informe Motivado se recomienda la sanción en uno (1) de esos procesos. Adicionalmente se invocan sustentos jurídicos diferentes.

5.2. Respecto de la presunta caducidad de las conductas

5.2.1. Argumentos comunes planteados por los investigados

- Contrario a lo propuesto por la Delegatura en su Informe Motivado, la caducidad de las conductas reprochadas –de acuerdo con los principios constitucionales y lo contenido en el artículo 27 de la Ley 1340 de 2009– debe contarse, con independencia de que el contrato haya sido adjudicado a una de las empresas investigadas o no, desde la adjudicación del contrato pues: **i)** la conducta violatoria tiene como propósito lograr la adjudicación del contrato por lo que una vez adjudicado el contrato la posible práctica restrictiva queda consumada; **ii)** teniendo en cuenta que la finalidad de la supuesta conducta restrictiva era lograr la adjudicación de los contratos, una vez adjudicados es imposible para las personas naturales participar por acción u omisión en las presuntas conductas restrictivas; **iii)** pretender contar el término de caducidad a partir de la liquidación del contrato desconoce que por su naturaleza este acto puede o no consolidarse, pues no es un acto que inexorablemente debe presentarse a la finalización del contrato. Así, según la tesis de la Delegatura, si el contrato nunca se liquida, nunca se caducaría la facultad sancionatoria y en los casos en que se presenten demandas para pedir la liquidación de los contratos, la caducidad se daría hasta que el juez ordene la liquidación mediante sentencia ejecutoriada.

- La forma en que la Superintendencia de Industria y Comercio computa el término de caducidad cuando el sujeto que participó en la conducta resulte adjudicatario, esto es, desde la liquidación del contrato, es incorrecto por cuanto la conducta de colusión no es de tracto sucesivo, es de ejecución instantánea desde el momento en que se celebra el acuerdo. Los efectos económicos de la ejecución del contrato son un aspecto diferente a la conducta anticompetitiva.

- El artículo 27 de la Ley 1340 de 2009, no dispone que desde la liquidación empiece a contabilizarse la caducidad, como lo expone la Superintendencia de Industria y Comercio. Esta norma debe interpretarse de manera restrictiva al ser de carácter sancionatorio y de orden público.

- La tesis que pretende plantear la Delegatura respecto de la caducidad de las conductas no está prevista en la norma y en ese sentido viola una garantía de los investigados que tiene rango constitucional y que incluso es reconocida como derecho humano por tratados internacionales.

- No es acertado someter la caducidad de una conducta a un hecho incierto como la liquidación de un contrato o la adjudicación, que no es un hecho desleal sino, en el mejor de los casos, sería la consecuencia del acto desleal reprochado.

5.2.2. Argumentos planteados por CLARA INÉS ARCINIEGAS MARTÍNEZ

- A pesar de que la ley es clara en establecer cuándo se produce la caducidad de la facultad sancionatoria de la Superintendencia de Industria y Comercio, la Delegatura se inventa una extraña teoría para ampliar el término previsto legalmente. Dicha interpretación, que es contraria a la ley y es desfavorable al investigado, contraría también lo reiterado por la Corte Constitucional, en lo que se refiere a que el intérprete no puede hacer decir a las normas lo que no dicen.

- De acuerdo con el Informe Motivado, el comportamiento que se reprocha a la investigada se dio en un (1) solo proceso contractual, consistente en plasmar una observación que coincide con la que hizo otra de las empresas, el 13 de enero de 2010, hace más de 7 años; sin embargo, la Delegatura pretende extender dicho comportamiento hasta la liquidación del contrato en 2012. Con esa inadmisible tesis, un homicidio, por ejemplo, nunca prescribiría pues a pesar de ser una conducta de ejecución instantánea sus efectos son permanentes.

- La ley solo distingue dos posibilidades para establecer la caducidad de la conducta: la ejecución de la conducta violatoria (ejecución instantánea) y el último hecho en conductas de tracto sucesivo. El hecho por el cual se reprocha la responsabilidad de la investigada se consumó y se agotó en ese preciso momento, adicionalmente, la misma norma habla de la conducta de ejecución instantánea como una única conducta, mientras que habla de las conductas de tracto sucesivo, como una pluralidad de conductas. En ese sentido, la conducta de la investigada es de ejecución instantánea y su caducidad ya se produjo hace más de dos años.

5.2.3. Argumentos planteados por CENTINEL, SEJARPI, SANDRA MILENA ÁLVAREZ ESPINEL, LILIANA AMPARO BARRERA CUÉLLAR, JOSÉ BERNARDO OVALLE CORTÉS, NICOLÁS SPAGGIARI GALLO y ALEXIS CAMACHO SUÁREZ

- La caducidad se debe contar para la conducta imputada en cada proceso licitatorio. Teniendo en cuenta que la Delegatura definió tres comportamientos presuntamente restrictivos que se ejecutan en un solo momento en el tiempo y que se materializan con la inscripción de las empresas a los procesos licitatorios, la presentación de una propuesta o la presentación de las observaciones, la caducidad debe contarse a partir de las fechas ciertas en que ocurrieron los hechos.

5.2.4. Argumentos planteados por EXPERTOS, CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ y MARISOL CADAVID MEJÍA

- La tesis propuesta por la Delegatura, según la cual en los procesos en los cuales se adjudicó el contrato a alguna de las empresas investigadas la caducidad debe contarse a partir de la liquidación del contrato, es contraria a la normativa porque taxativamente los efectos reprochados son "*la distribución de adjudicaciones de contratos, distribución de concursos o fijación de términos de las propuestas*" y por lo

tanto, desde que se dé alguno de estos supuestos debe contarse la caducidad. Adicionalmente, dicha tesis también contraría la jurisprudencia vigente[13], que ha sostenido que la caducidad, en las investigaciones que se adelanten por colusión en materia de contratación estatal, debe contarse desde la obtención del cometido de la conducta restrictiva, esto es, desde la fecha de adjudicación del contrato.

5.3. Respecto de la no realización de la audiencia de conciliación

- Se omitió evacuar la audiencia de conciliación prevista en el artículo 33 de la Ley 640 de 2001, lo que implica la existencia de una nulidad por haber pretermitido una etapa del proceso. Ahora bien, en el Informe Motivado, al interpretar la norma la Delegatura confunde el concepto de parte con el de tercero interesado. La exigencia de realizar audiencia de conciliación surge cuando la actuación hubiera iniciado por una denuncia o noticia de algún sujeto. En el presente caso, según la Resolución No. 2065 de 2015, la actuación inició como consecuencia de una noticia que diera la Secretaría General del **ICBF**. También, indicó que los intereses conciliables solo pueden determinarse en la audiencia y que el hecho que se involucre un derecho colectivo no implica que no pueda adelantarse la conciliación. Omitir la etapa de conciliación, vició la actuación por pretermitir la instancia de conciliación conforme el numeral 3 del artículo 140 del Código de Procedimiento Civil y el numeral 3 del artículo 133 del Código General del Proceso, normas que no distinguen que la nulidad no procede cuando se omite la conciliación.

- Resulta sorprendente que la Delegatura considere que la audiencia de conciliación, que es una etapa legalmente reconocida, sea calificada como una instancia secundaria.

5.4. Respecto de los supuestos vicios en la práctica y valoración de pruebas

5.4.1. Argumentos comunes planteados por los investigados

- Los funcionarios que practicaron las pruebas en el marco de la instrucción de la presente actuación administrativa eran incompetentes, conforme con lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto 4886 de 2011, así como el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992. En efecto, el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia es el único que tiene la facultad de instruir las investigaciones por prácticas comerciales restrictivas de la libre competencia, sin embargo, **JORGE ENRIQUE SÁNCHEZ MEDINA** no compareció a ninguna de las audiencias, situación que nunca se subsanó, aunque posteriormente se corrigió con la comparecencia de **ALEJANDRO GIRALDO LÓPEZ**. En ese sentido se violó el derecho al debido proceso y el principio de inmediación.

- Debe cumplirse con la orden del Juez de tutela fallado a favor de **GUARDIANES**, en el que se ordenó contar el término para pedir pruebas y presentar descargos a partir de la entrega de una copia de todas las pruebas obrantes en el expediente para el momento en que se profirió la Resolución de Apertura con Pliego de Cargos. En ese sentido, la Delegatura debe decretar y practicar las pruebas que **GUARDIANES** pidió en

---

[13] Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Primera Subsección "A", 9 de julio de 2015. Proceso No. 25000234100020130201O-00. Nulidad y restablecimiento de derecho. Demandante: Meltec Comunicaciones S.A. Demandado: Superintendencia de Industria y Comercio.

sus descargos, presentados con posterioridad a la celebración de la audiencia única de argumentación verbal y en ese sentido, retrotraer la actuación a la etapa de pruebas y anular las posteriores.

5.4.2. Argumentos planteados por EXPERTOS, CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ y MARISOL CADAVID MEJÍA

- La carga de la prueba recae en la Superintendencia de Industria y Comercio, de no desvirtuarse la presunción de inocencia, la decisión debe ser absolutoria, según lo prevén la Constitución Política, el CPACA y la normativa procesal civil. En efecto, tratándose de casos de colusión en licitaciones la Superintendencia de Industria y Comercio ha afirmado que no puede imponerse una sanción si no se llega a un nivel de certeza de culpabilidad "*más allá de toda duda razonable*"[14].

5.4.3 Argumentos planteados por GUARDIANES, JORGE ARTURO MORENO OJEDA y HÉCTOR GIOVANNY LÓPEZ ALARCÓN

- No se respetó el efecto general e inmediato de las normas procesales, al no haberse aplicado el Código General del Proceso, irregularidad que torna nulo todo el proceso, pues no solamente contraviene lo consagrado en el artículo 626 de la Ley 1564 de 2012, sino la Jurisprudencia del Consejo de Estado sobre la materia y un principio general del derecho sobre la aplicación de la ley procesal.

- Debe declararse la nulidad del proceso pues en el marco de la práctica de las pruebas se solicitó la remisión de documentos por parte de los "encartados" y los testigos sin decretar dicho requerimiento como prueba, formalmente.

- En relación con los correos electrónicos recaudados como prueba, jurídicamente no pueden ser tenidos como tal, por los vicios que los afectan y que le restan eficacia, pues se recaudaron vulnerando el debido proceso y el derecho de defensa, del derecho a la intimidad y a la correspondencia, al invadir los correos privados y en general, al no reunir los requisitos del artículo 28 de la Ley 527 de 1999.

- La prueba de correos electrónicos debe ser excluida dentro de los análisis efectuados dentro de este proceso, pues no hay confiabilidad ni identificación en cuanto a la forma en que se generaron, archivaron y comunicaron tales correos.

5.4.4. Argumentos planteados por VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS

- Aunque la Delegatura decidió no valorar la declaración de **ORLANDO BARRIOS GIRALDO**, de manera "*acomodaticia y conveniente*" sí tuvo en cuenta la información que aportó en el marco de su declaración, sin que respecto de dicha información se tenga certeza siquiera de la aplicación del sistema HASH. En ese sentido, ninguno de esos documentos pudo ser controvertido, como quiera que no fue posible la ratificación de la declaración mencionada y no se tiene certeza de la conservación de los documentos aportados. Así, dichas pruebas son ineficaces y no pueden ser usadas por la Entidad al haber sido aportadas en el marco de la práctica de una prueba que no pudo ser

---

[14] Resolución SIC 3701 de 2015, páginas 61 y siguientes.

controvertida y de suyo es sumaria, valorarlas implicaría infringir el artículo 164 del Código General del Proceso que prevé que las pruebas obtenidas con violación del debido proceso son nulas de pleno derecho.

- El derecho de contradicción de la investigada fue reconocido solo parcialmente, pues le fueron rechazadas pruebas con base en afirmaciones caprichosas e impositivas. En efecto, en las diversas pruebas periciales negadas por la Entidad se confunden criterios como la utilidad con la abrupta violación al principio de contradicción de la prueba.

5.4.5. Argumentos planteados por CENTINEL, SEJARPI, SANDRA MILENA ÁLVAREZ ESPINEL, LILIANA AMPARO BARRERA CUÉLLAR, JOSÉ BERNARDO OVALLE CORTÉS, NICOLÁS SPAGGIARI GALLO y ALEXIS CAMACHO SUÁREZ

- Respecto de la declaración de **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** la Delegatura afirmó que no sería valorada por no haber sido ratificada y en ese sentido tener el carácter de sumaria. Sin embargo, la misma Delegatura valora pruebas documentales aportadas por el declarante que padecen del mismo problema que la declaración pues al tratarse de documentos declarativos emanados de tercero tenían que ser ratificados en audiencia, circunstancia que se imposibilitó ante la no comparecencia de **ORLANDO BARRIOS GIRALDO**.

- No se tiene certeza de la autenticidad y originalidad de las pruebas aportadas por **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** pues, por un lado, de la misma actuación de las Superintendencia de Industria y Comercio iniciada en 2012 se tiene constancia de que para entonces, en el marco de una visita administrativa **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** suspendió la inspección a su computador y, de acuerdo con lo afirmado por la Entidad, borró información de su equipo. De otro lado, la información fue aportada dos años después del retiro de **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** de la empresa **COBASEC**, tiempo en el que pudo modificar o alterar los documentos, con la intensión de entregar información que involucrara la responsabilidad de los ahora investigados. Adicionalmente, no puede perderse de vista que el declarante afirmó haber mentido ante la Superintendencia de Industria y Comercio, por lo que es probable que se haya alterado también la información entregada.

- La Delegatura, que negó 8 de las 9 pruebas solicitadas por los investigados sustentó su recomendación únicamente en las pruebas documentales allegadas por **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** sin valorar las pruebas aportadas por los investigados ni las declaraciones rendidas en el marco de la investigación.

5.5. Respecto de la inexistencia del carácter restrictivo de las conductas imputadas

- No existe prueba de ninguno de los hechos afirmados por la Superintendencia de Industria y Comercio, excepto por unos correos cuya procedencia se desconoce y no prueban nada ilegal.

- La Delegatura pretende calificar de ilícita la constitución de figuras como la unión temporal o el consorcio cuando están reconocidas y avaladas por la normativa que regula la contratación estatal.

- La Delegatura, violando los principios de imparcialidad y tornando nula la actuación por ser arbitraria, califica como ilícito el conocimiento que obtienen las empresas de los procesos licitatorios, que se encuentra en el portal público SECOP y de unos cuadros encontrados en algunos computadores de determinados vinculados.

- Tanto las observaciones a los prepliegos, como aquellas que se realizan en las audiencias de aclaración de pliegos definitivos están previstas en la ley de contratación pública y buscan solicitar a la administración la aclaración de los pliegos de condiciones en aspectos jurídicos, técnicos y financieros estipulados de manera ambigua o solicitar modificaciones en alguno de esos aspectos, cuando se contemplan estipulaciones contrarias a la ley o limitan la posibilidad de que haya pluralidad de oferentes, y le corresponde a la entidad licitante acceder o no a la observación y ajustar los pliegos en caso de ser aceptada, por lo tanto no hay razón alguna para considerarlo un comportamiento restrictivo.

- Aunque la Delegatura afirme que una forma de materialización de la conducta restrictiva es la coordinación de las empresas para alterar el procedimiento contractual refiriéndose a la presentación de observaciones similares, lo cierto es que este comportamiento aumenta las posibilidades de participación de otros competidores, por lo cual, contrario a lo indicado por la Delegatura, dicha conducta tiene efectos pro competitivos.

- No puede considerarse como ilegal que algunas empresas estudien una licitación y decidan si participan o no, menos sin la intervención de ningún funcionario público.

- Los comportamientos que la Delegatura califica de restrictivos son permitidos por la ley de contratación estatal.

- La presentación de "ofertas conjuntas", como lo denomina la Delegatura, no es por sí misma ilegal. Las investigadas tienen pleno derecho a tener comunicaciones en las que implementen eficiencias, su escasa participación de mercado hace que se trate de empresas prácticamente inocuas para el mercado, pero de hecho el implementar mecanismos que las hagan más eficientes y les permitan competir con las grandes del mercado, lejos de ser anticompetitivo hace que el mercado sea más transparente y dinámico.

5.6. Respecto del mercado relevante y la significatividad de la conducta

- De existir las presuntas conductas restrictivas, estas no resultan significativas, sobretodo, cuando los servicios de vigilancia y seguridad privada están sobre regulados por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

- En el mercado que supuestamente está afectado todos los ítems están regulados, entre ellos el precio, por lo tanto, si los participantes no pueden incidir en el precio y solamente pueden hacer observaciones es imposible que se ejerza la conducta imputada.

- La Superintendencia de Industria y Comercio cambió abruptamente su concepto sobre mercado producto y el mercado geográfico para definir el mercado relevante. Si el concepto se hubiera mantenido tal y como lo ha interpretado la Superintendencia de Industria y Comercio con anterioridad, no hubiera existido la presente investigación, pues la supuesta conducta no es significativa.

- El mercado de las licitaciones asciende a tres mil (3.000) licitaciones anualmente, con lo cual 30 licitaciones son una "minucia" y no puede considerarse que con menos del 1% existió una afectación al mercado de las licitaciones públicas de vigilancia privada.

- La Resolución de Apertura de Investigación no contiene un análisis de la significatividad de las conductas investigadas, desconociendo lo previsto en el artículo 2 de la Ley 1340 de 2009.

- De acuerdo con los criterios que ha señalado la Superintendencia de Industria y Comercio en casos precedentes para establecer la significatividad de una conducta, se concluye sin lugar a dudas que la conducta objeto de análisis no es significativa.

5.7. Respecto de las supuestas causales de impedimento que recaen sobre el Superintendente Delegado ad hoc y el Superintendente de Industria y Comercio

- Varios investigados presentaron recusación contra el Superintendente de Industria y Comercio y otros incluso contra el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia Ad-hoc **ALEJANDRO GIRALDO LÓPEZ**, argumentando que su conocimiento no fue imparcial.

5.8. Argumentos particulares planteados por los investigados

5.8.1. Argumentos planteados por GUARDIANES Y JORGE ARTURO MORENO OJEDA

- Se violó de manera flagrante el derecho de defensa de los investigados al no permitirle contrainterrogar al delator **ORLANDO BARRIOS GIRALDO**.

- La Delegatura no se tomó el trabajo de depurar los procesos para los cuales la acción se encuentra prescrita en relación con los investigados.

- La Superintendencia de Industria y Comercio, desconociendo su propia doctrina, no tiene en cuenta la afectación del mercado, teniendo en cuenta entre otras, que de los seis mil procesos licitatorios que se realizaron entre 2011 y 2012, **GUARDIANES** sólo fue adjudicatario de uno, por lo cual la investigación atenta contra la "*sana lógica y los postulados de transparencia, imparcialidad y moralidad de la función administrativa y el principio de razonabilidad y proporcionalidad*".

- No existe en el expediente ninguna prueba que acredite el supuesto comportamiento restrictivo de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, en efecto, las pruebas que sustentan la recomendación presentada en el Informe Motivado corresponden a periodos que ya están caducados.

- La forma en la que el Informe Motivado pretende demostrar la supuesta responsabilidad de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** denota mala fe del investigador que deriva en una tensión del principio de imparcialidad, pues la Delegatura no logró probar ninguna de las imputaciones generales y anti técnicas que le formularon en la Resolución de Apertura y aun así se recomienda sancionar. Adicionalmente, usa pruebas y se basa en hechos que ya están caducados, lo que constituye un "*grosero fraude procesal*" de acuerdo con la Ley 599 de 2000.

- Dadas las irregularidades del proceso adelantado por la Delegatura, de no archivarse la investigación, debe ordenarse rehacer el proceso para corregir los vicios y dar cumplimiento a la ley y a la jurisprudencia.

5.8.1.1. Argumentos planteados por GUARDIANES en escrito separado[15]

- El objeto materia de investigación es inexistente y no se cumplen los presupuestos previstos por la norma supuestamente infringida. De hecho, no existe hasta hoy prueba de la afectación a algún tercero con la supuesta conducta.

- Las afirmaciones relacionadas con las supuestas prácticas restrictivas de la competencia se limitan a inferencias subjetivas derivadas del apasionamiento del director del proceso, por lo que no constituyen un cargo cierto.

5.8.1.2. Argumentos planteados por JORGE ARTURO MORENO OJEDA en escrito separado[16]

- Debe declararse la nulidad de todo lo actuado en el presente trámite administrativo por las siguientes razones i) no es posible determinar quién fue el autor del Informe Motivado, pues a pesar de estar firmado por **ALEJANDRO GIRALDO LÓPEZ** su contenido corresponde a las acusaciones que ha elevado **PABLO FELIPE ROBLEDO DEL CASTILLO** en los medios públicos incluso antes del inicio de la investigación, cuyo único objetivo ha sido *"verme perseguido nacional e internacionalmente, y en la cárcel de manera arbitraria, totalmente quebrado y arruinado"*. ii) El investigado fue calificado como "criminal" o "hampón" a través de declaraciones públicas del Superintendente de Industria y Comercio antes de ser investigado y condenado. iii) A través de diversos medios de comunicación se expuso de manea "*inhumana y amarillista*" el nombre de miembros de su familia.

- La investigación se adelantó con base en testimonios viciados, como los de **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** –quien se retractó de todo lo dicho a pesar de que el Superintendente de Industria y Comercio lo había calificado de "clave" para la investigación– y la de una testigo que se "reclutó" por parte del Delegado **ALEJANDRO GIRALDO LÓPEZ** y dos funcionarios de la Superintendencia de Sociedades y la Fiscalía General de la Nación, que según indicó habría sido presionada para declarar.

---

[15] La investigada presenta, además del memorial de observaciones allegado por su apoderado, un escrito de observaciones particulares directamente de la empresa. Folio 23822 del Cuaderno Público No. 89 del Expediente.

[16] Folios 22962 a 23009 del Cuaderno Público No. 85 del Expediente.

- **ALEJANDRO GIRALDO LÓPEZ** *"miente en dos afirmaciones del Informe Motivado"* pues de un lado, no es cierto que el investigado hubiera atendido la visita de la Superintendencia de Industria y Comercio en **GUARDIANES** y del otro, no es cierto que se hubiera presentado escrito de descargos, pues, al no haber podido acceder a la totalidad de pruebas, únicamente se presentó una defensa parcial con la finalidad de no ver menoscabados sus derechos de defensa al no contestar en el término que caprichosamente había impuesto la Delegatura. En todo caso a la fecha y a pesar de haber cancelado más de $14.000.000.oo por ellas, no ha podido acceder a la totalidad de pruebas del Expediente.

- Todas las pruebas que el investigado solicitó le fueron rechazadas sin argumentar cuáles eran las razones de su rechazo y sin otorgar oportunidad alguna para controvertir estas decisiones.

- Respecto de su vinculación con **SMG** indicó que debe tenerse en cuenta que si bien existen actas y registros de su vinculación entre 26 de abril de 2012 y 2 de mayo de 2013, lo cierto es que su vinculación real con pago de salario y seguridad social se dio entre junio de 2012 y abril de 2013.

- En todo el proceso de investigación se demostró con documentos y registros históricos, que nunca estuvo en ninguno de los cargos que según la Delegatura ocupó en las empresas investigadas.

- Se demostró que su única relación con algunas de las empresas investigadas fue en su calidad de asesor y no existe ninguna prueba que acredite que desde dicha posición haya tenido alguna participación en las supuestas conductas restrictivas de la competencia.

- La Superintendencia de Industria y Comercio, siguiendo la teoría que también adoptó la Fiscalía ya no insiste en la tesis que sostuvo en la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos, en relación con la existencia de una colusión que en efecto no existió, sino que soporta sus argumentos en un supuesto "control de hecho", concepto que no tiene fundamento legal. Dicha teoría no tiene cabida en el espectro jurídico colombiano y desconoce las normas que rigen tanto la existencia de control como todas aquellas previstas en el régimen administrativo.

- Después de tanto escándalo mediático y de tantos señalamientos públicos ahora finalmente el Informe Motivado señala al investigado por su supuesta participación y responsabilidad en solamente 30 procesos licitatorios, esto es alrededor del 10% de los 252 procesos investigados.

- Aunque de las empresas **COBASEC** y **STARCOOP** la Superintendencia de Industria y Comercio obtuvo toda la información *"decidieron darle la primera estocada y con el poder en la mano, las acusaron de estar obstruyendo la investigación, no tuvieron compasión con esos dos entes económicos, y desde allí y como consecuencia de ello están padeciendo económicamente"*.

- Frente a la información obtenida de **COBASEC** la Delegatura en su Informe Motivado indicó que no podría usarse porque se habría dañado, sin explicar a qué habría obedecido dicho daño ni si podría haberse recuperado, cuando dicha entidad posee alta tecnología para hacerlo, por lo que resulta incierto si detrás de ello hay otro propósito.

- "*De la página 77 a la 100 del Informe Motivado, se encuentran las más de Diez (10) nulidades, las tachas, y demás actos irregulares que se evidencian a lo largo y ancho del proceso, las cuales (...) fueron negadas (...) no con argumentos jurídicos y de fondo, sino con argucias de carácter procesal*".

- Bajo la teoría del supuesto control ejercido por **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** tendría entonces que sancionarse a este investigado pues de ser cierta la teoría de la Delegatura o los demás "*cumplían órdenes o eran unos idiotas que hacían todo lo que el controlador les decía.*"

- La Delegatura omite hacer un análisis individual de la supuesta responsabilidad de **SMG** en cada uno de los procesos licitatorios, en ese sentido, al no estar probada la participación de dicha empresa en las conductas investigadas, no podría endilgarse responsabilidad a **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**.

- Las pruebas con las que se pretende demostrar el supuesto control usando como vehículo a **SMG** son forzadas y desconocen el objeto social de la empresa que representaba a diversos agentes de distintos sectores y que en ninguna medida tenía relación con la presentación de propuestas a licitaciones o concursos.

- En los procesos que fueron adjudicados a alguna de las empresas investigadas se prestaron los servicios contratados, no hubo detrimento al estado y no hubo prácticas de corrupción, según se probó a lo largo de la investigación.

- De los 252 procesos imputados sólo 9 fueron adjudicados a la empresa de su familia y en ninguno se evidenció irregularidades o incumplimiento, al contrario existen certificaciones de excelencia y liquidación a satisfacción.

5.9. Argumentos planteados por SMG

- Las razones que da la administración para indicar que la investigada cometió comportamientos restrictivos en 57 procesos de selección contractual no tienen asidero, pues la naturaleza jurídica de la sociedad, su objeto social y la falta de autorización por parte de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, hacen imposible la participación de la investigada en los procesos de selección.

- El Informe Motivado, después de evidenciar que **SMG** no podía participar en los procesos de selección, pretende forzar la imputación a la investigada afirmando que era el vehículo para lograr la coordinación de las empresas y con ello las prácticas restrictivas reprochadas. Sin embargo, al mismo tiempo se afirma que la responsabilidad de la investigada se circunscribe a 17 de los 252 procesos investigados.

5.10. Argumentos planteados por VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS

- Aun cuando en gracia de discusión se admitiese la tesis presentada por la Delegatura en relación con la caducidad, varios de los 29 procesos contractuales por los que se pretende sancionar a la investigada han caducado o caducarán. Al respecto se resalta que la investigación en relación con **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** inició con 216 mercados de los cuales hoy se le imputan a la investigada sólo 29 procesos, circunstancia que constituye una muestra de la antijuridicidad de las conductas investigadas por la Superintendencia de Industria y Comercio, que implica el deber de archivar la investigación.

- Respecto de la Resolución de Apertura de Investigación se presentó el fenómeno de pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo al haber desaparecido los fundamentos de hecho del acto, en la medida en la que el acto de apertura de la investigación se sustentó en la declaración de **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** quien se retractó de su dicho.

- El Informe Motivado, como único acierto, indicó que ante la realidad de un grupo económico no es posible indicar que existiera colusión entre los investigados. En el marco de la investigación realizada por la Delegatura se comprobó que la totalidad de empresas investigadas hacen parte de la misma unidad económica o de control ejercido por **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**.

- Resulta absurdo que en el Informe Motivado se afirme que el compartir información dentro de las empresas del grupo es un acto fraudulento, pues el flujo de información dentro de un grupo es perfectamente válido y lícito.

- Es inaceptable también que a las personas naturales se les impute el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, por demás de manera abstracta y generalizada cuando ni siquiera existió colusión.

- Ante la inexistencia de colusión la Superintendencia de Industria y Comercio pretende tipificar el comportamiento legítimo de las investigadas como violatorio del artículo 1 de la Ley 155 de 1959 (prohibición general), sin que tal conducta se haya configurado de conformidad con el acervo probatorio que obra en el expediente.

- Afirmó la Delegatura que la conducta prevista en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 (prohibición general) se habría materializado, en primer lugar, a través de la presentación de varias ofertas simulando ser agentes independientes. Al respecto se aclara que tal y como se probó en el marco del proceso, las empresas investigadas competían entre sí y actuaban de forma independiente a pesar de pertenecer a la misma unidad económica, sin que, aparentando competencia o independencia cometieran actos fraudulentos por parte de una empresa para favorecer a otra del mismo grupo, lo cual sí sería cuestionable.

- *"Si bien es cierto que al participar varias empresas del mismo grupo en un mismo proceso de selección se pueden incrementar las posibilidades de que el contrato sea adjudicado a una de ellas, no lo es menos que tal situación no es anticompetitiva en tanto no se genera un perjuicio para la entidad contratante ni* ***tampoco para los***

competidores, no hay engaño ni fraude alguno, y todas las empresas compiten, sobre todo cuando el factor decisivo, como ocurrió en la mayoría de los procesos por los que fueron investigadas las empresas, fue el azar."

- Si bien en el Informe Motivado se estableció que la inscripción simultánea y mancomunada de empresas de un mismo controlante, en los mecanismos de sorteo, aumenta las probabilidades de adjudicación en detrimento de intereses de los demás, lo cierto es que no se probó que existiera una real reducción de las probabilidades de los demás competidores y las conclusiones se basaron en suposiciones carentes de sustento.

- Del análisis de cada uno de los procesos de contratación, que omitió realizar la Delegatura, con base en los cuales se atribuye responsabilidad a la investigada, se concluye que no existió conducta restrictiva alguna.

- Contrario a lo afirmado por la Delegatura, la posición jerárquica de la investigada en las empresas investigadas se limita a la de una empleada la mayor parte del tiempo y no una cabeza del grupo. Así, su actuación estuvo limitada al seguimiento de instrucciones impartidas por **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, sin contar con poder de decisión alguno respecto de las estrategias adoptadas por los directivos de las empresas investigadas.

- A pesar de que formalmente la investigada fungió como representante legal de **STARCOOP** hasta noviembre de 2012, lo cierto es que su función cesó desde mayo de dicho año debido a una incapacidad por hospitalización de un episodio depresivo.

- No existe prueba idónea para acreditar la vinculación de la investigada a la empresa **SMG**.

- La investigada solicitó se decretaran diversas pruebas de oficio.

5.11. Argumentos planteados por CENTINEL, SEJARPI, SANDRA MILENA ÁLVAREZ ESPINEL, LILIANA AMPARO BARRERA CUÉLLAR, JOSÉ BERNARDO OVALLE CORTÉS, NICOLÁS SPAGGIARI GALLO Y ALEXIS CAMACHO SUÁREZ

- La distinción entre objeto y efecto no es aplicable a la conducta de prohibición general, de hecho, tales conceptos se predican solamente de los acuerdos anticompetitivos pues como manifestación de voluntad se puede distinguir por un lado, el objeto del contrato y por el otro, sus efectos. Debe tenerse en cuenta que el texto del artículo 1 de la Ley 155 de 1959, a diferencia del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, no contiene las expresiones objeto y efecto.

- Los criterios de graduación de las sanciones, que son de observancia estricta para la Superintendencia de Industria y Comercio no tienen pruebas que los acrediten en el caso de las empresas aquí investigadas: i) la dimensión del mercado afectado no puede cuantificarse en razón a la definición de mercado que adoptó la Delegatura; ii) no existe prueba del beneficio obtenido por el infractor , pues la Delegatura se limitó a señalar el presupuesto de las licitaciones sin acopiar pruebas sobre la utilidad recibida,

y iii) no se recopilaron pruebas sobre la cuota de mercado de la empresa infractora, así como la parte de sus activos o ventas involucrados en la infracción.

- Las conductas que no tengan un impacto o efecto real en el mercado no pueden considerarse como restrictivas de la competencia, si bien pueden calificarse como ilícitas, constituyen una infracción teórica que no es susceptible de ser sancionada. Tan es así que el primer criterio de graduación de las multas implica necesariamente la existencia de una afectación real.

- La conducta que la Delegatura recomienda sancionar en el Informe Motivado, que enmarca en una prohibición general, no es anticompetitiva, pues no se ha demostrado que el supuesto grupo controlado por **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** tenga poder de mercado. En efecto, teniendo en cuenta que la propia Constitución Política prevé la existencia de dos tipos de conductas: las multilaterales y las unilaterales, y que respecto de las unilaterales la Superintendencia de Industria y Comercio ha afirmado que para su configuración se requiere poder de mercado, dicha doctrina debe aplicarse también a la prohibición prevista en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, por lo que al no haberse probado dicho poder, no puede calificarse de restrictivo el comportamiento de las investigadas.

- Si se acoge la hipótesis presentada en el Informe Motivado según la cual la conducta restrictiva se habría dado en el marco de una estructura empresarial controlada por **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, sólo podría ser sancionado como persona natural dicho investigado, pues ninguna otra persona tendría poder de decisión. En efecto, según lo ha afirmado la Superintendencia de Industria y Comercio para que a una persona natural pueda endilgársele responsabilidad es necesario que tenga la calidad de administradora o que en todo caso tenga capacidad decisoria, por lo tanto en este caso, según la teoría de la Delegatura, sólo **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** contaría con las características necesarias para ser sancionado.

5.11.1. Argumentos particulares de CENTINEL

- De los veintidós (22) procesos con base en los cuales se imputó responsabilidad a **CENTINEL**, sólo seis (6) fueron adjudicados a alguno de los investigados. Por lo tanto, frente a los dieciséis (16) restantes no puede indicarse responsabilidad alguna pues no generaron ningún efecto real en el mercado.

- De los seis (6) procesos en los que alguno de los investigados fue adjudicatario tampoco puede desprenderse responsabilidad de **CENTINEL** pues no participó o su participación no fue restrictiva: i) en los procesos de la Alcaldía de Barranquilla LP 01 de 2012, Coldeportes – LP No. 01 de 2012 y LP – 001-2011 ICBF **CENTINEL** no presentó observaciones ni propuesta y se le acusa únicamente por haber sido destinatario de un correo electrónico; ii) en el proceso SAMC 04 12 Corpochivor se pretende responsabilizar a la investigada por coincidir en una observación realizada por otras investigadas, sin tener en cuenta que esa observación pretendía únicamente que en el proceso no se incurriera en una irregularidad legal; iii) respecto del proceso Sanidad Fuerza Aérea SAMC 001-2012 no existe prueba que acredite la supuesta coordinación del denominado **Grupo SMG** para su presentación; iv) frente al proceso Emcali 800 GA SPO 009 2012 se imputa responsabilidad por la supuesta coincidencia de una observación, que no se

asemeja ni en la redacción ni en la estructura, mediante la cual se tiene un propósito competitivo de no restringir la participación de empresas con base en su antigüedad.

5.11.2. Argumentos particulares de SANDRA MILENA ÁLVAREZ ESPINEL

- Aunque la investigada fue inscrita como gerente de **CENTINEL** nunca ejerció dicho cargo por razones de salud, tal y como lo acreditan las certificaciones laborales allegadas y la declaración rendida en el marco de la investigación.

- No existe en el expediente ni una sola prueba que acredite la responsabilidad de la investigada en la conducta, en efecto, las únicas pruebas con base en las cuales se pretende atribuir responsabilidad a **SANDRA MILENA ÁLVAREZ ESPINEL** corresponden a correos electrónicos remitidos o enviados desde las cuentas gerencia@centineldeseguridad.com y licitaciones@centineldeseguridad.com, que nunca fueron administradas por la investigada, sino por el subgerente y otros funcionarios.

5.11.3. Argumentos particulares de ALEXIS CAMACHO SUÁREZ

- El investigado no puede ser sancionado pues no tiene calidad de administrador ni ocupa algún cargo directivo, elementos que la Superintendencia de Industria y Comercio ha puesto como condicionantes para sancionar a una persona natural.

- Sus funciones eran meramente operativas, tanto así que fueron calificadas como "procesamiento de información" por el funcionario que direccionó la declaración del investigado.

- La cuenta de correo licitaciones@centineldeseguridad.com era administrada por **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ** para remitir documentación a las entidades estatales, sin embargo dicha información se enviaba bajo la dirección de la gerencia de **CENTINEL**, por lo tanto si de dichos documentos se derivara alguna responsabilidad sólo podría atribuirse a **CENTINEL**.

5.11.4. Argumentos particulares de SEJARPI

- De las pruebas expuestas por la Delegatura sólo algunos pocos correos electrónicos, correspondientes todos al periodo comprendido entre febrero y marzo de 2012, refieren a **SEJARPI**, circunstancia que acredita que dicha empresa no puede ser considerada como parte del supuesto grupo **SGM**. De hecho, la propia Delegatura indicó que varias empresas mencionadas esporádicamente no pueden ser consideradas como miembros de la estructura reprochada, por lo que recomendar la sanción de **SEJARPI** resulta contradictorio.

- De los tres (3) procesos con base en los cuales se imputó responsabilidad a **SEJARPI** ninguno fue adjudicado a alguna de las empresas investigadas, por lo que, en todo caso, no podría imponerse sanción a la investigada.

- En dos (2) de los procesos con base en los cuales se formuló la imputación **SEJARPI** realizó observaciones que en ninguna medida podrían considerarse

anticompetitivas pues, por el contrario, pretendían aumentar las posibilidades de entrada de otros competidores y fijar ajustar a la ley las condiciones.

5.11.5. Argumentos particulares de JORGE BERNARDO OVALLE CORTÉS

- La vinculación de **JORGE BERNARDO OVALLE CORTÉS** y la recomendación que ahora presenta la Delegatura se fundamenta únicamente en la calidad formal del investigado dentro de la empresa, como representante legal, pues no existe ninguna prueba que apunte a la participación del investigado. Su conducta se debe atribuir en su totalidad a **SEJARPI**.

5.11.6. Argumentos particulares de NICOLÁS SPAGGIARI GALLO

- **NICOLÁS SPAGGIARI GALLO** fue vinculado a la investigación en su calidad de representante legal de **STARCOOP** en 2011 y de **GUARDIANES** entre 14 de junio de 2012 y 16 de julio de 2013. Sin embargo, se imputa a su responsabilidad, de manera injustificada, dieciocho (18) procesos que fueron iniciados y adjudicados entre los meses de febrero y mayo de 2012, periodo en el que el investigado no pertenecía a ninguna de las empresas presuntamente responsables.

- De otro lado, de los once (11) procesos restantes, con base en los cuales se imputó su responsabilidad, cuatro (4) no fueron adjudicados a alguna de las empresas investigadas, por lo que no pueden ser objeto de sanción y de los siete (7) restantes no hay pruebas que indiquen participación que pueda considerarse restrictiva por parte del investigado. La Delegatura pretende atribuirle responsabilidad al investigado por correos electrónicos a cuentas que no eran suyas o que nunca fueron remitidos e incluso por documentos que nunca conoció.

- Las pruebas con base en las cuales la Delegatura concluye que **NICOLÁS SPAGGIARI GALLO** tiene una posición directiva dentro de la estructura del supuesto grupo **SGM**, carecen de autenticidad y su interpretación es errada: las pruebas son las allegadas por el delator que se retractó de su declaración y la interpretación que realiza la Delegatura se limita a la comparación de dos documentos, uno de 2010 y uno de 2013.

5.11.7. Argumentos particulares de LILIANA AMPARO BARRERA CUÉLLAR

- Tal y como lo reconoce el propio Informe Motivado, no existe ninguna prueba que vincule la responsabilidad de la investigada en las presuntas conductas restrictivas.

5.12. Argumentos planteados por EXPERTOS, CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ, MARISOL CADAVID MEJÍA y SANDRA MERCEDES RODRÍGUEZ PÉREZ

- Para determinar la responsabilidad de una persona jurídica debe probarse la existencia de un acuerdo, determinarse si fue expreso o tácito y acreditarse el objeto o el efecto del acuerdo. En el presente caso la Delegatura no logró probar ninguno de estos elementos en relación con **EXPERTOS**, razón por la cual la decisión debe ser absolutoria.

- Las pruebas recaudadas por la Superintendencia de Industria y Comercio señalan que **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** tenía intereses e inversiones en las demás empresas investigadas pero ninguna prueba da cuenta de que estuviera presente como accionista o a través de interpuesta persona en **EXPERTOS**; tampoco que dicho sujeto fuera reconocido como "presidente" de **EXPERTOS** ni que **SMG** tuviera ascendencia sobre la sociedad. De hecho, la misma declaración del delator, que la Delegatura anunció que no valoraría, acredita que el control de **EXPERTOS** no estaba en cabeza de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**. Adicionalmente, en la creación de **EXPERTOS** no tuvo influencia ni intervención **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** ni su familia, ni han tenido nunca participación accionaria.

- La única relación que tuvo **EXPERTOS** con **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** fue la de asesor de la junta de socios para asuntos globales (no para contratación pública) entre 2008 y 2011 y luego, desde 31 de mayo de 2012 como apoderado de una socia minoritaria.

- Tan claro es que **EXPERTOS** no era controlada por **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, que no fue siquiera objeto investigación que adelantó la Superintendencia de Sociales por la aparente conformación de un grupo empresarial sin ser reportado y los investigados que se refirieron al "grupo", nunca incluyeron a **EXPERTOS**.

- La llegada, permanencia y salida de empleados de **EXPERTOS** no dependió en nada de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** o de ninguno de los otros investigados. Por lo que tal circunstancia contraría una de las hipótesis de control que propone la Delegatura.

- Ninguna de las pruebas con las que se pretende demostrar un "segundo nivel" de control administrativo y financiero en la supuesta estructura del Grupo **SGM** vinculan a **EXPERTOS** como parte de dicho grupo, por el contrario, existen pruebas que dan cuenta de una total autonomía e independencia de dicha empresa.

- La Delegatura no tuvo en cuenta que **EXPERTOS** cuenta con un procedimiento certificado para sus participaciones en concursos y licitaciones que desmiente la existencia de instrucciones de terceros. De hecho, el procedimiento era completamente regulado y controlado internamente por la gerencia, y había instrucciones precisas de hacer búsquedas diarias de procesos en los que pudiera participar **EXPERTOS** (y ninguna empresa más), hecho del que existe prueba con las "fichas técnicas" diligenciadas. Si esta información fue usada por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** o **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** para otros propósitos, no se informó a los directivos ni órganos decisorios de **EXPERTOS**.

- La única relación de **EXPERTOS** con **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** fue la de consultora en temas de contratación en las que se presentó como especialista. Respecto de las supuestas instrucciones de **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** debe tenerse en cuenta que se trataban de recomendaciones que no necesariamente eran acogidas y tal circunstancia no tenía consecuencia alguna.

- Todas las pruebas acreditan que la partición de **EXPERTOS** en los procesos licitatorios siempre tuvo el objetivo de ganar la licitación, no de crear estrategias mancomunadas para favorecer a otros.

- Aunque la conformación de Uniones Temporales o Consorcios está avalada legalmente, la Delegatura en la imputación de cargos afirmó que existían concertaciones en el "grupo" para presentarse bajo estas figuras. Al respecto se destaca que expertos participó en la mayoría de los procesos individualmente y en los que se presentó mediante unión temporal fue con la necesidad de cumplir los requisitos.

- **EXPERTOS** nunca se reunió con otros competidores para discutir cómo se iban a presentar en las licitaciones.

- **EXPERTOS** nunca intercambió información con las competidoras, con excepción de las oportunidades en las que se presentó en unión temporal

- En los procesos LIC UAC 002.2012 de la Alcaldía de Cartagena y LP-001-2012 de la Alcaldía de Barranquilla, se reprochó la presunta presentación coincidente de observaciones por parte de varias empresas investigadas; sin embargo, la Delegatura no tiene en cuenta que las observaciones con base en las cuales se realiza la acusación también fueron presentadas por otras empresas interesadas que no son investigadas.

- En el proceso FDLT-PS-MC-01-2012 de la Alcaldía de Teusaquillo se reprochó la presentación simultánea de varias propuestas sin tener en cuenta que **EXPERTOS** se presentó de manera independiente y en todo caso, la participación de la empresa sólo muestra un comportamiento competitivo y no al contrario. Adicionalmente, la facultad sancionatoria de la Superintendencia de Industria y Comercio frente a este proceso está caducada.

- Respecto del proceso LP-001-2012 de Coldeportes, en el que se reprochó la presentación supuestamente coordinada de observaciones y la presentación simultánea de propuestas, debe resaltarse que **EXPERTOS** no presentó propuesta y las observaciones supuestamente coincidentes fueron presentadas también por otra empresa no investigada.

- En el proceso LIC 004-2011 de Cornare se le reprocha a **EXPERTOS** haberse presentado simultáneamente con **CENTINEL** y **GUARDIANES** que conformaron una unión temporal, además de haber presentado observaciones coincidentes. Sobre el particular se indica que la participación se hizo de manera autónoma, tanto así que la supuesta instrucción remitida a los "miembros" del grupo GSM fue presentarse en Unión Temporal **COBASEC** y **PROTEVIS**; adicionalmente, las observaciones realizadas se hicieron en beneficio propio pues correspondían a la experiencia del guarda que debía acreditarse para participar, en la que coincidieron también **SEGURIDAD LAS AMÉRICAS** y **VIMARCO**, empresas que no son investigadas.

- Frente al proceso SAMC 001-2011 de Corpoorinoquía la Delegatura afirmó que se habían presentado observaciones coincidentes entre varios investigados, sin embargo su conclusión se funda únicamente en las respuestas que dio la entidad y no en las observaciones mismas.

- En el proceso 001 DGSM-DISAN-FAC-2012 de la Dirección de Sanidad de la Fuerza Aérea de Colombia adjudicado a **EXPERTOS** se reprocha a los investigados haberse postulado simultáneamente al proceso como si fueran independientes cuando pertenecían a un mismo grupo, sin tener en cuenta que, por un lado, no se logró probar que sus propuestas fueran independientes y, por el otro, la adjudicación a **EXPERTOS** se dio gracias a las observaciones de otros interesados que no son investigados.

- En el proceso SAM N005 MDB CGFM DGSM 2012 de la Dirección General de Sanidad militar se reprocha la presentación simultánea de varias propuestas de los supuestos miembros del grupo SGM –al que se insiste no pertenecía **EXPERTOS**– y la presentación de observaciones coincidentes, cargo que no pudo ser imputado a **EXPERTOS** pues sus observaciones no tuvieron ninguna semejanza con la de los otros participantes investigados. No obstante lo anterior, la Delegatura omite tener en cuenta que el hecho de no existir semejanza entre las observaciones acredita que la postulación de la propuesta fue independiente y autónoma.

- Frente al proceso 800-GA-SPO-0002-2010 de Emcali, se reprochó la presentación simultánea de propuestas y de observaciones coincidentes. Al respecto, **EXPERTOS** no hizo observaciones y su participación fue inhabilitada por la clasificación de armamento. Además, nunca se comunicó las estrategias de las empresas concursantes.

- En el proceso SAMC 002-2012 Escuela Débora Arango, en el que se reprocha la presentación supuestamente coordinada de observaciones se omite tener en cuenta que si bien **EXPERTOS** sí presentó observaciones, ninguna coincidió con las presentadas por **GUARDIANES** y **CENTINEL**, de hecho, no fueron presentadas en la misma fecha, por lo que no existe conducta alguna que se pueda considerar como restrictiva por parte de **EXPERTOS**.

- En el proceso LP 001 2011 ICBF se reprocha nuevamente la presentación de observaciones coincidentes y la supuesta coordinación para presentar propuestas simultáneas. La Delegatura omite que **EXPERTOS** presentó varias observaciones que no presentó ninguno de los otros investigados y que, las dos observaciones coincidentes beneficiaban directamente a **EXPERTOS**. De otro lado, la decisión de no presentar propuesta no tuvo relación alguna con una decisión del supuesto grupo, sino fue producto de una decisión independiente fundada en el incumplimiento de requisitos de la empresa para concursar.

- En el proceso CEIUE 002-2012 de la Institución Universitaria Envigado la Delegatura imputó los cargos con base en una afirmación contenida en una tabla de Excel elaborada por **DIANA MILENA ROA PERALTA** (funcionaria de **SGM**) en la que se indicó: "*EN ESTE PROCESO SE VA A EMPATE Y EL DESEMPATE ES MPYME. EN ESTE MOMENTO EL NEGOCIO LO TIENE ACTUALMENTE EUSEBA, LA CUAL ES MYPIME. EXPERTOS SE VA A PRESENTAR PARA PODER JUGAR AL ERROR*", información de la cual deduce la Delegatura que se explica por qué sólo **EXPERTOS** se presentó a la licitación. Al respecto debe destacarse que la interpretación de la Delegatura es errada pues de haber sido una estrategia de grupo se habrían presentado más investigadas, así, el hecho de haberse presentado solamente dicha empresa demuestra su actuar independiente y autónomo.

- En el proceso SDIS-LP 002 de 2012 de la Secretaría Distrital de Integración Social se indicó que se habían presentado propuestas simultáneas, sin embargo dicha circunstancia no es restrictiva en la medida en la que **EXPERTOS** tiene procedimientos independientes y acreditados para presentarse a los procesos de selección, por lo que simplemente presentarse y hacer observaciones no puede ser el único fundamento para determinar una conducta colusoria.

- Respecto del proceso SDP-LP-002-2012 de la Secretaría de Planeación, a pesar de que sí se presentaron propuestas simultáneas con otras investigadas, **EXPERTOS** no presentó observaciones coincidentes a las presentadas por las investigadas y su postulación en unión temporal con **CENTINEL** está avalada por la ley.

- El proceso CDAE-005-2012 del SENA se imputa con base únicamente en un correo electrónico y una lista que nunca conoció **EXPERTOS**. De cualquier forma, la información que aparece en la lista es pública y no puede ser indicio de alguna conducta restrictiva.

- Frente a los procesos LP-DRA-001-2012 de la Dirección Regional del Atlántico SENA, SAMC-CDA.003-2012 SENA y LP-RDC-001-2012 SENA, no se tuvo en cuenta que la presentación de observaciones y propuestas (en el caso pertinente) se hizo de forma autónoma, con base en el procedimiento establecido y adicionalmente, las observaciones coincidentes también las presentaron otros interesados no investigados.

- La actuación no se rigió por los principios de la función pública, particularmente el principio de publicidad de las actuaciones de la administración. De hecho, en este caso se mantuvo en total "secrecía" el proceso: los documentos reservados, las audiencias, las pruebas de los cuadernos públicos, todo fue secreto frente a la comunidad.

- A pesar de la insistencia por parte del investigado, a la fecha no se han resuelto solicitudes de nulidad presentadas desde el escrito de descargos, aun cuando en el Informe Motivado se resolvieron las nulidades propuestas por los demás investigados. En ese sentido es procedente, como lo ha hecho en otras ocasiones la Delegatura, complementar e integrar el Informe Motivado, resolviendo las nulidades propuestas.

- La Superintendencia de Industria y Comercio ha insistido en que las pruebas de la investigación fueron practicadas bajo las normas del Código de Procedimiento Civil, en ese sentido los documentos públicos que se allegaron en copia simple sin el lleno de los requisitos que prevé la normativa procesal no pueden valorarse, por lo tanto, no se probó la existencia de los procesos licitatorios que supuestamente se habrían afectado.

- El Despacho debe tener en cuenta la conducta procesal del investigado, que nunca estuvo encaminada a entorpecer o torpediar la actuación administrativa.

- Otro elemento indispensable para que sea convincente que una empresa participó en un cartel es la racionalidad económica de su conducta, que tampoco fue demostrado por la Delegatura. De acuerdo con la propia doctrina de la Superintendencia de Industria y Comercio, esa racionalidad se manifiesta en una repartición de ganancias, que nunca

fue probada respecto de **EXPERTOS**, de hecho, de los 252 procesos que fueron originalmente investigados, **EXPERTOS** solo resultó adjudicatario en 2.

- La racionalidad económica de un presunto cartel, en el cual uno de los miembros no gana ni siquiera el 1% de los contratos y en el cual no se recibe ningún beneficio por el 99% de los demás contratos que no ganó, es un absurdo que descarta la posible existencia de un acuerdo anticompetitivo.

5.12.1. Argumentos particulares de CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ

- La recomendación de sanción a **CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ** se basa únicamente por haberse desempeñado como representante legal de **EXPERTOS**, condición que no es suficiente para atribuir algún tipo de responsabilidad.

- El análisis de responsabilidad, además de no cumplir con las reglas desarrolladas por la misma Superintendencia de Industria y Comercio (pues no se determinó la acción u omisión del investigado ni los hechos específicos que vinculan su responsabilidad) , está fundamentado en datos errados: i) la Delegatura insiste en que **CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ** fue representante legal de **EXPERTOS** entre el 3 de agosto de 2006 y el 15 de agosto de 2012, a pesar de que en el expediente obran pruebas suficientes que acreditan que el investigado se desempeñó en dicho cargo sólo hasta el 31 de enero de 2012; ii) aunque se demostró que el correo gerenciabogota@expertos.com.co no pertenecía a **CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ**, las pruebas con base en los cuales se recomienda su sanción corresponden a documentos en los que es dicha cuenta desde la que se envía o a la que se dirigen algunas comunicaciones.

- En los procesos con base en los cuales se imputó responsabilidad al investigado se verifica que, en algunos ya no estaba vinculado a la compañía, otros están caducados, y en los restantes no se evidencia conducta restrictiva alguna.

5.12.2. Argumentos particulares de MARISOL CADAVID MEJÍA

- **MARISOL CADAVID MEJÍA** obró correctamente, en interés exclusivo de **EXPERTOS** y no de sus competidores. Al respecto, se demostró con su declaración que su vinculación a **EXPERTOS** no respondió a favores o ayudas de los demás investigados. Así mismo, se demostró con su declaración que no conocía a ninguno de los demás investigados, ni a ella la conocían.

- Se acreditó que **EXPERTOS** funcionaba únicamente con procedimientos establecidos y consolidados durante más de diez años, certificados por organismos acreditados. En ejecución de estos procedimientos los empleados de **EXPERTOS** buscaban periódicamente procesos de contratación pública, lo cual hacían de manera independiente, sin ayuda de terceros. En todas las ocasiones cumplían el procedimiento interno regulado. Se demostró con las declaraciones de **DAYRO MUÑOZ**, **PATRICIA MESA** y **CARLOS DÍAZ**, que **MARISOL CADAVID MEJÍA** se limitó a actuar de conformidad con los procedimientos, sin violar la confidencialidad que exigía su cargo.

- La búsqueda de procesos al interior de **EXPERTOS** se hacía únicamente respecto de aquellos procesos en que tenía interés o podría participar la compañía. Las búsquedas no se hacían para nadie diferente de **EXPERTOS**. Así mismo, se demostró que con los resultados de las búsquedas se diligenciaban fichas técnicas con la información de los procesos identificados.

- La relación de **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** era la de una asesora externa con los auxiliares de licitaciones y se limitaba a un apoyo no decisorio, pues no tenía la función, ni delegación para instruir a ninguna persona de **EXPERTOS**. Sus consejos no eran obligatorios, no eran órdenes. En este sentido se demostró que los auxiliares de licitaciones de **EXPERTOS** no hacían caso a **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** y tampoco le rendían cuentas.

- Los cuadros de Excel diseñados por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** los hizo como parte de su asesoría y sin que nadie se lo pidiera. Ahora, se probó que **EXPERTOS** nunca compartió en los cuadros información confidencial con destino a otras empresas. Además, se encuentra acreditado que la información contenida en los cuadros era pública e inútil para **EXPERTOS**.

- **MARISOL CADAVID MEJÍA** nunca se reunió o comunicó con competidores para concertar la participación en licitaciones. Así mismo, nunca relevó información estratégica de **EXPERTOS** a los competidores.

- La investigada participaba en la confección de la oferta conjuntamente con control interno, nunca con competidores.

- El Despacho debe acoger la recomendación de la Delegatura y archivar la investigación en relación con **MARISOL CADAVID MEJÍA**.

5.12.3. Argumentos particulares de SANDRA MERCEDES RODRÍGUEZ PÉREZ

- La investigada nunca compartió información con otras empresas ni se reunió con funcionarios de otras empresas para estructurar alguna licitación.

- El análisis de proceso de selección contractual que realizaba como parte de sus funciones lo hacía de manera independiente y con base en el procedimiento interno que para tal fin tenía **EXPERTOS**.

- En el proceso LIC 001-2012 CORNARE se demostró que la investigada no tenía algún poder de decisión o instrucción en **EXPERTOS** y mucho menos en otras empresas. En este proceso específicamente, **EXPERTOS** presentó oferta en unión temporal con **CENTINEL** porque **EXPERTOS** no cumplía los criterios de desempate y **CENTINAL** sí, por lo que se buscó realizar una unión temporal con ellos.

- En el proceso IDRD-STP-LP-002-2012 **EXPERTOS** se unió con **STARCOOP** para aumentar su capacidad financiera.

5.13. Argumentos planteados por STARCOOP

- Para configurarse las conductas imputadas no solo se requería la bilateralidad o multilateralidad de empresas, sino también el actuar conjunto o mancomunado de las mismas. Es decir, la voluntad o consenso de las partes de ejecutar una conducta restrictiva de la libre competencia económica, con independencia de que esta conducta concretara sus efectos, circunstancias que no se lograron acreditar.

- La colusión en los procesos de contratación administrativa está referida a las licitaciones o concursos, dejando de lado otros tipos de procesos de contratación estatal como lo son los de selección abreviada, mínima cuantía y contratación directa. Por lo anterior, los procesos en los que se dice que participó **STARCOOP** quedarían reducidos a diecisiete (17), pues nueve (9) de ellos son de selección abreviada de menor cuantía y de mínima cuantía.

- Respecto de la conducta reprochada por "*participación con ofertas simultáneas de éstas sociedades cooperativas, simulando ser oferentes individuales y competidores, sin serlo, falseando la competencia en el mercado*", debe tenerse en cuenta que el hecho de que las investigadas hubieran participado y coincidido en algunos procesos de selección de los que se investiga, en primer lugar, no limitaba ni obstruía la participación de otras empresas interesadas y en segundo lugar, no constituía garantía de que les fuera adjudicado el contrato a una de ellas.

- Es potestativo de las entidades estatales determinar los requisitos habilitantes y los factores de evaluación de conformidad con los estudios previos de cada proceso, siempre garantizando la participación del mayor número de oferentes, razón por la cual las supuestas conductas no eran idóneas para afectar la competencia.

- Respecto de la acusación de la Delegatura según la cual las investigadas se presentaron simultáneamente simulando ser oferentes individuales, cuando en realidad actuaban como un solo proponente, se destaca que la Superintendencia de Industria y Comercio se ha pronunciado sobre el particular manifestando que la existencia de un acuerdo anticompetitivo "*no aplica cuando entre las empresas respectivas no existe competencia económica, ni cuando están expuestas a un direccionamiento común*", por lo tanto, la apertura de investigación carece de fundamento.

- Respecto de ninguno de los procesos con base en los cuales se imputó la responsabilidad de la investigada se logró probar que hubiera existido acuerdo alguno para presentar las observaciones o que dichas observaciones hubieran impedido la libre participación de las empresas de vigilancia, así como tampoco que **STARCOOP** se hubiera confabulado con las demás investigadas para evitar la participación de otras empresas dentro del proceso de selección.

- Operó la caducidad respecto del proceso de selección abreviada de menor cuantía **FDLT-PS-01-2012** de la **Alcaldía de Teusaquillo**, pues el contrato se adjudicó el 27 de enero de 2012.

- No se identificó en la investigación cuál fue el acuerdo colusorio que realizó **STARCOOP** junto con las demás empresas investigadas respecto de cada uno de los

23 procesos de selección que le fueron imputados y las condiciones a través de la cuales se ejecutaron. Únicamente se indicó que la materialización del sistema para limitar la libre competencia consistió en (i) participar con ofertas simultáneas simulando ser oferentes individuales y competidores sin serlo, falseando la competencia y (ii) en presentar observaciones de manera coordinada.

5.14. Argumentos presentados por LUIS RUBÉN MORENO OJEDA, MARÍA AURORA MORENO OJEDA y CLARA INÉS ARCINIEGAS MARTÍNEZ

- La Superintendencia de Industria y Comercio ejerce facultades que resultan abiertamente desproporcionadas, ilegales e inconstitucionales, al considerar que le permiten de forma absoluta acceder a información personal, interpretarla en forma unilateral e incluso recomendar sanción únicamente con fundamento en coincidencias temporales o por el simple ejercicio de un cargo.

- El pliego de cargos carece de la determinación y precisión que se exige de este tipo de actuaciones y pretende excusar su ambigüedad en que las pruebas referidas en la Resolución de Apertura de Investigación deben verse en conjunto con las pruebas practicadas dentro de la investigación. No obstante, la mayoría de las pruebas solicitadas por los investigados y en el Informe Motivado no se hace mención alguna respecto de las declaraciones rendidas en el marco de la instrucción.

- Constituye una nulidad la participación de funcionarios impedidos, circunstancia respecto de la cual, después de advertirse a la Superintendencia de Industria y Comercio, fue excusada diciendo que "no lo volverá hacer" como si dicha afirmación saneara los vicios existentes.

- Es relevante no pasar por alto que si bien la Delegatura afirmó que no iba a tener en cuenta la declaración del "delator" quien se retractó de todo lo dicho, omitió pronunciarse sobre las graves acusaciones según las cuales la Superintendencia de Industria y Comercio habría presionado al delator para obtener una declaración inducida.

- Si la Delegatura tuviera razón respecto de la conducta que recomienda sancionar, sólo podría sancionarse al agente controlante, pues si las partes involucradas fueron controladas por un tercero, la responsabilidad recaería únicamente en dicha persona.

- Las pruebas que pretenden demostrar el control o determinación no dejan de ser simples elementos incidentales que acreditan una asesoría conjunta y la idea de encontrar sinergias y aprovechar fortalezas pero no la determinación de un acto desleal.

- En el Informe Motivado no se logra probar que el determinador de la conducta condicionó el comportamiento de las empresas supuestamente controladas en cada una de las licitaciones.

5.14.1. Argumentos particulares de CLARA INÉS ARCINIEGAS MARTÍNEZ

- El numeral 16 del artículo 4° del Decreto 2153 de 1992 con base en el cual se formuló la imputación no puede ser infringido por la investigada pues el sujeto al que se refiere la norma es un sujeto calificado.

- La supuesta responsabilidad de la investigada se funda en un indicio absolutamente contingente que no tiene la entidad para configurar dicha responsabilidad. En efecto, para la Delegatura el hecho indicador consistente en la coincidencia de las observaciones presentadas en la etapa precontractual es suficiente para demostrar una supuesta coordinación con **COBASEC**, sin embargo, dicha coincidencia puede tener múltiples causas. Por ejemplo, y de forma mucho más factible, una de las causas de la coincidencia en la observación puede ser la deficiencia o irregularidad en los términos de condiciones.

- La coincidencia en la observación presentada por las empresas se da en el tema financiero, no obstante, la estructura de las observaciones es disímil. Adicionalmente, la investigada presentó en el mismo proceso múltiples observaciones que no son similares ni coincidentes con las presentadas por **COBASEC**, de hecho, más de ocho (8) temas tratados por la empresa que representaba la investigada no son tocados por **COBASEC** y en el punto que coincidieron, que se trata de un tema financiero reglado legalmente también coincidieron todos los demás interesados.

- La observación coincidente con base en la cual se atribuye responsabilidad a la investigada no contenía ningún beneficio para las dos empresas supuestamente coordinadas y tampoco conllevaba ningún perjuicio para los demás interesados. De hecho, lo que buscaban todos los interesados era claridad en las tarifas y verificación de presupuesto o plazo para no violar el Decreto 4950 de 2007, por lo cual buscar cumplir la ley no podría de ninguna forma considerarse como restrictivo.

- Todos los demás interesados en el proceso contractual y sobre los cuales no se ha hecho ningún reproche por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio coincidieron también en las observaciones sobre el tema financiero. Así, si se aceptara la teoría planteada por la Delegatura en el sentido de que la coincidencia en las observaciones es un indicio suficiente para atribuir responsabilidad, tendría que concluirse entonces que todos los interesados, a pesar de no estar investigados, actuaron de forma coordinada y conjunta.

- La Delegatura no tuvo en cuenta que dentro de las responsabilidades administrativas de la investigada en razón de su cargo, se encontraba la de realizar las observaciones técnicas pertinentes, por lo que resulta absurdo que se considere restrictivo el mero cumplimiento de sus funciones.

- Es usual que las observaciones que se plantean a los pliegos de condiciones o términos de referencia sean replicadas casi de manera idéntica por muchas empresas cuando de atacar defectos técnicos o de intentar ampliar el posible número de empresas participantes se trata. Como ejemplo de dicha circunstancia se pueden consultar diversos procesos licitatorios de los cuales la investigada cita tres ejemplos.

- En el Informe Motivado se ponen de presente una serie de correos electrónicos entre diferentes personas del nivel central de las empresas, aparentemente en relación con este contrato; sin embargo, en dichas comunicaciones no aparece nunca mencionado el nombre de la investigada, no es remitente ni destinataria ni conoció nunca de la existencia de esos documentos. En efecto, teniendo en cuenta que sus funciones

se enmarcaban en un nivel descentralizado limitado a Cali, no podía conocerse si existía o no una concertación o coordinación entre las empresas.

- La investigada nunca conoció de ninguna coordinación, concertación o colusión entre las empresas investigadas, y al no conocer no puede haber voluntad ni participación, por lo tanto, nunca tuvo voluntad de colaborar, tolerar o facilitar la presunta violación a la libre competencia.

5.15. Argumentos planteados por INSEVIG y por ANDRÉS EDUARDO ORTIZ VELOSA

- El testimonio de **MARÍA DEL PILAR RODRÍGUEZ GUZMÁN** fue practicado de forma irregular por parte de la Delegatura para la Protección de la Competencia, como quiera que se realizó en la Superintendencia de Sociedades y no fueron citados los apoderados de las partes y la testigo fue sometida a una "encerrona".

- El Superintendente de Industria y Comercio prejuzgó en el presente caso y se encuentra inmerso en la consecución de testigos falsos, junto con el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia.

- No puede considerarse que cada licitación es un mercado, al respecto solicitó se analice el estudio econométrico presentado por **COBASEC**.

5.16. COBASEC

- Al no existir pruebas fehacientes de la supuesta coordinación entre las investigadas, debe prevalecer el principio "*in dubio pro reo*" y así exonerar de responsabilidad de los vinculados.

- En relación con el proceso licitatorio de la Alcaldía de Cartagena, LIC UAC 002-2012, deben resaltarse varios aspectos: i) la presentación de varias ofertas simultáneas por parte de los investigados no se dio en este caso pues **COBASEC** se presentó junto con otras dos investigadas bajo la figura de unión temporal que está permitida por la legislación colombiana. ii) Frente a las observaciones realizadas por **COBASEC** al pliego de condiciones de la licitación la Delegatura omite tener en cuenta que las observaciones que reprocha se limitan a pedir que se aplique la normativa que regula los criterios de desempate y adicionalmente, son observaciones que también fueron realizadas por otros participantes que no son investigados. iii) Si la Superintendencia de Industria y Comercio insistiera en calificar de restrictivo el comportamiento de **COBASEC** no podría perderse de vista que dado que se presentaron las observaciones el 14 de marzo de 2012, la conducta caducaría el 14 de marzo de 2017.

- Frente al proceso de la Alcaldía de Barranquilla LP-001-2012, **COBASEC** no presentó propuesta para la licitación pública. Por su parte, frente a las observaciones no se logró probar una supuesta coordinación con un objeto ilegal, adicionalmente, el contenido de las observaciones se limitaba a pedir que se aplicara la normatividad que regula los criterios de desempate y otros participantes no investigados también las presentaron las mismas observaciones.

- La presunta conducta restrictiva en el proceso licitatorio de la Alcaldía de Teusaquillo FDL-T-PS-MC-01-2012 está caducada desde el 18 de enero de 2017, pues **COBASEC** presentó propuesta en la licitación el 18 de enero de 2012. Así mismo, está caducado el proceso Cornare LIC-004-2011, pues su adjudicación se dio el 29 de marzo de 2011, Corpochivor LP-001-11, en el que la participación de **COBASEC** culminó el 23 de marzo de 2011; Corpoorinoquia S.A.M.C. 01-2011, que fue adjudicado el 17 de marzo de 2011; EMCALI 800-GA-SPO-002-2010, que fue adjudicado a persona distinta de la investigada el 15 de febrero de 2010; Fiscalía FNG-01.2011, que se adjudicó el 22 de febrero de 2010; ICBF LP 01-2011, adjudicado el 23 de febrero de 2011

- Las supuestas conductas reprochadas en el proceso licitatorio de la Alcaldía de Chiquinquirá LP.01-211, ya están caducadas, pues las observaciones que supuestamente configuran el comportamiento ilegal fueron presentadas el 4 de febrero de 2011, hace 5 años y 11 meses.

- En el proceso Coldeportes LP-001-2012 se reprochan unas observaciones coincidentes a pesar de ser pertinentes para el proceso de contratación y haber sido presentadas por otros participantes no investigados. Adicionalmente, se le asigna la calidad de coordinado o colusivo al comportamiento de la investigada con base en un correo electrónico que es posterior a la presentación de las observaciones.

- Frente al proceso Cornare LIC-001-2012 **COBASEC** no presentó observaciones ni propuesta, por lo cual debe archivarse el cargo en lo relativo a este proceso.

- Aunque en el proceso Corpochivor de Selección Abreviada Menor Cuantía 04-2012. **COBASEC** presentó observaciones y propuesta, lo hizo de manera independiente y autónoma.

- En el proceso Fuerza Aérea S.A.M.C. 01-2012 **COBASEC** no presentó ninguna observación en la etapa precontractual, presentó oferta para la licitación de manera autónoma e independiente sin que la Superintendencia de Industria y Comercio lograra probar que existía control por parte de otra persona natural o jurídica. Adicionalmente, tampoco se logró probar que las demás investigadas que postularon su participación presentaran ofertas económicas con el fin de beneficiar a alguna de las empresas. En todo caso el proceso se adjudicó el 28 de febrero de 2012, razón por la cual debe declararse la caducidad de los comportamientos relacionados con este proceso de selección.

- En relación con el proceso de la Dirección General de Sanidad Militar S.A.M.C. 005-MDN-CGFM-2012 **COBASEC** presentó observaciones y se postuló como participante, sin embargo, fue excluido por no asistir a la audiencia de visita técnica. En ese sentido debe tenerse en cuenta que no puede reprocharse como restrictivo el solo hecho de ser interesado, más cuando no existió sorteo y no pudo probarse la supuesta coordinación con otras empresas del mismo grupo.

- Respecto del proceso EMCALI 800-GA-SPO-009-2012 debe destacarse que, en primer lugar, si bien se presentaron observaciones, estas se limitaron únicamente a aspectos "*étnicos*", errores de transcripción e inconsistencias. Adicionalmente, a pesar de que se publicaron tres (3) veces los términos de referencia, no hubo variación o

modificación alguna que obedeciera a las observaciones. Por último, el proceso fue adjudicado a la Unión Temporal que **COBASEC** conformó con **STARCOOP**, sin embargo, contrario a lo afirmado por la Delegatura, la propuesta se presentó de forma independiente y sin injerencia de ningún tipo de control externo.

- Frente al proceso ICA GC-LP-011-2012 no se entiende cuál es el reproche si algunas de las empresas investigadas presentaron propuestas, pero bajo la modalidad de unión temporal que está avalado por la regulación, además se insiste en que las observaciones realizadas sólo tenían efectos competitivos al ampliar el posible número de oferentes.

- En el proceso IDRD STP-LP-002-2012 se visualiza que la coincidencia en el fondo de las observaciones, que se da con empresas, incluso no investigadas, obedece a la necesidad de solicitar cambios para permitir el ingreso de más competidores y no como lo pretende mostrar la Delegatura, para un supuesto propósito ilegal.

- En todos los demás procesos en los que se pretende endilgar responsabilidad a **COBASEC** no se encontró prueba alguna de la supuesta coordinación con otras empresas con el objeto de obtener beneficios de forma ilegal, la Delegatura insiste en atribuir una supuesta culpabilidad a la investigada por haber recibido un correo respecto del cual no ha logrado precisar cuáles eran las supuestas instrucciones que se le daban a la empresa para actuar de forma colusiva o engañosa.

- Las pruebas en las cuales se fundó la recomendación del Informe Motivado son en su mayoría correos electrónicos que no cuentan con los protocolos que demuestren su autenticidad, ni se tiene certeza de la existencia de las licencias necesarias para obtener la información, ni se conoce la experticia del forense. A pesar de que se solicitó una prueba pericial para controvertir el recaudo de este material probatorio la Delegatura la negó impidiendo ejercer el derecho de defensa.

- Las pruebas que ahora usa la Delegatura para argumentar que había control ejercido por **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** a través de **SMG** no se presentaron en la Resolución de Apertura con Pliego de Cargos razón por la cual no se pudo ejercer el derecho de defensa y contradicción, además de infringir el artículo 47 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo que prevé que en la formulación de cargos se señalará con precisión y claridad los hechos que lo originan.

- La Delegatura no valoró de forma integral todas las pruebas que obran en el expediente.

- La Superintendencia de Industria y Comercio no ha probado quiénes, de acuerdo con el artículo 19 del Decreto 2153 de 1992, han sido afectados por las presuntas prácticas restrictivas, en efecto ni las entidades estatales ni los competidores de **COBASEC** se han pronunciado para indicar que han sido afectados por las supuestas conductas anticompetitivas de los investigados.

- Durante el periodo investigado se dieron más de 9000 licitaciones razón por la cual, las 25 que fueron imputadas a **COBASEC** no resultan significativas. Adicionalmente, en el año 2012 la investigada se presentó sólo a 13 procesos, de los

cuales le fueron adjudicados 2, lo que evidencia que el mercado presuntamente afectado no es relevante.

5.17. Argumentos planteados por NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO

- Se vulneró el derecho de defensa y el debido proceso en la medida en que no se observó íntegramente el término para presentar descargos, solicitar y aportar pruebas, toda vez que si bien la resolución de apertura fue notificada el 12 de febrero de 2015, únicamente hasta el 19 de febrero del mismo año se dio acceso a la información en medio magnético recopilada durante la investigación y la Superintendencia no restituyó el término de seis (6) días que quedó faltando.

- La investigación se soporta únicamente en que **NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO** está copiado en algunos correos electrónicos. No obstante, con testimonios que no fueron valorados se demostró que no era el jefe o superior de ninguno de los destinatarios de los correos, ni les impartía instrucciones ni le rendían reportes.

- No se puede sancionar por el supuesto conocimiento que tuvo el investigado de las conductas anticompetitivas de los agentes del mercado investigados, dado que conocer no es uno de los verbos contenidos normas referidas en la imputación. La conducta consístete en conocer no se encuentra prohibida en la ley.

- La Delegatura no indicó de qué forma **NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO** incurrió en las conductas mencionadas en cada uno de los nueve (9) procesos en que se considera responsable. En el Informe Motivado debió explicarse la razón por la cual la imputación pasó de cincuenta y siete (57) procesos de contratación a solo nueve (9).

- El investigado no incurrió en ninguna de las conductas anticompetitivas imputadas por la Superintendencia de Industria y Comercio. En ocho (8) de los nueve (9) procesos se le atribuye responsabilidad a partir de un correo que le fue copiado, no contestó y en el que se citó a una reunión de la cual no existe prueba de que se haya realizado o que él hubiera asistido. Del texto del correo no se puede deducir que incurrió en alguna de las conductas que se le imputan. La misma situación ocurre con los correos citados en las páginas 177 y 180 del Informe Motivado.

- De acuerdo con la definición acogida por la Superintendencia de Industria y Comercio, la conducta *"tolerar"* implica estar en posición de modificar la conducta de otro. Si no se está en dicha posición lo que puede ocurrir es que se conozca la conducta, lo cual no se encuentra prohibido.

- El Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia Ad-hoc desconoció lo dispuesto en el artículo 176 del Código General del Proceso pues no valoró los testimonios de **CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ** y **STEPHAN EISSNER ESPINOSA** de los que se desprende que no consideraban a **NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO** como jefe y no seguían instrucciones de él ni tenían que presentarle reportes.

- La Delegatura no valoró los testimonios de **SANDRA MILENA ÁRIAS**, **JOHANA CATHERINE BAYONA**, **HÉCTOR GIOVANNY LÓPEZ ALARCÓN**, **NIDIA VIZCAINO MORENO**, **NICOLÁS SPAGGIARI GALLO**, todos funcionarios o exfuncionarios de

varios de los agentes del mercado investigados, que demuestran que **NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO** solo prestó asesorías en temas financieros a **SMG** y no en temas de contratación pública.

- La Delegatura no valoró el testimonio de **MAGALI DE CASTRO**, que demuestra que **NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO** fue vinculado a **SMG** por su formación y experiencia financiera y precisó que no tenía formación académica o profesional en temas de contratación pública. Así mismo, señaló que no se valoró su hoja de vida en la que se corrobora que no tiene conocimientos en contratación pública.

- En relación con el Acta del 19 de septiembre de 2010, donde se reunieron empleados de distintas compañías, si bien se indica que asistió, ello no implica que estuvo presente. Tampoco se hace referencia a que fuera jefe o superior jerárquico de los asistentes. Esta misma situación ocurre con el Acta de reunión de Mercadeo.

- Ninguna de las conductas sobre participación en procesos de licitación que la Delegatura indicó son contrarias a la libre competencia le pudieron ser atribuidas a **NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO**, dado que no realizó ninguna de las conductas, no existen pruebas en su contra y trabajaba en **SMG**, sociedad que no podía presentarse a ningún proceso de selección.

- Ninguna de las pruebas empleadas por la Delegatura para demostrar la estructura de la organización hace referencia a **NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO**. La presentación de las páginas 153 y 154 del Informe Motivado son del año 2013, época para la cual ya se había retirado de **SMG**, como se desprende de su carta de renuncia y la certificación laboral correspondiente.

- Finalmente, solicitó que en caso de que resulte sancionado se apliquen los criterios de graduación de la sanción teniendo en cuenta que no fue persistente en la conducta; no existió efecto en el mercado; no reiteró ninguna actuación y su conducta procesal fue transparente y leal.

5.18. Argumentos planteados por NIDIA VIZCAÍNO MORENO

- Indicó que nunca realizó ninguna de las conductas imputadas, pero que en cualquier caso la facultad sancionatoria de la Superintendencia de Industria y Comercio caducó, toda vez que se desempeñó como Gerente de **STARCOOP** hasta el 15 de septiembre de 2010, fecha desde la que se debe contabilizar el término de caducidad, momento en el cual se efectuó su última actuación y dejó de tomar decisiones.

- De llegar a interpretarse que la caducidad se cuenta desde la liquidación del contrato, ello solo sería aplicable a la persona jurídica que resultó beneficiada con la adjudicación del contrato, pero no a las personas naturales investigadas a quienes debe contarse desde el último acto concreto que realizado o que pudieron realizar para modificar la situación. De lo contrario estarían atadas a la persona jurídica o a una situación de indefensión, lo cual no se ajusta a los principios constitucionales de caducidad, seguridad jurídica y la prevalencia del interés general.

- Manifestó que se vulneró el derecho de defensa y el debido proceso en la medida en que no se observó íntegramente el término para presentar descargos, solicitar y aportar pruebas, toda vez que si bien la resolución de apertura fue notificada el 11 de febrero de 2015, únicamente hasta el 19 de febrero del mismo año se dio acceso a la información en medio magnético recopilada durante la investigación y la Superintendencia no restituyó el término que quedo faltando.

- Indicó que la investigación se soporta en que **NIDIA VIZCAÍNO MORENO** esta copiada en un correo electrónico. No obstante, con testimonios que no fueron valorados se demostró que no participó de forma activa y directa en los procesos contractuales en los que se participaba **STARCOOP**.

- Señaló que no se puede sancionar por el supuesto conocimiento que tuvo de las conductas anticompetitivas de los agentes del mercado investigados, dado que conocer no es uno de los verbos contenidos en las normas imputadas. La conducta consístete en conocer no se encuentra prohibida en la ley.

- La Superintendencia no indicó de qué forma incurrió en las conductas mencionadas en cada uno de los procesos en que se considera responsable. Así mismo, indicó que debió explicarse la razón por la cual la imputación pasó de treinta y tres (33) procesos de contratación a solo uno (1) en el Informe Motivado.

- Indicó que en el correo que sirve de base para atribuirle responsabilidad solo aparece copiada y no lo contestó, tampoco está impartiendo ninguna instrucción, ni está prestando colaboración, facilitando una conducta o se solicite su autorización para realizar una conducta anticompetitiva. Por estar copiada en un correo electrónico no se puede concluir que su conducta encuadró en alguno de los verbos rectores de las normas prohibitivas de protección de la competencia.

- Señaló que respecto del proceso de contratación frente al que se le atribuye responsabilidad (No. 800-GA-SPO-0002-2010) por la presentación de observaciones conjuntas por parte de **STARCOOP**, olvida la Superintendencia de Industria y Comercio que esta empresa se presentó en Unión Temporal con **GUARDIANES**, lo cual está permitido legalmente. Fue la Unión Temporal, a través de su representante legal, la que presentó las observaciones y la oferta. En esa medida, no se puede sancionar a **NIDIA VIZCAÍNO MORENO** por una conducta que no desplegó.

- El Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia Ad-hoc desconoció lo dispuesto en el artículo 176 del Código General del Proceso en tanto no valoró los testimonios de **CLARA INÉS ARCINIEGAS MARTÍNEZ**, **JOHANA CATHERINE BAYONA** y **KAREN VIVIANA AMÉZQUITA** de los que se concluye que **NIDIA VIZCAÍNO** no tenía mayor injerencia en la preparación de los procesos de contratación pública en los que se presentaba **STARCOOP**, al igual que no tuvo contactos ilegales con otras empresas del sector.

- La Delegatura no valoró el informe de gestión aportado el día que **NIDIA VIZCAÍNO** rindió su declaración, en el cual se demuestra que durante su gestión **STARCOOP** tuvo un crecimiento que no resulta compatible con la existencia de una conducta contraria a las normas de libre competencia

- Solicitó que en caso de que se imponga sanción, se apliquen los criterios de graduación teniendo en cuenta que no fue persistente en la conducta; no existió efecto en el mercado; no reitero ninguna actuación y su conducta procesal fue transparente y leal. De considerarse que existió responsabilidad, debe tenerse en cuenta que fue marginal.

5.19. Argumentos planteados por LEONIDAS APONTE CRISTANCHO

- Los documentos obrantes en el expediente y el registro obrante en el SECOP demuestran que la empresa que representaba, **INSEVIG**, no participó en ninguna de las etapas del proceso ICBF LP-001-2011, por cuanto no podía cumplir con los requisitos habilitantes. Sobre el particular, expuso las razones por las cuales, en su concepto, era imposible para la empresa cumplir con los requisitos técnicos, administrativos, jurídicos, financieros y de experiencia. Sobre el particular, indicó que estos requisitos se exigían individualmente, incluso cuando se participaba en consorcios o uniones temporales.

- Para la época de los hechos (2010 y 2011), como Representante legal de **INSEVIG** tenía la limitación para contratar frente a cuantías que ascendieran máximo a ochocientos (800) salarios mínimos legales mensuales vigentes, cifra que era menor a la del contrato correspondiente al proceso ICBF LP-001-2011. Al respecto, adujo que nunca convocó a la Junta de Socios para que autorizaran la participación en el proceso de selección.

- La decisión de que no participara **INSEVIG** en el proceso de selección ICBF LP-001-2011 fue absolutamente autónoma.

- Indicó que no es cierto que hasta el momento en que los socios fundadores decidieron vender su participación a **JUAN ESTEBAN JIMÉNEZ CHAPARRO INSEVIG** haya dejado de ser una empresa autónoma e independiente y un competidor en el mercado de las empresas de vigilancia.

- El hecho de no vincular a la investigación a **JUAN ESTEBAN JIMÉNEZ CHAPARRO** impide concluir que **INSEVIG** entró a formar parte de un grupo empresarial diferente a lo que refleja la realidad jurídica de la empresa.

- Si llegó a propiciarse que **INSEVIG** ingresara al **GRUPO SMG** ello no ocurrió mientras **LEONIDAS APONTE CRISTANCHO** fue Representante Legal de **INSEVIG**.

- La independencia y autonomía con la que actuó **LEONIDAS APONTE CRISTANCHO** se demostró con los testimonios de **SANDRA SAMUDIO**, **PEDRO PABLO BERMÚDEZ HERRERA** y **RAÚL HERNÁNDEZ CHAVARRO** y la confesión de **ANDRÉS EDUARDO ORTIZ VELOSA**, quien afirmó haber recibido la gerencia el 23 de marzo de 2011 y el 25 de mayo de 2011 fue designado como Representante Legal de la compañía, fecha desde la cual no puede atribuirse ninguna responsabilidad a **LEONIDAS APONTE CRISTANCHO**.

- Manifestó que no asistió a reuniones con las empresas investigadas para coludirse ni concertar participación en procesos de selección contractual. Tampoco se

reunió con ninguno de sus representantes legales y no recibió instrucciones o sugerencias de personas no vinculadas formalmente con la empresa.

- La conducta de **LEONIDAS APONTE CRISTANCHO** no se le puede atribuir ninguna conducta que encaje en los verbos rectores de la norma imputada, como quiera que simplemente no participó. La conducta fue meramente pasiva y por ende atípica.

- Operó la caducidad de la facultad sancionatoria de la Superintendencia de Industria y Comercio, como quiera que al 25 de mayo de 2016 no se había expedido el Informe Motivado y la responsabilidad personal de **LEONIDAS APONTE CRISTANCHO** cesó el 25 de mayo de 2011.

- En relación con el proceso de selección LP001-2011, indicó que no existió supresión de ofertas y que en cualquier caso, la supresión de ofertas no se encuentra tipificada como una conducta anticompetitiva. Al respecto, señaló que las observaciones que se presentaron por parte de los proponentes no fueron coincidentes, excepto por la relativa a la experiencia, la cual no puede considerarse como contraria a la violación de la prohibición general, pues su propósito era dar apertura a la participación de más empresas de vigilancia.

- Entre los requisitos que se pretendieron modificar en el proceso de selección LP001-2011 se encontraba el de contar con una sucursal o agencia en Chiquinquirá. El requisito se mantuvo y solo lo pudo cumplir **INSEVIG**, ni **STARCOOP** ni tampoco **COBASEC** pudieron cumplirlo, lo cual denota que hubo libre competencia.

- La Delegatura omitió analizar todos los requisitos que se exigieron en el proceso de selección LP001-2011, lo cual hubiera servido para concluir que **STARCOOP** no tenía ninguna posibilidad de cumplir requisitos insubsanables ni de subsanar los subsanables y que en consecuencia, el rechazo de su oferta era evidente. Lo anterior impide considerar que existió una colusión o una práctica anticompetitiva, pues la supresión de una oferta implica que quien retira la oferta cumplía con la totalidad de los requisitos y encontrarse en situación de ser favorecido.

- Es imposible que **STARCOOP** e **INSEVIG** se hubieran presentado a la licitación aparentando ser competidores sin serlo, pues se trata de sociedades diferentes en su naturaleza jurídica y en su organización empresarial. Además, el domicilio de **INSEVIG** era diferente al de las demás empresas investigadas.

- Indicó que respecto del contrato de prestación de servicios No. 2011060, su responsabilidad únicamente puede analizarse hasta el momento en que se desvinculó de **INSEVIG** y no hasta la liquidación del contrato. Con base en lo anterior, indicó que operó la caducidad de la facultad sancionatoria de la Superintendencia de Industria y Comercio.

5.20. Argumentos planteados por CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS

- Los siete (7) procesos respecto de los cuales se formularon cargos corresponden al año 2012 y durante este periodo no era representante legal, administrador, funcionario ni controlante del **Grupo SMG**, tampoco tenía alguno de estos cargos en las empresas

investigadas. Por consiguiente, no pudo haber colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado o tolerado las conductas violatorias del régimen de protección de la Competencia que le fueron imputadas.

- En ninguno de los siete (7) procesos en los que supuestamente participó, existe prueba que determine qué autorizó o cómo facilitó o en qué forma colaboró en las conductas violatorias del régimen de la libre competencia económica.

5.21. Argumentos planteados por FRANCISCO JOSÉ BUENAHORA OCHOA

- El Informe Motivado desconoce pruebas legalmente practicadas y hechos acreditados que demuestran la ausencia de su responsabilidad.

- En el capítulo del Informe Motivado titulado "*Conductas anticompetitivas en el proceso de selección No. 800-GA-SPO-0002-2010*" no se hizo mención a que hubiera facilitado, autorizado, ejecutado, o tolerado acto anticompetitivo alguno dentro de este proceso de selección.

- El Informe Motivado no precisó cómo **FRANCISCO JOSÉ BUENAHORA OCHOA** colaboró, facilitó, autorizó, ejecutó o toleró la supuesta concertación en la presentación de las observaciones y ofertas dentro del proceso de selección de **EMCALI**. En efecto, tal y como lo evidencian las pruebas obrantes en el expediente, el investigado no tuvo ninguna participación en la presentación de las observaciones propuestas por **COBASEC** en dicho proceso de selección, ni tampoco en la oferta postulada a través de la unión temporal conformada por **COBASEC** y **EXPERTOS**.

- No obstante ejerció la representación legal de **COBASEC** entre el 16 de julio de 2009 y el 16 de abril de 2010, **FRANCISCO JOSÉ BUENAHORA OCHOA** no ejecutó hechos relacionados con la presunta colusión de licitaciones y tampoco permitió que se ejecutaran, toda vez que nunca participó de la formulación, creación o puesta en marcha de estrategias comerciales, competitivas o en la estructuración de ofertas comerciales a procesos de selección. **COBASEC** delegaba estas actividades a un outsorcing corporativo, al que **FRANCISCO JOSÉ BUENAHORA OCHOA** no perteneció y el cual no se encontraba tampoco bajo su subordinación, por lo que se considera ajeno a cualquier estrategia comercial, licita o no, adelantada por la organización **COBASEC**.

- Desde su vinculación como Representante Legal de **COBASEC**, dos de los socios, **MARTHA MARLENI FARÍAS ORTIZ** y **POLO ÁVILA NAVARRETE**, hicieron la presentación de la estructura del outsorcing como la encargada de desempeñar labores jurídicas, seguros, logística (compras) y comercial. Dicho outsorcing se encontraba a cargo de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, **CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS** y **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS**. Incluso tenían personal bajo su dirección que dependía del outsorcing y aunque que reportaba sus actividades directamente a los socios de **COBASEC**, le debía autoridad a dicho outsorcing.

- El Informe Motivado es desacertado al considerar que solamente por su condición de Representante Legal de una de las empresas investigadas habría sido responsable de la conducta imputada.

- La supuesta tolerancia de la conducta por parte del investigado es inexistente, pues para tolerar es necesario conocer del presunto comportamiento ilícito; así, al no haber tenido **FRANCISCO JOSÉ BUENAHORA OCHOA** conocimiento alguno de la conducta que se reprocha no puede endilgarse su responsabilidad.

- Durante el tiempo que figuró como Representante Legal, sus funciones se limitaban al desarrollo de actividades administrativas y operativas, de análisis de estados financieros y especialmente el manejo de recursos humanos, pero no ejercía funciones relacionadas con la actividad comercial de la empresa, no participaba de la creación de estrategias negociales ni del diseño de prácticas de competencia en el mercado, según se prueba con diversas pruebas como el informe final de gestión de abril de 2010, actas de descargos, audiencias, entre otras.

- La suscripción de documentos, tales como contratos, cartas de presentación, observaciones a pliegos o de ofertas por parte de **JOSÉ FRANCISCO BUENAHORA OCHOA** únicamente atendieron a su calidad de Representante Legal y por virtud de Código de Comercio era él quien debía suscribir esa clase de documentos, pero nunca su condición supuso la participación activa en las estrategias comerciales de la empresa.

- Afirmó que en calidad de Representante Legal de **COBASEC** y en cumplimiento de sus funciones, suscribió el documento de creación de la Unión Temporal con la Sociedad **EXPERTOS**, para la presentación de una oferta en el proceso **EMCALI**; sin embargo, de ese acto no puede colegirse responsabilidad toda vez que no conocía ni participaba de las estrategias comerciales y de licitaciones, y su comportamiento estaba amparado por el principio de confianza, esperando que el comportamiento de las demás personas intervinientes no contrariara la Ley. Adicionalmente, no existe una relación de causalidad entre la afectación del mercado y la suscripción de un acto a través del cual se conformó una Unión Temporal, más cuando la Unión Temporal **EXPERTOS – COBASEC** no fue tenida en cuenta al momento de calificar la oferta por no cumplir con la totalidad de los requisitos exigidos.

5.22. Argumentos planteados por HÉCTOR GIOVANNY LÓPEZ ALARCÓN

- A **HÉCTOR GIOVANNY LÓPEZ ALARCÓN** le fueron requeridos documentos dentro del proceso de forma anti técnica, sin que el operador administrativo decretara la prueba ni motivara la razón de la solicitud y tampoco se realizó el correspondiente traslado a las demás partes.

- El investigado no ha participado de ninguna conducta colusoria. Adicionalmente, su trayectoria profesional la ha desempeñado en el sector de la seguridad privada y por eso no puede ser sancionado.

- Aseveró que no incurrió en la contravención consagrada en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 y el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 respecto de ninguno de los cinco (5) procesos licitatorios en los cuales de manera general se dice que ejecutó todos los verbos rectores de las normas citadas, desconociendo la técnica jurídica en detrimento de su derecho de defensa.

- Se vulneró el derecho al debido proceso del investigado, pues a pesar de que el interrogatorio del delator **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** se constituía como prueba pertinente, conducente y útil para demostrar la no adecuación en ninguna conducta restrictiva de la competencia por parte de **HÉCTOR GIOVANNY LÓPEZ ALARCÓN**, nunca tuvo la oportunidad de contrainterrogar al mencionado delator y si bien es cierto, se decretó su interrogatorio de parte, no se decretó su testimonio, lo cual vulnera el núcleo esencial del debido proceso.

- En el proceso **IDRD-STP-LP-002-2012**, con base en el cual se atribuye responsabilidad al investigado, **HÉCTOR GIOVANNY LÓPEZ ALARCÓN** no presentó observación alguna; adicionalmente, el contrato se adjudicó a la **UNIÓN TEMPORAL SEGURIDAD IDRD**, conformada por **SERVICONFOR LTDA.** y **COVISUR LTDA.**, entre 16 uniones temporales que representaban más de 30 empresas. Por lo tanto, no existe ningún comportamiento que pudiera considerarse siquiera irregular en este proceso licitatorio por parte del investigado.

- La presente investigación atenta contra la sana lógica y los postulados de transparencia, imparcialidad y moralidad de la función administrativa y los principios de razonabilidad y proporcionalidad que deben acompañar toda investigación administrativa, pues entre el año 2011 y 2012 se llevaron a cabo cerca de seis mil procesos licitatorios en el país, en los cuales participaron más de cien empresas del sector, lo que quiere decir que **HÉCTOR GIOVANNY LÓPEZ ALARCÓN** no alteró el mercado, ni participó en ninguna práctica restrictiva de la libre competencia económica.

- No debe acatarse el Informe Motivado y, por el contrario, debe absolverse de todo cargo a **HÉCTOR GIOVANNY LÓPEZ ALARCÓN**, toda vez que la Delegatura no probó ninguna conducta restrictiva de la libre competencia económica.

5.23. Argumentos planteados por STEPHAN EISSNER ESPINOSA y JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ

- Ninguno de los mensajes de datos y documentos que hacen parte del acervo probatorio de la investigación administrativa trata de manera específica sobre los procesos imputados.

- La responsabilidad se le atribuyó por haber estado desempeñándose como Gerente Comercial de **GUARDIANES** para la época de los hechos, sin embargo, contrario a lo que se afirma en el Informe Motivado, **STEPHAN EISSNER ESPINOSA** nunca se desempeñó el cargo de Gerente Comercial de **GUARDIANES**, ni de ninguna de las empresas investigadas.

- Las empresas investigadas participaron en los procesos contractuales en ejercicio de la libertad de empresa e iniciativa privada y la libre competencia, sin que se desplegara de manera específica conducta anticompetitiva alguna, ya fuera por haber puesto barreras u obstáculos a otros competidores; por haber logrado ventajas indebidas sobre los mismos o cualquier otra práctica que hubiera afectado los procesos de selección.

- La Superintendencia de Industria y Comercio al parecer se rehúsa a aplicar la postura del Consejo de Estado respecto de la responsabilidad atribuible a quienes celebran acuerdos anticompetitivos, la cual, a criterio de este último, no es objetiva, sino subjetiva. Lo anterior, toda vez que la Superintendencia ha llegado a tener en cuenta elementos subjetivos al momento de sancionar, pero solamente para dosificar la sanción, nunca para exonerar de responsabilidad. Entonces, si la conducta investigada coincide con los supuestos consagrados en la norma, será sancionada, independientemente de los móviles que hayan determinado la estructuración del acuerdo. En un verdadero escenario de responsabilidad subjetiva, esto no ocurriría, porque la ausencia de dolo o de culpa bastaría para exonerar de responsabilidad.

- En el ordenamiento judicial colombiano está proscrita la responsabilidad objetiva, en efecto, el Consejo de Estado ha manifestado que para endilgar responsabilidad por la comisión de prácticas restrictivas de la competencia es menester valorar el elemento subjetivo, que comprende la intención de afectar, cambiar o falsear el mercado, por medio de la interposición de barreras para el ingreso de proponentes o el ejercicio de prácticas restrictivas por acción deliberada del agente en ese sentido.

- Lo que se pretendía con la asistencia y participación en las reuniones citadas era cumplir con la función como empleados, remitir los requisitos legales fijados para la respectiva licitación y cumplir con lo que ordena la ley, acción que nunca podrá ser considerada como ilegal. En todo caso, no se comprobó que hubieran asistido a las reuniones convocadas ni que hubieran emitido comunicaciones por correo electrónico citándolas.

- No existe prueba que demuestre que **GUARDIANES** se hubiera retirado de alguno de los procesos de contratación por quedar en desventaja o para otorgar ventaja a otra empresa, o que cuando se inscribió como proponente hubiera obtenido indebidamente alguna ventaja, contra sus desconocidos competidores.

- Contrario a lo que sostiene la Superintendencia de Industria y Comercio, en ninguno de los 12 procesos imputados existió una única oferta camuflada a través de varias empresas, lo que existió fue varias empresas que con la presentación de diferentes ofertas se convirtieron en competidoras, salvo el caso donde se concretó una unión temporal.

- Todas las empresas investigadas son personas jurídicas autónomas y no pertenecen a un único propietario, tal y como lo ha sostenido la Superintendencia de Industria y Comercio, circunstancia además desconocida por los investigados, quienes, durante su función como Gerente de **GUARDIANES**, únicamente tuvieron acceso a los asuntos propios de la empresa que dirigía.

- Todas las empresas investigadas tenían derecho de participar en los procesos de contratación del Estado como empresas independientes, así hubieran conversado para acordar uniones temporales (figura que por demás está autorizada por la ley) o para revisar las licitaciones en curso (situación que no está prohibida por la ley), pues al momento de inscribirse todas se convirtieron en participantes individuales e independientes, con igualdad de condiciones respecto de todos los oferentes inscritos y

a las que sí aceptaron como proponentes, fue porque cumplieron con las condiciones establecidas para ello.

- Facilitar, colaborar, autorizar, ejecutar y tolerar una conducta restrictiva de la competencia implica el consentimiento y voluntad orientados a afectar o falsear el mercado o perjudicar a algún competidor, lo cual, respecto de los investigados la Superintendencia de Industria y Comercio no probó, pues no hay evidencia de que hubieran participado voluntariamente o hubieran tenido la intensión de participar en conductas tendientes a afectar ilícitamente cualquiera de los procesos investigados.

- Con base en lo consagrado en la Guía Práctica para combatir la colusión en las licitaciones, editada por la Superintendencia de Industria y Comercio, en ninguno de los procesos investigados, específicamente en los que fue vinculado, se evidencia que existió acuerdo o colusión en las etapas previas del proceso, es decir, ni durante la elaboración del pliego de condiciones, ni durante la presentación de ofertas, que son las que se censuran en los cargos.

- El hecho de que por lo menos el 91% de los procesos de contratación estatal investigados hayan sido adjudicados a proponentes diferentes a las empresas investigadas evidencia que no se vulneró la libre competencia económica.

- No se demostró que los investigados hubieran impedido el acceso a los procesos señalados en el Informe Motivado y en este mismo sentido, tampoco se señaló la responsabilidad con la que se hubiera afectado un mercado específico, o la manera en que hubiera podido impedir la libre participación o se hubieran logrado ventajas competitivas, ya que todos los proponentes entraron en igualdad de condiciones, cumpliendo los requisitos uniformes establecidos en cada proceso.

- La colusión en la contratación pública se sanciona a la luz de las normas de competencia, específicamente a través del numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, el cual considera contrario a la libre competencia, entre otros, los acuerdos que tengan por objeto la colusión en las licitaciones o concursos o los que tengan como efecto la distribución de adjudicaciones de contratos, distribución de concursos o fijación de términos de las propuestas, pero no señala nada acerca de los procesos de selección abreviada de menor cuantía.

- El comportamiento de los investigados es totalmente contrario al afirmado en el Informe Motivado, pues no existieron prácticas encaminadas a restringir la libre competencia ni a mantener o determinar precios inequitativos, entre otras, porque los precios en este mercado están oficialmente regulados.

5.23.1. Argumentos particulares de STEPHAN EISSNER ESPINOSA

- Los procesos LIC 004-2011 – Cornare; LIC 001-2012 – Cornare; SAMC 001 DGSM-DISAN-FAC-2012 – Fuerza Aérea Colombiana y Mínima Cuantía No. 01-12 – Escuela Nacional del Deporte se adjudicaron en fechas en las que **STEPHAN EISSNER ESPINOSA** no era ni Gerente, ni Representante Legal de **GUARDIANES.**

- Respecto de los procesos SAMC 001-2012 – Escuela Débora Arango; FGN 001-2011 – Fiscalía General de la Nación; FGN 003-2011 – Fiscalía General de la Nación; SDIS-LP 0002 de 2012 – ICBF; SDIS-LP No. 002 de 2012 – Secretaría de Integración Social; LP-RDC-001-2012 – SENA y S.A.M.C. 001-12 – Migración Colombia, se le imputa responsabilidad como Gerente Comercial de **GUARDIANES**, cargo que nunca desempeñó.

- Los procesos LP-001-12 – Cornare; SAMC-001-DEGSM-DISAN-FAC-2012 – Fuerza Aérea; Mínima Cuantía 01-12 – Escuela Nacional del Deporte y LP-RDC-001-2012 – SENA DISTRITO CAPITAL no existen en el SECOP.

5.23.2. Argumentos particulares de JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ

- En el derecho administrativo sancionador, la antijuridicidad constituye un elemento de la infracción, por lo que en la conducta evaluada y sujeta a sanción debe configurarse tal elemento, además, con la conducta se debe vulnerar la norma y en consecuencia se debe afectar el bien jurídico tutelado por la misma. Durante el tiempo que **JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ** se desempeñó como gerente de **GUARDIANES** no vulneró ninguna disposición relacionada con la libre competencia económica, amenazando o afectando así al bien jurídico protegido por esa legislación, es decir al mercado.

- La Superintendencia de Industria y Comercio no probó que **JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ** hubiera participado en la concertación colusoria, y de acuerdo con el artículo 29 de la Constitución Política, nadie podrá ser sancionado por la presunta comisión de un acto susceptible de ser sancionado ni se le podrá sancionar sin pruebas.

- El elemento de culpabilidad debe concurrir simultáneamente con el de tipicidad y antijuridicidad para la aplicación de una sanción. Sin la concurrencia de la culpa resulta imposible endilgar responsabilidad, pues de lo contrario, resultaría desproporcionado y vulneraría los principios de equidad y justicia.

- En relación con la colusión, indicó citando a Enrique Sayagués Laso, que el proceso de licitación tiene como elementos fundamentales: la libre concurrencia, la igualdad de los oferentes y la sujeción estricta al pliego de condiciones, elementos presentes en todas las licitaciones enunciadas por la Superintendencia de Industria y Comercio, en las cuales el precio es el mismo y la convocatoria se hizo públicamente, permitiendo también la pluralidad de oferentes.

- El artículo 49 del Decreto 2153 de 1992 consagra las conductas que no se tendrán como contrarias a la libre competencia económica y manifiesta que dos de ellas (*los acuerdos sobre cumplimientos de norma, estándares y medidas no adoptadas como obligatorias por el organismo competente cuando no limiten la entrada de competidores al mercado* y *los que se refieren a procedimientos, métodos, sistemas y formas de utilización de facilidades comunes*) son justamente los que de acuerdo con las pruebas que tiene la Superintendencia de Industria y Comercio, eran el objeto de las reuniones realizadas y señaladas por esta Entidad.

- Indicó que le fueron imputados 213 procesos, de los cuales, para la época de los hechos de 144 de ellos, **JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ** no trabajaba en la

empresa; en 35 de los procesos **GUARDIANES** no participó; 6 fueron declarados desiertos; 18 de los procesos no existen en el **SECOP** con la numeración indicada por la Superintendencia y 1 de los procesos nunca fue adjudicado. En total, 131 de los procesos corresponden a procesos abreviados de menor cuantía y no a licitaciones públicas como se afirmó y por último, solo uno de los 213 se adjudicó a **GUARDIANES** durante su gerencia.

- En relación con las direcciones de correo electrónico, contrario a lo que indica la Delegatura en el Informe Motivado, la única dirección utilizada por el investigado fue j.palacio@guardianes.co, respecto de la cual existe solo un correo enviado desde dicha cuenta, cuyo contenido no guarda relación con las licitaciones. Desconoce quien tenía acceso a las demás cuentas señaladas en el informe motivado.

- En varios de los corres electrónicos que obran como prueba, **JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ** aparece como destinatario, pero resulta imposible identificar la cuenta de correo electrónico a la que estaba vinculado el nombre, por lo que no se puede concluir que fuera administrada por él.

- Manifestó que es falso que la visita de inspección realizada el 12 de abril de 2012 la hubiera atendido **JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ** junto con **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**. La visita, tal y como consta en el acta fue atendida únicamente por **JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ**.

- Afirmó que cualquiera de los documentos en los cuales aparezca su firma y que correspondan al periodo comprendido entre el 31 de marzo al 9 de abril de 2012 y del 20 al 30 de abril de 2012 fueron alterados con firma falsa, pues en esos periodos no se encontraba en la empresa.

- No se ha determinado con claridad, definiendo las circunstancias de modo, tiempo y lugar con cada una de las licitaciones señaladas que **JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ** hubiera participado de las reuniones o hubiera coordinado algún aspecto de los procesos. Tampoco se ha determinado la supuesta distorsión del mercado en el único proceso adjudicado a **GUARDIANES** durante su administración, vital también para determinar la caducidad de la acción sancionatoria.

- La existencia de procesos en los cuales participaron más de 50 proponentes; la elección de algunos de ellos por sorteo; los empates y escogencias al azar; los procesos con solo una o dos propuestas de las empresas supuestamente coludidas, entre otros, desvirtúan la supuesta participación con ofertas coetáneas de las investigadas y la inscripción de múltiples empresas aparentando ser competidoras sin serlo.

- No se acepta la imputación como responsable por haber incurrido en prácticas restrictivas de la competencia, pues para que se produzca una comisión por omisión, es indispensable la existencia de un resultado típico y que el mismo sea objetivamente imputable al omitente, toda vez que la causalidad debe estar equiparada del deber jurídico de evitar el resultado.

- Al no existir razones de hecho ni de derecho, solicita a la Superintendencia de Industria y Comercio abstenerse de imponer sanción administrativa en su contra y, en consecuencia, archivar el proceso.

5.24. Argumentos planteados por BETTY CECILIA GRACIA SUÁREZ

- La investigada coadyuvó la recomendación de la Delegatura, en el sentido de absolverla de responsabilidad en el sentido que no se logró establecer ni concluir su participación en las conductas restrictivas objeto de investigación

5.25. Argumentos planteados por JOHAN RENATO QUINTERO ROMERO

- El investigado estuvo vinculado a **COBASEC** entre el 16 de abril y el 16 de diciembre de 2010, sin embargo, aparece inscrito en el registro mercantil como representante legal hasta el 2 de febrero de 2011, razón por la cual la Delegatura lo involucra en cuatro procesos de selección contractual que iniciaron en enero de 2011, fecha en la que el investigado ya no estaba vinculado a **COBASEC**.

- Debe tenerse en cuenta que, en todo caso, por la mera inscripción del investigado como representante legal de **COBASEC** no puede establecerse de manera inmediata su responsabilidad, pues debe probarse la efectiva participación de **JOHAN RENATO QUINTERO ROMERO** en la supuesta conducta. En la investigación no existe ninguna prueba que dé cuenta de la colaboración, facilitación, autorización o tolerancia del investigado y no podría existir pues para entonces **JOHAN RENATO QUINTERO ROMERO** no trabajaba para **COBASEC** ni para ninguna otra de las empresas investigadas.

- Dado que el investigado se desvinculó de **COBASEC** hace más de seis años, la facultad sancionatoria de la Superintendencia de Industria y Comercio está caducada.

- La conducta que la Delegatura recomienda sancionar en el Informe Motivado, que enmarca en una prohibición general, no es anticompetitiva, pues no se ha demostrado que el supuesto grupo controlado por **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** tenga poder de mercado. En efecto, teniendo en cuenta que la propia Constitución Política prevé la existencia de dos tipos de conductas: las multilaterales y las unilaterales, y que respecto de las unilaterales la Superintendencia de Industria y Comercio ha afirmado que para su configuración se requiere poder de mercado, dicha doctrina debe aplicarse también a la prohibición prevista en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, por lo que al no haberse probado dicho poder, no puede calificarse de restrictivo el comportamiento de las investigadas.

- Teniendo en cuenta que la Superintendencia de Industria y Comercio ha sostenido que la responsabilidad de las personas naturales sólo surge si previamente se ha establecido la responsabilidad de las empresas y en este caso no existe ninguna conducta restrictiva ejecutada por **COBASEC**, no existe responsabilidad alguna del investigado.

5.26. Argumentos planteados por MARTHA MARLENI FARÍAS ORTIZ

- Aunque en la Resolución de Apertura de Investigación se imputó la responsabilidad por presuntamente contravenir 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 Informe Motivado se recomienda sancionar a la investigada por incurrir en el supuesto de hecho de dicha norma, cuando es sabido que el supuesto de hecho es solo una de las dos partes que componen la norma. Además no se precisa en "que caso o situación fáctica se aplicará la norma".

- De acuerdo con la interpretación gramatical a la que refiere el Código Civil, cuando el sentido de la ley sea claro no debe desatenderse su tenor literal. Así, es claro que la norma está destinada a establecer una función del Superintendente de Industria y Comercio que sólo él podría infringir.

- Además de la poca claridad del cargo formulado en la Resolución de Apertura de Investigación, las imprecisiones respecto de la imputación fáctica y jurídica realizada contra la investigada se perpetuaron durante toda la investigación. En efecto, en la práctica del interrogatorio de la investigada, al preguntar al director de la audiencia respecto de los cargos imputados a la investigada, después de dudar indicó que la imputación jurídica se fundaba en la violación del artículo 1 de la Ley 155 de 1959 y el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992. Adicionalmente, en la misma audiencia se indicó a **MARTHA MARLENI FARÍAS ORTIZ** que también estaba investigada como persona jurídica.

- La tesis de mercado relevante en un sector especializado, Vigilancia y Seguridad privada, regulado y controlado por el Estado se vuelve inocua e inaplicable.

- La interpretación de la Superintendencia de Industria y Comercio frente a tarifas no es acertada, toda vez que la tarifa tiene varios componentes, entre otros el de costos y gastos, tanto la supervisión, la capacitación, los mantenimientos u demás componentes del gasto del servicio de vigilancia y seguridad privada están contempladas dentro de la tarifa, por lo tanto, no es cierto que la capacitación y supervisores puedan dejarse a precios menores. En efecto, no existe sector de la industria más regulado y controlado por el Estado.

- La Superintendencia de Industria y Comercio insiste en ubicar a la investigada en un supuesto "segundo nivel" en una estructura jerárquica que se fijó únicamente con base en la declaración del delator que ahora la Delegatura afirma no tendrá en cuenta. **MARTHA MARLENI FARÍAS ORTIZ** no hace ni ha hecho parte de ninguna estructura; de hecho, en el expediente no obra ni una sola prueba que acredite las afirmaciones realizadas en el Informe Motivado.

- En el Informe Motivado pretende enmarcarse la supuesta conducta que se le reprocha a las empresas investigadas, en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959. Sin embargo, según ha manifestado la propia Superintendencia de Industria y Comercio, dicha conducta está dirigida a reprimir los comportamientos tendientes a fijar precios artificialmente bajos o inequitativos, supuestos de hecho que no se dieron en el presente

caso y no se podría dar pues se reitera que las tarifas en los servicios de vigilancia están reguladas.

- Ninguna de las pruebas mencionadas en los procesos licitatorios con los que el Informe Motivado pretende vincular a la investigada acreditan su efectiva participación.

- La Delegatura confunde el estar registrado ante una cámara de comercio como primer suplente del gerente con desempeñarse efectivamente como primer suplente. En ese sentido no es cierto que la investigada se hubiera desempeñado como primer suplente del gerente entre el 15 de abril de 2010 al 7 de abril de 2011 y de 1 de febrero de 2012 al 19 de junio de 2012, como lo afirma la Delegatura, pues no se dio la circunstancia de ausencia del gerente.

- No existe prueba en el Expediente que dé cuenta de que el cargo de Directora Corporativa fuera desempeñado por la investigada, que el correo electrónico contraloria@smg.com.co perteneciera a **MARTHA MARLENI FARÍAS ORTIZ** ni que la investigada hubiera enviado o recibido comunicaciones relativas a las supuestas conductas restrictivas.

5.27. Argumentos planteados por POLO ÁVILA NAVARRETE

- De los 131 procesos con base en los cuales se imputó responsabilidad al investigado, se hizo referencia a 15 en el escrito de descargos explicando por qué no se podría calificar como restrictivo ningún comportamiento del investigado en dichos procesos, y sobre los 116 restantes se indicó que no tenían relación alguna con **POLO ÁVILA NAVARRETE**. No obstante lo anterior, hoy se insiste en reprochar una supuesta conducta restrictiva en 7 proceso a pesar de haberse demostrado la inexistencia de pruebas que acrediten la participación directa o indirecta de **POLO ÁVILA NAVARRETE** en las conductas imputadas.

- El Informe Motivado usa fórmulas genéricas o frases de cajón para endilgar responsabilidad al investigado sin precisar en qué consistió su supuesta conducta restrictiva. Así, se indica que facilitó, colaboró, autorizó, ejecutó y toleró el presunto comportamiento reprochado, pero no se especifica cómo o por qué se llega a esa conclusión.

- En el expediente no existe ninguna prueba que acredite que el investigado haya recibido o impartido ordenes, o que haya participado en reuniones con el propósito de manipular de alguna manera las licitaciones públicas para contratar el servicio de vigilancia.

- Respecto del proceso licitatorio de la Alcaldía de Chiquinquirá LP 001/2011 no aparece ninguna prueba en el marco de la investigación que mencione siquiera al investigado. Adicionalmente, en atención a que la imputación que se recomienda sancionar es la supuesta infracción al artículo 1 de la Ley 155 de 1959 y su texto implica la existencia de precios inequitativos, se resalta que no hay nada que indique un posible precio inequitativo en la licitación mencionada. El Delegado pretende endilgarle responsabilidad al investigado sólo por el hecho de tener la calidad de segundo suplente del representante legal, como si se tratara de una responsabilidad objetiva.

- **COBASEC**, empresa a la que estaba vinculado el investigado, no participó en el proceso licitatorio de la Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare "CORNARE"004-2011, por el contrario, se limitó a presentar unas preguntas sobre el pliego de condiciones. Considerar dicha conducta como restrictiva de la competencia sería tanto como considerar que no le está permitido elevar un derecho de petición ante la administración. En todo caso, no hay prueba que acredite que **POLO ÁVILA NAVARRETE** presentó tales preguntas u observaciones, o por lo menos que las haya ordenado o autorizado.

- Frente al proceso licitatorio con la Corporación Autónoma Regional de Chivor "Corpochivor" debe aclararse que si bien **COBASEC** sí participó, tal proceso fue adjudicado a otra empresa. Además, sólo existe un intercambio de correos en los que interviene **POLO ÁVILA NAVARRETE** todos relacionados con los requisitos y archivos que normalmente se utilizan en los procesos licitatorios, lo que de ninguna forma podría calificarse como ilegal.

- En relación con las licitaciones de la Fiscalía General de la Nación FGN-001-2011 y FGN-003-2011, del ICBF LP-001-2011 y del SENA LP-RDC-001-2012 no existe prueba alguna de la participación del investigado en dichos procesos, en efecto no existe siquiera una comunicación recibida o remitida por **POLO ÁVILA NAVARRETE**.

5.28. Argumentos planteados por ORLANDO BARRIOS GIRALDO

- El investigado no realizó ningún comportamiento que merezca la formulación de pliego de cargos, razón por la cual debe archivarse la actuación.

- En el marco de la investigación se violaron principios fundamentales de cadena de custodia y se "*pisoteo*" (sic) el derecho fundamental a la intimidad.

SEXTO: Que de conformidad con el artículo 25 del Decreto 4886 de 2011, el 24 de abril de 2017 se escuchó al Consejo Asesor de Competencia, el cual recomendó por unanimidad sancionar a los investigados (personas jurídicas y naturales a los que se referirá la parte resolutiva de este acto administrativo) por la infracción del artículo 1 de la Ley 155 de 1959 (prohibición general).

Adicionalmente, recomendó exonerar o archivar la investigación por estos hechos en relación con **SEJARPI** y las personas naturales a que se referirá la parte resolutiva de este acto administrativo.

De otra parte, el Consejo Asesor de Competencia recomendó exonerar o archivar la investigación en relación con la presunta infracción del numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 (colusión en licitaciones o concursos públicos).

Finalmente, el Consejo Asesor de Competencia recomendó no conceder y por ende excluir a **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** de los beneficios previstos en el Convenio de Colaboración.

SÉPTIMO: Que habiéndose agotado las etapas señaladas en el procedimiento aplicable para este tipo de actuaciones administrativas, este Despacho procede a resolver la presente investigación en los siguientes términos:

7.1. Competencia funcional de la Superintendencia de Industria y Comercio

De acuerdo con las atribuciones conferidas por la ley a la Superintendencia de Industria y Comercio, en los términos del numeral 1 del artículo 2 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 3 de la Ley 1340 de 2009, corresponde a esta Entidad "*[v]elar 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*".

Por su parte, el numeral 6 del artículo 3 del Decreto 4886 de 2011[17], señala que el Superintendente de Industria y Comercio tiene como función, entre otras, *"[v]igilar el cumplimiento de las disposiciones sobre protección de la competencia y competencia desleal en todos los mercados nacionales, respecto de todo aquel que desarrolle una actividad económica o afecte o pueda afectar ese desarrollo, independientemente de su forma o naturaleza jurídica."*

Así mismo, el artículo 4 de la Ley 1340 de 2009 establece que *"[l]a Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992, la presente Ley y las demás disposiciones que las modifiquen o adicionen, constituyen el régimen general de protección de la competencia, aplicables a todos los sectores y todas las actividades económicas".*

Por otra parte, el artículo 6 de la Ley 1340 de 2009 prevé que la Superintendencia de Industria y Comercio es la Autoridad Nacional de Protección de la Competencia, y en ese sentido *"[c]onocerá en forma privativa de las investigaciones administrativas, impondrá multas y adoptará las demás decisiones administrativas por infracción a las disposiciones sobre protección de la competencia, así como en relación con la vigilancia administrativa del cumplimiento de las disposiciones sobre competencia desleal".*

Finalmente, de conformidad con lo establecido en los numerales 4 y 6 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, en concordancia con el numeral 11 del artículo 3 *ibídem*, y los 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, esta Superintendencia está facultada para imponer las sanciones pertinentes por la violación de cualquiera de las disposiciones sobre prácticas comerciales restrictivas, ordenar a los infractores la modificación o terminación de las conductas, y sancionar la inobservancia de las instrucciones que imparta en desarrollo de sus funciones.

---

[17] Mediante el cual se modificaron los Decretos 3523 de 2009 y 1687 de 2010.

7.2. Las prácticas restrictivas de la competencia en la contratación estatal

Corresponde a la Superintendencia de Industria y Comercio velar por la protección de la libre competencia en los mercados nacionales y, en tal virtud, fomentar la transparencia y la libre competencia en los procesos de selección contractual adelantados por las entidades estatales.

La adecuada ejecución de las compras públicas a través del alineamiento de los procedimientos a los fines y principios estatales permiten el libre acceso de diversos oferentes a los procesos de selección, y con ello, se logra una asignación eficiente de los recursos públicos, por naturaleza escasos. Lo anterior, no solo tiene por objetivo último garantizar la transparencia en los procesos contractuales sino también la libre competencia por el mercado.

Las conductas restrictivas de la competencia en materia de contratación estatal se consideran como un tipo de infracciones a la libre competencia que tienen un alto impacto negativo, por cuanto que no sólo vulneran ese bien jurídico, sino también los bienes públicos. Sobre este doble impacto que tiene la colusión y lo atractivo de los mercados creados para satisfacer las necesidades del Estado, esta Superintendencia ha señalado lo siguiente[18]:

> *"Para el caso colombiano, la OCDE presentó un reporte sobre la situación de las compras públicas denominado "Combatiendo colusiones en las compras públicas en Colombia". En este reporte la Organización dejó ver que la estabilidad y el tamaño de las compras públicas en Colombia hacen de los procesos de contratación pública una víctima incitante de los acuerdos restrictivos de la competencia que adelantan los agentes del mercado. Lo anterior, se debe a que las compras públicas representan el 15.8% del PIB del país, el cual es ejecutado por más de 2000 entidades del orden nacional, departamental y municipal.* [19]
>
> *Por lo anterior, cuando se afecta el bien jurídico de la libre competencia tutelado por esta Entidad en procesos de contratación con el Estado, también se afectan valores como la selección objetiva, la eficiencia y eficacia del uso de los recursos públicos para el cumplimiento de los fines Estatales y la confianza misma que los administrados tienen en la administración."*

---

[18] Resolución No. 83037 del 29 de diciembre de 2014, expedida por la Superintendencia de Industria y Comercio, páginas 104 y 105.

[19] Cita dentro de la cita: Cfr. OCDE, *"Fighting Bid Rigging in Public Procurement in Colombia"*, Página 9 *"It is widely recognized that government procurement authorities are often victimized by private sector companies through bid rigging and other price-fixing activities. This is partly due to the large and stable volume of purchases undertaken by governments- procurement by central Colombian government groups amounts to 15.8 percent of Colombia's Gross Domestic Product, a figure somewhat above the average of 12.9 percent for the OECD's 34 member countries. There are over 2,000 organizations at the national and sub-national levels of government that purchase goods and services in Colombia."*

Así como lo ha reiterado este Despacho en otras ocasiones[20], la colusión y demás comportamientos restrictivos en la contratación estatal produce, entre otros, los siguientes efectos negativos: **(i)** limita la competencia y la participación de otros proponentes en un proceso de selección justo y regido por los principios de igualdad y transparencia; **(ii)** el Estado resulta afectado por el incremento en los costos que representa la participación de proponentes no idóneos; **(iii)** se generan asimetrías de información entre los proponentes; **(iv)** se pueden incrementar injustificadamente los precios de los productos o reducirse su calidad; **(v)** se afecta negativamente el bienestar social, al darse una pérdida irrecuperable de eficiencia en el mercado debido al aumento de las utilidades percibidas por los participantes infractores.

Ahora bien, la Superintendencia ha identificado gracias a la doctrina internacional y su propia experiencia, que los proponentes infractores pueden identificarse cuando, entre otras cosas, adelantan las siguientes actividades: **(i)** intercambian información sensible sobre las posturas de cada oferente[21]; **(ii)** se abstienen o no presentan propuestas; **(iii)** retiran las ofertas presentadas; **(iv)** presentan propuestas destinadas al fracaso -propuestas complementarias-; **(v)** en licitaciones repetidas en el tiempo, se organizan para repartirse los contratos a lo largo del tiempo[22]; y **(vi)** presentan pluralidad de propuestas aparentemente independientes, aunque en realidad obedecen a los mismos intereses económicos. En este último esquema, hay dos o más ofertas que en realidad no compiten entre ellas porque obedecen a los mismos intereses económicos, bien sea porque hacen parte del mismo grupo de interés económico, existe una subordinación entre ellas o existen vínculos familiares o afectivos entre los miembros directivos de una u otra empresa oferente.

De igual forma, la Superintendencia de Industria y Comercio ha identificado, apoyada en la OCDE[23], una serie de señales de advertencia que de presentarse sirven para detectar una posible conducta restrictiva en el marco de los procesos de contratación pública[24]:

- Se presentan cotizaciones similares para la elaboración de los estudios previos.
- Observaciones muy similares al proyecto de pliego de condiciones.
- Entrega de varias propuestas por parte de una misma persona.

---

[20] Cfr. Resolución No. 64400 del 16 de noviembre de 2011, expedida por la Superintendencia de Industria y Comercio.

[21] Cfr. Resolución No. 83037 del 29 de diciembre de 2014, confirmada mediante Resolución No. 20639 del 27 de abril de 2015, expedidas por la Superintendencia de Industria y Comercio.

[22] Cfr. Resolución No. 40901 del 28 de junio de 2012, confirmada mediante Resolución No. 53979 del 14 de septiembre de 2012, expedidas por la Superintendencia de Industria y Comercio.

[23] Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), *"Lineamientos para Combatir la Colusión entre Oferentes en Licitaciones Públicas"*, página 14.

[24] Superintendencia de Industria y Comercio, *"Guía Práctica para combatir acuerdos colusorios en proceso de contratación estatal"*, páginas 10 a 12.

- Similitud de errores en la propuesta.
- Formatos similares en las propuestas cuando no son provistos por la entidad.
- Datos, certificaciones y personal idéntico entre distintos proponentes.
- Documentos presentados con números consecutivos o expedidos con poco tiempo de diferencia o simultáneamente.
- Observaciones similares al informe de evaluación de las propuestas.
- Subcontratación de proponentes rivales una vez adjudicado el contrato.
- El adjudicatario es el mismo a lo largo del tiempo o en varios procesos.
- Potenciales proponentes que teniendo la capacidad, no se presentan al proceso sin mediar razón.
- Retiro sistemático de proponentes al proceso.
- Proponentes que se presentan constantemente y nunca son adjudicatarios.
- Proponentes que dejan de presentarse en consorcios o uniones temporales que solían conformar, para ahora hacerlo de forma independiente.
- Ofertas muy diferentes en procesos de similares condiciones.
- Cambio en la conducta de los habituales oferentes ante el ingreso de uno nuevo.

Bajo el anterior contexto, este Despacho pasa a analizar el caso concreto, con el fin de determinar si los investigados incurrieron en las conductas acusadas.

7.3. Consideraciones del Despacho sobre la definición y análisis del mercado

En este punto es importante indicar que este Despacho coincide con la definición de mercados relevantes realizada por la Delegatura tanto en la Resolución de Apertura de investigación, como en el Informe Motivado.

Al respecto la Delegatura indicó que, a diferencia de otros tipos de prácticas restrictivas de la competencia, en los casos que involucran procesos de compras públicas el mercado relevante es precisamente el proceso de contratación pública en sí mismo, pues el mercado es el resultado de la interacción entre la demanda (constituida por la necesidad de la entidad pública contratante) y la oferta de bienes y servicios de los agentes económicos, conocidos como proponentes.

De acuerdo con la Delegatura, el mercado que surge en virtud de la interacción de la entidad pública contratante y los proponentes, se caracteriza por al menos satisfacer las siguientes dos (2) condiciones: (i) temporal, toda vez que nace con la intención de la

entidad contratante y finaliza con la terminación anormal del proceso de selección o con la liquidación del contrato resultante y, (ii) excluyente por cuanto que una vez adjudicado o definido el proceso de selección contractual, no resulta procedente la inclusión de nuevos agentes al mismo, motivo por el cual se conoce como una competencia "por el mercado" y no "competencia "en el mercado".

Teniendo en cuenta lo anterior, la Delegatura concluyó que los mercados relevantes afectados correspondían a cada uno de los procesos de selección y no a un mercado en particular. Lo anterior, toda vez que, a pesar de que en todos los procesos el servicio a contratar era el mismo, cada uno tenía características y requerimientos específicos relacionados con la ubicación geográfica, el producto, entrega y factores regulatorios de obligatorio cumplimiento, que impedía que, en términos de protección de la competencia, el mercado fuera definido como uno solo, es decir, como el mercado de vigilancia y seguridad privada en general.

Al respecto, este Despacho ha señalado en anteriores ocasiones que el mercado relevante en casos que involucran licitaciones públicas corresponde a cada proceso licitatorio analizado. Lo anterior, toda vez que la competencia se da únicamente entre los agentes de mercado sean personas naturales o jurídicas, que estén en la capacidad de cumplir con el objeto del contrato a celebrar. Específicamente, en la Resolución No. 40875 de 2013, indicó:

> *"Para este Despacho es claro que en un proceso de selección celebrado por una entidad del Estado, la competencia no abarca la totalidad de las personas naturales o jurídicas que estén en la capacidad de cumplir con el objeto del contrato a celebrar, sino que se limita a aquellas personas que estén en la capacidad de cumplir con el objeto, pero que adicionalmente hayan decidido participar como proponentes y hayan presentado una oferta dentro del proceso de selección."*[25]

Esta posición, según la cual en casos que involucran procesos de contratación pública el mercado relevante es el proceso contractual mismo, no es propia o exclusiva de la autoridad colombiana, sino que corresponde con los pronunciamientos de otras agencias de competencia a nivel internacional. Así, en decisión No. 10-D-05 de 27 de enero de 2010, relativa a las prácticas implementadas en el sector de transporte sanitario en el Deux-Sèvres, la autoridad francesa señaló:

> "*De manera constante,* ***cada mercado público que pasa por un procedimiento de solicitud de ofertas constituye un mercado pertinente****. Tal mercado es el resultado de la confrontación entre la demanda de quien necesita la obra y de las propuestas hechas por los candidatos que responden a dicha solicitud*"[26]. (Traducción libre, subrayado y negrilla fuera de texto).

---

[25] Resolución No. 40875 de 2013, por medio de la cual se impusieron sanciones a HÉCTOR EDUARDO RÍOS FUENTES, FUNDACIÓN COLOMBIA VIVA y VALME LTDA. por contravenir lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, p. 28.

[26] Autoridad de la Competencia de Francia, Decisión No. 10-D-05 de 27 de enero de 2010 relativa a las prácticas implementadas en el sector de transporte sanitario en el Deux-Sèvres, p. 9. Disponible en: http://www.autoritedelaconcurrence.fr/pdf/avis/10d05.pdf

En el mismo sentido se refirió el **TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA** de Chile, quien estableció en la Sentencia No. 112/2011 del 22 de junio de 2011, que en los casos de colusión en licitaciones públicas el mercado relevante es determinado por cada concurso específico en el cual se presentó la conducta investigada. Puntualmente señaló lo siguiente:

> *"(...) a juicio de este Tribunal, en un proceso de licitación, el mercado relevante, las barreras a la entrada a éste y el posible poder de negociación de quienes participan en él, quedan determinados por las bases del concurso (...). Dadas las características del proceso de licitación especificadas anteriormente, es posible señalar que* ***el mercado relevante corresponde a un concurso específico****, que se produce en un momento dado del tiempo y que permite asignar espectro para las distintas localidades objeto del concurso.*
>
> *(...)*
>
> *[E]ste Tribunal comparte el criterio de* ***definición de mercado relevante que, en materia de licitaciones públicas como las de la especie, ha definido la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (...), en el sentido que aquél viene definido por los objetos licitados en cada proceso de licitación, pues sólo con ocasión de cada proceso específico surge la posibilidad de alterar su resultado*** *ejerciendo el poder de mercado que pueda obtenerse mediante un acuerdo colusorio celebrado al efecto"*[27] (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Por lo anterior, este Despacho coincide con lo indicado por la Delegatura respecto del número de mercados relevantes involucrados en la presente investigación, los cuales ascienden a 252, correspondientes con el número de procesos de contratación estatal en relación con los cuales presuntamente se habrían presentado las supuestas prácticas restrictivas de la competencia aquí investigadas, en donde pudo haber algún tipo de afectación de la libre competencia dadas las diversas conductas endilgadas en sus distintas modalidades.

Ahora bien, teniendo en cuenta la actividad económica desarrollada por las empresas investigadas y el objeto de los procesos licitatorios, este Despacho considera importante hacer una breve caracterización de los servicios de vigilancia y seguridad privada.

En este sentido, vale la pena indicar que el objetivo de la vigilancia y seguridad privada es: *"disminuir y prevenir las amenazas que afecten o puedan afectar la vida, la integridad personal o el tranquilo ejercicio de legítimos derechos sobre los bienes de las personas que reciben su protección, sin alterar o perturbar las condiciones para el ejercicio de los derechos y libertades públicas de la ciudadanía y sin invadir la órbita de competencia*

---

[27] TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA (TDLC), SENTENCIA No. 112/2011, del 22 de junio de 2011, caso "*Radios*", celebración de acuerdos destinados a eliminar la competencia entre los oferentes de diversos procesos de licitación para el otorgamiento de concesiones de radiodifusión sonora de frecuencia modulada, p. 34. Disponible en: http://www.cooperativa.cl/noticias/site/artic/20120111/asocfile/20120111215127/tdlc1.pdf

reservada a las autoridades" [28]. Es una actividad reglada y solo puede desarrollarse mediante el cumplimiento de los requisitos señalados en la ley o el reglamento.

De conformidad con el artículo 2 del Decreto 356 de 1994, los servicios de vigilancia y seguridad privada corresponden a las actividades que en forma remunerada o en beneficio de una organización pública o privada, desarrollan las personas naturales o jurídicas, tendientes a prevenir o detener perturbaciones a la seguridad y tranquilidad individual en lo relacionado con la vida y los bienes propios o de terceros y la fabricación, instalación, comercialización y utilización de equipos para vigilancia y seguridad privada, blindajes y transporte con este mismo fin.

Según el artículo 6 del citado Decreto, los servicios de vigilancia y seguridad privada se pueden autorizar en las siguientes cuatro (4) modalidades:

(i) Vigilancia fija: es la que se presta a través de vigilantes o de cualquier otro medio, con el objeto de dar protección a personas o bienes muebles o inmuebles en un lugar determinado.

(ii) Vigilancia móvil: es la que se presta a través de vigilantes móviles o cualquier otro medio, con el objeto de dar protección personal, bines muebles o inmuebles en un área o sector delimitado.

(iii) Escolta: es la protección que se presta a través de escoltas con armas de fuego, o de servicios de vigilancia y seguridad privada no armados a personas, vehículos, mercancías o cualquier otro objeto, durante su desplazamiento.

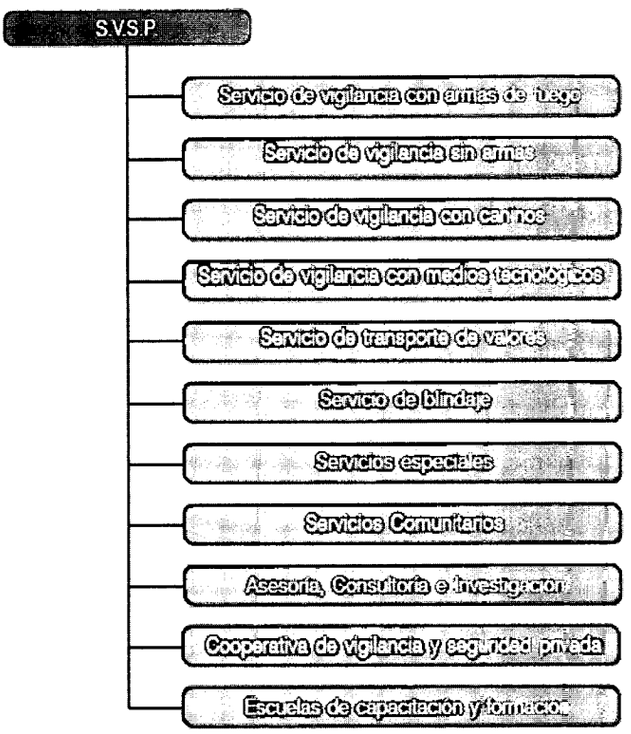
(iv) Transporte de valores: es el servicio de vigilancia y seguridad privada que se presta para transportar, custodiar y manejar valores y el desarrollo de actividades conexas

La prestación de estos servicios se hace a través de distintas opciones como se observa en el siguiente esquema:

---

[28] Cámara de Comercio de Bogotá, Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, Universidad Sergio Arboleda, "*Guía Para la Contratación de Servicios de Vigilancia y Seguridad Privada*", p. 20.

ESPACIO EN BLANCO



Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá, Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, Universidad Sergio Arboleda, "*Guía Para la Contratación de Servicios de Vigilancia y Seguridad Privada*", p. 23

Las tarifas para el cobro de los servicios de vigilancia y seguridad privada por parte de empresas y cooperativas de vigilancia y seguridad privada se encuentran reguladas y son fijadas por la **SUPERVIGILANCIA** mediante circulares externas. Así, el artículo 2 del Decreto 4950 de 2007 establece tarifas mínimas para el cobro de servicios de vigilancia y seguridad privada veinticuatro (24) horas, treinta (30) días al mes para las empresas con armas y sin armas con medio humano, y sin armas con medio humano y canino. Según las circulares emitidas por la **SUPERVIGILANCIA**, los servicios adicionales que sean ofrecidos por las empresas y cooperativas de vigilancia y seguridad privadas, cuyas tarifas no están sujetas a regulación, deberán ser ofrecidos a precios o valores reales y de mercado. Se resalta el hecho de que el artículo 6 del citado Decreto 4950 de 2007[29], señala una excepción para la regla sobre tarifas mínimas aplicable para las cooperativas, y que consiste en que estas pueden cobrar unas tarifas hasta un 10% menor al valor de la tarifa mínima.

---

[29] *"Artículo 6. Cooperativas armadas y sin armas con medio humano. La tarifa se ajustará a la estructura de costos y gastos propios de estas empresas, teniendo en cuenta su régimen especial de trabajo asociado, de previsión y seguridad social y de compensación que les permite un manejo diferente de las empresas mercantiles*

Parágrafo 1. Para todos los efectos, en todo momento y lugar las Cooperativas de Trabajo Asociado deberán dar estricto cumplimiento a lo establecido en la legislación cooperativa vigente.

Parágrafo 2. Las tarifas determinadas para las cooperativas de vigilancia y seguridad privada, en todo caso, no podrán ser inferior de las fijadas anteriormente en menos de un 10%".

En segundo lugar, las empresas que cumplen la condición de MIPYMES, como **CENTINEL** e **INSEVIG**, cuentan con una ventaja adicional en los procesos de licitaciones públicas, toda vez que el Decreto 2473 de 2010 estableció como factor de desempate dicha condición en caso de paridad en un proceso de selección.

Ahora bien, en este punto y con base en lo antes expuesto, este Despacho considera pertinente analizar y dar respuesta a las observaciones que, sobre el mercado y su relación con la significatividad de la conducta, formularon algunos investigados durante el término de traslado del Informe Motivado.

En criterio de algunos investigados, las presuntas conductas no resultan significativas debido a que los servicios de vigilancia y seguridad privada están regulados por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada. Afirmaron que si la Autoridad de Competencia hubiera mantenido el concepto de mercado producto y mercado geográfico como lo ha interpretado con anterioridad, no hubiera existido la presente investigación, pues, de acuerdo con los criterios que ha señalado la Entidad en casos precedentes, la supuesta conducta no es significativa. Según los investigados, el mercado de las licitaciones asciende a tres mil (3.000) licitaciones anualmente, con lo cual 30 licitaciones son una "minucia" y no puede considerarse que con menos del 1% existió una afectación al mercado de las licitaciones públicas de vigilancia privada.

De otro lado, manifestaron algunos investigados que si los participantes en el mercado no pueden incidir en el precio y solamente pueden hacer observaciones, es imposible ejercer la conducta anticompetitiva imputada.

Por último, los investigados señalaron que la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos desconoció lo previsto en el artículo 2 de la Ley 1340 de 2009, pues no contiene un análisis de la significatividad de las conductas investigadas.

Para el Despacho no son de recibo los argumentos planteados por los investigados por las razones que se exponen a continuación:

En primer lugar, este Despacho considera importante reiterar lo ya señalado en el sentido que en materia de prácticas comerciales restrictivas en procesos de contratación públicos, el mercado relevante es determinado por cada proceso específico, y no corresponde, como lo indican los investigados, al conjunto de licitaciones públicas de vigilancia privada. Lo anterior, debido a que a pesar de que todos los procesos tienen como objetivo contratar el servicio de vigilancia privada, cada uno tiene características y requerimientos específicos que los diferencian entre sí.

Adicionalmente, vale la pena indicar, con base en lo anterior, que no resulta cierto, como lo señalan los investigados, que la Superintendencia de Industria y Comercio se haya apartado de la forma como ha interpretado el concepto de mercado producto y mercado en casos anteriores similares a los que aquí se analiza. En efecto, en otros casos que han involucrado procesos de contratación pública, esta Entidad ha indicado que el mercado relevante corresponde a cada proceso licitatorio, toda vez que la competencia se da entre los agentes de mercado que están en la capacidad de cumplir con el objeto del contrato a celebrar.

En segundo lugar, respecto de la ausencia de significatividad de las presuntas conductas, explicada por la imposibilidad de incidir en los precios debido a la regulación tarifaria de los servicios de vigilancia y seguridad privada, este Despacho difiere de lo afirmado por los investigados. Si bien este Despacho reconoce que existe una regulación tarifaria de los servicios mencionados, no encuentra razón para que dicha característica impida automáticamente y de manera absoluta que los investigados puedan incurrir en prácticas restrictivas de la competencia. Esta concepción claramente equivocada, puede obedecer a la creencia también errada que la única conducta violatoria de las normas de libre competencia son los acuerdos o carteles de precios. Basta leer las normas de competencia, principalmente la Ley 155 de 1959 y el Decreto 2153 de 1992, para encontrar un amplio catálogo variopinto de conductas que atentan la libre competencia diferentes de los carteles o acuerdos de precios.

Ahora bien, para este Despacho resulta importante recordar que la valoración sobre la significatividad de la conducta que se pretende investigar se realiza basándose en la importancia del impacto de la práctica en el funcionamiento de la competencia en el mercado relevante definido, por lo que depende de las particularidades de cada caso concreto. Así, para decidir la significatividad de una conducta, la Superintendencia de Industria y Comercio analiza, entre otros, factores como la dimensión del mercado, el poder de mercado de un agente, existencia de fuentes alternativas de oferta y efectos de la conducta.

De lo anterior se desprende que la significatividad no se deriva únicamente de la dimensión del mercado relevante, sino que, en el presente caso, teniendo en cuenta las condiciones propias de los procesos licitatorios, la significatividad de la conducta está dada, no como creen los investigados por el número de licitaciones afectadas en el total de licitaciones públicas de vigilancia privada, sino por la capacidad que tuvo de afectar la competencia en cada proceso licitatorio. Por lo anterior, no resulta cierto que la conducta no sea significativa, pues como se probó en la presente investigación, las conductas de los investigados sí tuvieron la capacidad de afectar significativamente la dinámica de competencia de cada proceso.

En efecto, con el hecho de identificar la presunta afectación a un solo mercado, esto es a un proceso de selección contractual, la conducta sería significativa, esto sin perjuicio de que cada caso en concreto tenga particularidades o características que hagan considerar a esta Entidad como significativa una conducta.

No obstante lo anterior, debe recordarse que una conducta sea significativa o no, en nada modifica su carácter ilegal, pues el análisis de significatividad tiene relevancia solamente para el momento en que el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia toma la decisión de iniciar o no una investigación administrativa. Dicho de otra manera, un cartel empresarial, un acto de abuso de posición dominante o una violación de la prohibición general no deja de ser ilegal por carecer de significatividad.

7.4. Sobre la existencia de la conducta restrictiva de la competencia por parte de los investigados

7.4.1. Prohibición general

La conducta de prohibición general está contenida en el artículo 1° de la Ley 155 de 1959 que prevé:

> *"**Artículo 1. Prohibición general.** 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, procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia y a mantener o determinar precios inequitativos.*
>
> *(...)".*

Esta Entidad[30] y la propia Corte Constitucional –en Sentencia C-032 de 2017 en la que declaró la exequibilidad de la norma citada– han identificado tres conductas o prohibiciones independientes que se encuentran descritas en el artículo 1° de la Ley 155 de 1959: **(i)** la prohibición de celebrar acuerdos o convenios que, directa o indirectamente, tengan por objeto limitar la producción, abastecimiento, distribución o consumo de materias primas, productos, mercancías o servicios, ya sean nacionales o extranjeros, **(ii)** la prohibición de toda clase de prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia y **(iii)** la prohibición de toda clase de prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a mantener o determinar precios inequitativos.

En este caso la imputación formulada en la Resolución de Apertura con Pliego de cargos y cuya infracción se analizará de cara a los hechos probados, corresponde a la segunda conducta, esto es, la prohibición de toda clase de prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia.

Es relevante anotar que, tal y como lo indicó la Corte Constitucional en la Sentencia C-032 de 2017, dicha prohibición debe *"ser leída, interpretada y aplicada, en relación con el subsistema normativo al que pertenece"* constituido por el régimen general de la competencia y también, por las reglas que rigen la competencia en cada mercado específico, en este caso, por los principios de la contratación pública que gobiernan la competencia entre los participantes en los diferentes procesos.

Es oportuno aclarar en este punto que, contrario a lo afirmado por algunos de los investigados, en este caso no se imputó la prohibición de toda clase de prácticas, procedimientos o sistemas **tendientes a mantener o determinar precios inequitativos**. En ese sentido, se advierte desde ahora que aquellos argumentos dirigidos a indicar que la conducta no podría realizarse por no existir pruebas que acrediten la fijación de precios inequitativos son impertinentes respecto de la imputación fáctica y jurídica formulada.

---

[30] Entre muchas otras: Resolución No. 83037 del 29 de diciembre de 2014. "*Por la cual se impone unas sanciones y se adoptan otras decisiones*".

Ahora bien, es relevante precisar también que, contrario a lo afirmado por algunos investigados, la configuración de la conducta de prohibición general no depende de la existencia de "poder de mercado" de las empresas investigadas, pues el carácter restrictivo de la conducta se configura con el solo hecho de acreditar que cualquier agente con mucho o poco "poder de mercado" incurre en una práctica, sistema o procedimiento tendiente a limitar la competencia. No es cierto entonces que por tratarse esta de una posible conducta que puede ser atribuida a un solo agente conformado por varias empresas deba probarse su "poder de mercado", más cuando dicho concepto no es aplicable de manera inmediata en los mercados que aquí se definieron como relevantes, pues se trata de procesos de contratación pública en la que todos los competidores entran, en la situación ideal, en igualdad de condiciones y por lo tanto con el mismo "poder de mercado". En todo caso, se reitera que la configuración de la conducta de prohibición general no implica la existencia de "poder de mercado" por parte de la empresa o agente infractor.

Con base en el marco normativo descrito se analizará si se acreditó el comportamiento objeto de investigación y si dicho comportamiento se enmarca en la conducta imputada.

7.4.2. Las empresas investigadas crearon, desarrollaron e implementaron un sistema tendiente a limitar la libre competencia

Este Despacho encontró, con fundamento en las pruebas del expediente, que las investigadas incurrieron en un comportamiento restrictivo de la competencia al participar en procesos de contratación pública simulando ser competidores reales, independientes y autónomos, cuando obedecían a un mismo interés, sus estrategias eran coordinadas bajo la misma dirección y control, y no existía voluntad concurrencial o competitiva.

En efecto, este Despacho evidenció con base en diversas pruebas –incluyendo la confesión de **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** en sus descargos[31] y en sus observaciones al Informe Motivado[32]– que las empresas **GUARDIANES**, **COBASEC**, **STARCOOP**, **CENTINEL**, **INSEVIG** y **SEJARPI** hacían parte de un mismo grupo empresarial, denominado **SMG**, grupo que era controlado por **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**.

Se acreditó también que a través de este grupo, que funcionaba bajo el mismo control y dirección de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, se coordinaba la participación de todas las empresas investigadas en los procesos de contratación pública que tenían como objeto la prestación del servicio de vigilancia o seguridad privada. De hecho, se decidía cuáles de las empresas que pertenecían al grupo participarían, qué observaciones se formularían, cuáles serían las condiciones de las propuestas u ofertas, cómo subsanarían el cumplimiento de determinados requisitos, entre otros aspectos, con el fin de lograr la adjudicación de los contratos. Esta circunstancia se ha acreditado incluso con la confesión de **FRANCISCO JOSÉ BUENAHORA OCHOA** (Representante legal de **COBASEC**) quien indicó que eran **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, **CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS** y **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS**

---

[31] Folios 11146 a 11326 del Cuaderno Público No. 40 del Expediente.

[32] Folios 23186 a 23259 del Cuaderno Público No. 86 del Expediente.

quienes a través de **SMG** coordinaban las propuestas en los procesos de licitación y otras formas de contratación pública, así como las labores jurídicas, de seguros, logística (compras) y comercial de las empresas.

Este comportamiento, como se aprecia, es indicativo de todo menos de un comportamiento competitivo por parte de los investigados, lo cual, además de violar el régimen de competencia económica, también podría implicar un desconocimiento de los fines y principios que gobiernan los procesos de contratación pública. Al respecto indicó la Corte Constitucional en Sentencia C-415 de 1994 que:

> "*No puede obtenerse la selección objetiva del contratista que haga la oferta más ventajosa para el Estado, si entre los licitantes y concursantes no se traba una activa y honesta competencia. Para el efecto es de rigor que se mantenga el secreto de las propuestas hasta el momento en que se abra la urna. Igualmente, para este propósito, se precisa, que entre los participantes, estimulados por la sana confrontación, se imponga la vigilancia recíproca de modo que se denuncie todo tipo de vicios e incorrecciones que se observe en el proceso.*"[33]

En la misma sentencia la Corte señaló, al analizar la constitucionalidad de la inhabilidad relativa a la participación de dos empresas cuyos representantes legales tuvieran vínculos familiares, que:

> "*Se ha demostrado que la participación en una misma licitación de licitantes unidos por los vínculos que establece la ley, está asociada a un riesgo alto de que se frustren los* ***dos objetivos básicos de la licitación y el concurso públicos: igualdad de oportunidades para particulares y obtención de las mejores condiciones de contratación para el Estado****.*
>
> *(...)*
>
> ***La contratación estatal, según lo ordena la Constitución (CP art. 209) y la ley (Ley 80 de 1993, arts. 24, 25 y 26), debe adelantarse de acuerdo con los principios de transparencia, igualdad, moralidad y economía. La puja entre los licitantes requiere que el sigilo y la autonomía de cada uno de ellos se mantengan****. La participación de parientes en una misma licitación o concurso, quebranta este supremo presupuesto negocial, en detrimento de la lealtad y sana emulación entre los oferentes, lo que a su turno genera desigualdad y propicia la inmoralidad,* ***la cual bien puede desembocar en colusión y pérdida económica para el Estado que no sabrá si objetivamente está en un momento dado seleccionando la mejor propuesta****.*
>
> *(...)*
>
> *En estas condiciones, el igual reconocimiento de la personalidad jurídica de los miembros de la familia o de los relacionados con éstos, para los propósitos de autorizar su participación en una misma licitación o concurso, a más de poder desvirtuar el mecanismo contractual, resultaría en una concesión puramente formal,* ***donde se requiere, en cambio, que las personas formal y***

[33] Sentencia C-415/1994.

> ***materialmente obren de manera separada y autónoma***. *La probabilidad no desestimable de que los miembros de una misma familia concierten entre sí, en perjuicio de los restantes licitantes y del mismo Estado, pone de presente que la alta posibilidad de unificación material de designios, no justifica la extensión del anotado reconocimiento que, además de ser puramente formal, perjudicaría a los licitantes y al Estado.*
>
> *(...)*
>
> *Concluye la Corte que dado que los intereses de los miembros de una familia, tienen una alta probabilidad de incidir negativamente en la consecución de los objetivos que el Estado se traza al abrir una licitación o concurso, vale decir, obtener las mejores condiciones y promover al máximo la igualdad de acceso de los particulares, se justifica que en este caso, en razón del interés general, se dicte una regla que restrinja su participación."* (Negrilla y subrayas fuera del texto).

Las consideraciones de la Corte Constitucional son ilustrativas respecto del carácter restrictivo de la conducta que aquí se encontró probada, pues si bien es claro que la inhabilidad que estudia la Corte se refiere a la participación de personas naturales familiares en un mismo proceso contractual público, que no es exactamente el mismo caso que aquí se observa, lo cierto es que la *ratio decidendi* de la sentencia frente a los efectos que pretenden evitarse son los que se materializaron en los comportamientos anticompetitivos de las empresas investigadas que aquí se acreditaron.

En efecto, el fundamento de la inhabilidad estudiada está en el riesgo de que las propuestas de dos empresas con representantes legales que tengan vínculos familiares se encaminen a un mismo interés; no compitan de forma autónoma, independiente y animadas por una sana confrontación, y no mantengan en secreto sus estrategias. En este caso lo que se acreditó fue justamente la materialización de los mencionados riesgos que, por lo tanto, terminaron afectando los principios de igualdad y de selección objetiva.

Respecto de los mencionados principios también se ha pronunciado el Consejo de Estado[34] en los siguientes términos:

> *"(...) Como quedó señalado a propósito de la consagración legal del principio de transparencia y del deber de selección objetiva, la Administración está obligada constitucional (art. 13 C.P.) y legalmente (art. 24, 29 y 30 ley 80 de 1993) a* ***garantizar el derecho a la igualdad de los oferentes o competidores****. Por virtud de esta garantía, todos los sujetos interesados en el proceso de licitación han de estar en idénticas condiciones, y gozar de las mismas oportunidades, lo cual se logra, según la doctrina, cuando concurren los siguientes aspectos: -****Las condiciones deben ser las mismas para todos los competidores****. -Debe darse preferencia a quien hace las ofertas más ventajosas para la Administración. Dromi, citando a Fiorini y Mata, precisa que el trato igualitario se traduce en una serie de derechos en favor de los oferentes, cuales son: -Consideración de su* ***oferta en competencia con la de los demás***

---

[34] Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Cp: ALIER HERNÁNDEZ ENRÍQUEZ. Sentencia 19 de Julio de 2001.

> ***concurrentes**; -respeto de los plazos establecidos para el desarrollo del procedimiento; -cumplimiento por parte del Estado de las normas positivas que rigen el procedimiento de elección de co - contratante; -inalterabilidad de los pliegos de condiciones; -**respecto del secreto de su oferta** hasta el acto de apertura de los sobres; -acceso a las actuaciones administrativas en las que se tramita la licitación; -tomar conocimiento de las demás ofertas luego del acto de apertura; -que se le indiquen las deficiencias formales subsanables que pueda contener su oferta; -que se lo invite a participar en la licitación que se promueve ante el fracaso de otra anterior. Como vemos, la referida igualdad exige que, desde el principio del procedimiento de la licitación hasta la adjudicación del contrato, o hasta la formalización de éste, todos los licitadores u oferentes se encuentren en la misma situación, contando con las mismas facilidades y haciendo sus ofertas sobre bases idénticas." En relación con la igualdad entre los oferentes, Marienhoff precisó: La referida 'igualdad' exige que, desde un principio del procedimiento de la licitación hasta la adjudicación del contrato, o hasta la formalización de éste, todos los licitadores u oferentes se encuentren en la misma situación, contando con las mismas facilidades y haciendo sus ofertas sobre bases idénticas".* (Negrillas fuera de texto).

Es oportuno aclarar en este punto que lo que configura la conducta restrictiva no es el solo hecho de que la estructura de las empresas como parte de un mismo grupo se haya mantenido oculto, –que en todo caso sí es un hecho indicador de la consciencia de ilegalidad de la conducta– sino que su comportamiento haya sido sistemáticamente coordinado y mancomunado y que su participación en cada uno de los procesos contractuales haya sido concebido para simular competencia, con el objetivo de generar ventajas competitivas, cuando en realidad el móvil de su participación era el mismo. En efecto, y en gracia de discusión, aunn en el evento en que la existencia del grupo y del control estuviera formalmente registrada y publicitada, ello no sería suficiente para desestimar la configuración de la conducta, pues incluso en esa hipótesis la actuación coordinada y dependiente constituiría una práctica restrictiva de la competencia.

Ahora bien, el carácter anticompetitivo de las conductas de los investigados y la consecuente afectación de los objetivos básicos de igualdad de oportunidades y obtención de las mejores condiciones de contratación para el Estado, se ilustra fácilmente en los eventos en los que el proceso de selección implica en alguna de las etapas un sorteo aleatorio para escoger a los participantes que finalmente pueden competir en el proceso o para elegir al ganador. Por ejemplo, en los procesos de selección abreviada, cuando la lista de interesados preseleccionados supera el número máximo de participantes, se elige mediante sorteo a los competidores que finalmente concursarán. Así pues, en la presente investigación se logró demostrar que en los procesos de esta naturaleza, los investigados se presentaban como interesados con el mayor número de empresas posible para así tener mayores probabilidades de quedar seleccionados. Tal circunstancia implica necesariamente una disminución en la probabilidad de selección de los demás competidores.

Circunstancia similar se presenta en los procesos de licitación pública en los que –dadas las condiciones uniformes de los competidores frente al servicio ofertado en determinados casos– si los participantes obtienen el mismo puntaje y se agotan todos los criterios de desempate, la adjudicación se define a través de sorteo por balotas, por lo tanto, los aquí investigados tenían un claro incentivo de presentarse con la mayor cantidad de empresas de su grupo para así aumentar las probabilidades de adjudicación.

Dicha situación se materializó en varios procesos de selección aquí investigados, entre ellos en la licitación pública No. LP-001-2011 del **ICBF** en la que **GUARDIANES**, **STARCOOP** y **COBASEC**, miembros del **Grupo SMG**, se presentaron aparentando ser competidores reales con tres (3) ofertas simultáneas, que correspondían realmente a una misma estrategia e interés. Sus propuestas junto con 15 más presentadas al proceso de selección empataron con 1000 puntos y su desempate se dio mediante sorteo por balotas, en el que las empresas investigadas a través de las tres (3) ofertas tuvieron (3) de las 18 opciones para ganar (el triple de probabilidades comparado con los demás oferentes). Realizado el sorteo, la propuesta de **STARCOOP** resultó ganadora y le fue adjudicado el proceso licitatorio.

En este caso, si **GUARDIANES, STARCOOP** y **COBASEC** hubieran actuado en real competencia mediante propuestas autónomas e independientes, la probabilidad de éxito para cada una de las 18 propuestas empatadas habría sido de 5,6%, sin embargo, al ser las tres (3) propuestas realmente una (1), obtuvieron una probabilidad de 16,7% de ganancia (que finalmente se materializó en la adjudicación a **STARCOOP**), es decir obtuvieron una ventaja del 11,1%, lo que conllevó una disminución en la probabilidad de ganancia de cada uno de los otros participantes en un 0,7%. Esta forma anticompetitiva de proceder implicó una clara violación al principio de igualdad, pues para el sorteo los proponentes ya no estaban en condiciones equitativas de participación y, en consecuencia, se vició también el principio de selección objetiva por parte del Estado, pues –según indicó el Consejo de Estado en la providencia citada en líneas anteriores– dicho principio tiene como primer elemento que los participantes estén bajo las mismas condiciones.

Ahora bien, la presentación de observaciones coordinadas ilustra también la vulneración al objetivo de "*obtención de las mejores condiciones de contratación para el Estado*" por estar viciado el juicio del adjudicador al creer, con base en observaciones conjuntas, en la existencia de posibles errores en los términos de condiciones o, por lo menos, en la posibilidad de ampliar o flexibilizar las condiciones cuando esto le sería favorable en principio solo a los investigados. En todo caso, frente a la presentación de observaciones coincidentes debe recordarse que dicho comportamiento se ha identificado por la OCDE y por esta Entidad, como una señal de un comportamiento colusivo o restrictivo.

De otro lado, debe resaltarse que, respecto del carácter ilegal o prohibido del comportamiento fáctico aquí acreditado, se encuentran pruebas que evidencian la conciencia de ilegalidad de la conducta. Entre otras, se encontró el siguiente correo con asunto "*Enviando por correo electrónico DA_PROCESO_11-1-64036_132036000_2406780*", remitido por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (Directora del Equipo Comercial Corporativo Público de **SMG**) desde la cuenta asesorcomercial@smg.com.co a funcionarios de **GUARDIANES**, **COBASEC** y **SMG**, refiriéndose a una propuesta de **GUARDIANES** frente a la cual la orden había sido presentar la misma oferta de **COBASEC**, con todos los datos de **GUARDIANES**, sin embargo en la propuesta copiada quedaron mencionadas ambas empresas:

viernes 25/03/2011 4:21 p. m.

ASESOR COMERCIAL <asesorcomercial@smg.com.co>

Enviando por correo electrónico: DA_PROCESO_11-1-64036_132036000_2406780

Para 'Juan Carlos'; 'Irma Cavieles'; licitaciones1@cobasec.com; 'Gina Tovar'

CC neftali.saenz@smg.com.co; 'Geovanny Ramirez'; 'Gerente Guardianes'; 'ORLANDO BARRIOS COMERCIAL PRIVADA'; 'POLO AVILA'; 'Carlos Moreno'; 'arturo'

[redacted] DA_PROCESO_11-1-64036_132036000_2406780.pdf

<<...>>

Buenas tardes:

Me preocupa absolutamente esta situación en un proceso publico, entiendo que esto fue armado en Boyaca.

No es admisible que me pongan en riesgo las empresas en proceso públicos con un tema de posible confabulación. Como copian de esa forma? Dra Irma, Juan Carlos esto es muy grave.

Gina y Lili no quiero ninguna licitación que se arme por fuera sin mi revisión y nuestra responsabilidad la instrucción era que presentaran la mismo oferta de Cobasec con la manifestación que pedían, cual es el control, así no podemos.

Por favor sus explicaciones

Vickycar7

Información obrante a folios 8868 al 8874[35] del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente

El anterior correo demuestra sin lugar a la más mínima duda, no solo la existencia de la conducta anticompetitiva que aquí se investiga sino la conciencia plena que se tenía en el **Grupo SMG** de la ilegalidad en el proceder anticompetitivo. En efecto, ninguna explicación diferente encuentra este Despacho al hecho que muestra esta comunicación consistente en la coordinación por parte de empresas supuestamente independientes, de la forma como debía presentarse en "procesos públicos". Como si lo anterior fuese insignificante, la remitente del correo muestra su indignación y dirige una reprimenda a los demás destinatarios del correo, no por su actuar ilegal, sino por la eventualidad de haber develado "*un tema de posible confabulación*".

En este punto debe resaltarse que tal y como se expuso en líneas anteriores, el comportamiento al que hacía referencia el correo electrónico citado, esto es las coincidencias en las propuestas, en las que para el caso particular se pone el nombre de un "competidor" y no del oferente, es un indicio o señal de un comportamiento restrictivo que explica la preocupación de la investigada al quedar en evidencia su "*confabulación*".

Con fundamento en el marco antes expuesto en el que se identificó el contenido restrictivo de la conducta se pasará a analizar las pruebas de cara a los hechos acreditados. Este capítulo se dividirá en tres partes: i) en primer lugar se expondrán las

---

[35] Archivo, formato msg. "Enviando por correo electrónico DA_PROCESO_11-1-64036_132036000_2406780" Ruta: [DD-OFF-FISICA-ORLANDO_BARRIOS.E01/Partition 1/OBG [NTFS]/[root]/Mensajes Recibidos/Enviando por correo electrónico DA_PROCESO_11-1-64036_132036000_2406780.msg]

pruebas que dan cuenta del control competitivo de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, a través de **SMG**, respecto de las demás empresas investigadas; ii) posteriormente, se presentarán algunas pruebas que dan cuenta del sistema anticompetitivo desarrollado por las investigadas, y iii) finalmente, se precisará la materialización de las conductas anticompetitivas en cada uno de los procesos de selección que constituyen los mercados relevantes afectados.

7.4.2.1. La existencia de control de JORGE ARTURO MORENO OJEDA, a través de SMG, sobre COBASEC, GUARDIANES, STARCOOP, EXPERTOS, CENTINEL, INSEVIG y SEJARPI

En este acápite se expondrán las razones por las cuales este Despacho comparte las conclusiones de la Delegatura en relación con la existencia de la situación de control ejercida por **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, a través de **SMG**, sobre las demás empresas investigadas. Para tal propósito se dividirá este análisis en dos partes: (i) en la primera se expondrá de forma general cuál es la noción de "control" de competencia, de acuerdo con la ley y el desarrollo que sobre dicho concepto ha realizado esta Entidad; (ii) en una segunda parte se expondrán las pruebas que acreditan la existencia del "grupo" **SMG** al que pertenecían las demás empresas investigadas, que actuaban bajo una misma dirección y control en cabeza de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**.

Ahora bien, antes de entrar de lleno al análisis propuesto no puede olvidarse que la existencia del control de las investigadas como una misma unidad de propósito fue reconocida por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS**[36], **LILI JOHANA SÁNCHEZ MARTÍNEZ**[37] y **FRANCISCO JOSÉ BUENAHORA OCHOA**[38]. Incluso este último indicó que era **SMG** el que coordinaba y definía las propuestas en los procesos de selección, situación que como se expondrá, está corroborada por las pruebas recaudadas en el marco de la investigación.

La noción de control de competencia

El numeral 4 del artículo 45 del Decreto 2153 de 1992 define el control competitivo en los siguientes términos:

---

[36] **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** en sus descargos y sus observaciones al Informe Motivado afirmó que se puede "*determinar que en caso objeto de estudio, la totalidad de las empresas investigadas relacionadas con el servicio de seguridad y vigilancia hacen parte de la misma unidad económica o de control, situación que se presenta desde hace varios años en cada una de ellas.* (...) *Es importante resaltar, que no es técnicamente correcto asimilar el concepto de grupo empresarial en el ámbito del derecho societario con el término de unidad económica o de control desde la perspectiva del derecho de la competencia*, (...)". Comunicación 11-71590-809 de abril 22 de 2015, folios 11146-11326 del Cuaderno Público No. 40) y *"(...) las personas jurídicas investigadas, en virtud del concepto de control o unidad económica deben ser tratadas* ***en el mercado como un único agente en el mercado de servicios de vigilancia y seguridad privada.***" Comunicación 11-71590-3435 de 2 de febrero de 2017, folios 23210 a 23218 del Cuaderno Público No. 86 del Expediente.

[37] Comunicación 11-71590-751 de marzo 9 de 2015 (Folios 9957-10007 del Cuaderno público 35).

[38] Cfr. Comunicación 11-71590-744 de marzo 5 de 2015 (Folios 9905-9933 cuaderno público 35).

> *"**Artículo 45. Definiciones**. Para el cumplimiento de las funciones a que se refiere el artículo anterior se observarán las siguientes definiciones:*
>
> *(...)*
>
> *4. **Control**: La posibilidad de influenciar directa o indirectamente la política empresarial, la iniciación o terminación de la actividad de la empresa, la variación de la actividad a la que se dedica la empresa o la disposición de los bienes o derechos esenciales para el desarrollo de la actividad de la empresa.*
>
> *(...)"*. (Subrayas fuera de texto).

Tal y como se ha expuesto en varias ocasiones por parte de esta Superintendencia, entre otras en el caso ISAGEN[39], de conformidad con la norma anterior, el control es la posibilidad de influir en las decisiones de otra empresa relacionadas con la forma en que se comporta en el mercado, a saber: (i) la política empresarial, (ii) la iniciación o terminación de la actividad de la empresa, (iii) la variación de la actividad a la que se dedica la empresa o (iv) la disposición de los bienes o derechos esenciales para el desarrollo de la actividad de la empresa.

La posibilidad de influenciar las anteriores decisiones le permite a una empresa influenciar el despeño competitivo de otra en el mercado. Así las cosas, este Despacho reconoce que **el elemento esencial de la definición de control es que una empresa tenga la posibilidad de influenciar el desempeño competitivo de otra.**

Ahora bien, la posibilidad de influenciar el desempeño competitivo de una empresa debe analizarse caso por caso y debe estar enfocada en determinar la relación real entre la empresa controlante y la controlada, independientemente del vínculo jurídico-económico que exista entre ellas. Así, el control puede emanar de una amplia gama de factores, bien considerados de manera independiente o en conjunto, y teniendo en cuenta tanto consideraciones legales como fácticas.

Dicha influencia debe analizarse también dependiendo del tipo de mercado en el que compitan las empresas sobre las que se analice el control. Por ejemplo, en caso de tratarse, como en este caso, de procesos de contratación pública, la determinación por parte de un agente o cualquier sujeto sobre las decisiones relativas a la participación en el proceso –es decir de la entrada o no al mercado–, relacionadas con la presentación de la oferta o la precisión de la estrategia a seguir para competir por la adjudicación y en general, sobre las actuaciones a realizar en el marco del proceso, son parte de la influencia en el comportamiento competitivo de la empresa y por tanto, darían cuenta de la existencia de control.

Adicionalmente, según la ley, no es necesario que esta Superintendencia demuestre que la posibilidad de influenciar el desempeño competitivo de una empresa se ha materializado en el pasado, como tampoco es necesario demostrar que se materializará en un futuro cercano; la sola posibilidad de influenciar, conforme al numeral 4 del artículo

---

[39] Resolución No. 5545 de 6 de febrero de 2014.

45 del Decreto 2153, es suficiente para que exista control desde el punto de vista del derecho de la competencia.

La Superintendencia de Industria y Comercio también ha desarrollado el citado concepto de control competitivo, concluyendo que se adquiere control sobre una empresa *"cuando se obtiene la posibilidad de ejercer una 'influencia material' sobre su desempeño competitivo, es decir, una influencia que pueda afectar o modificar la manera en que la empresa compite en el mercado"*[40].

Asimismo, este Despacho ha señalado que la capacidad de afectar la manera en que una empresa compite en el mercado, corresponde a *"la posibilidad de influenciar la manera en que determina sus precios, su oferta y demanda, su presencia geográfica, sus niveles de calidad, sus inversiones, sus transacciones ordinarias, su endeudamiento, y cualquier otra variable relevante que afecte la forma en que se desenvuelve en el mercado"*[41].

Así, de cara al régimen vigente de protección de la libre competencia económica en Colombia, el concepto de control competitivo debe entenderse, en términos generales, como la posibilidad de influir en las decisiones de una empresa, que se encuentren relacionadas con la forma en que esta se comporta en el mercado. En ese sentido, el análisis de control en el derecho de competencia debe tener un enfoque que permita determinar la relación real entre controlante y controlada, con independencia del vínculo jurídico o económico que exista entre ellos[42].

De otro lado, este Despacho considera pertinente hacer referencia a la relación que existe entre la definición de control en el derecho societario y la definición de dicho término en el derecho de la competencia, que se ha desarrollado en diversas resoluciones proferidas por esta Entidad, entre otras en los casos PROMIGAS[43], ISAGEN[44] y TERPEL[45], en las que se ha concluido que si bien dichos conceptos podrían coincidir, son independientes.

El artículo 260 del Código de Comercio, modificado por el artículo 26 de la Ley 222 de 1995, contiene la definición de control propia del derecho de sociedades. Según este artículo, para que se configure una situación de control es necesario que una sociedad se encuentre sometida a la voluntad de otra u otras personas, que serán su matriz o controlante, bien sea directamente, caso en el cual la sociedad controlada se llamará filial, o por intermedio de otras sociedades controladas por la matriz, en cuyo caso la

---

[40] Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 32184 del 19 de mayo de 2014.

[41] Ibíd.

[42] Superintendencia de Industria y Comercio. Delegatura para la Protección de la Competencia. Informe Motivado proferido en la investigación tramitada en el expediente 11-137432.

[43] Resolución 30418 de 2014, radicado No. 11-34930.

[44] Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 5545 de 6 de febrero de 2014 y Resolución No. 32184 de 2014.

[45] Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 30853 de 17 de junio de 2015.

sociedad controlada se llamará subsidiaria. Así mismo, el artículo 261 del Código de Comercio, modificado por el artículo 27 de la Ley 222 de 1995, estableció una serie de casos en donde se presume la existencia de control o subordinación. Sin embargo, estos casos no son taxativos, por lo cual cualquier situación que comporte el mismo resultado (es decir, el que la sociedad se encuentre sometida a la voluntad de otra u otras personas), configurará una situación de subordinación y, por consiguiente, de control.

Ahora bien, este Despacho advierte que la definición de control en el derecho de la competencia es independiente de la definición de control prevista en el derecho de sociedades, tanto que, como ya se ha expuesto, el artículo 45 del Decreto 2153 de 1992 contiene su propia definición de control.

En este sentido, el concepto de control en el derecho de la competencia no se equipara con la propiedad de una participación mayoritaria en el capital social de una empresa, ni con tener el número de votos necesarios para elegir la mayoría de los miembros de los órganos de administración de una empresa, ni con aparecer vinculados formalmente. El control en el derecho de la competencia se verifica, según la ley colombiana, cuando una empresa o un sujeto tiene la posibilidad de influenciar el desempeño competitivo de otra empresa, sin importar si dicha influencia coincide con los eventos que el derecho de sociedades considera configuran situaciones de control.

En este sentido, la existencia de control desde el punto de vista del derecho de la competencia no necesariamente da lugar a situaciones de control bajo el derecho de sociedades. Esto es así porque una empresa puede no tener el control societario de otra en los términos del artículo 261 del Código de Comercio, y sin embargo tener la posibilidad de influenciar su desempeño competitivo en el mercado, en los términos del Decreto 2153 de 1992.

Por todo lo expuesto y en línea con lo concluido por la Superintendencia de Industria y Comercio en anteriores oportunidades, la existencia de control societario, en los términos de los artículos 260 y 261 del Código de Comercio, es en la mayoría de los casos suficiente para concluir que también existe control desde el punto de vista del derecho de la competencia y, por tal razón, es habitualmente considerado en los casos en los que se debe verificar la existencia de control en los términos del artículo 45 del Decreto 2153 de 1992. Sin embargo, considerando las diferencias conceptuales y legales del régimen societario y el régimen de competencia en Colombia, pueden presentarse situaciones en las cuales la Superintendencia de Industria y Comercio verifique la existencia de control competitivo, sin que tal situación haya sido declarada previamente por las empresas involucradas, ni por la Superintendencia de Sociedades[46].

De lo anterior se desprende también que la existencia de control en los términos del artículo 45 del Decreto 2153 de 1992, no necesariamente genera los efectos propios de la subordinación en el derecho societario, como la inscripción de tal situación en el registro mercantil, consolidación de estados financieros, responsabilidad de la matriz en ciertas obligaciones de sus subordinadas, entre otros[47].

---

[46] Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 5545 del 6 de febrero de 2014. p. 18.

[47] Cfr. Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 38982 del 24 de junio de 2014. p. 26.

El control en el derecho de la competencia, en suma, se verifica según la ley colombiana **cuando una empresa tiene la posibilidad de influenciar el desempeño competitivo de otra empresa**, sin importar si dicha influencia coincide con los eventos que el derecho de sociedades considera configuran situaciones de control.

A la luz de lo anteriormente expuesto se pasará a estudiar el control en el caso concreto, precisando desde ahora que el hecho de que no se haya concluido hasta el momento por parte de la autoridad competente que entre los aquí investigados existe control societario, no obsta para concluir que sí existió control desde el punto de vista de las normas de competencia.

*La existencia del "grupo" **SMG***

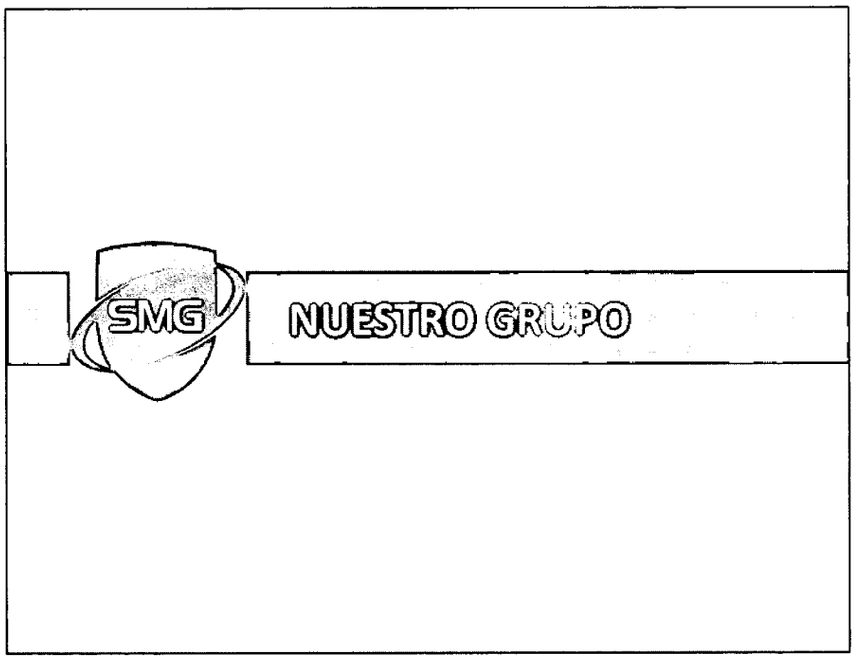
SMG fue constituida como sociedad anónima en 2006. No obstante esta apariencia formal, en la práctica la Superintendencia encontró múltiples evidencias que muestran que **SMG** corresponde al vehículo por medio del cual **JORGE ARTURO MOREO OJEDA** controlaba todas las empresas aquí investigadas, que funcionaba como un grupo con una sola unidad de control.

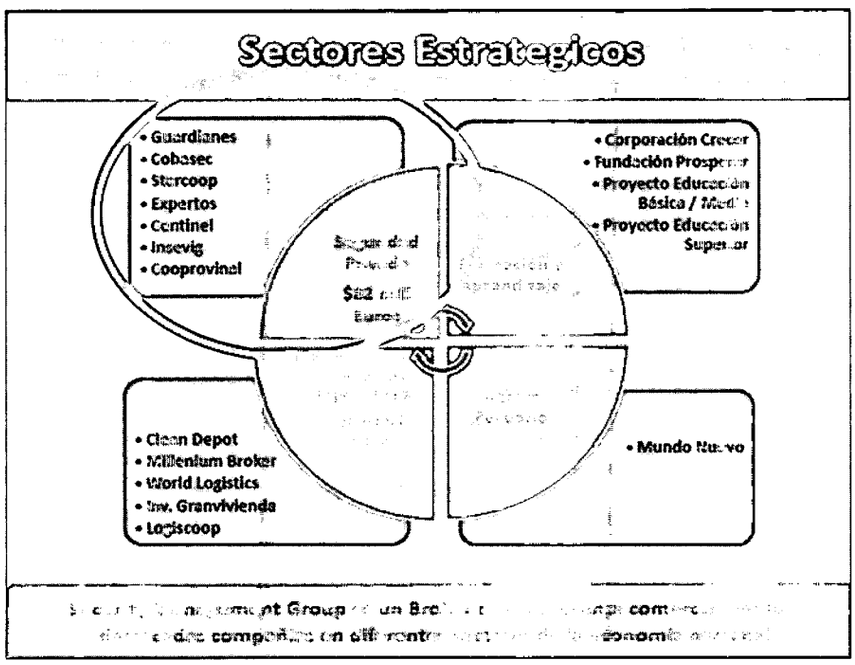
La existencia de **SMG** como "grupo" se acredita, entre otras pruebas, con las diapositivas que se exponen a continuación, que hacen parte del documento titulado "*Presentacion* (sic) *General SMG.pdf*"[48] de 2011:

---

[48] Folio 2693del Cuaderno Reservado **MILLENIUM BROKER** No.1 del Expediente. Recolectado durante la práctica de la visita administrativa a **MILLENIUM BROKER**, con credencial de visita de radicado 11-71590- 66-0, Folio 2472 del Cuaderno Público 11 del Expediente. Ruta: RECUPERACION_CD_C11_F2693.ad1/D:\:05 feb 2013 [CDFS]/Session 1/Track 01/05 feb 2013 [UDF]/Visita SIC/Dagoberto Ospina/Informacion_visita/SMG/Presentacion General SMG.pdf. También a folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente. Archivo, formato ppt "001 PRESENTACIÓN GENERAL SMG" /IMG_PARC-EML2-ORLANDO_BARRIOS.ad1/E:\:OBG [NTFS]/[root]/SEGURIDAD/SMG/SMG/SMG SECURITY MANAGEMENT GROUP/001 PRESENTACION GENERAL SMG.ppt].

ESPACIO EN BLANCO





Respecto de las imágenes antes expuestas deben resaltarse varios aspectos que dan cuenta de la clarísima existencia del denominado **Grupo SMG**. En primer lugar, obsérvese el título y el encabezado de la primera diapositiva: el logo del **Grupo SMG** seguido del título en mayúscula sostenida "*NUESTRO GRUPO*". En segundo lugar, se advierte en la parte superior izquierda de la segunda diapositiva la mención de las compañías que componen el **Grupo SMG**, las cuales, valga decirlo, corresponden con las empresas aquí investigadas. En tercer término, nótese que la dispositiva agrega en el valor de $82 millones de euros la facturación del **Grupo SMG** en el sector de la seguridad privada, en contraste con lo que seguramente hubiera sido la cifra si se hubiere presentado por cada empresa individualmente considerada. Es decir, la diapositiva presenta los ingresos del **Grupo SMG** en el sector de la seguridad privada como un todo,

lo cual es a todas luces indicativo de que se trata de una sola organización económica verdadero grupo empresarial (aunque no se constituya tal desde la normativa societaria) compuesta por las empresas ahí mencionadas, las cuales, se insiste, corresponden con las sociedades aquí investigadas.

Dentro de esas empresas se encontraban para entonces: (i) **GUARDIANES**[49], que **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** identificó como la empresa de su familia[50], de la cual fue presidente entre 2000 y 2006[51] y cuya gerencia estaba liderada, según él mismo indicó, por sus familiares[52]; (ii) **STARCOOP** que, de acuerdo con lo afirmado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS**, tenía una relación de cercanía con **GUARDIANES**, por haberse constituido alrededor del año 2000 por **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** y su hermana[53]; (iii) **EXPERTOS**[54], de la que han sido accionistas **CILIA URDANETA RIVEROS**, ex pareja de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** y su hija **LUISA FERNANDA MORENO URDANETA**; (iv) **COBASEC**[55], en la que el 70% de participación accionaria la tiene **MARTHA MARLENI FARÍAS ORTIZ**, contralora de **SMG**; (v) **CENTINEL**, que de acuerdo con **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** tiene como propietarios a personas de confianza de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**[56] y (vi) la empresa **INSEVIG**, que como se verá más adelante fue "*adquirida*" por **SMG**. Además, para 2012 existen pruebas de que **SEJARPI** ingresó al grupo.

---

[49] Como lo muestran los históricos de representantes legales de **GUARDIANES**, desde el 07 de julio de 1993 la esposa de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, **GLORIA AMPARO CUÉLLAR MORENO** y su hija **LILIANA AMPARO BARRERA CUÉLLAR**, fungían como gerente y subgerente de la empresa. En lo que tiene que ver con la junta directiva de la sociedad, se puede ver en acta del 10 de enero de 2003, que **CARLOS MORENO CUBILLOS**, hermano de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** y **LILIANA AMPARO BARRERA CUÉLLAR**, eran miembros principales en primer y quinto renglón respectivamente.

[50] Interrogatorio de parte **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, folio 20532 del Cuaderno Reservado Pruebas No. 3, minutos 1:14:00, 1:19:00 y siguientes.

[51] Folio 3370 del Cuaderno Reservado SMG del Expediente. Archivo "HOJAS DE VIDA SMG" Página28.

[52] Interrogatorio de parte **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, folio 20532 del Cuaderno Reservado Pruebas No. 3, minutos 1:14:00, 1:19:00 y siguientes.

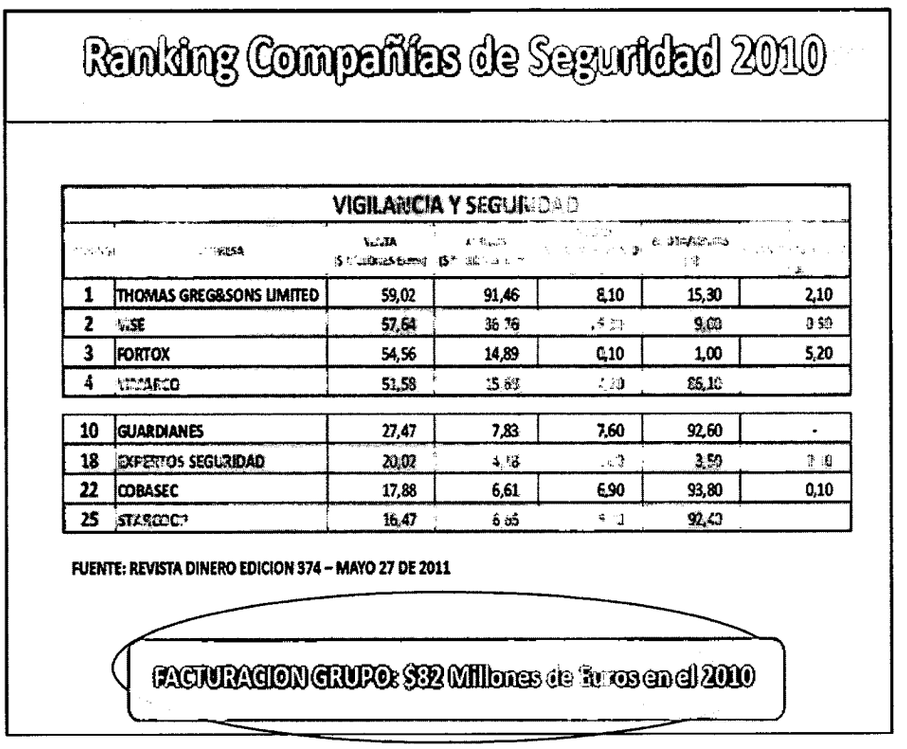
[53] Interrogatorio **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS**, folio 19078 del Cuaderno Reservado Pruebas No. 2 del Expediente, minuto 1:39:00.

[54] La sociedad **EXPERTOS** que se constituyó como limitada en el año 1987, respecto de la cual **LUISA FERNANDA MORENO URDANETA**, hija de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, adquirió en el año 2004 la propiedad de algunas cuotas que para mediados del año 2005 representarían el 45% del capital social. Posterior a esa fecha tales cuotas serían cedidas en parte a **GILBERTO LASPRILLA NARANJO** y a **CILIA URDANETA RIVEROS**, madre de **LUISA FERNANDA MORENO URDANETA**, con lo cual en el periodo investigado el capital social era de titularidad de las siguientes personas: (i) **HELIA MONTOYA**: 48%, (ii) **GIBERTO LASPRILLA NARANJO**:15% y (iii) **CILIA URDANETA RIVEROS**: 37%. Folios 14744 y siguientes del Cuaderno Público No. 52 del Expediente.

[55] Como lo demuestran los históricos de representantes legales de **COBASEC**, **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** tuvo desde 2001 como vínculo al interior de la empresa a **POLO ÁVILA NAVARRETE**, persona investigada al interior del presente proceso. Además, llama la atención que la socia mayoritaria (70%), **MARTHA MARLENI FARÍAS ORTIZ**, posee tal calidad desde el mismo año en que se constituyó **SMG**, sociedad en que ha tenido un papel muy activo como "contralora".

[56] Folio 23212 del Cuaderno Público No. 86 del Expediente.

En línea con lo antes señalado, en otras diapositivas de la misma presentación a la que ya se ha hecho alusión, titulada "*Presentacion General SMG.pdf*", se insiste en la exposición de la facturación del año 2010 como un rubro de un solo agente, la "facturación del grupo":



Ranking Compañías de Seguridad 2010

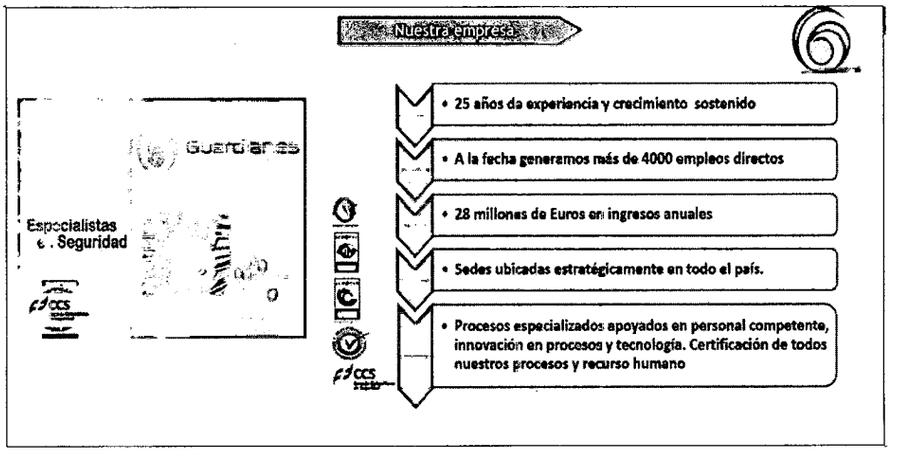
VIGILANCIA Y SEGURIDAD

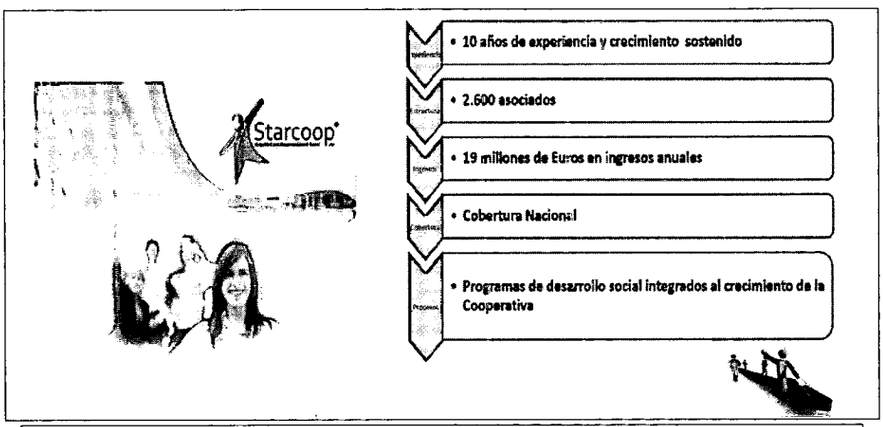
	EMPRESA	VENTA				
1	THOMAS GREG&SONS LIMITED	59,02	91,46	8,10	15,30	2,10
2	WISE	57,64	36,76	[illegible]	9,00	0,50
3	FORTOX	54,56	14,89	0,10	1,00	5,20
4	VIGILANCIA	51,58	15,69	[illegible]	86,10	
10	GUARDIANES	27,47	7,83	7,60	92,60	-
18	EXPERTOS SEGURIDAD	20,02	[illegible]	[illegible]	3,59	[illegible]
22	COBASEC	17,88	6,61	6,90	93,80	0,10
25	STARCOOP	16,47	6,65	[illegible]	92,40	

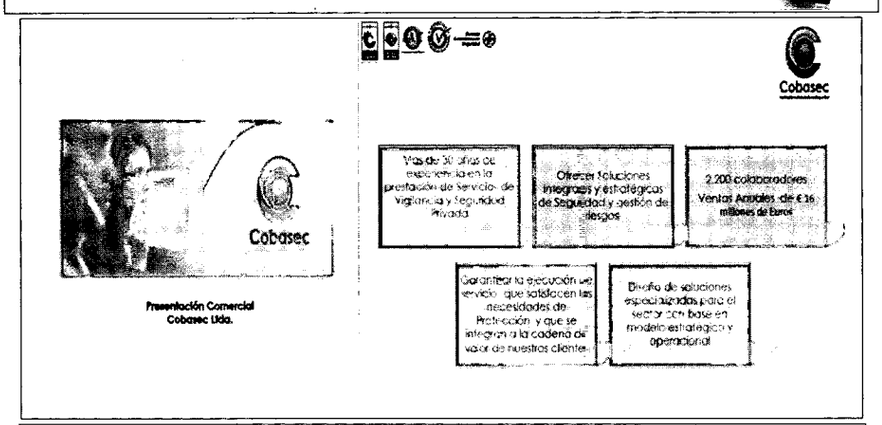
FUENTE: REVISTA DINERO EDICION 374 – MAYO 27 DE 2011

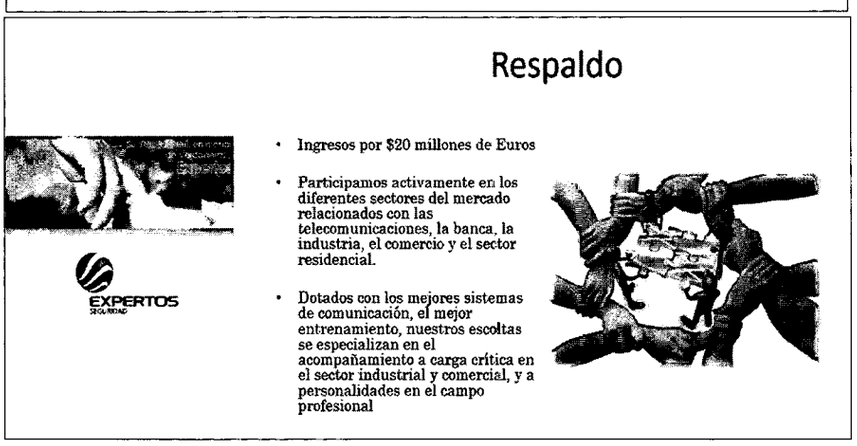
FACTURACION GRUPO: $82 Millones de Euros en el 2010

Posteriormente, en otras diapositivas del mismo documento titulado "*Presentacion General SMG.pdf*", el **Grupo SMG** muestra como parte de "*NUESTRA EMPRESA*" a **GUARDIANES**, **STARCOOP**, **COBASEC** y **EXPERTOS**, incluyendo diapositivas específicas para cada una de ellas proporcionando información detallada, lo cual muestra no solo la conciencia íntima y real de que tales empresas hacían parte del **Grupo SMG**, sino que tenían el acceso a la información necesaria para hacer tal presentación.

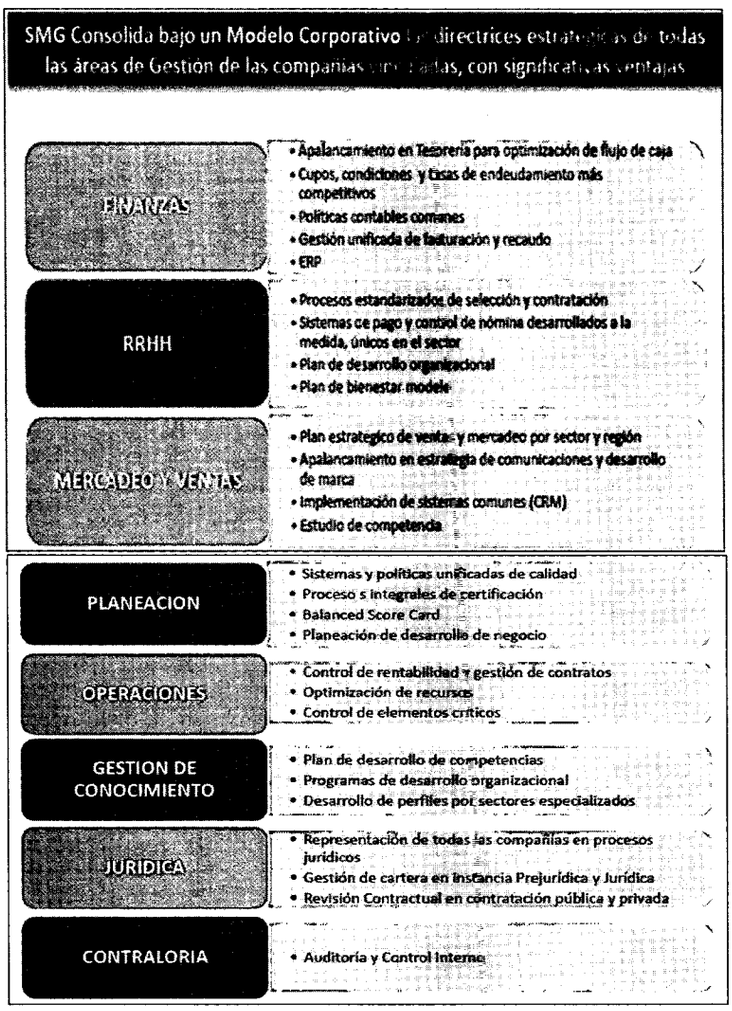






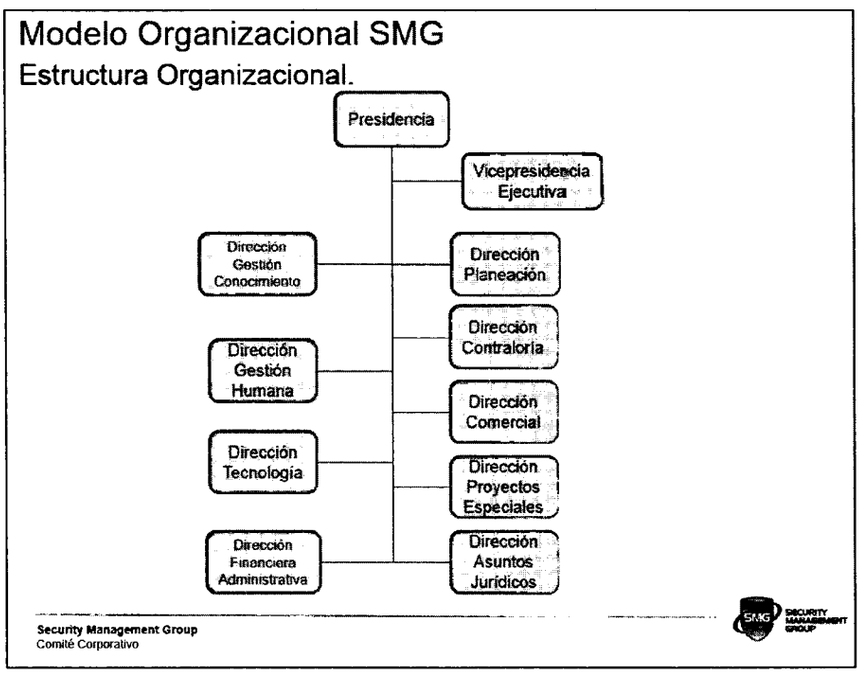


Además de las anteriores pruebas que dan cuenta de la existencia de un grupo que pertenecía a una misma voluntad e interés económico, se encuentra suficientemente acreditado que en el funcionamiento material del grupo se actuaba efectivamente como una unidad, tan es así que se tenían centralizados y unificados los temas financieros, comerciales, jurídicos, de gestión humana, comerciales entre otros, tal y como se refleja en las siguientes diapositivas que hacen parte de la misma presentación a la que se ha venido aludiendo "*Presentacion General SMG.pdf*" y como se verifica fácilmente con pruebas que se expondrán más adelante, cuando se demuestre el control ejercido por **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**:



Como se verifica de la diapositiva antes citada, **SMG** manejaba todos los aspectos administrativos y comerciales de las empresas que hacían parte del grupo incluyendo "*políticas contables comunes*", "*gestión unificada de facturación y recaudo*", "*plan estratégico de ventas y mercadeo por sector y región*", "*revisión contractual en contratación pública y privada*" entre otros aspectos que evidencian que todas las empresas hacían parte de la misma dirección y unidad de propósito. Para efectos de cumplir sus funciones, **SMG** tenía una estructura organizacional consolidada que se refleja a continuación, en una diapositiva de la presentación "*LINEAMIENTOS GRUPO SMG*"[57]:

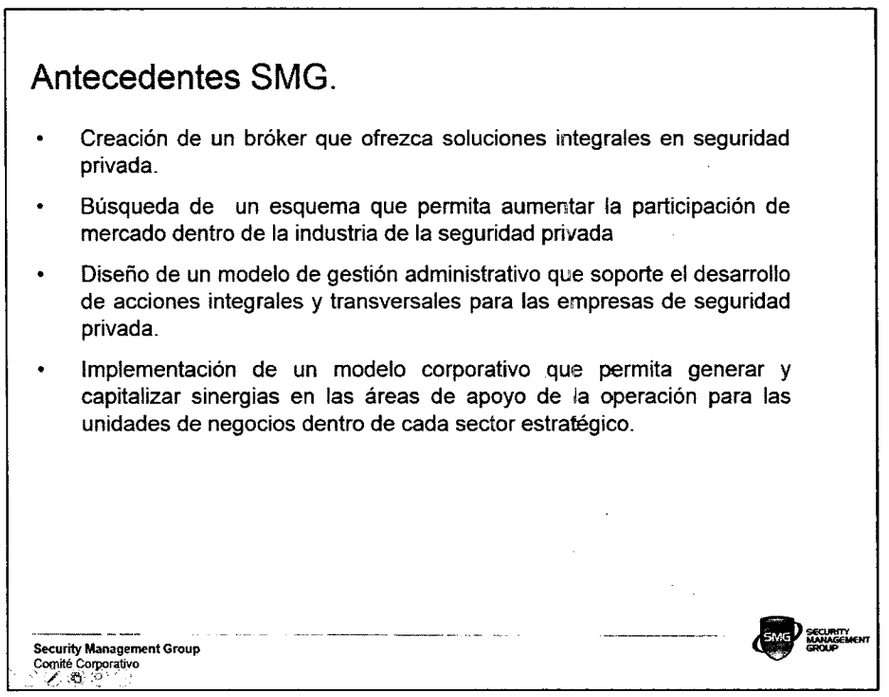
[57] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente.



El cargo de presidencia, al que se hace mención en el organigrama recién citado, correspondía a **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, a través del cual ejercía control sobre las demás empresas investigadas. Las direcciones (entre las que como se verá, se encontraba la dirección comercial desde la cual se organizaba todo lo relativo a la planeación y ejecución de las estrategias en procesos de contratación pública) ejecutaban las acciones de **SMG** para cumplir los objetivos reales para los cuales se creó. En relación con los objetivos y fines de **SMG** se encontró una diapositiva en este mismo documento "*Lineamientos Grupo SMG.ppt*"[58] en la que se indica:

[58] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente.

ESPACIO EN BLANCO


Antecedentes SMG.

- Creación de un bróker que ofrezca soluciones integrales en seguridad privada.
- Búsqueda de un esquema que permita aumentar la participación de mercado dentro de la industria de la seguridad privada
- Diseño de un modelo de gestión administrativo que soporte el desarrollo de acciones integrales y transversales para las empresas de seguridad privada.
- Implementación de un modelo corporativo que permita generar y capitalizar sinergias en las áreas de apoyo de la operación para las unidades de negocios dentro de cada sector estratégico.

Security Management Group
Comité Corporativo

De dicha presentación se evidencia que el propósito real de **SMG** no era ofrecer servicios logísticos a diversas empresas, como lo afirmaron algunos investigados, sino "*aumentar la participación de mercado dentro de la industria de la seguridad privada*" y ofrecer "*soluciones integrales en seguridad privada*". Dicha circunstancia fortalece la real existencia de **SMG** como un grupo a través del cual se centralizaban todos los aspectos comerciales para aumentar la participación de las empresas como si se tratara de un solo agente.

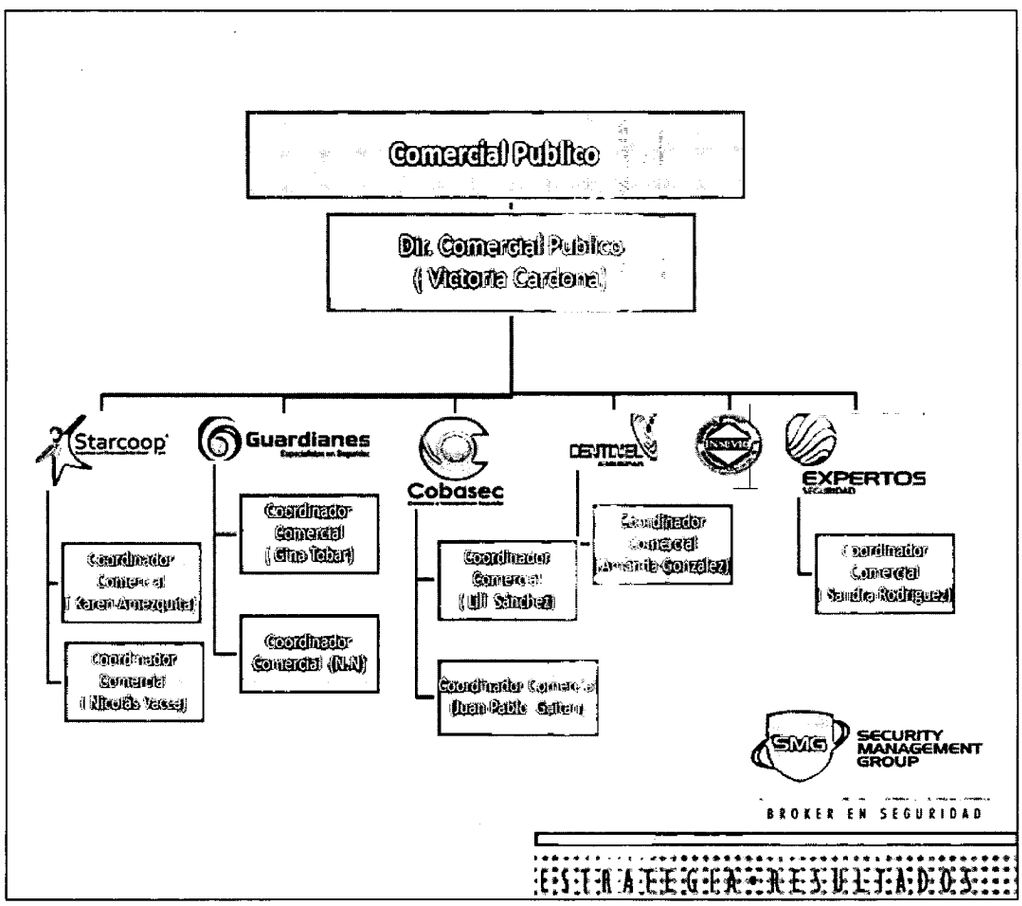
En este punto vale la pena resaltar lo manifestado por **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** en su declaración, quien indicó que consideraba "tradicional" la tendencia de las empresas de unirse para "defenderse" pues en su criterio es común que los agentes del sector de seguridad o vigilancia se agrupen[59]. Al respecto debe advertirse que dichas consideraciones explican el origen de **SMG** y su funcionamiento, pues como ya se ha demostrado y se expondrá a lo largo de esta Resolución, todas las empresas del grupo en realidad constituían una misma voluntad e interés económico, pero su estrategia para ganar mercado era aumentar probabilidades de éxito a través de una estructura plural encubierta, que probablemente estaba animada por el interés de "*defenderse*".

La organización y estructura de **SMG** se probó también con otros documentos como la presentación titulada "*Presentación Comercial comite* (sic) *2.pptx*"[60] de enero de 2011 en el que se refleja nuevamente la existencia del grupo y su organización:

---

[59] Interrogatorio de parte **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, folio 20532 del Cuaderno Reservado Pruebas No. 3, minutos 1:14:00, 1:19:00 y siguientes.

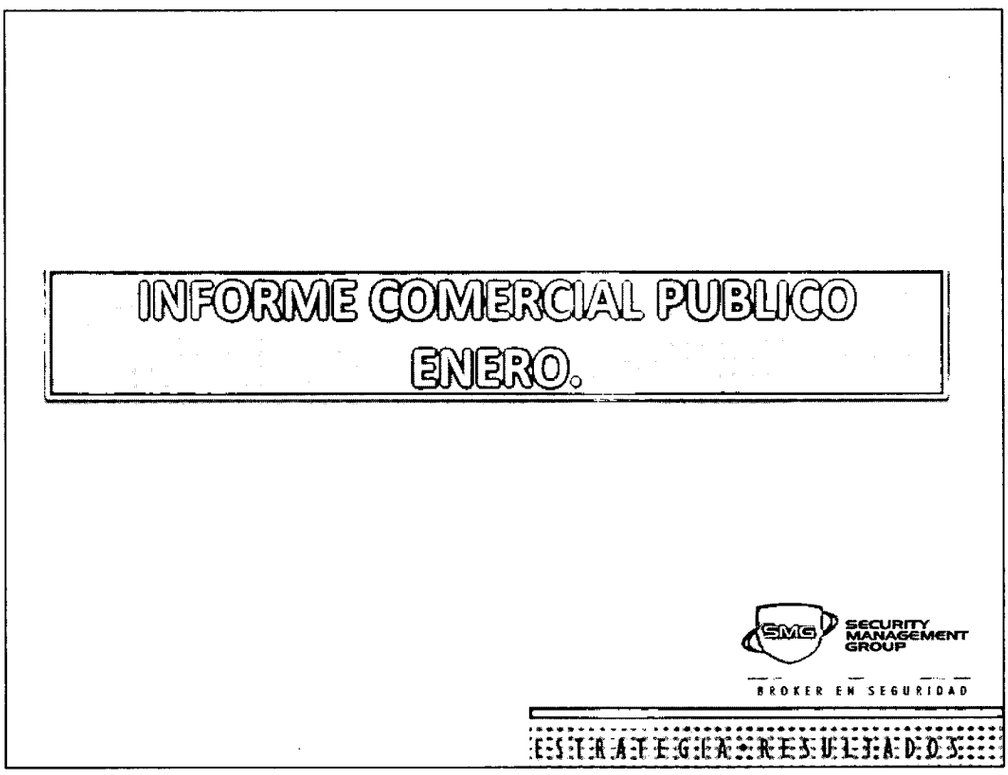
[60] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente.



Como se verifica de las diapositivas citadas, que hacen parte de una presentación que constituye un informe comercial de toda la operación de **SMG**, dicho grupo tenía una

estructura organizada a través de la que operaban de forma conjunta. En efecto, como se expuso antes, en la estructura jerárquica estaba en la cabeza la presidencia, ocupada por **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** y en los siguientes eslabones las direcciones, entre las que se encontraba la dirección comercial, que a su vez estaba divida en comercial y público. La dirección comercial público la dirigía **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS**, como se verifica en la diapositiva citada, y a su cargo estaba la gestión comercial de todas las empresas de seguridad del grupo a través de sus coordinadores comerciales –algunos de ellos investigados en este proceso como **SANDRA MERCEDES RODRÍGUEZ PÉREZ** (coordinadora comercial de **EXPERTOS**) o **LILI JOHANA SÁNCHEZ MARTÍNEZ** (coordinadora comercial de **COBASEC**)– que como se verá más adelante eran los encargados de montar las estrategias y armar las propuestas en los procesos de selección. Nótese que **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** que según la mayoría de investigados no tenía relación alguna con empresas como **EXPERTOS**, y si acaso habría fungido como asesora externa, tenía –de acuerdo con el organigrama citado– una posición jerárquica sobre todas las empresas en el área comercial, encargada de dirigir a todos los coordinadores de las empresas en las estrategias comerciales en el sector público.

Además del reflejo de la estructura de **SMG**, en la misma presentación se encontraron reportes comerciales que acreditan que era irrelevante si ganaba una u otra empresa en los procesos de selección, pues todo era direccionado a un mismo interés:



PROCESOS ADJUDICADOS.

Cliente		Valor anual	Empresa
HOSPITAL DE DUITAMA	$	155.153.640,00	EXPERTOS
BENEFICENCIA DE CUNDINAMARCA	$	568.000.000,00	UT(COBASEC-GUARDIANES-STARCOOP-CENTINEL)
TOTAL ADJUDICADAS	$	723.153.640,00	

SMG SECURITY MANAGEMENT GROUP

BROKER EN SEGURIDAD

ESTRATEGIA-RESULTADOS

MOTIVOS DE NO PRESENTACIÓN.

	COBASEC	GUARDIANES	STARCOOP	EXPERTOS	CENTINEL	INSEVIG
Sucursales agencias	14	12	14	12	14	13
Perfiles	4	4	4	4	6	5
Indices financieros	6	6	6	6	6	6
Falta de documentación al día	1	1	1	1	1	1
llegadas tarde			1			
Reacción interna	1	1	1	1	1	1
Falla de comunicación interna				2		
Tiempo insuficiente para armar	1	1	1	1	1	1
No cumple	2	2	2	2	1	1
No se presenta Licencia de comunicaciones	1	1	1	1	1	1

De las diapositivas expuestas se desprende que el informe comercial público de **SMG** era uno solo para todas las empresas, es decir un reporte para un mismo agente. Nótese que en la segunda diapositiva citada en este aparte se indica "*procesos adjudicados*" al grupo y se mencionan procesos que efectivamente fueron ganados por empresas de **SMG**, demostrando una unidad de propósito, pues sin importar qué empresa ganara, se reportaba como ganancia de **SMG**. Adicionalmente, en la última diapositiva citada se detallaron las razones de no presentación de las diferentes empresas por número de

procesos, entre las que se encuentran circunstancias que nunca podrían conocer competidores independientes ni empresas que participaran de forma autónoma, tales como "*falla de comunicación interna*" o "*reacción interna*", lo que se explica únicamente si se entiende que se trata de un mismo agente que adicionalmente actúa de forma coordinada.

En ese mismo sentido se encontró el documento "*INFORME COMERCIAL PUBLICO* (sic) *.xlsx*"[61], creado por "vcardona" correspondiente a **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** en el que, entre otras, se encuentra la siguiente información:

INFORME LICITACIONES - PRIMER TRIMESTRE 2011

	PROCESOS PRESENTADOS							
	GANADOS			PENDIENTES	PERDIDOS			
	GANADOS GESTION	GANADOS ESPECIAL	GANADOS SMG	PRESENTADOS EN OBS	ERRORES EN DOCUMENTOS REQUISITOS	NO SE SUBSANO	SORTEO	MEDIA
ENERO	1		2		1	1	4	
FEBRERO	3		7		1		16	2
MARZO	3	2	7				5	10
ABRIL								
MAYO								
JUNIO								
JULIO								
AGOSTO								
SEPTIEMBRE								
OCTUBRE								
NOVIEMBRE								
DICIEMBRE								
TOTAL	7	2	16		2	1	25	12
%	2,92%	0,83%	6,67%		0,83%	0,42%	10,42%	5,00%

gerenciast: CAR ORINIQUIA (COBA), CAPRECOM (COBA), PATRIMONIO CULTURAL (EXP), CORPOCHIVOR (UT GCLS CENTINEL), SISTEMA DE TRANPORTE PUBLICO NARIÑO (GCLS), MUNICIPIO LA VICTORIA (EXP), SEC DESARROLLO ECONOMICO (CENTINEL), CULB MILITAR (INSEVIG)

	GANADOS			PENDIENTES	PERDIDOS			
	GANADOS GESTION	GANADOS ESPECIAL	GANADOS SMG	PRESENTADOS EN OBS	ERRORES EN DOCUMENTOS REQUISITOS	NO SE SUBSANO	SORTEO	MEDIA
ENERO	$ 568.000.000		$ 502.213.162		$ 287.741.688	$ 61.301.798	$ 2.570.178.005	
FEBRERO	$ 7.172.580.298		$ 1.000.301.275		$ 1.739.709.707		$ 8.572.815.468	$ 4.792.844.851
MARZO	$ 74.329.868	$ 2.533.800.000	$ 4.878.359.339	6.031.524.861			$ 4.863.718.198	$ 8.066.135.079

Tal y como se ilustra en la tabla citada, se presenta un reporte periódico de los procesos presentados y ganados. Sin embargo, el reporte no es de una empresa individual como se esperaría, sino en general de **SMG**, lo que sin duda demuestra que todas las empresas investigadas pertenecían a una misma unidad económica y conformaban un único agente. Obsérvese que en las casillas de la columna "*GANADOS SMG*" se agregan notas en las que se relaciona el nombre del proceso y la empresa adjudicataria y sin importar si fue **COBASEC**, **CENTINEL**, **EXPERTOS**, **INSEVIG** u otra empresa de las aquí investigadas la adjudicataria, se reporta como ganados **SMG**. Adicionalmente, dicha circunstancia desvirtúa desde ya el argumento de la investigada **SMG** según el cual no podría tener responsabilidad pues no estaba dentro de su objeto social la participación en procesos de contratación pública, pues como se ha demostrado era a través de las

[61] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente.

empresas del grupo que participaba y "ganaba", por lo que claramente sí puede ser responsable.

En el mismo sentido se encontró el archivo "*INFORME ANUAL.xlsx*" [62] en el que se reporta, entre otros datos, el número de procesos presentados y adjudicados por cada una de las empresas del grupo. Dicho tipo de reporte solo se explica en el entendido que todas las empresas responden a un interés común:

	PRESENTADOS	ADJUDICADOS	PRESENTADOS	ADJUDICADOS	PRESENTADOS	ADJUDICADOS	PRESENTADOS	ADJUDICADOS	PRESENTADOS	ADJUDICADOS	PRESENTADOS	ADJUDICADOS
	9	1	5	2	5	1	4	1	5	1	1	0
	14	3	17	3	12	4	10	0	11	2	1	1
	18	3	14	3	15	6	7	2	11	1	2	2
	10	2	6	1	7	3	5	1	3	0	2	0
	15	4	14	1	7	0	3	2	0	1	3	1
	17	6	9	3	3	0	4	0	3	0	1	0
	7	1	7	1	6	2	1	0	6	1	5	1
	9	1	7	1	6	2	2	0	5	1	2	0
	8	0	5	0	4	1	7	0	3	1	2	0
	10	4	9	1	4	0	6	0	5	2	2	0
	9	1	6	2	7	1	6	1	3	0	2	1
	13	3	7	1	11	1	3	0	5	0	2	0

Como si las pruebas documentales antes señaladas no fueran suficientemente ilustrativas de la existencia del **Grupo SMG**, existen en el expediente otras evidencias que apoyan la conclusión del Despacho en este sentido. Al respecto véase por ejemplo la forma como **ANDRÉS EDUARDO ORTIZ VELOSA**, gerente de **INSEVIG**, se refirió a la operación mediante la cual dicha empresa se unió a **SMG**[63] en el año 2010[64], al presentar un informe de gestión comercial:

---

[62] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente.

[63] Acta 42 de 2011 de **INSEVIG**. Folios 3284 a 3297 Carpeta reservada INSEVIG II.

[64] En ese año fueron cedidas cuotas de participación a título oneroso de RAFAEL PEÑA RÍOS (20%), GUSTAVO PARDO ARIZA (20%), VÍCTOR MANUEL TRUJILLO HOYOS (20%) y LEONIDAS APONTE CRISTANCHO (40%) a JORGE ESTEBAN JIMÉNEZ CHAPARRO y NANCY STELLA TORRES GUTIÉRREZ en porcentaje de 80% y 20%, respectivamente. De lo cual se podría inferir, que quien adquirió la mayoría del capital, JORGE ESTEBAN JÍMENEZ CHAPARRO, de alguna forma representa al "grupo" **SMG**.

ESPACIO EN BLANCO

INFORME DE GESTION

DEPARTAMENTO COMERCIAL

INSEVIG LTDA.

FECHA: 24 Noviembre de 2011

I. ANTECEDENTES

Interamericana de seguridad y vigilancia fue adquirida por el grupo SMG en el mes de octubre del 2010 y pasó a ser parte activa de la organización en el mes de abril de 2011, como punto de partida se realizo un diagnostico inicial que arrojo el siguiente análisis en el área comercial

- El departamento comercial no estaba constituido como tal, contaba con una asistente encargada de armas cotizaciones
- Para el 2010 el portafolio de clientes no se incremento sustancialmente, con la atenuante que para ese periodo no se proyecto presupuesto de ventas , se mantenían los contratos antiguos los cuales se caracterizan por ser facturados por debajo de la tarifa de ley, baja rentabilidad y valores agregados altos

Este documento muestra claramente que **INSEVIG** no tenía la condición de cliente o un simple asociado, sino que como consecuencia de la adquisición que de ella hizo **Grupo SMG**, "***pasó a ser parte activa de la organización***". Al respecto, es importante evidenciar que esta prueba documental muestra claramente y más allá de cualquier duda razonable, que **INSEVIG** reconoce expresamente no solo la existencia del **Grupo SMG**, sino que ella –**INSEVIG**– era parte integrante del mencionado grupo.

En la misma línea, para el 2008 se encuentra el archivo de Excel denominado *"DIRECTORIO EMPRESAS SMG17-01-08.XLS"*[65] en donde se encuentran relacionadas como parte de las "*EMPRESAS DE SECURITY MANAGEMENT GROUP*", **GUARDIANES**, **COBASEC**, **CENTINEL**, **EXPERTOS** y **STARCOOP**, lo cual es visible en la imagen que se presenta a continuación, tomada de la *"Hoja 1"* del "*DIRECTORIO EMPRESAS DE SECURITY MANAGEMENT GROUP"*[66]:

---

[65] visita administrativa a **CLEAN DEPOT** mediante credencial de visita administrativa con radicado 11-71590- 67-0, Folio 2473 del Cuaderno Público No. 11 del Expediente.

[66] Folio 2581 del Cuaderno Reservado **CLEAN DEPOT** No. 1. Archivo, formato xls, [CUADERNOS RESERVADOS/CLEAN DEPOT SA/19 Cuaderno N 11 - Folio 2581/V I S I T A/Visita de Inspección SIC/Disco duro computador de gerencia/DIRECTORIO EMPRESAS SMG 17-01-08.xls].

"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones al régimen de protección de la competencia y se adoptan otras determinaciones"

Radicación: 11-71590 VERSIÓN PÚBLICA

DIRECTORIO EMPRESAS DE SECURITY MANAGEMENT GROUP				
EMPRESA	CIUDAD	REPRESENTANTE LEGAL	REPRESENTANTE LEGAL SUPLENTE	NIT
ACADEMIA EL VIGIA	BOGOTÁ	MORENO OJEDA MARIA AURORA	SOTO PABLO ENRIQUE	830,056,526-4
CENTINEL DE SEGURIDAD LTDA.	BOGOTÁ	BURBANO VALENTE CARLOS SANTIAGO	MORENO OJEDA LUIS RUBEN	820,001,482-6
	SALA MONITOREO			
CENTINEL DE SEGURIDAD LTDA.	TUNJA	BURBANO VALENTE CARLOS SANTIAGO	MORENO OJEDA LUIS RUBEN	820,001 482-6
	SALA MONITOREO			
CLEAN DEPOT	BOGOTÁ	ANGARITA GOMEZ MIREYA	NUÑEZ SANCHEZ MARTHA	830,052,914-0
COBASEC LTDA.	BOGOTÁ	ESTUPIÑAN MEDRANO RODRIGO	RODRIGUEZ INGRID	891,801,317-1
	SALA MONITOREO			
COBASEC LTDA.	TUNJA	ESTUPIÑAN MEDRANO RODRIGO	RODRIGUEZ INGRID	891,801,317-1
	DUITAMA			
COBASEC LTDA.	YOPAL	ESTUPIÑAN MEDRANO RODRIGO	RODRIGUEZ INGRID	891,801,317-1
ELECTRONIC SECURITY SYSTEMS	BOGOTÁ	CRUZ TORRES DARIO	MORENO URDANETA LUISA FERNAND	800,042,255-3
EXPERTOS SEGURIDAD LTDA.	BOGOTÁ	DIAZ HERNANDEZ CARLOS EDUARDO	MONTOYA MONTOYA LUIS	800,010,866-6
EXPERTOS SEGURIDAD LTDA.	CALI	DIAZ HERNANDEZ CARLOS EDUARDO	MONTOYA MONTOYA LUIS	800,010,866-6
EXPERTOS SEGURIDAD LTDA.	MEDELLÍN	DIAZ HERNANDEZ CARLOS EDUARDO	MONTOYA MONTOYA LUIS	800,010,866-6
FUNDACION PROSPERAR	BOGOTÁ	OROZCO VASQUEZ ARIEL		830,102,572-0
GUARDIANES COMPAÑIA LÍDER DE SEGURIDAD LTDA.	BOGOTÁ	BARRERA CUELLAR LILIANA AMPARO	MORENO CUBILLOS CARLOS RAFAEL	860,520,097-5
	SALA MONITOREO			
GUARDIANES COMPAÑIA LÍDER DE SEGURIDAD LTDA.	CALI	BARRERA CUELLAR LILIANA AMPARO	MORENO CUBILLOS CARLOS RAFAEL	860,520,097-5
GUARDIANES COMPAÑIA LÍDER DE SEGURIDAD LTDA.	TUNJA	BARRERA CUELLAR LILIANA AMPARO	MORENO CUBILLOS CARLOS RAFAEL	860,520,097-5
GUARDIANES COMPAÑIA LÍDER DE SEGURIDAD LTDA.	VILLAVICENCIO	BARRERA CUELLAR LILIANA AMPARO	MORENO CUBILLOS CARLOS RAFAEL	860,520,097-5
INVERSIONES GRANVIVIENDA	BOGOTÁ	DUQUE VELASQUEZ FRANCISCO JAVIER	LAGUADO TORRES ANA MARIA	800,238,210-5
LIDER EN SALUD OCUPACIONAL	BOGOTÁ	BARRERA CUELLAR LILIANA AMPARO	BARRERA RUBIANO MIGUEL ANGEL	830,126,710-4
MILLENIUM BROKER	BOGOTÁ	PEDRAZA SANCHEZ DIANA MARCELA	RINCON RUIZ ENRIQUE	830,041,025-0
PEOPLE TIC	BOGOTÁ			830,059,816-9
RISK & SOLUTIONS GROUP	BOGOTÁ	DUARTE VALDERRAMA MARCOS WILLIAM	CORTES JOSE	830,129,581-4
SECURITY MANAGEMENT GROUP	BOGOTÁ	PAEZ GUERRA VICTOR MANUEL	JIMINEZ CHAPARRO JORGE ESTEBAN	900,091,333-1
STARPCOOP	BOGOTÁ	SPAGGIARI GALLO NICOLAS	DARIO CRUZ TORRES	830,101,476-7
STARPCOOP	CARTAGENA	SPAGGIARI GALLO NICOLAS	DARIO CRUZ TORRES	830,101,476-7
STARPCOOP	BUCARAMANGA			830,101,476-7
LOGISCOOP	BOGOTÁ			830,132,190-9
TESORERIA				
JURIDICA				
PRESIDENCIA				
ACTUALIZADO	16 de Enero de 2008			

Cabe indicar que las empresas que tenían direcciones equidistantes o coincidentes. En el propio "*Directorio Security Management Group*", en donde se encuentran las empresas investigadas **SMG**, **STARCOOP**, **GUARDIANES**, **COBASEC**, **EXPERTOS**, **CENTINEL** e **INSEVIG** con sus direcciones para el año 2011, todas ellas ubicadas en la Carrera 47 y 46 con calles 93 a 96, tal y como se aprecia en la siguiente tabla[67]:

AREA	EXTE	AVANTEL	AREA	EXTE	AVANTEL
DIRECCION			DIRECCION	TELEFONO	
PRESIDENCIA			CRA 47 Nº 94A-30	7431242	
CENTINEL DE SEGURIDAD LIMITADA			CRA 47 Nº 95-27	5339304	
CLEAN DEPOT			CRA 47 Nº93-87	7440036/38/39	
COBASEC LTDA			CRA 47 Nº 95-24	7562007	
CORPORACION CRECER			CRA 47 Nº 91-04	2184430/6211053	
EXPERTOS SEGURIDAD LTDA			CLL 95 Nº 46-30	2571322	
FUNDACION PROSPERAR			CRA 47 Nº 94-04	6352000/2508188	
GUARDIANES COMPAÑIA LIDER DE SEGURIDAD			CRA 47 Nº 94A-80	7561930	
COMPAÑIA LIDER			CRA 46 Nº 95-08	6235203	
MILLENIUM BROKER			CRA 48 Nº 95-55 INT 2	6210007/6211597/6361652	
PEOPLE TIC			CRA 47 Nº 95-27	5335020	
RISK & SOLUTIONS GROUP			CRA 49 Nº 94-54	7561940	
SECURITY MANAGEMENT GROUP			CRA 47 Nº 95-21	7560347	
STARCOOP			CLL 96 Nº 46 -19	7562691	

[67] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente. Archivo formato xls. "EXTENSIONES COBASEC" [DD-OFF-FISICA-ORLANDO_BARRIOS.E01/Partition 1/OBG [NTFS]/[root]/Mensajes Recibidos/EXTENSIONES ACTUALIZADAS.msg/EXTENSIONES COBASEC.xls].

La ubicación geográfica coincidente aunada con los demás aspectos aquí resaltados no puede de ninguna forma considerarse como un elemento aislado, pues sí constituye un hecho indicador de la unidad.

De otro lado, se encontraron diversas pruebas documentales, incluyendo las tablas de seguimiento a las licitaciones y demás procesos de contratación pública, así como varios correos electrónicos en los que diferentes funcionarios de las empresas investigadas se refieren al grupo como a un mismo agente.

En efecto, entre muchos otros, se puede citar el documento "*LICITACIONES 2011*"[68], en el que respecto de uno de los procesos aquí investigados se indicó:

Entidad	QUIEN SE PRESENTO	QUIEN SE GANO EL NEGOCIO	OBSERVACIONES	Trabajada Por
CORNARE - CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LAS CUENCAS DE RÍOS NEGRO Y NARE	UT COBASEC-PROTEVIS / UT GUARDIANES-CENTINEL/ SERACIS LTDA ATLAS AMERICAS EXPERTOS SEGURITEC, vimarco, specl, ut seguridad atempi, cobasec - protevis, guardianes-centinel y nueva era - sepecal perdon...	UT GUARDIANES-CENTINEL	no eliminaron el requerimiento de sede pero aceptan agencia, la estrategia para que quedara en el grupo seria ir con dos ofertas, guardianes - starcoop y centinel expertos pero expertos cumple solo - SE BUSCA ALIADO Se presentara guardianes- centinel y cobasec - protevis	AMANDA

Como se evidencia de la prueba expuesta, se hizo referencia al beneficio del grupo con la estrategia a adoptar, en efecto se indicó: *"(...) la **estrategia para que quedara en el grupo** sería ir con dos ofertas, guardianes – starcoop y centinel expertos, pero expertos cumple solo – SE BUSCA ALIADO Se presentará guardianes – centinel y cobasec – protevis".*

En el mismo sentido se encontraron diversos correos, por ejemplo, el correo electrónico de 6 de marzo de 2012, con asunto "*FICHA SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL 09/03/12*" enviado por **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ**, coordinador comercial de **CENTINEL**, (encargado de este proceso de selección) y dirigido a funcionarios de **SMG**, **EXPERTOS**, **COBASEC**, **STARCOOP**, **INSEVIG**, **SEJARPI** y **GUARDIANES**, en el que se indica, entre otras:

> " *(...) por ahora en el **grupo** contamos con:*
>
> *Ø STARCOOP: 4 MOTOS Y 3 CARROS.*
> *Ø EXPERTOS: 5 CARROS Y 2 MOTOS*
> *Ø COBASEC: 6 MOTOS Y 4 CARROS.*
> *Ø GUARDIANES: 1 CARRO Y 10 MOTOS.*
> *Con mínimo 12 vehículos todas las empresas podrían ir a los 4 grupos*
>
> *Las pequeñas difícilmente podríamos ir solas debido a los vehículos y la experiencia. Aceptan Leasing favor verificar los gerentes el número de*

[68] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente. (Resaltado en el recuadro hecho por la Delegatura)

vehículos a fin garantizar el cumplimiento y la participación en los 4 grupos. (...)"

En ese sentido, en los extractos de las pruebas citadas se evidencia el uso del lenguaje referente a la existencia del grupo y de la visión de un solo agente en la planeación y ejecución de las estrategias de participación.

Con base en las pruebas antes señaladas, el Despacho no tiene la más mínima duda de que las empresas investigadas conformaron un mismo grupo u organización económica al que denominaron **SMG**, que constituyó el vehículo a través del cual acudieron al mercado para prestar los servicios de seguridad y vigilancia privada.

Ahora bien, a continuación el Despacho procederá a exponer las pruebas con base en las cuales coincide con la conclusión del Informe Motivado según la cual el control del **Grupo SMG** estaba bajo la dirección de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**.

*El control de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA***

JORGE ARTURO MORENO OJEDA, como "presidente" de **SMG** era quien realmente ejercía influencia sobre las empresas investigadas como se demostrará a continuación. Su posición como presidente se acredita, entre otras pruebas, con su propia hoja de vida[69]:

JORGE ARTURO MORENO OJEDA
Carrera 49D No 91 – 84/86
Bogotá DC, Colombia
7569963 Ext. 103
310 200100 3155294040
jamo2003@hotmail.com
presidenciacorporativa@gmail.com

Profesional en Derecho con amplias facultades de gerencia, liderazgo y emprendimiento; creando nuevas estrategias empresariales que ayuden a mejorar el entorno y la calidad de las mismas; buscando el mejoramiento continuo y dando como resultado el posicionamiento, trayectoria y el reconocimiento como empresas líderes en el campo de la seguridad.

- **EXPERIENCIA LABORAL**

SECURITY MANAGEMENT GROUP
Presidente
Abril 2006 – Hasta la fecha

GUARDIANES COMPAÑÍA LIDER DE SEGURIDAD LTDA.
Presidente
Enero de 2000 – Enero de 2006

CORPORACIÓN FINANCIERA DE DESARROLLO S.A. –CORFIDESARROLLO–
Presidente
Marzo de 1996 – Marzo de 1997

Tal y como lo indicó la Delegatura, este cargo no sólo se presentaba formalmente en la estructura de **SMG** sino que era reconocido por los funcionarios de las empresas controladas, tal y como lo indicó **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** en sus descargos y observaciones al Informe Motivado, y el ejercicio de su cargo reflejaba la influencia en la manera en que las empresas competían en el mercado. Por ejemplo, en

---

[69] Hoja de vida de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, aportada en requerimiento de visita administrativa realizada a **SMG** mediante radicado No 11-71590-116 de marzo 19 de 2013 en respuesta a requerimiento de información que obra en el archivo "HOJAS DE VIDA SMG" en CD desglosado del folio 3370 del Cuaderno Público No. 12 a la Carpeta Reservada **SMG** No 1. Folio 3370 del Cuaderno Reservado **SMG** No.1 del Expediente.

el documento denominado "*EXTENSIONES COBASEC*" [70], en donde hay referencias expresas a todas las personas jurídicas investigadas, se almacenan datos de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** que se identifica como "*PRESIDENTE SMG*":

	A	B
1	**COBASE LTDA**	
2	**AREA**	**EXTE**
3	TELEFONO DIRECTO	7562007
4	PORTERIA	124
5	RECEPCION	104-119
6	FAX	7562010
7	GERENCIA DIRECTO	6354355
8	JORGE MORENO (PRESIDENTE SMG)	7431242
9	ASISTENTE (JORGE MORENO)	7431242

Así mismo, se encuentra el documento "***TALLER DE PLANEACION ESTRATEGICA 2011***" (evento en el que participaron **GUARDIANES**, **CENTINEL**, **INSEVIG**, **COBASEC**, **STARCOOP**, **CLEAN DEPOT** y **EXPERTOS**) en el que, en la planeación de la actividad, se hace referencia a **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** como fundador y dueño del **Grupo SMG**:

	A	B	C	D
1	**STORYBOARD SMG**			
4	**Escena**	**Participante**	**Ubicación**	**Descripcion**
5	Imágenes historicas	Locutor		En voz off el locutor cuenta la historia de las empresas del grupo y como se fue adquiriendo cada empresa.
6		Joge Moreno		Hace 30 años que los motivo a incurcioonar en el negocio de la seguridad.
7		Locutor		Locutor va narrando la historia de Guardianes
8	Testimonio 1	Martha Nuñez	Bodega de rio Negro	Cuenta como era la empresa en el momento que ingreso, donde eran las istalaciones.

[70] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente. Archivo, formato xls "EXTENSIONES COBASEC". Ruta: [DD-OFF-FISICA-ORLANDO_BARRIOS.E01/Partition 1/OBG [NTFS]/[root]/Mensajes Recibidos/EXTENSIONES ACTUALIZADAS.msg/EXTENSIONES COBASEC.xls]

9	Testimonio 2	Dario Amelines	Guardianes	Cuenta como era la operación en ese momento, como programaban, como supervisaban, que heramientas utilizaban, que clientes tenian.
10		Joge Moreno		Por que razon crear un grupo empresarial de la mano de la mano del sector de la seguridad
18	Testimonios Directivos	Directores corporativos y gerentes de Unidades de Negocio		Cada uno de los 17 directivos y gerentes de las empresas da un testimonio de sus espèctativas, aportes y estrategias.
19	Testimonio dueño de la compañía	Jorge Moreno		1. Como espera ver su grupo empresarial al cumplir 30 años. 2. Que espera al implemetar esta estrategia
20	Imágenes del futuro			Imagen edificio de maphre de la calle 93, Foto plano de Bogotá, Mapa de colombia con puntos en las regionales uniendose, luego unas nubes y sale un letrero una nueva historia, Cancion One Vision

Fuente: Información obrante a folios 8868 al 8874[71] del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente.

Respecto de la citada prueba se resaltan apartes de su influencia en el grupo y a través de él de las empresas investigadas, en efecto se indicó: "*Jorge Moreno/ Por que razón crear un grupo empresarial de la mano del sector de seguridad*" "*Testimonio del duelo de la compañía/ Jorge Moreno/ 1. Como espera ver su grupo empresarial al cumplir 30 años 2. Que espera al implementar esta estrategia*". Como se desprende de dichos apartes no sólo **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** creó el grupo con el sector de seguridad sino que a él se atribuye la creación y ejecución de la estrategia.

Aunado a lo anterior se encuentra en el archivo denominado "Acta 29 de septiembre de 2010", en el que se deja constancia de la realización de un **"Comité Corporativo"**, el 29 de septiembre de 2010 en la "Sala de Juntas de Presidencia"[72] donde se abordaron como temas del día, entre otros: informes de gestión, plan estratégico, elección de directivos, y se hace alusión expresa a **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** como presidente; reunión a la que también asistieron los "Gerentes" de **GUARDIANES**, **COBASEC**, **STARCOOP** y **CLEAN DEPOT**, tal y como se evidencia a continuación:

---

[71] Archivo, formato xlsx. "TALLER DE PLANEACIÓN ESTRATEGICA" [DD-OFF-FISICA-ORLANDO_BARRIOS.E01/Partition 1/OBG [NTFS]/[root]/SEGURIDAD/SMG/Nathalie Guerrero/NATALY GUERRERO/Documents/2011/Empresas Grupo/SMG/Taller de Planeacion/TALLER DE PLANEACION ESTRATEGICA 2011.xlsx].

[72] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente. Archivo, formato Word "Acta 29 de septiembre de 2010" anexo del correo "Acta del Comité de presidencia". [DD-OFF-FISICA-ORLANDO_BARRIOS.E01/Partition 1/OBG [NTFS]/[root]/SEGURIDAD/COBASEC/ARCHIVOS COBASEC ABRIL 2012/COBASEC/correos/Acta del Comite de presidencia.msg].

SECURITY MANAGEMENT GROUP

INFORMACIÓN GENERAL	
ACTA No. 001	
Asunto	COMITÉ CORPORATIVO
Fecha	Septiembre 29 de 2010.
Hora Inicio	15:00
Hora Finalización	18:00
Lugar	Sala de Juntas Presidencia.
Documentador:	Mario Andrés Jiménez

Asistentes	
Nombre	Cargo
Dr. Jorge Moreno Ojeda	Presidente
Dr. Carlos Moreno	Vicepresidente
Dra. Sandra Ocampo	Directora Corporativa Gestión Humana.
Dra. Martha Farías de Ortiz	Directora Corporativa Control Interno.
Dr. Mauricio Fajardo	Director Corporativo TIC
Dr. Neftaly Sáenz	Director Corporativo de Finanzas.
Dra. Mónica Gomez	Directora Corporativa de Gestión del conocimiento
Dra. Aurora Moreno	Gerente Fundación crecer
Dra. Nidia Viscaino	Directora Oficina de Bienestar
Dr. Estephan Eissner	Gerente Guardianes.
Dr. Johan Quintero	Gerente Cobasec.
Dr. Nicolás Spagiari Gallo	Gerente Starcoop
Dr. Giovanny López	Director Corporativo de Planeación.
Dra. Marcela Castiblanco	Gerente Clean Depot
Dra. Liliana Barrera	Gerente Lider Salud Ocupacional.

En el marco de esta reunión, **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** dio instrucciones que dan cuenta de su control. En efecto, en el punto 2 del acta se indicó:

> *"En ese momento el Dr. Jorge Moreno solicita hacer un paréntesis con el fin de consultar los siguientes temas pendientes:*
>
> *(...)*
>
> - ***Gerente Comercial y gerentes Regionales:*** *Por otra parte el Dr. Moreno le recuerda a la Dra Sandra Ocampo que hay que comenzar a buscar la persona para el departamento de mercadeo y sugiere validar con el equipo de New Concept el perfil del cargo de esta persona que principalmente debe tener alta capacidad en términos de marketing y hacer seguimiento a la fuerza de ventas, también reitera a los asistentes que hay que asignar inmediatamente los gerentes regionales de Villavicencio, Boyacá, Barranquilla y Cartagena ya que en estas ciudades se está operando y no existe un gerente a cargo.*
>
> - ***Comerciales sector Publico*** (sic)***:*** *Propone terminar el curso de capacitación de los consultores comerciales con una capacitación para la fuerza comercial del sector público* ***con el fin de involucrarlos en el tema junto con los gerentes de unidad de negocio****.*
>
> (...)
>
> - ***Guardianes Cali:*** *Por otra parte sugiere revisar el organigrama de Guardianes de la ciudad de Cali con la dirección corporativa de planeación con el fin de analizar los cargos actuales de acuerdo a las necesidades de la regional.*
>
> (...)

- ***Gestión del conocimiento:*** *El Dr. Moreno propone incluir en este proyecto un programa de reinserción de desmovilizados, asi mismo sugiere crear un comité para este modelo el cual debe estar integrado por los gerentes de unidad de negocio, una persona que se encargue de la parte presupuestal y otra de recursos humanos y sus reuniones deberán de ser semanales y previas a la reunión de la junta."*

Como se verifica en el acta expuesta **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** direccionaba asuntos como el organigrama de **GUARDIANES** regional Cali, para definir los cargos de "*acuerdo a las necesidades de la regional*" y la capacitación de los "*comerciales*" para involucrarlos con los gerentes de unidad de negocio, que como se verá más adelante son precisamente los gerentes de las empresas miembros del grupo, que se denominaban "unidad de negocio", acto que claramente determina las condiciones comerciales y competitivas de las empresas en las que supuestamente **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** no tenía ninguna participación.

Circunstancia similar a la antes expuesta se evidencia en el archivo denominado "*Acta reunión Mercadeo (1)*"[73], en la que se deja constancia de la realización de una "*Reunión Mercadeo Ventas y Servicios*" del 21 de diciembre de 2010 en la "*Sala de Juntas de Presidencia*":

SECURITY MANAGEMENT GROUP

INFORMACIÓN GENERAL	
ACTA REUNION MERCADEO VENTAS Y SERVICIOS	
Asunto	Plan de trabajo Dirección corporativa de Mercadeo Ventas y Servicios
Fecha	Diciembre 21 de 2010
Hora Inicio	14:00
Hora Finalización	16:30
Lugar	Sala de Juntas Presidencia.
Documentador:	Mario Andrés Jiménez

Asistentes	
Nombre	Cargo
Dr. Jorge Moreno Ojeda	Presidente
Dr. Mauricio Fajardo	Director Corporativo TIC
Dr. Neftaly Sáenz	Director Corporativo de Finanzas.
Dr. Estephan Eissner	Gerente Guardianes.
Dr. Geovanny Ramirez	Director Corporativo de Mercadeo
Dr. Nicolás Spagiiari Gallo	Gerente Starcoop
Dr. Giovanny López	Director Corporativo de Planeación.
Dra. Ana Milena Bula	

ORDEN DEL DIA

1. Plan Comercial Corporativo
2. Estructura comercial y definición de roles
3. Prestación del servicio
4. Satisfacción del cliente
5. Procedimientos y políticas comerciales
6. Infraestructura

---

[73] Ibídem. Archivo, formato docx. "Acta reunión Mercadeo" [DD-OFF-FISICA-ORLANDO_BARRIOS.E01/Partition 1/OBG [NTFS]/[root]/SEGURIDAD/SMG/Nathalie Guerrero/NATALY GUERRERO/Downloads/Acta reunion Mercadeo (1).docx].

En esta acta se dejó consignada también una intervención de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** en relación con "*la elaboración de los procesos y estudio de los pliegos*" de cada una de las "unidades de negocio" es decir, de las empresas controladas:

> "*El Dr. Jorge Moreno hace una intervención en la reunión con el objetivo de proponer el nuevo modelo del departamento comercial el cual se fundamenta en lo siguiente:*
>
> ***Departamento comercial Publico*** (sic)
>
> *El Dr. Moreno sugiere asignar a cada una de las unidades de negocio un responsable de la elaboración de los procesos y estudio de los pliegos, de la siguiente manera:*
>
> ***Guardianes:*** *Dra. Adriana Gómez, para los contratos de una cuantía mayor a los 1000 millones y los Funcionarios Felipe Sandoval y Gina Tovar para los contratos menores a 1000 millones.*
>
> ***Starcoop - Insevig:*** *Dr. Nicolás Spaguiari*
>
> ***Cobasec - Centinel:*** *Dra. Victoria Cardona*
>
> *El resto del equipo será distribuido de acuerdo a la unidad de Negocio a la cual pertenece actualmente, por otra parte Geovanny Ramírez solicita a la Dirección corporativa de Planeación crear una metodología enfocada en el proceso para la construcción y elaboración de propuestas derivadas de procesos públicos, así mismo, con el apoyo de la Dirección Corporativa de Mercadeo, Ventas y Servicios, pero bajo responsabilidad directa de cada UN, se implementaran estrategias corporativas para aquellos procesos que requieran una participación integrada.*"

Con base en este extracto se concluye que **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** tenía poder de decisión sobre la elaboración de los procesos y el estudio de los pliegos, tanto que designó a responsables para dichos efectos en **GUARDIANES**, **STARCOOP**, **INSEVIG**, **COBASEC** y **CENTINEL**, circunstancia que da cuenta de su influencia real sobre el comportamiento competitivo de las empresas investigadas.

Adicional a la evidente influencia en temas competitivos que se refleja en las pruebas citadas y en otras que se citarán a lo largo del análisis de las conductas, se encontró material probatorio que demuestra la influencia de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** en los diferentes aspectos administrativos, financieros, de recurso humano, entre otras, en las diferentes empresas investigadas. Al respecto vale la pena destacar el trato de los funcionarios de las empresas con **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, como su superior jerárquico, así como la facultad del investigado para decidir sobre el nombramiento de personal en las empresas.

En efecto, en el archivo identificado con el nombre "*acta de entrega dr johan*"[74] realizada el 16 de diciembre de 2010 y suscrita por **JOHAN RENATO QUINTERO ROMERO**, como gerente general de **COBASEC** se indicó:

> Bogotá D.C, 16 de Diciembre de 2.010
>
> Señores: **COBASEC LTDA.**
>
> **Atn: Dr. JORGE MORENO**
> Presidente Grupo Security Management Group **S.M.G**
> **Atn: Dr. Carlos Moreno**
> Vice Presidente Grupo Security Management Group **S.M.G**
> **Atn: Dra. Martha Farías de Ortiz**
> Primer Suplente del Gerente COBASEC LTDA
> **Atn: Dr. Polo Ávila Navarrete**
> Segundo suplente del Gerente COBASEC LTDA
>
> ASUNTO: Acta de Entrega Cargo GERENTE GENERAL COBASEC LTDA
>
> Apreciados Señoras y Señores.
>
> Al finalizar mi gestión como Gerente General y Representante legal a partir del 16 de abril de 2010, cargo al que fui nombrado desde el 14 de Abril de 2010 según en el acta N° 080 de Junta Directiva del 15 Abril de 2010 inscrita el 15 de Abril de 2010 bajo el número 01375906 del libro IX y contrato de trabajo a termino indefinido, quiero agradecer la confianza brindada, presentar un informe sobre las acciones realizadas, los asuntos pendientes a la fecha y una recomendaciones finales.

Obsérvese que **JOHAN RENATO QUINTERO ROMERO** al dejar la gerencia general de **COBASEC**, empresa del "grupo", dirige su informe de gestión a **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, como Presidente del **Grupo SMG**[75]. Este tipo de comportamientos, desde las reglas de la experiencia, no se explican si no existiera una relación de influencia, pues es inusual que un gerente presente un informe de gestión a una persona ajena a la empresa y además agradezca la confianza brindada.

---

[74] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente. Archivo, Formato doc. "acta de entrega dr johan" [DD-OFF-FISICA-ORLANDO_BARRIOS.E01/Partition 1/OBG [NTFS]/[root]/Mensajes Recibidos/ACTA DE ENTREGA.msg/acta de entrega dr johan.doc]

[75] Según Certificado de Existencia y Representación Legal especial de **SMG** que obra a folio 3559 del Cuaderno público No. 12 **JORGE ARGURO MORENO OJEDA** ocupó el cargo de gerente general del 14 de diciembre de 2009 al 3 de mayo de 2011 y del 24 de abril de 2012 al 3 de abril de 2013.

En similar sentido se encuentra el correo electrónico remitido el día 4 de octubre de 2010 por **NIDIA VIZCAINO MORENO** (pariente de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**) a gerentes y funcionarios de empresas del Grupo (**SMG**, **COBASEC**, **GUARDIANES**, **STARCOOP**, **CENTINEL** entre otros), incluyendo por supuesto a **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, con el asunto "*Despedida Gerencia General Starcoop*"[76]:

> *"Queridos Amigos,*
>
> *Siempre me he acostumbrado a agradecerle a Dios por todo lo que pasa en mi vida, y esta es una ocasiòn para hacerlo, ya que en este ùltimo año y medio,que estuve a cargo de la Gerencia General de Starcoop, he podido ademàs de desarrollarme como profesional, conocer gente extraordinaria, que han aportado en gran medida, en mi formaciòn como ser humano.*
>
> ***Hoy estoy enfrentada a nuevos retos, que la Presidencia me ha ofrecido, lo cual lo recibo con mucha alegria, y quiero poner a su disposiciòn mi nueva labor en la oficina de Bienestar.*** *Desde ya les garantizo que desempeñarè estas nuevas funciones, con el mismo compromiso y cariño que como gerente de Starcoop impartì a todas las funciones que realicè.*
>
> *Igualmente* ***asumo que contarè con el apoyo de cada uno de ustedes para el logro de las metas que he propuesto en beneficio de todo el grupo***.
>
> *Y* ***para el Doctor Jorge Moreno, mil gracias por la confianza depositada.***
>
> *Un saludo,*
>
> **Nidia Vizcaino Moreno**
> *Gerente General Starcoop CTA*
> *cel 320 856 154*
> *fijo:756 28 91"* (negrilla y subrayado fuera del texto).

En este caso, la entonces gerente general de **STARCOOP** se despide, no sólo de los funcionarios de la empresa a la que estaba vinculada sino de funcionarios de diversas empresas que hacían parte del **Grupo SMG**. Adicionalmente, habla de sus nuevas labores ofrecidas por la "*Presidencia*", que no es la de **STARCOOP**, sino que corresponde a **SMG** y enfatiza en el apoyo requerido para el "*beneficio de todo el grupo*". Además, agradece a **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, quien en principio no tiene ninguna relación con **STARCOOP**, al indicar *"y para el* ***Doctor Jorge Moreno, mil gracias por la confianza depositada***". De dicha afirmación no puede concluirse nada distinto a que fue él quien habría decidido en su momento darle la oportunidad de ser gerente en **STARCOOP** y/o que habría sido él quien depositó su confianza en ella para asumir su nuevo cargo en la oficina de bienestar de **SMG**, lo que en cualquier caso demuestra su poder de decisión sobre las empresas.

---

[76] Archivo, formato msg. "Re: Despedida Gerencia General Starcoop" enviado 05/02/2010 donde se incorpora el mensaje original al que se responde remitido por NIDIA VISCAINO el 4/10/2010 [DD-OFF-FISICA-ORLANDO_BARRIOS.E01/Partition 1/OBG [NTFS]/[root]/Mensajes Recibidos/Re Despedida Gerencia General Starcoop.msg].

Frente al nombramiento de los funcionarios por parte de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** también se encontró el documento que a continuación se cita, correspondiente a una diligencia de descargos de **JULIETH PAOLA VEGA SEPÚLVEDA** (gerente comercial de **COBASEC**), remitido como documento adjunto en un correo electrónico de 18 de noviembre de 2011, en el que indicó:

> *"1) Sírvase informar sus datos de contacto, dirección, teléfono fijo y celular, cargo desempeñado, fecha de ingreso a la compañía y Jefe inmediato.* ***RESPUESTA*** *Con relación a dicha solicitud comento que mis datos son: JULIETH PAOLA VEGA SEPÚLVEDA - TELÉFONO: 6851435 – CELULAR – 3133474292 – GERENTE COMERCIAL – Fecha de ingreso: 02 de enero de 2008 – JEFE INMEDIATO – El representante Legal;* ***la persona que me contrato es el Doctor JORGE ARTURO MORENO OJEDA****, así mismo la persona que con la que tengo más contacto es el señor POLO AVILA NAVARRETE, ya que infortunadamente el Representante Legal cada vez que lo llamo no contesta, siempre está ocupado, no responde los correos etc, por lo tanto la comunicación con el es nula."* [77]

Como se extrae del mismo dicho de la entonces gerente general de **COBASEC**, la persona que la contrató fue el "*Doctor* ***JORGE ARTURO MORENO OJEDA***" quien no tenía ninguna vinculación formal con **COBASEC**, lo que se explica únicamente si se entiende que **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** era quien tomaba todas las decisiones de las empresas, incluyendo el nombramiento de los gerentes generales.

Una circunstancia similar se evidencia en el correo con asunto "*Presentacion del Director Corporativo de Desarrollo Humano, gestion del Conocimiento y aprendizaje organizacional*" remitido por "Jamo" **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** desde la cuenta jamo2003@hotmail.com a diversos funcionarios de las empresas aquí investigadas, el 5 de febrero de 2010:

> "*Muy Buenos Dias a todos*
>
> *Me permito informarles que* ***a partir de la fecha ingresa a ser parte de nuestro equipo corporativo la Dra MONICA GOMEZ APARICIO*** *psicologa de la universdad de los Andes con especializacion en gerencia Humana y desarrollo organizacional de la universidad del Rosario quien tiene una expericncia de mas de 13 años la Dra GOmez se ha desempeñado en varios cagos: durante 5 años en PANAMCO- Cocaola en las areas de RRHH , En Seleccion de mas de 7000 personas en la Empresa ACCION S:A de temporales, En cementos ARGOS en cargos directivos del area de recursoso Humanos igualmente en la Firma JGB S.A. la Dra Aparicio es Consultora Organizacional de la Universidad el Rosario CIDEM,* ***cargo del que se retira para acompañarnos en el reto y la gestion de la seleccion de todo el personal operativo, administrativo y estrategico, igualemete sera la responsable de todo la gestion del conocimiento esto es educacion, capacitacion, formacion, especializaciones y demas areas de la capacitacion al interior de la organizcion*** *ademas de las responsabilidades*

---

[77] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente. Archivo, formato pdf. "Diligencia de descargospaola" [DD-OFF-FISICA-ORLANDO_BARRIOS.E01/Partition 1/OBG [NTFS]/[root]/Mensajes Recibidos/Fw Enviando por correo electronico Diligencia de descargos (797).msg/Diligencia de descargosPaola.pdf].

del aprendizaje organizacional y desarrollo humano estara al frente de la fundacion PROSPERAR. su email es mogomez39@hotmail.com y su celular por ahora 3176673157

Por lo tanto ***se solicita a todo la organizacion el apoyo la cooperacion, la disposicion desde todas las areas a fin de que los propositos la gestion y los logros de lla Organizacion con el desempeño de la dra Gomez se vean convertidos en realidad lo mas pronto posible****.*

Bienvenida Dra MONICA GOMEZ APARICIO

exitos

cordial saludo

de todos" (sic) (negrilla y subrayado fuera del texto).

Este correo –al que dio respuesta **CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ** (gerente general de **EXPERTOS**) indicando "*gracias Dr. Moreno, Bienvenida Doctor Monica*"– además de confirmar una vez más la existencia de un solo agente conformado, entre otras, por las empresas investigadas y el poder de decisión de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** de cara al nombramiento de los funcionarios de las empresas del grupo, da cuenta de las instrucciones impartidas por **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** a los funcionarios de todas las empresas investigadas, pues en efecto indicó: "***se solicita a toda la organización el apoyo la cooperación, la disposición desde todas las áreas a fin de que los propósitos la gestión y los logros de la Organización con el desempeño de la dra Gómez se vean convertidos en realidad lo más pronto posible***". Ese tipo de instrucciones se ven reflejadas en diferentes aspectos de funcionamiento de las empresas y sólo se explica con el control ejercido por él sobre todas las empresas investigadas.

Como ejemplo de estas instrucciones se encontró un documento adjunto a un correo electrónico con asunto "*Acta Reunion ARP 25/06/2009*" remitido por **ÁNGELA GAITÁN** desde la cuenta saludocupacional@cobasec.com a **MARTHA MARLENI FARÍAS ORTIZ** (Contralora de **SMG**), **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, los gerentes de **COBASEC**, **STARCOOP** y **GUARDIANES**, entre otros destinatarios, en el que se indicó: "*Dra. Adjunto archivo con el acta de los temas tratados en la reunion del dia de ayer en Preseidencia del* ***Grupo SMG****, quedo atenta a cualquier inquietud y observacion al respecto de las conclusiones*" (sic). En el documento adjunto se afirmó:

"RESUMEN REUNION
PRESIDENCIA-ARP-COMPAÑIAS GRUPO SMG-SALUD OCUPACIONAL

A continuación relaciono los temas tratados:

1. Solicitud por parte del área de Presidencia frente a la posibilidad de instalación del software de salud ocupacional que un principio fue ofrecido por ARP Colpatria así mismo el convenio para realizar el programa de cultura y clima organizacional

2. Se manifiesta la posibilidad de que por medio de ARP se puedan cubrir los gastos en los que incurrió el grupo frente a la dotación de mascarillas para prevenir el contagio de la influenza AH1N1; (...)

(...)

4. La ARP aclara que teniendo en cuenta el nivel de siniestralidad y la fatalidad ocurrida en Starcoop su reserva presupuestal cubre casi el 90% de lo que estaba disponible para sus actividades de promoción y prevención, en esta instancia el Dr Jorge Moreno dice que a partir de este momento cada empresa se hará cargos y serán ordenadores de gasto provistos para el área de salud ocupacional y que tiene que ver con lo brindador por la ARP, por esta razón se planea una reunión el día miércoles 1 de julio a las 9:00 a.m. donde asistirán los gerentes de las compañías, ARP, área financiera para que ARP nos muestre los niveles disponibles de presupuesto de cada una de las empresas y así mismo planear las actividades pendientes para las auditorias de las empresas programadas para el segundo semestre de 2009

(...)" (subrayado fuera del texto).

Del extracto citado se puede concluir que quien decidía sobre los temas como salud ocupacional y riesgos laborales de todas las empresas aquí investigadas era **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, tanto así que determinó, sin consultar a las empresas, que cada una se encargaría de los gastos provistos en el área de salud. Sobre el particular debe resaltarse que resulta inexplicable la posición de algunos investigados que insisten en que las empresas eran independientes, pues si lo fueran no habría ninguna razón que explicara que los gastos de seguridad social no fueran administrados de manera autónoma y que un tercero "ajeno" **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, decidiera sobre dichos temas. De otra parte, es oportuno resaltar nuevamente el uso de lenguaje del "*grupo*", nótese que el documento se titula "*RESUMEN REUNIÓN PRESIDENCIA-ARP-**COMPAÑÍAS GRUPO SMG*** (...)" y dentro del texto se habla del "*grupo*".

Además de lo señalado debe resaltarse que la fecha en la que se impartió la instrucción a la que se ha aludido, fue 26 de junio de 2009, fecha en la que **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** formalmente no era representante legal (Gerente General) de **SMG**, pues el cargo para esa época, lo ocupaba su hermano **CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS**. Se precisa que, **JORGE ARTURTO MORENO OJEDA** sólo ocupó formalmente el cargo de gerente general según el certificado histórico de representación legal en **SMG**, por primera vez, del 14 de diciembre de 2009 al 3 de mayo de 2011 y posteriormente del 24 de abril de 2012 al 3 de abril de 2013. Dicha circunstancia evidencia que el control de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** iba más allá de su vinculación formal con **SMG** o con otra empresa del grupo, pues se ejercía sin tener un cargo registrado.

En la misma línea de las pruebas que demuestran las instrucciones impartidas por **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** en diversas áreas de las empresas, que demuestra su influencia decisiva en el funcionamiento de las compañías investigadas se encontró el correo electrónico remitido el 22 de febrero de 2010 por el "*Director Comercial*" de **MILLENIUM BROKER LTDA** a **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** y otros, con asunto "*LIBERACION CUPO CIAS GRUPO*"[78] en el que se informaban las instrucciones

---

[78] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente. Archivo, formato msg. "RE: LIBERACIÓN CUPO CIAS GRUPO" enviado 23/02/2010 [IMG_PARC-EML2-

efectuadas por **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** en relación con la gestión administrativa de contratos de seguros comunes a las empresas investigadas para liberar ante las aseguradoras cupos de contratos para **GUARDIANES, COBASEC, STARCOOP** y **EXPERTOS**, con el fin de ampliar la capacidad de suscripción y poder enfrentar mejor futuros procesos licitatorios:

> Date: Mon, 22 Feb 2010 17:38:31 -0500
> Subject: LIBERACION CUPO CIAS GRUPO
> From: dircomercial@mb.com.co
> To: vickycard1@hotmail.com; direccioncomercialsmg@gmail.com
> CC: dirtecnico@mb.com.co; gerencia@mb.com.co
>
> Hola Vicky, buenas tardes; De acuerdo a instrucciones del pasado viernes de Dr. Jorge Arturo Moreno con ocasion del proceso Opain y a fin de liberar ante las aseguradoras cupo de contratos para Guardianes, Cobasec, Starcoop y Expertos, comedidamente le solicitamos nos apoye en su condicion de gerente comercial informando que contratos se han ejecutado, en ejecucion (%) y las seriedades de oferta que definitivamente no se tiene opcion; Lo anterior nos permite ampliar la capacidad de suscripcion y poder enfrentar mejor futuros procesos licitatorios. Agradecemos su acostumbrada colaboracion en la pronta respuesta.
> Cordial saludo.
> Dagoberto ospina
> Director comercial
> Millenium Broker Ltda
> Tel:6210007

Además de este tipo de instrucciones que por supuesto hacen parte de la esfera de decisión autónoma de las empresas y que son decididas por **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, demostrando su influencia decisiva, se encontraron varios correos electrónicos en los que por instrucción de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** se cita a diversas reuniones. Entre otros se cita el correo electrónico con asunto ""*REUNION FUNDACIÓN CRECER*"[79] remitido por **ANA CRISTINA MARTÍENEZ** (**COBASEC**) a directivos y otros funcionarios de **GUARDIANES**, **SMG**, **COBASEC** y otros:

> jueves 19/05/2011 2:50 p. m.
>
> Ana Cristina Martinez <asisgerencia@cobasec.com>
>
> **REUNION FUNDACIÓN CRECER**
>
> Para rrhh@cobasec.com; auxrrhh@cobasec.com; walther.jacome@cobasec.com.co; estudioseguridad@cobasec.com; dirop@cobasec.com; subgerentediente6@cobasec.com; servicaninos@cobasec.com; subgerentediente1@cobasec.com; alexander.munoz@cobasec.com; miguel.arevalo@cobasec.com.co; logistica@cobasec.com; dirseguridad@cobasec.com; harris.barrios@guardianes.com; subgerentediente9@cobasec.com; programacion@cobasec.com;
>
> CC presidencia@guardianes.com.co; neftali.saenz@smg.com.co; julian.rendon@smg.com.co; orlando.barrios@cobasec.com; gerencia@cobasec.com
>
> Haga clic aquí para descargar imágenes. Para ayudarle a proteger su confidencialidad, Outlook ha impedido la descarga automática de algunas imágenes en este mensaje.
>
> *Buenas tardes*
>
> *Siguiendo instrucciones del señor Doctor Jorge Moreno, de la manera mas comedida me permito informarles que el dia de hoy a las 17:30 horas todo el personal de COBASEC LTDA, debe asistir a una reunión que se llevara a cabo en la fundación Crecer la cual es de carácter obligatorio. les solicito informar este comunicado a sus compañeros*

ORLANDO_BARRIOS.ad1/E:\:OBG [NTFS]/[root]/SEGURIDAD/COBASEC/ARCHIVOS COBASEC ABRIL 2012/COBASEC/RE LIBERACION CUPO CIAS GRUPO.msg].

[79] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente. Archivo, formato msg. "REUNION FUNDACIÓN CRECER" enviado 19/05/2011 [DD-OFF-FISICA-ORLANDO_BARRIOS.E01/Partition 1/OBG [NTFS]/[root]/Mensajes Recibidos/REUNION FUNDACIÓN CRECER.msg].

Cordialmente.

ANA CRISTINA MARTINEZ
Asistente de Gerencia COBASEC LTDA
E-mail: asisgerencia@cobasec.com
*Avantel 350 5639770 319*182*
Tel 7562007 Ext 158 Fax 7562010

En el correo citado se refleja el direccionamiento ejercido por **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** quien ordena citar a una reunión a funcionarios de una empresa en la que supuestamente no tiene ninguna vinculación, a saber **COBASEC**, como un real superior jerárquico.

En el mismo sentido se encontró una cadena de correos con asunto "*Reunión de Operaciones*" en la que por instrucción de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** se citó a una reunión y se hicieron algunos requerimientos a las empresas del grupo. La cadena de correos inicia con un mensaje enviado por **MILENA FLÓREZ** (asistente de presidencia de **GUARDIANES**) del 7 de marzo de 2012, remitido a funcionarios de algunas de las empresas investigadas:

"*Respetados Doctores,*

De acuerdo a ***reunión sostenida con el Dr Jorge en meses anteriores, se ha vuelto a reprogramar la próxima reunión de operaciones*** *para el dia Miercoles 14 de Marzo a las 6:00 Am en las instalaciones de la corporación crecer.*

No está de más informarle a los gerentes, extenderles la invitación a los supervisores a su cargo.

Cordialmente,

MILENA FLÓREZ
Asistente De Presidencia
Pbx: 7431242
3134705228" (negrilla y subrayado fuera del texto)

A este correo electrónico respondió **MARTHA MARLENI FARÍAS ORTIZ** (contralora de **SMG**), el 12 de marzo de 2012, en los siguientes términos:

"*Buen dia Milena*

De acuerdo a instrucciones recibidas al Dr Jorge Moreno, se debe adicionar a esta citación que los Sres Gerentes de las empresas de Vigilancia Starcoop, Cobasec, Centinel, Guardianes,Insevig *(Gcia encargada)* ***deberán presentar en la reunion citada un resumen actualizado, concreto y sucinto sobre el tema de INCIDENTES y SINIESTROS****.*

Para alguna ampliación del tema el Departamento de INVESTIGACIONES sera de su apoyo. Gracias" (negrilla y subrayado fuera del texto).

Este correo a su vez es reenviado por **MILENA FLÓREZ** (asistente de presidencia de **GUARDIANES**) a **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (en su calidad de gerente de **STARCOOP**), **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** (gerente de **COBASEC**), **JOSÉ LUIS MEJÍA SARMIENTO** (gerente de **CENTINEL**) y a la cuenta de la gerencia de **INSEVIG**, con el siguiente texto: "*Buen dia Doctores, les envío correo reenviado por la Dra Martha Farías, para que lo alisten el dia Miercoles a la reunión e operaciones..*"

Con esta cadena de correos no hay lugar a duda alguna sobre el poder e influencia decisiva de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** quien actuaba como jefe de las empresas investigadas. Tanto así que funcionarios de empresas como **GUARDIANES** enviaban bajo su instrucción órdenes para comparecer a reuniones y para presentar reportes ante **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, situación que no tendría explicación en un escenario de competencia, en el que las empresas actuaran de manera independiente –como lo siguen sosteniendo hoy la mayoría de los investigados–, sino que sólo se explica de manera racional si se tiene en cuenta que era **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** quien controlaba a todas las empresas.

Frente a los requerimientos de informes y reportes a las empresas se encontraron otras pruebas documentales como el correo de asunto "*Información solicitada por el Dr Jorge Moreno*" remitido por **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** (Gerente General de **COBASEC**) a **MARTHA MARLENI FARÍAS ORTIZ** (contralora de **SMG**) el 6 de abril de 2012:

> *"Buenas tardes Dra. Martha.*
>
> *Le relaciono a continuación* ***la información requerida por el Dr. Jorge Moreno, para cada una de las áreas****:*
>
> *COMERCIAL PUBLICO*
>
> ***Total de procesos de licitaciones desde enero 01 a la fecha.***
> ***Cuales procesos se participaron y en cuales no, los motivos de no participación,***
> ***Los contratos ganados, monto y duración***
> ***Las fallas en la presentación o entrega de licitaciones***
>
> *Informe para el martes 10 de abril*
>
> *COMERCIAL PRIVADO*
>
> *Presentación del nuevo cuadro de control de gestión por consultor*
> *Metas de ventas por consultor*
> *Proyección de ventas a junio 30/2012.*
> *Plan estratégico por producto, desarrollo a realizarse*
> *Cuadro de costos por prestación del nuevo producto.*
> *Relación de fallas identificadas en toda la organización, durante el primer trimestre*
>
> *Informe para el miércoles 11 de abril*
>
> *RECURSOS HUMANOS*

Dividió la totalidad de las compañías en tres grupos, cada grupo tiene dos coordinadores para nuestro caso estamos en el segundo grupo con Stephan Eissner y la abogada Airiana Arciniegas, en los siguientes puntos a analizar:

1. Diagnostico general
2. Estado actual
3. Propuesta de mejora y construcción de RRHH
a. Proceso de selección
b. Proceso de contratación
c. Organigrama por empresa del área ad/va, operaciones, comercial – Bogotá y Nacional
d. Personas por puesto: salarios, bonificaciones y demás
e. Cual ha sido la política salarial
f. Evolución en los años 2010, 2011, 2012 – detallar las variaciones
4. Diagnosticar el sistema de información: administración, nomina, liquidaciones, programación.
5. Diagnosticar el sistema de liquidaciones parafiscales, seguridad social.
6. Manuales de funciones y de procesos
7. Sistema de salud ocupacional y seguridad industrial
8. Políticas de bienestar social
9. Sistema de calidad de RRHH
10. Informe de deuda presunta

Informe para el viernes 20 de abril

CONTABILIDAD

Dividió la totalidad de las compañías en dos grupos, uno las empresas de seguridad y el otro para las demás empresas, requiere le presenten balances reales ajustados los días 15 de cada mes y la información la dividió en tres grupos con sus responsables:

CONTABILIDAD TESORERIA PRESUPUESTO Y PLANEACION
Balances comparativo 2010 - 2011 Facturación Ingresos
Estado de Perdida y Ganancias Cartera Egresos
Estado de Fuentes y Usos Ingresos
Flujo de Efectivo Endeudamiento Financiero
Situación Patrimonial Endeudamiento por Proveedores
Estado de rotación de Cartera Control de Pagos y Transferencias
Notas de los Estados Financieros
Dictamen del RF

El miércoles 11 de abril, presentar estados financieros comparativos 2010 – 2011 comerciales, proyectar un estado de ingresos de abril a diciembre del 2012, analizar comportamiento contra egresos.

El lunes 30 de abril se debe presentar un informe contable general, proyectar un estado de P y G a diciembre de 2012, detectar por regionales y a nivel nacional y generar un control de costos.
Diagnosticar el nivel de endeudamiento
Presentar el inventario general de activos

Atentamente,

Orlando Barrios G."

En este correo es claro que **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** solicitaba información sensible de las empresas como el verdadero presidente y cabeza de todo el grupo. En efecto, se trataba de un requerimiento de informe de gestión en todas las áreas relevantes del funcionamiento de las empresas (que conforme se verifica en el correo constituían claramente un mismo agente) desde los aspectos comerciales, hasta las minucias financieras y de recursos humanos, lo que demuestra que él tenía determinación y poder de decisión sobre todas estas áreas.

Además de la clara existencia de requerimientos que sólo se explican con el control ejercido por parte de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, se encontraron diversas pruebas en las que efectivamente dichos informes o reportes son presentados por las empresas. Por ejemplo, se encontró el correo electrónico con asunto "*Estados financieros de Cobasec"*[80] en el que **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** (gerente general de **COBASEC**) remitió a **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** y **CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS** los estados financieros y un informe de gestión, precisamente el 9 de abril de 2012, días después al requerimiento realizado mediante correo electrónico con asunto "*Información solicitada por el Dr Jorge Moreno*" que se acabó de citar.

---

[80] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC 1 del Expediente. Archivo, formato msg. "Estados financieros de Cobasec" enviado 09/04/2012 [DD-OFF-FISICA-ORLANDO_BARRIOS.E01/Partition 1/OBG [NTFS]/[root]/SEGURIDAD/COBASEC/ARCHIVOS COBASEC ABRIL 2012/COBASEC/correos/Estados financieros de Cobasec.msg].

ESPACIO EN BLANCO

lunes 09/04/2012 9:12 p. m.
Orlando Barrios <gerenciageneral@cobasec.com>
Estados financieros de Cobasec
Para Jorge A. Moreno O.; Carlos R. Moreno C.

84 Edos Financieros Co... 0 bytes | Informe de Gestion de... 0 bytes

Buenas noches Dr. Jorge Moreno y Dr. Carlos Moreno

Me permito enviarles los estados financieros definitivos de Cobasec con corte a Diciembre 31 de 2011.

Este correo está sobre el correo enviado a los Señores Socios de Cobasec; anexo igualmente el informe de gestión de la gerencia, este documento está en revisión para aprobación de la Dra. Martha Farias y contiene la información requerida; no ha sido enviada a ninguna otra persona diferente.

Atentamente,

Orlando Barrios G.

De: Orlando Barrios [mailto:gerenciageneral@cobasec.com]
Enviado el: lunes, 09 de abril de 2012 08:48 p.m.
Para: Martha M. Farias; Polo Avila N.; 'monicachaconguarin@hotmail.com'
Asunto: Estados financieros de Cobasec

Buenas tardes Estimados Señores

Anexo al presente mensaje los estados financieros definitivos con corte a Diciembre 31 de 2011.

La información anexa contiene: Balance general Comparativo, Estados de resultados comparativos, Estados de cambios en la situación financiera, Estados de flujos comparativos, Notas a los Estados Financieros, Certificación de los Estados Financieros y Dictamen del Revisor Fiscal.

Atentamente,

Cobasec

ORLANDO BARRIOS G.
Gerente General
COBASEC LTDA.
E.mail: gerenciageneral@cobasec.com
PBX (57) (1) 7562007

Por las mismas fechas se encontró el documento "*INFORME COMERCIAL PUBLICO.xlsx*" creado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** que ya ha sido citado en esta Resolución, en el que justamente se agregaban los datos solicitados por **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** frente a "*COMERCIAL PÚBLICO*", a saber el "*total de procesos de licitaciones desde enero 01 a la fecha. Cuales procesos se participaron y en cuales no, los motivos de no participación, Los contratos ganados, monto y duración*", información que se encuentra también en otros documentos ya citados como el documento "*Presentación Comercial comité 2.pptx*"[81] en el que además de estos datos se encontraban todos los requeridos relativos al informe "*COMERCIAL PRIVADO*" y algunos de los aspectos del área de recursos humanos.

Además de todas las pruebas expuestas, en los capítulos siguientes de esta Resolución se van a exponer otras pruebas documentales de la influencia de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** en las estrategias de participación en los diferentes procesos de selección.

---

[81] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC 1 del Expediente. Archivo, formato msg. "Estados financieros de Cobasec" enviado 09/04/2012 [DD-OFF-FISICA-ORLANDO_BARRIOS.E01/Partition 1/OBG [NTFS]/[root]/SEGURIDAD/COBASEC/ARCHIVOS COBASEC ABRIL 2012/COBASEC/correos/Estados financieros de Cobasec.msg].

Con todas las pruebas expuestas, más muchas otras que obran en el Expediente, a este Despacho no le cabe duda alguna de la influencia material, cierta y directa de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** sobre la política empresarial así como, respecto de la actividad comercial y el desempeño competitivo de las empresas investigadas. Téngase en cuenta que tal y como se expuso en el acápite dedicado a la definición del control competitivo, atendiendo a que cada uno de los procesos de contratación pública es un mercado, **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** al influir en las decisiones relativas a la participación de las empresas en los procesos de selección ejercía control de competencia, pues la participación en esos mercados define el comportamiento competitivo de las empresas.

En efecto, quedó acreditado que:

- ✓ **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** tenía la posibilidad de influenciar en el comportamiento comercial y competitivo de las empresas.
- ✓ **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** era reconocido como presidente de **SMG** y a través de dicho cargo como cabeza de todas las empresas investigadas.
- ✓ **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** instruía, ordenaba y aprobaba las diferentes actividades de las empresas desde diversas perspectivas y ámbitos.
- ✓ **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** determinaba la elección y remoción de empleados y altos directivos de las empresas investigadas.
- ✓ **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** dirigía y hacía seguimiento al plan estratégico de las empresas investigadas, incluidos los planes comerciales.
- ✓ **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** recibía informes de los empleados de las empresas investigadas.

***7.4.2.2. El acervo probatorio que acredita la existencia de un sistema* tendiente a restringir la competencia**

Tal y como se ha venido exponiendo, en este caso está acreditada la existencia de un sistema tendiente a restringir la competencia a través de un comportamiento coordinado de las empresas investigadas para participar en los procesos de selección, que es, como ya se explicó, contrario a la actuación que se espera de las empresas en el marco de los procesos de contratación pública.

La evidencia recaudada da cuenta de un comportamiento reiterado y sistemático que afectó diversos procesos de selección. Si bien la imputación se realizó formulando un cargo por cada proceso de selección, es decir 252 conductas independientes –imputación que por tanto guiará el análisis de responsabilidad de cada uno de los investigados–, este Despacho no puede desconocer que lo que se concluye de las pruebas recaudadas y practicadas es en realidad un solo *modus operandi* anticompetitivo orquestado por **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** como cabeza y director del **Grupo SMG**.

En efecto, se encontraron diversas pruebas que acreditan que durante varios años se coordinó la participación de las empresas en los diferentes procesos de selección. Para entender el contenido de las pruebas que se expondrán a continuación, debe tenerse en cuenta que hay cierto lenguaje que se utiliza en algunas comunicaciones entre los participantes en la conducta: por ejemplo, se refieren a las empresas del grupo como "unidades de negocio"; a las empresas que no son parte del grupo y que están en sus estrategias para armar uniones temporales o consorcios como "externos"; nominan "estrategias" a la forma en que se presentarían en cada proceso de selección (con dos o más ofertas, con uniones temporales o de forma individual etc.), y se refieren a los encargados de armar las propuestas como los "líderes" o "coordinadores".

Parte de la utilización de dicho lenguaje y de la efectiva coordinación se verifica en el siguiente extracto del documento denominado "*Acta reunión Mercadeo (1)*", antes citado en la que se deja constancia de la realización de una "*Reunión Mercadeo Ventas y Servicios*" del 21 de diciembre de 2010 en la "*Sala de Juntas de Presidencia*" de **SMG**, en la que participaron varios gerentes de las empresas investigadas y en la que **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, actuando como Presidente de **SMG** realizó una intervención relacionada con la forma en la que se coordinarían las participaciones en los procesos públicos:

> "*El **Dr. Jorge Moreno** hace una intervención en la reunión con el objetivo de proponer el nuevo modelo del departamento comercial el cual se fundamenta en lo siguiente:*
>
> ***Departamento comercial Publico*** (sic)
>
> *El Dr. Moreno sugiere asignar a cada una de las unidades de negocio un responsable de la elaboración de los procesos y estudio de los pliegos, de la siguiente manera:*
>
> ***Guardianes:** Dra. Adriana Gómez, para los contratos de una cuantía mayor a los 1000 millones y los Funcionarios Felipe Sandoval y Gina Tovar para los contratos menores a 1000 millones.*
>
> ***Starcoop - Insevig:** Dr. Nicolás Spaguiari*
>
> ***Cobasec - Centinel:** Dra. Victoria Cardona*
>
> (...)"

Tal y como se desprende de la anterior cita, era **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** desde **SMG** y a través de unos responsables asignados por él que se centralizaba el estudio de los pliegos y la elaboración de los procesos, circunstancia que, sea relevante decir, desmiente desde ya la afirmación de algunos investigados según la cual las empresas presentaban sus propuestas y hacían los estudios de pliegos de manera autónoma, pues por el contrario, todo estaba dirigido desde **SMG**.

Este direccionamiento desde la presidencia de **SMG** también se evidencia en el siguiente correo en el que **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** (presidente de **SMG**) reenvía a funcionarios de las empresas miembros del grupo un correo remitido originalmente por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (directora comercial de **SMG**) con un archivo

adjunto correspondiente al cuadro de seguimiento de "licitaciones" para 2010 (cuyo contenido es análogo al que se encontró para 2011 y 2012), en el que indicó "*para su conocimiento y demás fines envío el cuadro de licitaciones en curso 47 en total abiertas y en proceso de estudio*", el correo reenviado es el siguiente:

> "***From:*** *jorge moreno <jamo08@hotmail.com>*
> ***Sent:*** *10/4/2010 3:03:02 AM +0000*
> ***To:*** *nicospa1@hotmail.com; stefhan <gerenciageneral@guardianes.com.co>; gerencia@cobasec.com; carlos <presidencia@smg.com.co>; clean depot <marcela.castiblanco@cleandepot.com.co>*
> ***Subject:*** *FW: LICITACIONES VIGILANCIA 2010 OK..xls*
> ***Attachments:*** *LICITACIONES VIGILANCIA 2010 OK..xls*
>
> *por favor para el comite semanal de lciatcaiones*
> *favor enviarme el resultado de cada comité*"

Esta comunicación acredita el efectivo direccionamiento por parte de la presidencia de **SMG** en cabeza de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** y la coordinación en el estudio y planeación de los procesos de selección, pues no sólo se envía dicho documento, en el que –como se explicará más adelante– existen suficientes evidencias de un comportamiento conjunto, sino que imparte una instrucción para que el cuadro sea tenido en cuenta en "el comité semanal de licitaciones" y el resultado de dicho comité le sea reportado al presidente **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**. Adicionalmente, la forma y el lenguaje utilizado en el correo electrónico en cita, muestra claramente que quien lo dirige ostenta la condición de jefe o superior, como en efecto lo era **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** en su condición de Presidente del **Grupo SMG**.

Aunado a lo anterior, en el expediente se encontraron pruebas que demuestran que dicha coordinación estaba estructurada a través de ciertos cargos creados, tanto para las empresas como para sus funcionarios, en virtud de los cuales recibían comisiones si las "estrategias" eran exitosas. En ese sentido, cada una de las empresas miembros del grupo tenía interés, no sólo por resultar beneficioso al grupo en general, como se demostró en acápites anteriores, sino porque su colaboración también tenía una retribución a título de "comisión" en caso de ganar un proceso. Lo anterior se corrobora con el documento denominado "*COMISIONES.xls*" en el que se incorpora el "*manual de comisiones*" a través del cual "***SMG*** *reconocerá un porcentaje de comisión sobre ventas siguiendo estrictamente los lineamientos señalados en el presente manual, el cual tiene aplicación para todas las compañías que integran el broker.*" En la segunda pestaña de este documento aparecen, entre otros, los siguientes datos en los que se indicaba el porcentaje de comisión para las propuestas comerciales exitosas, seguidas de un ejemplo de la repartición de dichas comisiones:

PROPUESTA SMG COMERCIAL		
(5%) SMG		
(15%)PARA REPARTIR ENTRE LAS EMPRESAS QUE APOYARON LA ESTRATEGIA		
(30%) LIDER DEL PROCESO POR LA ESTRATEGIA INDEPENDIENTEMENTE QUE SEA EL MISMO QUE GANO EL PROCESO		
(40%) COORDINADOR QUE GANO SIEMPRE QUE HAYA ARMADO LA OFERTA		
(40%) DIRECTOR COMERCIAL		
130% TOTAL ANTES DE IVA		
EJ. ARTESANIAS	272.327.820,00	268.039.192,91
SMG		$ 136.163,91
APOYARON COBASEC, GUARDIANES		$ 402.058,79
LUISA STARCOOP		$ 804.117,58
COORDINADOR SANDRA		$ 1.072.156,77
DIRECTOR COMERCIAL VICKY		$ 1.072.156,77
VALOR TOTAL COMISION 1,3%		$ 3.486.653,82

Esta prueba demuestra que efectivamente tenían una estructura definida para la coordinación y que, contrario a lo afirmado por algunos investigados, la racionalidad económica de la conducta está más que demostrada, pues no sólo es claro que el aumento de posibilidades de adjudicación de cualquiera de los miembros del grupo era beneficioso para todos, sino que además existían incentivos particulares por el apoyo o colaboración que se diera para que alguna de las empresas resultara adjudicataria. Por lo tanto, es claro que la participación de las empresas era una estrategia conjunta que pretendía favorecer al grupo y a los intereses que se proyectaban desde su presidencia.

Sobre el particular, el siguiente correo ilustra cómo se coordinaban las empresas para definir participaciones y conseguir el cumplimiento de las condiciones de los procesos con el fin de cumplir un mismo interés, el interés del grupo:

> "***De:*** *Nicolas Spaggiari [mailto:nicospa1@hotmail.com]*
> ***Enviado el:*** *lunes, 12 de marzo de 2012 12:06 p.m.*
> ***Para:*** *Sandra Rodriguez; licitaciones@centineldeseguridad.com; licitaciones2@cobasec.com; comercial@starcoop.com.co; Amanda García G; Gerente Guardianes; Orlando Barrios; gerencia@centineldeseguridad.com; Nidia Vizcaino; German Insignares; gerencia@insevig.com; Stephan Eissner; Neftali Saenz*
> ***CC:*** *licitaciones@cobasec.com; Nicolas Vacca; luz.jaime@guardianes.com.co*
> ***Asunto:*** *RE: SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE SENA URGENTE*
>
> *Apreciados Gerentes*
> *Con precupacion observamos que la respuesta de las areas de talento humano al requerir personal para el proceso licitatorio del SENA es que no se tiene el personal.*
>
> ***Este proceso ademas de valer mas de 5000 millones de pesos, es de vital importancia por cuanto es un contato actual de la compañia en poder de la ut guardianes - expertos.***
>
> *Les ruego gestionar el tema pues los supervisores hay que conseguirlos con el perfil requerido.*

Le recuerdo tambien a las areas de talento humano qee este tipo de correo que requieren personal para la gestion comercial de la compañia no tiene como fin que nos respondan que no hay el personal, por el contrario, su finalidad es que se gestione la consecucion de los perfiles requeridos.

***A los amigos de comercial en las empresas les recuerdo tambien que es nuestra responsabilidad y obligacion la presentacion de multiples ofertas en este proceso, pues la presidencia lo considera de vital importancia**, y no puede ser la excusa que no tenemos el personal, maxime cuando se ha estado requiriendo desde el 2 de marzo cuando salio el prepliego de condiciones.*

Codilamente

NICOLAS SPAGGIARI" (negrilla y subrayado fuera del texto).

Como se verifica en el texto citado, **NICOLÁS SPAGGIARI GALLO** actuando desde sus funciones en **SMG**, envió una comunicación a los gerentes y otros funcionarios de las empresas **COBASEC**, **CENTINEL**, **STARCOOP**, **INSEVIJ** y **GUARDIANES** para coordinar el cumplimiento de determinados requisitos relacionados con los perfiles de los supervisores, con el fin de presentar **múltiples ofertas** por ser de gran importancia para la presidencia, dada su cuantía y por estar para entonces adjudicado a la *"compañía"*. Nótese que en este caso se refirió a **SMG** como "*la compañía*", lo que fortalece el hecho probado de la existencia de un solo agente constituido por las empresas del grupo, como se ha expuesto reiteradamente en este acto administrativo.

De igual forma, este correo da cuenta del comportamiento de las empresas para presentar el mayor número de ofertas posible con el fin de obtener mayores posibilidades de ser adjudicatarios, circunstancia que, como ya se explicó, implica necesariamente –con mayor claridad en los casos de sorteos– una disminución en las probabilidades de adjudicación de otras empresas ajenas al grupo, afectando no solo la competencia sino los principios de la contratación estatal como la igualdad de condiciones y transparencia antes referidos.

Ese interés de presentar tantas ofertas simultáneas como se pudiera, con el objetivo de favorecer al grupo en general, para que en todo caso una de las empresas fuera adjudicataria, se acredita entre muchos otros con el correo que se expone a continuación:

*"**From:** ALEXIS CAMACHO <licitaciones@centineldeseguridad.com>*
***Sent:** 3/7/2012 10:56:18 PM +0000*
***To:** Andrea Sarria <licitaciones@starcoop.com.co>; SANDRA RODRIGUEZ <rodriguez263@gmail.com>; Carlos Espitia <licitaciones@cobasec.com>; AMANDA <comercial2@guardianes.com.co>; luz Patricia Jaime Guerrero <luz.jaime@guardianes.com.co>; Irma Cavieles <boyaca@guardianes.com.co>; Diana Roa <pliegos@smg.com.co>*
CC: Victoria Cardona <gerencia@starcoop.com.co>; jorge.palacio@guardianes.com.co; orlando.barrios@cobasec.com;

JOSE LUIS MEJIA <gerencia@centineldeseguridad.com>; gerenciabogota@expertoseguridad.com.co
Subject: *CORPOCHIVOR SORTEO TODOS FAVORECIDOS CIERRE 12 / 03 12:00 M.*
Attachments: *SORTEO.pdf*
Cordial saludo,

Adjunto envío acta de Sorteo en la cual resultamos favorecidos 5 empresas

CENTINEL
COBASEC
GUARDIANES
EXPERTOS
STARCOOP

Todos cumplimos el proceso cierra el lunes 12:00 m. en Garagoa, el proceso es de Guardianes y es una Subasta lo cual garantiza el costo de los equipos... dejo a decisión de los gerentes la participación teniendo en cuenta el volumen de trabajo, el año pasado fueron 3 ofertas y el proceso lo tenía Guardianes tambien, ***creería que podrían ir unas 3 ofertas para respaldar a Guardianes. en toal manifestamos 9 de los cuales somos 5 del grupo en el mejor de los casos si pueden participar todos mejor a fin de asegurar el proceso.***

ALEXIS CAMACHO SUÁREZ
Coordinador Comercial
CENTINEL DE SEGURIDAD LTDA."

En el citado correo enviado por **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ** –quien tenía a cargo la coordinación de este proceso como se demostrará más adelante– se indicó a las empresas **CENTINEL**, **COBASEC**, **GUARDIANES**, **EXPERTOS** y **STARCOOP** que debían presentarse múltiples propuestas "*para asegurar el proceso*" y "*respaldar a Guardianes*". Dicha estrategia finalmente la siguieron las empresas y el grupo presentó cuatro (4) de las siete (7) propuesta de las que quedaron empatadas tres (3) y por sorteo ganó nuevamente **GUARDIANES**, en una situación en la que es claro que los demás participantes no estaban en igualdad de condiciones.

Esta prueba evidencia con claridad la actuación conjunta en un caso en el que cumplieron con la finalidad de la estrategia creada, favoreciendo al grupo a través de **GUARDIANES**. Dichas estrategias se creaban según el tipo de proceso, las condiciones de los pliegos, entre otras. En el siguiente correo electrónico se evidencia la planeación de las estrategias, que acreditan el actuar coordinado que se considera restrictivo:

"***From:*** *Asesor Comercial <asesorcomercial@smg.com.co>*
Sent: *11/2/2011 9:04:11 PM +0000*
To: *CARLOS DIAZ <gerenciageneral@expertoseguridad.com.co>; Jorge Ariel Palacio <jorge.palacio@guardianes.com.co>; ORLANDO BARRIOS GIRALDO <orlando.barrios@cobasec.com>; NEFTALI SAENZ <neftali.saenz@smg.com.co>*

CC: Felipe Sandoval <felipe.sandoval@smg.com.co>; PAOLA PRIVADO <comercialprivado1@cobasec.com>; Sandra Rodriguez ok <rodriguez263@gmail.com>
Subject: *BANCO AGRARIO*

Doctores Buenos días:

A continuación presento las posibles estrategias para el proceso de la referencia de acuerdo al pliego, adendos y a la capacidad de cada empresa, espero sus comentarios y sugerencias pues hay que armar ya NO REQUIERE POLIZA así:

GENERALIDADES:

- *PRESUPUESTO: 11.257'877.747 sin IVA, El presupuesto oficial para cada regional sin tener en cuenta los incrementos decretados por el Gobierno Nacional para los años 2012, 2013 y 2014*
- *SE PUEDEN PRESENTAR OFERTAS INDEPENDIENTES POR UNA, VARIAS O TODAS LAS REGIONALES*

(...)

ESTRATEGIA 1: TRES OFERTAS CON EMPRESAS EXTERNAS

EXPERTOS SOLO GRUPOS 1 Y 4 BOGOTA Y ANTIOQUIA QUE SON LOS MAS GRANDES EXPERIENCIA REQUERIDA 70%: $2.308.527.456

UT COBASEC CELAR 50% 50% CELAR TIENE SUCURSALES MEDELLIN CALI, MANIZALEZ BARRANQUILLA, PONE EXPERIENCIA TIENE $10.000 MILLONES BANCOLOMBIA GRUPOSDIRECCION GENERAL , ANTIOQUIA, BOGOTA,CAFETERA, COSTA, OCCIDENTE, ORIENTE, SANTANDERES,

UT GUARDIANES DINAMIC 70% -30 % ESTA PONE LA EXPERIENCIA $2600 MILLONES EJECUTADO BANCAMIA Y 800 MILLONES EN EJECUCIÓN GUARDIANES SUCURSALES GRUPOS DIRECCION GENERAL , ANTIOQUIA, BOGOTA, CAFETERA, COSTA, OCCIDENTE,

ARMAMOS NOSOTROS MI CONTACTO PARA LOS SOCIOS ES ALFONSO ZALDUA HAY QUE REVISAR LOS DOCUMENTOS DE LOS SOCIOS CELAR SE QUE TIENE TODO FALTA VER COMO ESTA DINAMIC

ESTRATEGIA 2: UNA SOLA OFERTA EMPRESAS DEL GRUPO

UT EXPERTOS COBASEC: BOGOTA SANTANDER TUNJA GRUPOS 1 , 8 Y EXPERIENCIA REQUERIDA 70 % : $2.540.244.095

ESTRATEGIA 3: UNA SOLA OFERTA

UT EXPERTOS GUARDIANES GRUPOS 1 Y 4 BOGOTA Y ANTIOQUIA EXPERIENCIA REQUERIDA 70%: $2.688.556.563

ESTRATEGIA 4: UNA SOLA OFERTA

LAS TRES EMPRESAS GUARDIANES EXPERTOS Y COBASEC DOS OPCIONES NO ALCANZA LA EXPERIENCIA QUE TENEMOS PARA MAS

1.- BOGOTA, TUNJA Y SANTANDER EXPERIENCIA REQUERIDA 70%: $2.542.440.950

2 MEDELLIN TUNJA Y SANTANDER EXPERIENCIA REQUERIDA 70%: $2.343.410.462

Quedo atenta a sus comentarios y oportuna respuesta

Vickycar7"

Dicho correo remitido por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** desde su cuenta corporativa de **SMG** acredita, de un lado, la planeación estratégica dirigida desde una sola voluntad en búsqueda siempre de beneficio grupal, en el que es claro que no existe competencia, independencia ni rivalidad y, del otro, el uso del lenguaje al que se hacía referencia al inicio de este capítulo, en relación con la distinción entre los miembros del "grupo" y los "externos", así como las "estrategias" para definir quiénes y cómo participaban.

Sobre el particular también es oportuno llamar la atención sobre la afirmación que hace **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** respecto de la propuesta de estrategia 1, en la que se presentarían tres (3) ofertas a través de uniones temporales conformadas por empresas del "grupo" y "externos", frente a la cual indicó "*ARMAMOS NOSOTROS*", es decir que las tres ofertas serían "armadas" conjuntamente a pesar de que serían presentadas como propuestas aparentemente independientes, secretas y competitivas.

Dicha circunstancia desmiente las afirmaciones de la propia **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** y de otros investigados quienes indicaron que todas las propuestas se preparaban y presentaban con autonomía y basadas en los principios que rigen la contratación pública, sin que otros participantes conocieran de las ofertas, pues por el contrario, conocían, se ponían de acuerdo y esperaban instrucciones para actuar, como también se puede evidenciar del siguiente correo electrónico:

"***De:*** *Valle - Clara Arciniegas [mailto:valle@guardianes.com.co]*
Enviado el: *Lunes, 07 de Septiembre de 2009 05:54 p.m.*
Para: *VICTORIA CARDONA; Angelica Sarmiento; Luisa Diaz; gina*
Asunto: *RAMA JUDICIAL CALI*

ANEXO LOS TERMINOS...PODEMOS PARTICIPAR LA COOP, EXPERTOS Y GUARDIANES

LA VERDAD LOS TERMINOS ESTAN MUY SENCILLOS.....LO UNICO ES LO DEL PRECIO CON LA MEDIA....

POR FAVOR ME INFORMAN QUE INSTRUCCIONES A SEGUIR PARA LA AUDIENCIA.....POR LAS OTRAS EMPRESAS....

QUEDO ATENTA
--
CLARA INES ARCINIEGAS MARTINEZ
Gerente Regional Valle
GUARDIANES COMPAÑIA LIDER DE SEGURIDAD LTDA

valle@guardianes.com.co"

El citado correo –que es reenviado por "Vickycar7" **VICTORIA CARDONA LENIS** desde el correo electrónico direccioncomercialsmg@gmail.com a **MARISOL CADAVID MEJÍA** con la cuenta mcadavid@expertoseguridad.com.co– acredita que las actuaciones de las empresas, en este caso de **GUARDIANES**, estaban supeditadas a instrucciones que se dieran desde la cabeza del grupo. Así, en este caso, la participación de las empresas en la audiencia estaba atada a la estrategia que adoptaran, teniendo en cuenta que podían participar del grupo "*la COOP*", es decir **STARCOOP**, **EXPERTOS** y **GUARDIANES**.

En el mismo sentido de preparación de estrategias se encuentra el siguiente correo electrónico:

> ***From:*** *Ana Milena Bula <gcomercial@smg.com.co>*
> ***Sent:*** *6/7/2011 7:42:18 PM +0000*
> ***To:*** *Paola Morales <comercialprivado1@cobasec.com>; Diana Ramirez <coordinadorcomercial@starcoop.com.co>; Diana Ramirez <diana.ramirez@guardianes.com.co>; Stephan Eissner <stephan.eissner@guardianes.com.co>; Francisco Buenahora <gerenciageneral@cobasec.com>; Nicolas Spaggiari <nicospa1@hotmail.com>; SANDRA RODRIGUEZ <rodriguez263@gmail.com>*
> ***Subject:*** *Banco agrario*
>
> *Buenas tardes teniendo en cuenta que el cierre de dicho proceso es el dia jueves 9 de junio, es importante que se reunan gerentes con los respectivos coordinadores con el fin de crear estrategias , es decir si nos vamos en union temporal o no y en caso positivo con que empresas.*
>
> *Tengo entendido que hasta ahora una union temporal puede ser entre guardianes y cobasec.Expertos puede ir solo y con relacion a starcoop la idea es buscar un aliado estrategico por fuera.*
>
> *Quedo atenta a sus comentarios*
>
> *--*
> *ANA MILENA BULA PAEZ*
> *SECURITY MANAGEMENT GROUP."*

Correos electrónicos como el que se acaba de exponer desvirtúan las afirmaciones de los investigados según las cuales los contactos con las empresas obedecían únicamente a casos específicos en los que se presentaban mediante uniones temporales, pues como se verifica en el anterior correo, una funcionaria de **SMG** –empresa que supuestamente no se involucraba en ningún sentido en la presentación de ofertas en los procesos de selección– traza la estrategia a seguir y propone la presentación de tres ofertas: una individual, **EXPERTOS** y dos uniones temporales: la primera entre **GUARDIANES** y **COBASEC**, y la segunda entre **STARCOOP** y una "*aliado estratégico por fuera*", es decir un "externo" al grupo. Por lo tanto, los contactos no se hacían para formar con otras empresas figuras como la unión temporal o el consorcio, que son permitidas por la ley, sino para coordinar todos los aspectos de su participación que obedecía a un mismo interés, a través de una empresa de la que hacían parte todos, con el fin de obtener ventajas falseando la competencia.

En similar sentido se encontró, entre muchos otros, el siguiente correo electrónico:

> *Teniendo en cuenta el correo enviado por la entidad el día de hoy en el cual manifiestan que no se realizará sorteo y de acuerdo al correo enviado por la entidad donde se evidencian las empresas que manifestaron interés, aparecen:*
>
> *GUARDIANES, SEJARPI (Aceptan medios alternos), COBASEC, CENTINEL, STARCOOP, EXPERTOS, INSEVIG. (DEFINIR SI GUARDIANES O INSEVIG O UT)*
>
> *El proceso Cierra el Lunes 26 a las 3:00 p.m. está a menor valor pero equiparan a las Cooperativas, el proceso incluye un CCTV con 23 cámaras, 1 Arco detector de metales, 1 Cilindro de descargue, 1 casillero para custodiar armamento, en los estudios previos se hace el cobro del CCTV dentro de la oferta económica, pero el formato económico no deben describirse valores sino simplemente dar el valor total de la oferta, la entidad no habla de precios artificialmente bajos por lo que creería que varios podrían ofrecer $1 por los medios tecnológicos de esa forma iría a empate y el desampete sería por Mipymes en ese momento participarían solo las pequeñas, por otra parte se podría intentar hacer un ofrecimiento del CCTV a un precio bajo y señalar como precios artificialmente bajos a los que se vayan a $1, por lo cual dejo a consideración de los Gerentes la determinación de participación o no teniendo en cuenta los dos escenarios:*
>
> - *Solo participación de Mipymes yendose a $1 (Si el proceso resulta rentable teniendo en cuenta el valor de los equipos adicionales)*
> - *Presentarsen todos (Definiendo quien va si Guardianes o Insevig o en UT) yendo a valor relativamente bajos pero cobrando algo por los equipos*
> - *Presentarnos y jugar en los 2 escenarios algunos a $1 y otros a un cobro bajo por los medios tecnológicos para tener 2 opciones y que alguno entre a pelear.*
>
> *El año pasado el proceso se fue a empate a menor valor y se lo ganó la Cooperativa Coviam a Insevig I proceso estaba limitado a Mipymes pero Coviam hizo descuento en ese proceso estaba permitido.*
>
> *Favor tener en cuenta el personal de Recurso Humano que adjunto, verificar el cumplimiento*
> *Solicitar mapa de servicios para determinar la rentabilidad*
> *El proceso cuesta $111.200.520 y sobran $10.000.000 para el CCTV*
> *Estoy a la espera de las respuestas ya que el plazo de observar era hasta hoy.*
>
> *Cordialmente,*
>
> ***ALEXIS CAMACHO SUÁREZ***
> *Coordinador Comercial*
> ***CENTINEL DE SEGURIDAD LTDA.***"

En este correo se verifica que todas las empresas del grupo se presentaron como interesadas en este proceso de selección abreviado de menor cuantía, lo que corresponde al comportamiento al que se ha hecho referencia insistentemente relativo a

presentarse con un número plural de empresas, en este caso con todas, con el fin de aumentar de forma ilegítima su probabilidad de adjudicación y en consecuencia, disminuir la participación de los agentes no pertenecientes al grupo. Además, en dicho documento se ilustra la forma en la que se coordinaba el contenido de las propuestas, en este caso en relación con la oferta económica e incluso en la forma en la que se irían a "pelea", es decir, en cómo simularían competir para favorecer a alguna de sus propuestas.

Este actuar conjunto también se refleja, como lo indicó la Delegatura en su Informe Motivado, en la coordinación de las observaciones –que también son mencionadas en el correo citado– cuyo contenido restrictivo no se atribuye a la mera presentación de dichas observaciones, como lo pretenden mostrar los investigados, sino de su concertación. En efecto, son tan importantes las observaciones para cumplir con los principios de la contratación pública que por dicha razón se espera que se haga de manera autónoma e independiente por parte de los posibles interesados o participantes. Cuando esas actuaciones no se hacen bajo las condiciones de real competencia, los fines de la contratación se ven frustrados.

Adicionalmente, tal y como se acreditará con el correo que se citará a continuación, contrario a lo argumentado por los investigados, no se considera restrictiva la simple coincidencia de las observaciones, sino su presentación coordinada, en el contexto que se ha expuesto, en el que es evidente que no se buscaba un beneficio particular para cada una de las empresas que participaban en las diferentes etapas de los procesos de selección, sino un mismo propósito e interés. Tanto así que no se trataba de dos o más empresas que pactaban presentar determinadas observaciones sino de un tercero (el encargado por **SMG** para el proceso de selección en concreto) quien establecía y ordena cuáles serían las observaciones a presentar. Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que tal y como se expuso en el acápite pertinente, la OCDE, las cartillas guía de esta Superintendencia y los precedentes de esta Entidad han identificado la coincidencia, la presentación coordinada o la presentación mancomunada de las observaciones como un hecho indicador o señal de colusión o de un comportamiento restrictivo. De esta forma, es desde la interpretación integral guiada por un análisis bajo la sana crítica que la coordinación de las observaciones no puede entenderse como una conducta aislada sino como parte del sistema tendiente a limitar la libre competencia.

En ese sentido, no tienen cabida los argumentos de los investigados que pretenden argumentar que la coincidencia en las observaciones es casual y obedece a la existencia de condiciones de pliegos confusas o erradas, pues las pruebas ya expuestas y las que se expondrán a continuación (y en el resto de la Resolución) dan cuenta de que todas las actuaciones de las empresas investigadas en el marco de los procesos de selección, incluyendo las observaciones, eran conjuntas en el marco del sistema tendiente a limitar la libre competencia, por lo que toda coincidencia en ese contexto proviene de un comportamiento restrictivo, tal y como se demuestra (entre muchos otros) con la siguiente comunicación:

> "***De:*** *Sandra Rodriguez <rodriguez263@gmail.com>*
> ***Enviado el:*** *martes, 28 de febrero de 2012 3:28 p. m.*
> ***Para:*** *Lili; Pipesand; Alexis; Claudis; orlando.barrios@cobasec.com; Dra. Victoria Gerencia; gerenciabogota@expertoseguridad.com.co; Liliana Cano;*

Marisol Cadavid Mejía; JOSE LUIS MEJIA SARMIENTO; jorge.palacio@guardianes.com.co; Giovanny Lopez; nicospa1@hotmail.com
CC: *Amandi; Andreita; sejarpi.cta@gmail.com; Marcela; Maria Janneth Ortiz Ramirez*
Asunto: *PROCESO IDRD*
Datos adjuntos: *ANEXO ECONOMICO.xls; ANEXOS TECNICOS.xls; CONCEPTO MILLENIUM.doc; ESTUDIO PREVIO ECONOMICO.pdf; ESTUDIO PREVIO.pdf; FICHA DE OBSERVACIONES PRE.doc; REQUERIMIENTO PERSONAL.doc; PROYECTO DE PLIEGO.pdf*

Buenas tardes:

Del proceso de la referencia adjunto:

- *PROYECTO DE PLIEGO*
- *FIRCHA DE OBSERVACIONES AL PRE*
- *REQUERIMIENTO DE PERSONAL*
- *ESTUDIOS PREVIOS*
- *CONCEPTO MILLENIUM BROKER*
- *FORMATO ECONOMICO*
- *ANEXOS*
- *FICHAS DE ELEMENTOS*

El punto álgido del proceso son los perfiles de los técnicos; adjunto el correspondiente requerimiento para que por medio del equipo: parte táctica se envié a la dependencia que corresponda y se realice el seguimiento.

El otro punto es el descuento del 10% para las Cooperativas para lo cual es importante se observe por quienes correspondan, al igual que le tema de la contratación.

Agradezco sus comentarios frente a la ficha para realizar las observaciones*, las cuales hay plazo hasta el día 2 de Marzo del presente año.*

Se deja constancia que el personal por ser un requisito tan exigente, se requirió de igual manera a la Fundación y fuente externa.

Mil Gracias

Cordial Saludo,
SANDRA RODRIGUEZ" (negrilla fuera del texto).

En este correo en el que es claro que las observaciones se ponen en común y se dirigen desde un nivel central, dependiendo del coordinador encargado del proceso, es claro que no es cierta la alegación de los investigados relativa a que las observaciones se hacían de forma autónoma. En archivo adjunto al correo antes citado denominado "*FICHA DE OBSERVACIONES AL PRE"* se indica una a una las observaciones que se tendrían que hacer y quién o quiénes tendrían que presentarlas, a continuación se citan algunos apartes de dicho documento:

"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones al régimen de protección de la competencia y se adoptan otras determinaciones"

Radicación: 11-71590 VERSIÓN PÚBLICA

NUMERAL	DESCRIPCIÓN ACTUAL	Observación o AJUSTE
1.5	**Presupuesto oficial** Nota 1: En el evento que el adjudicatario sea una Cooperativa o consorcio o unión temporal cuyos partícipes sean en su totalidad cooperativas, el IDRD cancelará el servicio de vigilancia con recurso humano, con un descuento del diez por ciento (10%) sobre el valor establecido en el presupuesto oficial para los servicios de Vigilancia y Seguridad Privada con recurso humano. Lo anterior en aplicación de las circulares 001 de 2011 y el Decreto 4950 de 2007. Nota 2: En el evento que el adjudicatario sea un consorcio o unión temporal conformados por cooperativas y sociedades limitadas el IDRD cancelará los servicios de vigilancia con recurso humano por el cien por ciento (100%) del valor establecido en presupuesto oficial a los partícipes que sean sociedades limitadas y para los partícipes que sean cooperativas se realizará un descuento de diez por ciento (10%), con base en el porcentaje de participación o de las actividades a ejecutar.	**OJO STARCOOP OBSERVAR FURTE EL TEMA PARA MIRAR SI ALGUN DIA LO CAMBIAN**
1.9	**Visita de inspección** En la fecha y hora señalada en el cronograma del presente pliego de condiciones, el IDRD, realizará un recorrido a los siguientes lugares, a fin de que los posibles oferentes tengan elementos de juicio para presentar su propuesta: □ Sede administrativa □ Estadio Nemesio Camacho El Campín □ Parque Simón Bolívar □ Unidad Deportiva el Salitre □ Complejo Acuático El desplazamiento será responsabilidad del oferente y la visita será guiada por un funcionario del IDRD que indicará la forma de instalación y ubicación de las cámaras (Domos) y circuitos cerrados de televisión. Los Proponentes, por su cuenta y riesgo deberán hacer visitas de inspección y seguridad a los demás terrenos, parques y escenarios. El hecho que los proponentes no se familiaricen debidamente con los detalles y condiciones bajo las cuales será ejecutado el servicio, no se considerará como argumento válido para posteriores reclamaciones, así entonces, los oferentes deberán considerar en sus propuestas todas las condiciones y circunstancias que rodean los sitios donde se prestará el servicio. La presentación de la propuesta constituye una manifestación explícita de que el Proponente ha efectuado la inspección completa y visita de los sitios en su integridad que serán objeto de la prestación del servicio y que ha investigado plenamente los riesgos, así como todos los aspectos, factores y elementos que puedan incidir en los costos del servicio y en la formulación de la propuesta. Si el proponente que resulte adjudicatario ha evaluado incorrectamente las condiciones de ejecución del contrato o no ha considerado toda la información que pueda influir en la determinación de los costos, no se eximirá de su responsabilidad por la ejecución completa de la prestación del servicio, de conformidad con el contrato, ni le dará derecho a reembolso de costos, ni a reclamaciones o reconocimientos adicionales de ninguna naturaleza.	**NO ES OBLIGATORIA PERO HAY QUE HACERLA**
2.3.2.2	**Licencia de Prestación de Servicios con Caninos** De conformidad con el artículo 11 del decreto 2187 de 2001 y la resolución No. 3776 del 24 de junio de 2009, el proponente deberá presentar la licencia,	**VERIFICAR TODAS ESPECIALMEN**

expedida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, para la prestación de los servicios con medios caninos, junto con la certificación de vigencia de la misma.

La licencia y autorizaciones deben mantenerse vigentes durante el término de ejecución del contrato.

En caso de presentarse propuesta por parte de un consorcio o unión temporal la licencia deberá ser presentada por el integrante que se encargue de este servicio, lo cual deberá indicarse en el correspondiente documento de conformación, bien sea de consorcio o unión temporal

TE GUARDIANES, ENTENDEMOS QUE ES CON CARTA DE COMPROMISO? ??. OJO LAS QUE NO TENEMOS CANINOS, BUSCAR ALIADO

6.13 ESTIMACIÓN, TIPIFICACIÓN Y ASIGNACIÓN DE RIESGOS

No							
1	INCUMPLIMIENTOS EN LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO.	ALTO	BAJO	SUPERVISIÓN PERMANENTE EN LO TÉCNICO, FINANCIERO Y ADMINISTRATIVO	MEDIO	CONTRATISTA	100% .- POLIZA DI GARANTÍA ÚNICA D CUMPLIMIENTO
2	SEDE ADMINISTRATIVA ÁREA DE TESORERÍA (SUSTRACCIÓN POR VIOLENCIA) CON COMPLICIDAD DE FUNCIONARIOS DEL CONTRATISTA O POR NEGLIGENCIA	BAJO	BAJO	ALARMA MONITOREADA, CONTROL DE INGRESOS Y SALIDAS, ANILLOS DE SEGURIDAD HUMANOS Y TENOLÓGICOS, ROTACIÓN PERMANENTE DE LOS VIGILANTES	BAJO	CONTRATISTA	100% .- POLIZA DI GARANTÍA ÚNICA D CUMPLIMIENTO
3	MUERTE O LESIONES PERSONALES A USUARIOS DENTRO DE LOS PARQUES Y ESCENARIOS.	ALTO	BAJO	PATRULLAJE, RECORRIDOS PERIMÉTRICOS, APOYO CANINO, APOYO TECNOLÓGICO EN ALGUNOS.	BAJO	CONTRATISTA	100% POLIZAS DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTU
4	MUERTE O LESIONES PERSONALES A PERSONAL DEL CONTRATISTA.	ALTO	BAJO	REPORTES VIA RADIO CON LA CENTRAL, RONDA DE LA SUPERVISIÓN, ALARMAS DE PÁNICO	BAJO	CONTRATISTA	100% POLIZAS DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTU
5	DAÑOS EN LOS CIRCUITOS CERRADOS DE TELEVISIÓN POR TORMENTAS ELÉCTRICAS, CAMBIO DE VOLTAJE, Y / O CUALQUIER OTRO DAÑO QUE IMPIDA SU NORMAL FUNCIONAMIENTO BIEN SEA TEMPORAL, PARCIAL O DEFINITIVO	MEDIO	ALTO	MANTENIMIENTO CORRECTIVO Y PREVENTIVO, RECURSO HUMANO	MEDIO	CONTRATISTA	100% COSTO DE REPOSICION Y POLIZA DE GARANTÍA ÚNICA D CUMPLIMIENTO
6	ACCIDENTES CON LOS CANINOS, A SU GUÍA Y / O TERCEROS,	BAJO	BAJO	PERSONAL CAPACITADO Y ENTRENAMIENTO PERMANENTE DE LOS CANES	BAJO	CONTRATISTA	100 POLIZA GARANTÍA ÚNI CUMPLIMIENT POLIZA RCE AF DTO 2852/20

OJO CON ESTOS RIESGOS. POR FAVOR OBSERVAR EL TEMA DE MUERTE DE EMPLEADOS DE LA ENTIDAD Y VIGILANTES.

Con pruebas como la expuesta no le cabe duda alguna a este Despacho de la existencia de la coordinación de las empresas investigadas en todas las etapas de los procesos de selección, incluyendo por supuesto las observaciones, por lo que los argumentos de los investigados dirigidos a desvirtuar el contenido restrictivo del comportamiento al afirmar que algunas de las coincidencias en las observaciones también se da con empresas no investigadas, y que en todo caso las observaciones tenían efectos pro competitivos pues aumentaban las oportunidades de participación de las empresas, son impertinentes en tanto que, se reitera, el carácter restrictivo deviene de la propia coordinación que está más que probada en este trámite administrativo, en el marco del sistema tendiente a limitar la libre competencia. En efecto, se evidencia que en el documento expuesto se especifica quién debe observar y qué debe observar: "*OJO STARCOOP OBSERVAR FURTE EL TEMA PARA MIRAR SI ALGUN DIA LO CAMBIAN*", "*VERIFICAR TODAS ESPECIALMENTE GUARDIANES, ENTENDEMOS QUE ES CON CARTA DE COMPROMISO???. OJO LAS QUE NO TENEMOS CANINOS, BUSCAR ALIADO*".

Así, cuando aparecen coincidencias en las observaciones realizadas por las empresas investigadas, tal circunstancia en el contexto que se ha expuesto es un hecho indicador más de la existencia de la conducta restrictiva de la libre competencia.

En este punto es importante destacar que esa coordinación no fue aislada, sino que fue sistemática y continua, como se evidencia, entre otros con los cuadros de seguimiento de licitaciones, que fueron hallados para los años 2010, 2011 y 2012.

Ahora bien, sobre los mencionados cuadros los investigados pretenden afirmar que simplemente se trataba de información pública, no obstante se advierte por el Despacho que dicha afirmación no es cierta, pues si bien los cuadros de seguimiento sí contenían alguna información pública, también contenían información que indiscutiblemente es reservada, relativa a estrategias de participación, observaciones y en general la coordinación de las ofertas, según se expondrá a continuación.

Lo primero que debe resaltarse es que todos los cuadros encontrados tenían las siguientes convenciones[82]:

Verde →

	EN ESTUDIO
	PARTICIPAMOS NO ADJUDICADA AL GRUPO
	ADJUDICADA AL GRUPO
	NO PRESENTADA
	DESIERTA
	nuevos publicados sin verificar
	suspendidos
	PRIVADO
	MIPYMES
	SEGUIMIENTO POR DESIERTAS ANTERIORES

De dichas convenciones se concluye, como lo hizo la Delegatura, que el seguimiento de todas las licitaciones era respecto del "grupo" y no de alguna empresa en particular como lo pretendieron afirmar los investigados. Sobre dicho punto es oportuno destacar que en aquellas filas correspondientes a la convención "*adjudicada al grupo*" en las columnas "*adjudicada a*" o "*quien* (sic) *se gano* (sic) *el negocio*" aparecen justamente las empresas que hacían parte del grupo y están aquí investigadas, tal y como se puede verificar en la siguiente tabla, cuyas casillas pertenecen a la convención fijada con el color verde:

---

[82] Documentos: "*LICITACIONES VIGILANCIA 2010 OK*", "*LICITACIONES 2011.xls*" y "*LICITACIONES-2012-ok.xls*".

	A	B	C	D	E	J	K
1	No	No DE PROCESO	TIPO DE PROCESO	ESTADO	ENTIDAD	QUIEN SE PRESENTO	QUIEN SE GANO EL NEGOCIO
6		http://www.fonade.gov.co/Contratos/Public/ViewContract.aspx?IdContract=3249	Mínima Cuantía - MCU 094-2012	VERDE	FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO – FONADE	STARCOOP/ CENTINEL/ COBASEC/ EXPERTOS/ SEJARPI/ INSEVIG/ SEG. QUEBEC/ SEG. SUPERIOR/	SEJARPI
7	7	https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-13-1034012	Contratación Mínima Cuantía	VERDE	INSTITUTO DE SEGURO SOCIAL	GUARDIANES/ AGUILA DE ORO/ SEG. DEL CAUCA/	GUARDIANES
8							
9	8	https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-13-1057440	Contratación Mínima Cuantía	VERDE	IGAC - INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI	STARCOOP / INSEVIG	STARCOOP
10	9	https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-80260	Licitación Pública	VERDE	BOGOTÁ D.C. - UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS	U.T STARCOOP-EXPERTOS/ GUARDIANES/ COBASEC/ U.T VIGIAS-SERVISION-SERSECOL/ U.T VISE-COSERVICREA/	UT STARCOOP-EXPERTOS
11	10	https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-13-968306	Selección Abreviada de Menor Cuantía (Ley 1150 de 2007)	VERDE	AGENCIA LOGÍSTICA DE LAS FUERZAS MILITARES	GUARDIANES/ COBASEC/ EXPERTOS/ SEJARPI/ CONTINENTAL/ LAO'S SEG./	EXPERTOS

Ahora bien, tal y como ya se había indicado, no es cierto que la información de los cuadros correspondiera únicamente a información pública y pasada, por el contrario, la información contenida es privada y, dependiendo de la fecha de la actualización de esa base de datos, se refería a las estrategias a seguir para participar en los procesos. Entre muchos otros pueden citarse los siguientes:

E	F	G	H	I	J	K	
ENTIDAD	OBJETO	DEPARTAMENTO Y MUNICIPIO DE EJECUCION	PRESUPUESTO	CODIGO	QUIEN SE PRESENTO	QUIEN SE GANO EL NEGOCIO	OBSERVACIONES GENERALES
CORPOCHIVOR - CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CHIVOR	PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE VIGILANCIA PERMANENTE CON DOS TURNOS DE VEINTICUATRO (24) HORAS, TODOS LOS DIAS DEL MES PARA EL CENTRO DE SERVICIOS AMBIENTALES CESAM - CORPOCHIVOR UBICADO EM LA CARRERA 5 NO. 10 - 125 Y UN TURNO DE VEINTICUATRO (24) HORAS TODOS LOS DÍAS DEL MES PARA EL CENTRO DE REHABILITACIÓN DE FAUNA SILVESTRE DE ALTA MONTAÑA, UBICADO EN LA VEREDA CIÉNEGA VALYANERA DEL MUNICIPIO DE GARAGOA, DEPARTAMENTO DE BOYACÁ.	Boyacá : Garagoa	$ 158.483.511	AUNICE	GUARDIANES / COBASEC / STARCOOP / CENTINEL / MEGA/ CENTRAL / PENTA	GUARDIANES	PROCESO MUY ABIERTO... SUBASTA CONTINÚA IGUAL Y CONSIDERO QUE TODOS CUMPLIMOS EXCEPTO SEJARPI, TODOS CUMPLIMOS.. ES SUBASTA Y GUARDIANES TIENE LA PRIMERA OPCIÓN YA QUE CUENTA CON LOS EQUIPOS PARA PODER IRSE A $1.....TODOS PUEDEN PARTICIPAR MENOS INSEVIG

https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-81020	Licitación Pública	MINISTERIO DE TRANSPORTE	SON 6 GRUPOS, DE LOS CUALES SE PUEDEN PRESENTAR OFERTA PARA 5 DE ELLOS. UT GCLS – INSEVIG. UT COBASEC – CASTELL, UT STARCOOP – SEJARPI O SHALOM. DESMEPATE MIPYME. NO SE PUEDE UT ENTRE 2 MIPYMES YA QUE SE REQUIERE LICENCIA DE MEDIO CANINO. GRUPO No. 6 ZONA AMAZONIA. SE REQUIERE ACREDITAR SUCURSAL O AGENCIA EN MOCOA, FLORENCIA, SAN JOSE DEL GUAVIARE, LETICIA, MUNICIPIOS DE EJECUCION DEL CONTRATO. EN EL DEF INCLUYEN ACREDITAR AGENCIA EN TODAS LAS CIUDADES DE CADA GRUPO. SE ASISTE A LA AUDIENCIA PARA QUE SE MANTENGAN LAS CONDICIONES DEL PROYECTO.

Como se verifica en estos dos ejemplos, en las "*OBSERVACIONES GENERALES*" se dejan anotadas las estrategias a seguir en cada proceso, además se deja constancia de quién puede participar y sobre qué actuaciones realizar, lo que desvirtúa las afirmaciones de los investigados tendientes a indicar que estos cuadros –que como ya se probó se intercambiaban entre las empresas– contenían únicamente información pública disponible en el SECOP.

De otro lado, en los cuadros a los que se ha hecho mención se encuentra también una relación del "*coordinador*" o encargado de liderar las estrategias en los procesos de selección (que según se expuso anteriormente tendrían una comisión en caso de obtener la adjudicación) usando el nombre de dicho coordinador o un código que lo identificaba:

Cuadro LICITACIONES 2010:

Entidad	QUIEN SE PRESENTO	ASIGNACION Y QUIEN SE GANO EL NEGOCIO	fecha de publicacion	Tramitado Por	Duracion CONTRATO
SECRETARIA DE GOBIERNO	COBASEC / UT GUARDIANES-STARCOOP / UT EXPERTOS-SEGURIDAD CASTELL / CENTRAL / PROTEVIS / UT ATLAS-SEGURA / CENTAURO	24/03/2010 / UT GUARDIANES-STARCOOP		LILI	
ANTIOQUIA – ALCALDÍA MUNICIPIO DE CARMEN DE VIBORAL	SEGURIDAD LAS AMERICAS / EXPERTOS / SEGURTEC	EXPERTOS		CARLOS	
UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSE DE CALDAS	UT STARCOOP-EXPERTOS / COBASEC / GUARDIANES /	04/05/2010 / GUARDIANES	03/05/2010	LUISA	12 MESES
TERMINAL DE TRASPORTES S.A	UT GUARDIANES-STARCOOP / COBASEC / SERVICONFORT	UT GUARDIANES-STARCOOP		GINA	
IGAC	STARCOOP Y GUARDIANES	26/05/10-GUARDIANES, COMPAÑIA LIDER		JUAN PABLO	

Cuadro LICITACIONES 2012

No.	No DE PROCESO	TIPO DE PROCESO	ESTADO	ENTIDAD	CODIGO	QUIEN SE PRESENTO	OBSERVACIONES ESPECIALES
8	https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-77176	Licitación Pública	AZUL	SENA - SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE	SA01EX	STARCOOP / INTERGLOBAL / SOS / CONSORCIO VISEPLUS-PRINTECOM / COLVISEG	SEDE EN VALLEDUPAR, RED DE APOYO Y COMUNICACIONES EN EL CESAR, SE ENVIA A VISITA POR STARCOOP, SEGÚN LAS RESPUESTAS ACEPTAN MEDIOS ALTERNOS, OJO CON EL PAZ Y SALVO DE INDUSTRIA MUNICIPAL DE VALLEDUPAR: LO ESTAN TRAMITANDO YA QUE STARCOOP TIENE OPCION
9	https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-77383	Licitación Pública	AZUL	BOGOTÁ D.C. - SECRETARIA DISTRITAL DE AMBIENTE	CLA01ST	CUBASEC / VISE / SERVICONFORT	GUARDIANES Y COBASEC CUMPLEN: SIN EMBARGO SOLICITAN 8 SERVICIOS 12 HORAS NOCTURNOS CON EQUINOS HAY QUE PAGAR LA MANUTENCIÓN Y LAS PESEBRERAS DE LOS MISMOS, TIENE MEDIOS TECNOLÓGICOS Y SOLO SE DEBE COBRAR LA VIGILANCIA HUMANA Y LOS EQUINOS COMO UN SERVICIO CANINO Y SE CALIFICA EL MENOR VALOR
10	https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-77371	Licitación Pública	AZUL	VALLE DEL CAUCA - BIBLIOTECA DEPARTAMENTAL JORGE GARCÉS ROMERO	CLA01ST	GUARDIANES/ EXPERTOS/ SEGURIDAD SEGAL LTDA/ VIGILANCIA SANT.&FEREÑA/ LAO'S SEGURIDAD/VIP PROTECTION LTDA/GRANADINA DE VIGILANCIA/SEPECOL	AGENCIA O SUCURSAL EN CALI Y MÁS DE 20 AÑOS DE ANTIGÜEDAD
11	https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-11-838969	Selección Abreviada de Menor Cuantía (Ley 1150 de 2007)	AZUL	SENA - SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE	AL01CE	STARCOOP / SOS/AGUILA DE ORO/FORTOX/UT GRANADINA/CELAR/ VIGITECNI/SUPECOL/ SEGURIDAD ATLAS/	PROCESO ABIERTO MANIFESTAMOS 3 EMPRESAS QUE CUENTAN CON CANINO Y MAYOR CAPACIDAD DE CONTRATACIÓN PARA EL PUNTAJE: GUARDIANES, STARCOOP, UT COBASEC EXPERTOS (POR LOS CANINOS. LICENCIA DE MEDIO CANINO (GUARDIANES, COBASEC, STARCOOP), POR EL MOMENTO NO ESTÁN SOLICITANDO AGENCIA PERO COMO SUELE SUCEDER EN CALDAS EN DEFINITIVO LA INCLUYEN POR SOLICITUD DE LOS OFERENTES DE LA REGIÓN, ACEPTAN MEDIOS ALTERNOS, HOJAS DE VIDA Y CREDENCIAL DE 1 COORDINADOR (CONSULTOR), 1 SUPERVISOR (CREDENCIAL, ACTUALIZACIÓN O ESPECIALIZACIÓN), 25 VIGILANTES (CREDENCIAL, ACTUALIZACIÓN). CAPACIDAD DE ORGANIZACIÓN EL QUE TENGA LA MEJOR CALIFICACIÓN ES DECIR EL DECIR LA MAYOR CAPACIDAD.

En el caso de los códigos, este Despacho pudo determinar, al analizar las pruebas integralmente proceso por proceso, que eran creados con las primeras iniciales del coordinador, por ejemplo "AL" para **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ**, y las primeras iniciales del nombre de la empresa a la que estaban vinculados formalmente, en este caso "CE" para **CENTINEL**, por lo que el código de los procesos a su cargo era "AL01CE", así **SANDRA MERCEDES RODRÍGUEZ PÉREZ** de **EXPERTOS** "SA01EX" o **CLAUDIA ANDREA OCAMPO ARIAS** de **STARCOOP** "CLA01ST".

Esto es relevante en la medida en que confirma que una misma persona coordinaba la participación en los procesos de manera conjunta para todas las compañías del **Grupo SMG**, sin importar qué integrantes del grupo se presentaran a los procesos; es decir, como un mismo agente y además, se trata de un aspecto que será relevante al momento de establecer la responsabilidad específica de las personas naturales.

Frente a todas las pruebas antes expuestas, debe resaltarse que este no es un comportamiento usual ni legal en agentes económicos independientes, como quieren hacerlo ver algunos de los investigados que afirman que las empresas eran autónomas y que su actuar siempre obedeció a las políticas de cada sociedad o cooperativa y no a una política conjunta. De otro lado, tampoco es una conducta permitida en cabeza de un grupo controlado, como lo quieren hacer ver investigados como **MARIA VICTORIA CARDONA LENIS** en sus descargos y observaciones al Informe Motivado, pues aun cuando sean un solo agente económico, ante los procesos de contratación pública tienen el deber de actuar de forma transparente y autónoma y no con la coordinación y concertación con la que definían todas sus actuaciones.

Con base en las pruebas expuestas y en los cientos de pruebas que están en el Expediente, para este Despacho no hay duda alguna sobre la existencia de un sistema creado y ejecutado por años (al menos desde 2006 y hasta 2013) por las empresas investigadas tendiente a restringir la libre competencia, al haber coordinado todas sus actuaciones en los procesos de selección contractual con el fin de obtener ventajas, simulando para ello ser competidores, cuando en realidad creaban las estrategias de participación de manera conjunta, ya conocían sus ofertas, coordinaban sus observaciones, se presentaban en número plural para aumentar sus probabilidades y disminuir las de los competidores externos y con ello frustraban los fines de la contratación estatal de selección objetiva e igualdad, que tiene como fundamento, entre otros, la incertidumbre de los participantes que se presentan en leal rivalidad.

En este punto debe reiterarse que, como ya se dijo, si bien la imputación se realizó respecto de la existencia de las conductas frente a cada proceso de selección, lo cierto es que esta conducta fue un mismo comportamiento realizado de manera sistemática y continuada por años, que afectó diversos procesos de contratación, incluso algunos que no fueron imputados. Por esta razón, el hecho de que –debido al paso del tiempo además de la dilatación del trámite administrativo en el que se empeñaron algunos investigados como se probará más adelante– se haya caducado la facultad sancionatoria de la Superintendencia de Industria y Comercio frente a ciertos procesos, no disminuye la gravedad de la conducta ni es indicador, como lo pretenden mostrar algunos investigados, de que no se pudo acreditar la existencia de la restricción a la competencia sino en unos pocos procesos, pues lo cierto es que, a pesar de haberse caducado la facultad sancionatoria para algunos, los 252 procesos imputados fueron afectados por el sistema creado por los investigados y en el expediente existe prueba de diversos procesos más en los que se habría implementado el sistema restrictivo y fueron adjudicados a algún miembro del grupo, a pesar de que no fueron imputados.

Por último debe aclararse que, tal y como se desprende de todo lo expuesto hasta este punto, diferente a lo que afirmaron los investigados, aquí no se entiende como restrictivo que algunos investigados en alguna ocasión hubieran hecho uso de figuras como la unión temporal o el consorcio, sino lo que configura el actuar restrictivo de la competencia

es la coordinación entre empresas supuestamente independientes y competidoras, la falta de transparencia en los procesos de contratación estatal y, como lo describió una alta ejecutiva vinculada a una sociedad integrante del **Grupo SMG**, la actuación "confabulada" de las empresas investigadas. Nótese que en todo el acervo probatorio no existe ni una sola prueba en la que se evidencie algún contacto de una de las empresas investigadas con otra para formar legalmente alguna de estas figuras, por el contrario, todas las pruebas que dan cuenta de la creación de estas figuras, evidencian una voluntad externa, que viene de un mismo control, en la que usan la unión temporal como una de las formas de participación para sus estrategias anticompetitivas.

A continuación, se expondrán las pruebas que dan cuenta de la conducta restrictiva en cada uno de los procesos imputados sobre los que no ha operado la caducidad de la facultad sancionatoria de esta Entidad.

7.4.2.3. El sistema restrictivo de la competencia en cada uno de los mercados relevantes afectados

A continuación se expondrá un análisis de las pruebas que dan cuenta de la aplicación del sistema tendiente a restringir la competencia en cada uno de los mercados relevantes imputados sobre los que aún está vigente la facultad sancionatoria de esta Entidad.

7.4.2.3.1. LICITACIÓN PÚBLICA SDIS-LP No. 002 DE 2012 BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL-SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL

En el proceso SDIS-LP No. 002 DE 2012 convocado por la **SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL** de **Bogotá D.C.**, identificado con el numeral 151 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015, se evidenció la materialización del sistema tendiente a restringir la competencia, que se expuso en el acápite anterior, toda vez que las empresas investigadas coordinaron su participación en las diferentes etapas del proceso de contratación –desde la publicación del aviso de convocatoria pública, el 27 de febrero de 2012[83] hasta la adjudicación del proceso, el 7 de mayo de 2012– tal y como se expondrá a continuación.

En efecto, se encontró en el expediente el siguiente correo electrónico de 6 de marzo de 2012, con asunto "*FICHA SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL 09/03/12*"[84] enviado por **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ**, coordinador comercial de **CENTINEL**, (encargado de este proceso de selección) y dirigido a funcionarios de **SMG**, **EXPERTOS**, **COBASEC**, **STARCOOP**, **INSEVIG**, **SEJARPI** y **GUARDIANES**:

> "***From:*** *ALEXIS CAMACHO <licitaciones@centineldeseguridad.com>*
> ***Sent:*** *3/6/2012 10:32:32 PM +0000*
> ***To:*** *licitaciones2 <licitaciones2@cobasec.com>; comercial <comercial@starcoop.com.co>; SANDRA RODRIGUEZ <rodriguez263@gmail.com>;*

---

[83] https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-76943.

[84] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1. Ruta: Archivo, formato msg. "FICHA SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL 09 03 12" Ruta: [DD-OFF-FISICA-ORLANDO_BARRIOS.E01/Partition 1/OBG [NTFS]/[root]/Mensajes Recibidos/FICHA SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL 09 03 12.msg].

Andrea Sarria <licitaciones@starcoop.com.co>; pliego@invias.gov.co; Carlos Espitia <licitaciones@cobasec.com>; maria.ortiz <maria.ortiz@cooprovinal.com>; coordinacioncomercial <coordinacioncomercial@insevig.com>; AMANDA <comercial2@guardianes.com.co>; luz Patricia Jaime Guerrero <luz.jaime@guardianes.com.co>; Jorge Mario Gomez Osorio <mario.gomez@cobasec.com>; andres.granados@email.starcoop.com.co
CC: *Victoria Cardona <gerencia@starcoop.com.co>; JOSE LUIS MEJIA <gerencia@centineldeseguridad.com>; jorge.palacio@guardianes.com.co; orlando.barrios@cobasec.com; gerencia@insevig.com; gerencia@sejarpi.com.co; nicospa1@hotmail.com; neftali.saenz@smg.com.co; gerenciabogota@expertoseguridad.com.co*
Subject: *FICHA SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL 09/03/12*
Attachments: *FICHA OBSERVACIONES.doc; RECURSO HUMANO GRUPO 5.docx; PROYECCIÓN ECONÓMICA.xlsx; DESCRIPCIÓN DE LA NECESIDAD DEL SERVICIO.xls; DA_PROCESO_12-1-76943_01002009_4130550.xls; open.pdf; DEPREV_PROCESO_12-1-76943_01002009_4130523.pdf*

Cordial saludo, SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL ***$ 16.676.965.475***
Plazo para observar el 09 de Marzo de 2012 no dice horario pero preferiblemente hasta las 5:00 p.m. a través de contratación a la vista

El tema álgido son los vehículos, teniendo en cuenta que aceptan motocicletas superiores a 2008 mínimo 150 c.c.; aceptan Leasing por ahora ***en el grupo contamos con****:*

- ***STARCOOP: 4 MOTOS Y 3 CARROS.***
- ***EXPERTOS: 5 CARROS Y 2 MOTOS***
- ***COBASEC: 6 MOTOS Y 4 CARROS.***
- ***GUARDIANES: 1 CARRO Y 10 MOTOS.***

Con mínimo 12 vehículos todas las empresas podrían ir a los 4 grupos
Las pequeñas difícilmente podríamos ir solas debido a los vehículos y la experiencia. Aceptan Leasing favor verificar los gerentes el número de vehículos a fin garantizar el cumplimiento y la participación en los 4 grupos.
- STARCOOP no estaría cumpliendo para el GRUPO 5° por el TITULO HABILITANTE solicitar acepten monitoreo vía GPRS. ***Aunque el interés del grupo no se encuentra enfocado hacia este grupo que acarrea un alto costo en tecnología y adicionalmente solicita el mayor número de vehículos (10) que pueden ser acreditados en los demás grupos de mayor valor****.*
- El presupuesto no está alcanzando para los grupos 1 – 4 ya que el Estudio de Mercado se realizó con 255 días y el plazo de ejecución del presente contrato es de 9 meses, de igual forma en el Formato de anexo económico se evidencia la solicitud de ofertar por 9 meses.
- Están señalando causal de rechazo de las ofertas cuya licencia venza durante la ejecución del contrato… observar Circular 019.
- Para las empresas interesadas en el ***GRUPO 5°*** *se debe acreditar un Coordinador que cumpla los siguientes requisitos:*
Hoja de vida:

(…)

- Experiencia de 3 años solicitar ampliación de los últimos 5 años.
- Puntaje ofrecimientos cobertura de riesgo, Descuentos en eventos hasta un 10% a lo cual debemos observar fuerte ya que los mismos son ilegales: en

caso de no pago oportuno de prestaciones, salarios, tiempos en instalación de equipos, funcionamiento de los mismos, reposición de bienes, lo cual va en contra de la Ley. ***GRUPOS 1 - 4***
- El que más ofrezca CCTV con 6 cámaras adicionales y de forma gratuita observar, que establezcan un piso o lo eliminen EQUIPOS ADICIONALES. ***GRUPOS 1 – 4.***
- Media geométrica
- Andrés por favor Coordinar visita por una de las empresas ya que no exigen visita obligatoria a fin de determinar ubicación y cantidad real de equipos exigidos.
- Recurso humano para los ***GRUPOS 1 – 4,*** *señala claramente que son para el contratista, tanto de Coordinador, Supervisores y Vigilantes.*
En principio considero que podrían entrar todas las grandes *y la cantidad de grupos depende de los vehículos que se logren acreditar lo cual creería que no es inconveniente para los* ***GRUPOS 1 – 4, es necesario que eliminen los descuentos del 10% sobre las eventualidades señaladas lo cual pone en riesgo directamente la rentabilidad del proceso****.*
- Jorge Mario agradezco por favor ir adelantando el Mapa de servicios.

Anexo:
1. Pliego de condiciones
2. Ficha para realizar observaciones a prepliego
3. Proyección Económica
4. Requerimiento recurso numano GRUPO 5
5. Anexo técnico

- Grupo táctico por favor realizar seguimiento con el cumplimiento de los vehículos para los 4 Grupos y en caso de acordar participación con los Gerentes del Grupo 5 solicitar perfil adjunto a RH.

- MIC observaciones.

Gracias

Cordialmente,
ALEXIS CAMACHO SUÁREZ
Coordinador Comercial
CENTINEL DE SEGURIDAD LTDA.

En el correo citado, además de comprobarse la existencia de un solo interés o propósito para el denominado Grupo **SMG**, aparece explícito el sistema restrictivo mediante el cual de manera centralizada se propuso quiénes participarían y se definió qué observaciones realizarían al proyecto de pliego y cómo podrían hacer cumplir las condiciones del proceso para presentar como participantes al mayor número de empresas posible de **SMG**, actuar ilegal que se evidencia incluso desde la etapa preliminar del proceso las empresas investigadas actuaron de manera conjunta y coordinada.

De hecho, se indicó que podrían entrar las "cuatro grandes" del "grupo" y se detallaron las exigencias del proceso y cómo podrían cumplirlas, para lo cual se trazó una estrategia de para la participación conjunta de las empresas del Grupo **SMG** y se impartieron instrucciones sobre las gestiones a realizar y sobre la forma en que deberían presentar las observaciones para beneficiar el grupo.

En efecto, en una muestra clara de la forma anticompetitiva de proceder de **SMG** y otras empresas aquí investigadas, el correo electrónico muestra que desde una sola persona se analizan las condiciones del proceso contractual y se plantean estrategias conjuntas como "grupo" para tratar aspectos tales como las especificaciones de los vehículos y la aceptación de la figura de leasing para estos, la experiencia requerida, la división del proceso contractual en grupos y la forma como se podrían dividir entre las diversas compañías del Grupo **SMG** la participación de cada una de las empresas.

En relación con asunto de las observaciones, además de la instrucción sobre observaciones coordinadas que ya es explícita en el correo electrónico, en concreto una relacionada con el asunto específico del precio y un descuento del 10% allí mencionado, con esta comunicación se envió un documento adjunto denominado "*FICHA OBSERVACIONES.doc*", que tiene una estructura idéntica a un documento citado en el acápite anterior denominado "*FICHA DE OBSERVACIONES AL PRE*" enviado por **SANDRA MERCEDES RODRÍGUEZ PÉREZ**, en el que se especificaron las observaciones que debían hacer las empresas del grupo, que finalmente fueron realizadas por los investigados, tal y como se refleja en la siguiente tabla, presentada por la Delegatura en el Informe Motivado, que aquí se reproduce:

Tabla No. 1. Directrices y Acatamiento de Observaciones

NUMERAL DEL PROYECTO DE PLIEGO DE CONDICIONES	DIRECTRIZ	ACATAMIENTO DE LA DIRECTRIZ A TRAVÉS DE LA REALIZACIÓN DE OBSERVACIONES	RESPUESTA DE LA ENTIDAD CONTRATANTE
2.12 AUDIENCIA DE ADJUDICACIÓN	***"LEY ANTITRÁMITES ... ELIMINAR"***	*"Ninguna autoridad administrativa podrá exigir la presentación, suministro o entrega de documentos originales autenticados o copias o fotocopias autenticados, sin perjuicio de los controles o verificaciones que dichas entidades deban realizar, salvo para el reconocimiento o pago de pensiones. Por lo anterior solicitamos se hagan los ajustes correspondientes"* (**SANDRA RODRÍGUEZ** –Auxiliar de Licitaciones de **EXPERTOS** del 1/8/08 al 31/7/12[85]). *"Ninguna autoridad administrativa podrá exigir la presentación, suministro o entrega de documentos originales autenticados o copias o fotocopias autenticados, sin perjuicio de los controles o verificaciones que dichas entidades deban realizar, salvo para el reconocimiento o pago de pensiones. Razón por la cual solicitamos sea eliminada dicha exigencia y se ajuste a la normatividad vigente"* (**SANDRA MILENA ÁLVAREZ**- representante leal de **CENTINEL** para la época de los hechos[86])	No aceptó las observaciones

[85] Comunicación 11-71590-120 de 1 de abril de 2013 (Folio 3542 del Cuaderno Reservado EXPERTOS No. 2).

		"(...) solicitamos que para el caso de intervenciones por medio de autorizados, se elimine la exigencia de poder presentado y aceptado por notaria, con base en lo dispuesto en la Ley 80 de 1993. ARTICULO 25. DEL PRINCIPIO DEECONOMIA y Ley 019 de 2012 Anti tramites" (**ORLANDO BARRIOS**- representante legal de **COBASEC** para la época de los hechos[87]).	
3.3.1 LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO EXPEDIDA POR LA SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA	***"EN CASO DE VENCER DENTRO DE LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO SE PERMITA SUSCRIBIR COMPROMISO DE RENOVACIÓN POR PARTE DEL R.L. DE ACUERDO AL DECRETO LEY 019 DE 2012 ARTÍCULO 35"***	*"(...) es preciso solicitar a la entidad que establezca claramente que para el caso de las licencias que venzan durante el plazo de ejecución se deberá allegar con la oferta un compromiso bajo la gravedad del juramento por parte del representante legal (...)"* (**STARCOOP** cuyo representante legal para la época de los hechos era **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS**[88]). *"Con respecto a la obligatoriedad de que la Licencia de funcionamiento se encuentre vigente a la fecha de cierre y por el periodo de vigencia entendemos que en el caso de que la misma venza durante el periodo de ejecución del contrato se pueda acreditar a través de certificación suscrita por el Representante Legal bajo la gravedad de juramento en donde nos comprometemos a renovarla (...)"* (**SANDRA MILENA ÁLVAREZ**- representante leal de **CENTINEL** para la época de los hechos[89]) *"Entendemos dentro de la exigencia que en caso de que se venza la licencia de funcionamiento durante la ejecución del contrato, se acepta carta de compromiso debidamente suscrita por el representante legal en donde se compromete a renovarla dentro de los plazos establecidos (...)"*(**SANDRA RODRÍGUEZ** –Auxiliar de Licitaciones de **EXPERTOS** del 1/8/08 al 31/7/12[90]). *"Solicitamos que para efectos de presentación de la oferta, la obligación sea tenerla vigente al cierre, y para el*	*Sí, accedió a modificar parcialmente esta parte en el pliego de condiciones definitivo, teniendo en cuenta las anteriores observaciones.*

[86] Comunicación 11-71590-1389 de 13 de enero de 2016 (Folios 14556-14561 Cuaderno Público No. 52).

[87] Comunicación 11-71590-1374 de enero 13 de 2016 (Folios 14556-14561 Cuaderno Público 52).

[88] Comunicación 11-71590-126 de marzo 4 de 2014 (Folios 3562-3563 Cuaderno Público 12).

[89] Comunicación 11-71590-1389 de enero 13 de 2016 (Folios 14556-14561 Cuaderno Público 52).

[90] Comunicación 11-71590-120 de abril 1 de 2013 (Folio 3542 del Cuaderno Reservado EXPERTOS 2).

		caso de presentarse vencimiento durante la ejecución se allegue el compromiso de renovarla en los plazos perentorios establecidos para el caso" (**ORLANDO BARRIOS**- representante legal de **COBASEC** para la época de los hechos[91]).	
5.4.1.2 DESCUENTOS ASOCIADOS AL DESEMPEÑO DEL CONTRATISTA	***"OBSERVAR FUERTE: DECUENTOS (sic) TOTALMENTE ILEGALES EN CONTRA DE LAS TARIFAS MÍNIMAS ESTABLECIDAS POR LA SUPERVIGILANCIA*** ***DICHO DESCUENTO ES ILEGAL VA EN DETRIMENTO DEL PATRIMONIO DEL CONTRATISTA."***	*"(...) Solicitamos respetuosamente a la Entidad en aras a los argumentos anteriores elimine este criterio de calificación"* (**STARCOOP** cuyo representante legal para la época de los hechos era **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS**[92]). *"(...) respetuosamente solicitamos su eliminación (...). Adicionalmente, se debe tener en cuenta, que para cada uno de los eventos señalados se debe dar aplicación al debido proceso efectuando previa investigación para determinar la responsabilidad"* (**ORLANDO BARRIOS**- representante legal de **COBASEC** para la época de los hechos[93]). *"(...) solicitamos a la administración se elimine esta (sic) factor como ponderable dentro el presente proceso, toda vez que el mismo resulta ser condicionante con respecto a los factores que la entidad establece (...)"* (**SANDRA RODRÍGUEZ** –Auxiliar de Licitaciones de **EXPERTOS** del 1/8/08 al 31/7/12[94]).	No aceptó las observaciones
3.4.2 EXPERIENCIA ESPECÍFICA (PARA CADA GRUPO)	***"SOLICITAR SE AMPLIE EL TIEMPO DE EXPEDICIÓN A 5 AÑOS"*** ***"SI SON PRIVDOS CON COPIA DE CONTRATOS"***	*"Solicitamos respetuosamente a la Entidad (...), que se permita la acreditación de experiencia desde el 1 de enero del año 2007"* (**STARCOOP** cuyo representante legal para la época de los hechos era **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS**[95]). *"(...) solicitamos se acepte experiencia de los últimos 5 años fiscales, ya que con estos se garantiza la trayectoria del proponente en la prestación de los servicio (sic) de vigilancia"* (**SANDRA RODRÍGUEZ** –Auxiliar de Licitaciones	No aceptó las observaciones

[91] Comunicación 11-71590-1374 de enero 13 de 2016 (Folios 14556-14561 Cuaderno Público 52).

[92] Comunicación 11-71590-126 de marzo 4 de 2014 (Folios 3562-3563 Cuaderno Público 12).

[93] Comunicación 11-71590-1374 de enero 13 de 2016 (Folios 14556-14561 Cuaderno Público 52).

[94] Comunicación 11-71590-120 de abril 1 de 2013 (Folio 3542 del Cuaderno Reservado EXPERTOS 2).

[95] Comunicación 11-71590-126 de marzo 4 de 2014 (Folios 3562-3563 Cuaderno Público 12).

		de **EXPERTOS** del 1/8/08 al 31/7/12[96]).	
3.6 CAPACIDAD RESIDUAL DE CONTRATACIÓN DEL PROPONENTE	***"OK QUE TENGAN EN CUENTA EL SALDO DE LOS CONTRATOS DE ACUERDO AL DECRETO 1464 DE 2010"***	*"(...) solicitamos respetuosamente a la Entidad ajustar el pliego a la normatividad vigente"* (**STARCOOP** cuyo representante legal para la época de los hechos era **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS**[97]). *"(...)Teniendo en cuenta el Decreto 1464 de 2010 al cual hace referencia la entidad y lo señalado por el Decreto Ley 019 de 2012 artículo 221° en los cuales se evidencia que para realizar el cálculo del K Residual se hace necesario tener en cuenta el Saldo de los cotnratos de ejecución, esto en razón de que el valor ejecutado de los contratos permite habilitar el cupo del K residual de contratación de las empresas (...)'*(**SANDRA MILENA ÁLVAREZ**- representante legal de **CENTINEL** para la época de los hechos[98]) *"(...) solicito se ajuste a la norma vigente"* (**SANDRA RODRÍGUEZ** – Auxiliar de Licitaciones de **EXPERTOS** para le época de los hechos).	La entidad aceptó las anteriores observaciones

Fuente: Elaboración **SIC** de información obrante en el Expediente[99] y en el correo electrónico *"FICHA SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL 09/03/12"*[100].

Además de las pruebas ya expuestas, que evidencian con suficiencia el actuar restrictivo de las empresas investigadas al planear y ejecutar conjuntamente su actuación en el proceso licitatorio, se encuentra el archivo denominado *"LICITACIONES-2012-ok"*[101], en el que se almacenan, entre otros, los siguientes datos respecto del proceso en estudio:

---

[96] Comunicación 11-71590-120 de abril 1 de 2013 (Folio 3542 del Cuaderno Reservado EXPERTOS 2).

[97] Comunicación 11-71590-126 de marzo 4 de 2014 (Folios 3562-3563 Cuaderno Público 12).

[98] Comunicación 11-71590-1389 de enero 13 de 2016 (Folios 14556-14561 Cuaderno Público 52).

[99] Comunicación 11-71590-3007 de agosto 23 de 2016 (Folios 20595-20596 Cuaderno Público 77) enlace directo: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-76943

[100] DD-OFF-FISICA-ORLANDO_BARRIOS.E01/Partition 1/OBG [NTFS]/[root]/Mensajes Recibidos/FICHA SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL OBS 30 03 12 - AUDIENCIA 21 3 00 P M.msg

[101] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente. Archivo, formato xls. "LICITACIONES-2012-ok" Ruta: [DD-OFF-FISICA-ORLANDO_BARRIOS.E01/Partition 1/OBG [NTFS]/[root]/SEGURIDAD/SMG/SMG/1 GUARDIANES/GUARDIANES/LICITACIONES-2012-ok.xls.]

ENTIDAD	CODIGO	OBSERVACIONES GENERALES
BOGOTÁ D.C. - SECRETARIA DE INTEGRACION SOCIAL	AL01CE	12 VEHICULOS PARA PARTICIPAR EN LOS 4 GRUPOS... EL GRUPO 5 SOLICITA TODA LA PARTE ELECTRÓNICA.... EL FACTOR COMPLICADO ES LA PONDERACIÓN AUNQUE TODAS LAS GRANDES CUMPLEN, ESTÁN EXIGIENDO DESCUENTOS EN CONTRA DE LA LEY,,. COBERTURA DEL RIESGO ILIMITADA, CCTV ILIMITADOS, HOJAS DE VIDA PARA LOS CONTRATISTAS. PROCESO ABIERTO POSIBILIDAD DE PRESENTARNOS LAS 4 GRANDES DEL GRUPO A LOS 4 GRUPOS... DIFICILMENTE SE PUEDEN LLEVAR A LAS PEQUEÑAS POR LOS TEMAS DE CAPACIDAD DE OTGANIZACIÓN Y DE CONTRATACIÓN, LOS GERENTES SE ENCUENTRAN ADELANTANDO LO REFERENTE A COMPLETAR LOS 12 VEHÍCULOS PARA LA PARTICIPACIÓN.

En dicho cuadro en el que aparece como "*CODIGO*"(sic) "*AL01CE*", que corresponde a **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ**, encargado del proceso, se especifica de nuevo el contenido de la estrategia que ya se había anunciado en el correo "*FICHA SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL 09/03/12*"[102]: "*proceso muy abierto posibilidad de presentarnos las 4 grandes del grupo a los 4 grupos… difícilmente se pueden llevar a las pequeñas por los temas de capacidad (…) los gerentes se encuentran adelantando lo referente a completar los 12 vehículos (…)*". Dicha prueba acredita, una vez más, la presentación mancomunada de los investigados para participar en el proceso, con el propósito de obtener ventajas y aumentar probabilidades de adjudicación.

Ahora bien, después de la apertura de la licitación No. 002 DE 2012 realizada a través de la Resolución No. 437 del 15 de marzo de 2012, se encuentran otras pruebas de coordinación como el correo electrónico con asunto *"FICHA SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL OBS: 30/03/12 – AUDIENCIA 21 3:00 P.M."*[103] de 21 de marzo de 2012, enviado por **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ** a funcionarios de todas las empresas investigadas, en el que se acredita una actuación estructurada y sistemática de los investigados en el presente proceso de selección:

> *"**From:** ALEXIS CAMACHO <licitaciones@centineldeseguridad.com>*
> ***Sent:** 3/21/2012 4:50:51 PM +0000*
> ***To:** licitaciones2 <licitaciones2@cobasec.com>; comercial <comercial@starcoop.com.co>; SANDRA RODRIGUEZ <rodriguez263@gmail.com>; Andrea Sarria <licitaciones@starcoop.com.co>; Diana Roa <pliegos@smg.com.co>; Carlos Espitia <licitaciones@cobasec.com>; maria.ortiz <maria.ortiz@cooprovinal.com>; coordinacioncomercial*

---

[102] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC 1. Ruta: Archivo, formato msg. "FICHA SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL 09 03 12" Ruta: [DD-OFF-FISICA-ORLANDO_BARRIOS.E01/Partition 1/OBG [NTFS]/[root]/Mensajes Recibidos/FICHA SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL 09 03 12.msg].

[103] Folios 8868 al 8874[103] del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente. Ruta: Archivo, formato msg. "FICHA SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL OBS 30 03 12 - AUDIENCIA 21 3 00 P M" Ruta: [DD-OFF-FISICA-ORLANDO_BARRIOS.E01/Partition 1/OBG [NTFS]/[root]/Mensajes Recibidos/FICHA SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL OBS 30 03 12 - AUDIENCIA 21 3 00 P M.msg.]

<coordinacioncomercial@insevig.com>; AMANDA <comercial2@guardianes.com.co>; luz Patricia Jaime Guerrero <luz.jaime@guardianes.com.co>; Jorge Mario Gomez Osorio <mario.gomez@cobasec.com>; andres.granados@email.starcoop.com.co; Felipe Granados <felipe.granados@smg.com.co>; Jeimy Paola Tovar Chala <jeimy.tovar@centineldeseguridad.com>; Paola Sharid Hernandez Rivera <sharid.hernandez@centineldeseguridad.com>; William Velasquez <william.velasquez@smg.com.co>
CC: *Victoria Cardona <gerencia@starcoop.com.co>; JOSE LUIS MEJIA <gerencia@centineldeseguridad.com>; jorge.palacio@guardianes.com.co; orlando.barrios@cobasec.com; gerencia@insevig.com; gsejarpi@hotmail.com; nicospa1@hotmail.com; neftali.saenz@smg.com.co; gerenciabogota@expertoseguridad.com.co; William Beltrán <william.beltran@smg.com.co>*
Subject: *FICHA SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL OBS: 30/03/12 - AUDIENCIA 21 3:00 P.M.*
Attachments: *FICHA OBSERVACIONES.doc; PROYECCIÓN ECONÓMICA.xlsx; Vehículos licitación SDIS 2012.xls; RECURSO HUMANO GRUPO 5.docx; DESCRIPCIÓN DE LA NECESIDAD DEL SERVICIO.xls; ROPPC_PROCESO_12-1-76943_01002009_4215617.pdf; PCD_PROCESO_12-1-76943_01002009_4223282.pdf; DEPREV_PROCESO_12-1-76943_01002009_4130523.pdf*

Mic: Hoy 21 audiencia a las 3:00 p.m. agradezco su compañía aunque ya aclaramos los puntos más relevantes en las observaciones a prepliego.. Plazo de observar al definitivo hasta el 30 de marzo.

Grupo táctico: Tener en cuenta y programarsen el proceso cierra el 11 de Abril a las 9:00 a.m. me preocupa el listado de armas que algunas empresas no lo tienen con 90 días calendario, verificar o solicitar.

En este momento cumpliría solo guardianes por el tema de los vehículos tengo entendido que se va a realizar una compra de 5 vehículos por favor solicito a los gerentes estar atentos a este tema para que puedan participar en todos los grupos a guardianes le están sobrando 3 vehículos, el proceso cierra el 11 de abril por lo cual es necesario que se hagan los movimientos desde ya a pesar de que desde pre pliegos se viene solicitando la colaboración… pero hasta el momento no he obtenido respuesta ***salvo la orden del doctor Jorge Moreno*** *de que los vehículos se deben conseguir a como de lugar para las 4 empresas en comunicación a Willian Beltrán quien ya me entregó los documentos de los vehículos que cumplen.*

(…)

- Andrés por favor Coordinar visita por una de las empresas ya que no exigen visita obligatoria a fin de determinar ubicación y cantidad real de equipos exigidos. y le agradezco el costo de los equipos para el mapa de servicios.

(…)

-William le agradezco la colaboración con el mapa de servicios, aunque previamente se le había solicitado a Jorge Mario no se si el ya lo adelantó.

(...)

Cordialmente,
ALEXIS CAMACHO SUÁREZ

Coordinador Comercial
CENTINEL DE SEGURIDAD LTDA."

Como lo indicó la Delegatura, del mensaje de datos se concluye que: (i) existía un *"Mic"*, encargado de llevar a cabo las observaciones en las diferentes etapas del proceso de selección; (ii) un *"Grupo táctico"*, encargado de labores como la verificación del listado de armas; (iii) una orden de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** en la que se indicaba la necesidad de conseguir los vehículos faltantes para que **STARCOOP**, **EXPERTOS**, **COBASEC** y **GUARDIANES** pudieran participar al mismo tiempo en cuatro (4) grupos del proceso de selección; (iv) había un ofrecimiento de tres (3) vehículos que le sobraban a **GUARDIANES**; y (v) verificaban el número total de vehículos con los que contaban como una unidad. Lo anterior da cuenta sin el menor asomo de duda de comportamiento restrictivo de la competencia consistente en presentar varias ofertas que en apariencia lucían independientes, pero que en realidad correspondían a un solo designio empresarial del denominado Grupo SMG controlado por **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**.

En el mismo sentido, se encontró el correo con asunto *"ARMADO SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL CIERRE 11 ABRIL 9:00 A.M."*, remitido el 2 de abril de 2012 por **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ** nuevamente a los funcionarios de todas las empresas investigadas:

"***From:*** *ALEXIS CAMACHO <licitaciones@centineldeseguridad.com>*
Sent: *4/2/2012 5:50:48 PM +0000*
To: *SANDRA RODRIGUEZ <rodriguez263@gmail.com>; Andrea Sarria <licitaciones@starcoop.com.co>; Diana Roa <pliegos@smg.com.co>; Carlos Espitia <licitaciones@cobasec.com>; AMANDA <comercial2@guardianes.com.co>; luz Patricia Jaime Guerrero <luz.jaime@guardianes.com.co>; Jorge Mario Gomez Osorio <mario.gomez@cobasec.com>; andres.granados@email.starcoop.com.co; Felipe Granados <felipe.granados@smg.com.co>; William Velasquez <william.velasquez@smg.com.co>; Adriana Piñeros <adriana.pineros@smg.com.co>*
CC: *Victoria Cardona <gerencia@starcoop.com.co>; JOSE LUIS MEJIA <gerencia@centineldeseguridad.com>; jorge.palacio@guardianes.com.co; orlando.barrios@cobasec.com; gerencia@insevig.com; gsejarpi@hotmail.com; nicospa1@hotmail.com; neftali.saenz@smg.com.co; gerenciabogota@expertoseguridad.com.co; William Beltrán <william.beltran@smg.com.co>; stephan.eissner@smg.com.co; presidencia@guardianes.com.co; jamo03@hotmail.com*
Subject: *ARMADO SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL CIERRE 11 ABRIL 9:00 A.M.*
Attachments: *RECURSO HUMANO GRUPO 5.docx; PROYECCIÓN ECONÓMICA.xlsx; FICHA OBSERVACIONES.doc; PROYECCIÓN ECONÓMICA.xlsx; DESCRIPCIÓN DE LA NECESIDAD DEL SERVICIO.xls; PCD.pdf; PCD_PROCESO_12-1-76943_01002009_4223282.pdf; AAACL_PROCESO_12-1-76943_01002009_4278160.pdf; ACL_PROCESO_12-1-76943_01002009_4278166.pdf; ACL_PROCESO_12-1-76943_01002009_4278169.pdf; ACL_PROCESO_12-1-76943_01002009_4278171.pdf; ADE_PROCESO_12-1-76943_01002009_4283693.pdf; INTEGRACION SOCIAL MT 04_2012.xls; INTEGRACION SOCIAL EQUIPOS UT CG MT 04_2012.xls*
Cordial saludo, ***SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL***
$16.676.965.475=

GRUPO TÁCTICO: *Adjunto envío ficha definitiva, proyección económica y demás archivos para armar el proceso de la referencia, según la participación que defina cada gerente de unidad de negocio:*

A la fecha de hoy tenemos la siguiente participación consecuente con los vehículos:
Ø STARCOOP: [redacted] ***07 VEHÍCULOS EN TOTAL***
Ø EXPERTOS: [redacted] ***08 VEHÍCULOS EN TOTAL***
(DE ACUERDO A LO HABLADO CON EL DR. GERMAN ELLOS CONSIGUEN 1 VEHÍCULO MÁS PARA IR A LOS 3 GRUPOS)
Ø COBASEC: [redacted] ***11 VEHÍCULOS EN TOTAL (ENTENDIO QUE SE PUEDE CONSEGUIR EL OTRO VEHÍCULO PARA IR A LOS 4 GRUPOS)***
Ø GUARDIANES: [redacted] ***15 VEHÍCULOS EN TOTAL***

Adjunto enviamos el costo de los equipos para el mapa de servicios Andrés envia cuadro con el valor de los equipos nuevos y otro cuadro con el valor de los equipos que cuenta actualmente la UT nuestra que tiene el proceso.

En la adenda modificaron algunos criterios eliminaron los ofrecimientos adicionales (3 visitas adicionales, 6 CCTV adicionales), permiten en cuanto a la capacidad de organización – Contratación – K residual, solo 1 vez el valor del presupuesto de acuerdo al grupo que se presenten lo cual podría servir para las pequeñas el problema es los 3 vehículos mínimo por grupo.

Aceptan medios alternos y el TIC para homologar el Título habilitante Convergente, por ultimo disminuyeron los porcentajes (%) de las garantías.

Por lo demás el proceso continua igual y la participación de en cada grupo para las 4 empresas grandes depende solo del número de vehículos.

(...)

Cordialmente,

ALEXIS CAMACHO SUÁREZ
Coordinador Comercial
CENTINEL DE SEGURIDAD LTDA."

En este correo ya no se propone, sino que se define con exactitud la estrategia de participación con la que se presentarían al proceso, además se envían todos los documentos e información necesaria para "*armar*" las ofertas incluyendo todos los datos de costos y proyecciones para presentar una oferta económica coordinada, así como las observaciones a presentar en el pliego definitivo, aspectos que deberían mantenerse en completo secreto e incertidumbre entre los participantes en un proceso de selección.

Dicha estrategia de presentación de las "*cuatro grandes*" del grupo fue la que efectivamente se ejecutó para el cierre del proceso de selección, que se dio el 13 de abril de 2012[104], momento para el cual **STARCOOP**, **COBASEC**, **EXPERTOS** y

GUARDIANES ya habían presentado sus propuestas que, como ya se acreditó ampliamente, fueron coordinadas y conjuntas.

Si bien a ninguna de las empresas les fue adjudicado el contrato, lo cierto es que se ejecutó el sistema tendiente a limitar la libre competencia al haberse confabulado para participar, en todas y cada una de las etapas del proceso, defraudando los principios que rigen la contratación estatal, al no existir ningún grado de reserva ni incertidumbre entre las propuestas y, por el contrario, haber sido planeadas y armadas con una misma voluntad y para un mismo interés.

Por todo lo expuesto a este Despacho no le queda duda de la existencia de una conducta restrictiva de la competencia en este proceso en la que habrían participado **SMG**, **GUARDIANES**, **EXPERTOS**, **STARCOOP**, **COBASEC** y **CENTINEL**.

7.4.2.3.2. LICITACIÓN PÚBLICA No. LP-001-2011 ICBF

En este proceso de licitación, identificado en el numeral 141 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015, se probó que las empresas investigadas actuaron de manera coordinada y conjunta, actuación que finalmente terminó en la adjudicación a una de las empresas del grupo, gracias a su estrategia de presentar múltiples propuestas –en este caso tres (3)– que por sorteo benefició a **STARCOOP**.

En el expediente se halló un correo electrónico de 3 de febrero de 2011 con el asunto "*RV: SERIEDAD ICBF*"[105] enviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (Directora del Equipo Comercial Corporativo Público de **SMG**) -*"Vickycar7"*- desde la cuenta asesorcomercial@smg.com.co a funcionarios de **SMG**, **GUARDIANES**, **EXPERTOS**, **CENTINEL**, **STARCOOP**, **COBASEC** e **INSEVIG**, en el que se coordinó la participación al proceso:

> "***From:*** *ASESOR COMERCIAL <asesorcomercial@smg.com.co>*
> ***Sent:*** *2/3/2011 1:34:16 PM +0000*
> ***To:*** *'Geovanny Ramirez' <geovanny.ramirez@smg.com.co>*
> ***CC:*** *'Nathalie Guerrero' <mercadeo@smg.com.co>; 'BRUNY' <secpresidencia@guardianes.com.co>; 'Carlos Eduardo Diaz Hernandez' <gerenciageneral@expertoseguridad.com.co>; 'Carlos Moreno' <presidencia@guardianes.com.co>; 'CARLOS SAAVEDRA' <gerenciacomercial@expertoseguridad.com.co>; gerencia@centineldeseguridad.com; gerencia@starcoop.com.co; gerenciageneral@cobasec.com; 'Gerente Guardianes' <stephan.eissner@guardianes.com.co>; insevigltda@yahoo.com; neftali.saenz@smg.com.co; 'POLO AVILA' <gerencia@cobasec.com>*
> ***Subject:*** *RV: SERIEDAD ICBF*
> ***Attachments:*** *DEFINITIVO.pdf; ADENDO 1.pdf; ADENDO 2.pdf*

---

[104] Comunicación 11-71590-3007 de agosto 23 de 2016 (Folios 20595-20596 Cuaderno Público 77) enlace directo: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-76943

[105] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente. Ruta: Archivo, formato msg. "RV SERIEDAD ICBF" Ruta: [DD-OFF-FISICA-ORLANDO_BARRIOS.E01/Partition 1/OBG [NTFS]/[root]/Mensajes Recibidos/RV SERIEDAD ICBF.msg].

Solo puede participar Guardianes Los demás no podemos ir ni siquiera en ut por lo siguiente:

Fotocopia de la Resolución de autorización y la certificación de la vigencia para la utilización de medios caninos expedida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada. En caso de consorcios o uniones temporales, cada uno de sus integrantes deberá cumplir con este requisito. Presentar certificación vigente expedida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada de los códigos asignados a los caninos que prestaran el servicio en el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

NO TIENE NI STARCOOP, NI COBASEC, NI EXPERTOS, NI INSEVIG, NI CENTINEL

Resolución para la prestación de los servicios de valor agregado y telemáticos o Título Habilitante convergente. En caso de consorcios o uniones temporales, cada uno de sus integrantes deben cumplir con este requisito.

NO TIENE STARCOOP, NI CENTINEL, NI INSEVIG

Quedo atenta a sus comentarios

Vickycar7"

En este correo, si bien la estrategia planteada hasta ese punto sería la presentación únicamente de **GUARDIANES**, debe tenerse en cuenta que dicha estrategia no es individual o autónoma, sino que se realiza en el marco del sistema restrictivo de coordinación, tanto así que es una funcionaria de **SMG** –que según la mayoría de los investigados es ajena a **GUARDIANES**– quien formuló la propuesta.

Además de lo anterior, en esa misma fecha 3 de febrero de 2011, se publicaron las respuestas a las observaciones presentadas al pliego de condiciones definitivo en las que **EXPERTOS**, **GUARDIANES** y **STARCOOP** coincidieron en ciertos puntos, tal y como lo expuso la Delegatura y que aquí se reproduce:

Tabla No. 2. Observaciones conjuntas

NUMERAL DEL PROYECTO DE PLIEGO DE CONDICIONES	OBSERVACIONES	RESPUESTA DE LA ENTIDAD CONTRATANTE
4.3.1 DOCUMENTACIÓN LEGAL PARA ACREDITAR CAPACIDAD TÉCNICA	*"Teniendo en cuenta que las Uniones Temporales (...) solicitamos a la administración que la exigencia de este numeral en cuanto a la acreditación de algunos documentos jurídicos, (...) se entienda cumplido el requisito cuando al menos uno de sus integrantes aporte dichos documentos"* (**SANDRA RODRÍGUEZ** – Auxiliar de Licitaciones de **EXPERTOS** del 1/8/08 al 31/7/12[106]). *"(...) solicitamos que para el caso de propuestas conjuntas, no se exijan los mismos documentos para la totalidad de sus integrantes, (...) por lo que no tiene sentido exigir la misma documentación para todos"* (**STEPHAN EISSNER**	No aceptó las anteriores observaciones.

[106] Comunicación 11-71590-120 de abril 1 de 2013 (Folio 3407-3542 del Cuaderno Reservado EXPERTOS 2)

	ESPINOSA- representante legal de **GUARDIANES** para la época de los hechos[107]) *"solicitamos que las licencias y los demás documentos solicitados en este numeral, se puedan acreditar en caso de UT o consorcio, por alguno de los integrantes del oferente plural."* (**NICOLÁS VACCA**, **STARCOOP**)	
Numeral **4.3.3.2** EXPERIENCIA ESPECÍFICA DEL PROPONENTE	*"Solicitamos a la administración que la acreditación del objeto requerido, sea en conjunto dentro de las certificaciones aportadas por el proponente, (...) siempre y cuando dentro de las certificaciones se acredite el objeto a contratar."* (**SANDRA RODRÍGUEZ** – Auxiliar de Licitaciones de **EXPERTOS** del 1/8/08 al 31/7/12[108]). *"(...) se podrán aportar algunas certificaciones (...) para dar cumplimiento a lo establecido en el presente numeral."* (**STEPHAN EISSNER ESPINOSA-** representante legal de **GUARDIANES** para la época de los hechos[109])	
	"Solicitamos se publiquen las cotizaciones que sirvieron de base para la realización de los estudios previos del presente proceso de selección" (**STEPHAN EISSNER ESPINOSA-** representante legal de **GUARDIANES** para la época de los hechos[110]) *"Solicitamos se publique las cotizaciones de los medios tecnológicos que se hicieron para la publicación de los estudios previos"* (**NICOLÁS VACCA**, **STARCOOP**)	La entidad contratante estableció que se publicarían los estudios previos del proceso.
Numeral **4.5** PROCEDIMIENTO EN CASO DE EMPATE	*"(...) Solicitamos se eliminen estas exigencias teniendo en cuenta que no son condiciones que aporten al presente proceso de selección, (...) por lo que hacemos un llamado a la Entidad para que se ajuste a las condiciones de Ley (...)"* (**STEPHAN EISSNER ESPINOSA-** representante legal de **GUARDIANES** para la época de los hechos[111]) *"Solicitamos se eliminen los criterios de desempate y se dejen únicamente los que la ley prevé."* (**NICOLÁS VACCA**, **STARCOOP**)	Aceptó las anteriores observaciones.

Fuente: Elaboración **SIC** con base en la información obrante en el Expediente[112].

Como se había precisado anteriormente, contrario de lo que argumentaron los investigados, aquí las coincidencias en las observaciones no se valoran de manera

---

[107] Comunicación 11-71590-124 de septiembre 19 de 2013 (Folio 3558-3559 del Cuaderno Público 12).

[108] Comunicación 11-71590-120 de abril 1 de 2013 (Folio 3407-3542 del Cuaderno Reservado EXPERTOS 2).

[109] Comunicación 11-71590-124 de septiembre 19 de 2013 (Folio 3558-3559 del Cuaderno Público 12).

[110] Ibídem.

[111] Comunicación 11-71590-124 de septiembre 19 de 2013 (Folio 3558-3559 del Cuaderno Público 12).

[112] Comunicación 11-71590-3007 de agosto 23 de 2016 (Folios 20595-20596 Cuaderno Público 77) enlace directo: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-76765.

aislada y por lo tanto, no es la mera coincidencia la que constituye el acto restrictivo. Las anotadas coincidencias configuran un indicio que junto con las demás pruebas del expediente, entre ellas correos electrónicos como el antes expuesto, en el que se define conjuntamente la posible participación, así como el comportamiento sistemático y continuado que ya se acreditó, revelan el hecho indicado de la coordinación en las observaciones que se considera restrictiva. Adicionalmente, no puede olvidarse que como ya se ha reiterado, la semejanza en las observaciones se ha identificado como una señal de comportamiento anticompetitivo en los precedentes de las decisiones de esta Entidad e incluso en organismos como la OCDE.

Ahora bien, después de la publicación de las respuestas a las observaciones se hacen unos cambios y las investigadas modifican su estrategia, como se puede verificar en el siguiente extracto de la tabla "*LICITACIONES 2011*" [113]:

ICBF - INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR	**$4,363,376,870**	**GUARDIANES / COBASEC / STARCOOP / SEPECOL / VIMARCO / SANTAFEREÑA / VIPERS / UT AMERICAS-MIRO / UT SUPERIOR-SEVICOL-VER / UT SOS-PROTEVIS / ATEMPI / UT VISE-COSERVICREA / CIA ANDINA / AGUILA DE ORO /**	**STARCOOP**	**la idea es ir con 3 ofertas, dos en peligro, guardianes por licencia de comunicaciones y cobasec por caninos .** CUMPLE GUARDIANES / SE ASISTIO A AUDIENCIA, AL PARECER VAN A CAMBIAR COSAS RESPONDEN EL 2 NO TENEMOS COTIZACION DE LO DE TECNOLOGIA URGENTE SEDE EN SINCELEJO SE PIDEN 20 ARCOS DETECTORES Y PARA TODO EL PUNTAJE SE DEBE COBRAR APORX 37,000,000 POR EL TERMINO DEL CONTRATO 11 MESES, TODOS LOS INTEGRANTES DE LA UT DEBEN TENER LAS LICENCIAS, NO NOS HAN ENTREGADO LA COTIZACION DE LOS MEDIOS TECNOLOGICOS SE ENVIO EL 26/01/2011

Como se verifica en extracto citado, con los cambios realizados en el pliego de licitación decidieron presentar, para el cierre de la convocatoria que se dio el 8 de febrero de 2011, tres (3) propuestas: **STARCOOP**, **COBASEC** y **GUARDIANES**. Esas propuestas junto con otras quince (15) presentadas por otros proponentes obtuvieron el máximo puntaje (1000 puntos), por lo que fue necesario hacer uso de los criterios de desempate y adjudicar el proceso de selección a través del sorteo con balotas. En este punto, y aun con el riesgo de resultar repetitivos, vale la pena señalar que ninguna explicación encuentra el Despacho al comportamiento coordinado e ilegal aquí investigado, que tres empresas supuestamente independientes se confabulen para presentar sus ofertas en un proceso de contratación público.

Como consecuencia del sorteo de balotas, mediante Resolución No. 665 del 23 de febrero de 2011, el **ICBF** adjudicó el proceso de selección LP-001-2011 a **STARCOOP**, por la suma de **CUATRO MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MILLONES CIENTO CINCUENTA Y SEIS MIL OCHOCIENTOS SETENTA PESOS ($4.359.156.870)**.

Al respecto debe tenerse en cuenta que las investigadas, obedeciendo a un mismo interés económico, tuvieron en la adjudicación realizada mediante sorteo una probabilidad mayor de éxito, que se materializó en este caso y que representó para los demás participantes una disminución en sus probabilidades de elección y, en consecuencia, estar sometidas a una situación inequitativa, como se pasa a explicar.

---

[113]Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente.

En efecto, si **GUARDIANES**, **STARCOOP** y **COBASEC** hubieran actuado en real competencia mediante propuestas autónomas e independientes, la probabilidad de éxito para cada una de las 18 propuestas empatadas habría sido de 5,6%, sin embargo, al ser las tres (3) propuestas realmente una (1), obtuvieron una probabilidad de 16,7% de ganancia (que finalmente se materializó en la adjudicación a **STARCOOP**), es decir sus probabilidades de ganar en un sorteo se multiplicaron por más de tres (3) veces, lo que conllevó una disminución en la probabilidad de ganancia de cada uno de los otros participantes. Tal circunstancia derivada del comportamiento anticompetitivo de los investigados implicó una clara violación al principio de igualdad, pues para el sorteo los proponentes ya no estaban en condiciones ecuánimes de participación y en consecuencia, se vició también el principio de selección objetiva.

Por todo lo expuesto es claro que el proceso LP-001-2011 del ICBF estuvo afectado por el sistema tendiente a restringir la libre competencia ejecutado por **EXPERTOS**, **GUARDIANES**, **STARCOOP** y **COBASEC**, conducta que se prolonga hasta la liquidación del contrato, el 23 de octubre de 2013[114], al haber sido adjudicado ilegítimamente a **STARCOOP**.

7.4.2.3.3. PROCESO DE SELECCIÓN No. 800-GA-SPO-0002-2010 EMCALI E.I.C.E. E.S.P. (en adelante EMCALI)

En el proceso de selección abreviado convocado por **EMCALI**, identificado en el numeral 89 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015, resultó adjudicataria la **UNIÓN TEMPORAL GUARDIANES – STARCOOP**, sin embargo, como se expondrá, su actuación fue contraria a los principios que rigen la contratación estatal, pues participó de manera coordinada y conjunta con la **UNIÓN TEMPORAL EXPERTOS – COBASEC**, simulando ser competidores independientes cuando en realidad ambas uniones temporales obedecían a una misma estrategia e interés empresarial. Por lo tanto, también en este caso se acreditó el sistema tendiente a limitar la libre competencia.

Lo primero que debe resaltarse es que, tal y como se expondrá a continuación, el proceso estaba relacionado en el documento denominado "*LICITACIONES VIGILANCIA 2010 OK*"[115], creado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS**, al que ya se ha hecho alusión en esta resolución, que además fue enviado por **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** a funcionarios de **SMG**, **GUARDIANES**, **COBASEC**, entre otras, mediante correo con asunto "*FW: LICITACIONES VIGILANCIA 2010 OK. xls*"[116], para "*el comité semanal de licitaciones*", lo que constituye una primera prueba de la coordinación:

---

[114] Folio 7748 del Expediente.

[115] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente..

[116] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente. Ruta: Correo electrónico de JORGE ARTURO MORENO OJEDA, formato msg. "Re:FW: POLIZA PROCESO IDRD" enviado 26/03/2010 [IMG_PARC-EML-ORLANDO_BARRIOS.ad1/E:\:OBG [NTFS]/[root]/SEGURIDAD/COBASEC/ARCHIVOS COBASEC ABRIL 2012/COBASEC/correos/FW LICITACIONES VIGILANCIA 2010 OK xls.msg].

ESTADO	Entidad	Presupuesto	QUIEN SE PRESENTO	FECHA DE ASIGNACION Y QUIEN SE GANO EL	Trabajada Por
ADJUDICADA	EMCALI	27.773.626.091,00	UT GUARDIANES-STARCOOP / UT COBASEC-EXPERTOS / UT MEGA-OCCIDENTE-SOS / UT ATEMPI / UT GRANCOLOMBIANA-INTERNACIONAL-ATLAS.	05/01/2010 OJO ES MUY IMPORTANTE	CARLOS

Según se verifica en el extracto del documento citado, este proceso estaba a cargo de "Carlos" es decir **CARLOS FRANCISCO ESPITIA PÉREZ** (coordinador de licitaciones de **GUARDIANES**) quien el 6 de enero de 2010 remitió un correo con asunto "*documentos para EMCALI*" a, entre otros, **MARCO ARTURO BECERRA OTERO** (quien se identificó como contador) para solicitarle información financiera y contable de **GUARDIANES** con el fin de presentarlos al proceso de selección convocado por **EMCALI**.

A su vez, **MARCO ARTURO BECERRA OTERO**, en la misma fecha, respondió el correo indicando que "*la anterior información la tiene comercial público y privado respectivamente*". Sobre el particular se debe recordar que justamente el área comercial de **SMG** estaba dividida en "comercial privado" y "comercial público", siendo **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** quien era directora del del área de "comercial público". Pues bien, el mismo 6 de enero de 2010 **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS**, desde la cuenta asesorcomercial@smg.com.co reenvió la cadena de correos antes mencionada y le dio respuesta a **MARCO ARTURO BECERRA OTERO**, con copia a **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, **NICOLÁS SPAGGIARI GALLO** (para entonces gerente general de **GUARDIANES**) y a la dirección de correo comercial2@guardianes.com.co en los siguientes términos:

> "*Marco muchas gracias por su respuesta, pero no es suficiente el balance a junio, necesitamos sacar el balance como lo pide el pliego* ***y el ultimo mes de corte anterior a la presentacion de la propuesta y que corresponda al año 2009****" lo que piden para "Es importante aclarar que se solicita la financiera de ultimo mes de corte que posea el proponente para confirmar que la empresa a la fecha continua con su actividad economica y financiera".*
>
> *Creo que no hay discucion en este tema y que debemos prepararlo pues es un proceso muy importante para la Gerencia y Presidencia y cualquier duda por favor plantearla con ellos. Lo que le recomiendo es ir trabajando el tema.*
> *Carlos tambien hay que tramitarlo con Starcoop, Expertos y Cobasec tenemos que estar listos para plan b*
>
> *Todos deben conocer y estar atentos a este proceso misntras establecemos la estrategia.*
>
> *cordial Saludo*
>
> *Vickycar7*"

En este correo se refleja que, nuevamente, la planeación y estrategia de participación se centralizaba desde **SMG** y se hacía de forma coordinada y conjunta. En efecto, se debe resaltar que en el correo se indica que debe tramitarse también –además de **GUARDIANES**– con "*Starcoop, Expertos y Cobasec*", que fueron finalmente las empresas que presentaron ofertas al proceso de selección. Además se indicó: "*debemos prepararlo pues es un proceso muy importante para la Gerencia y Presidencia*" lo que explica que el correo se haya copiado a **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** (presidente de **SMG**) y que en el cuadro de seguimiento de 2010 se haya indicado "*OJO ES MUY IMPORTANTE*".

Por último, debe resaltarse de la prueba en comento que no tendría sentido según la tesis que proponen los investigados que **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (directora del equipo comercial corporativo público de **SMG**) le impartiera una instrucción a **CARLOS FRANCISCO ESPITIA PÉREZ** (coordinador de licitaciones de **GUARDIANES**), pues en principio no deberían tener relación alguna. En contraste, este correo electrónico demuestra claramente la relación de subordinación y dependencia de acuerdo con la estructura de **SMG** probada en el presente expediente, de **CARLOS FRANCISCO ESPITIA PÉREZ** con **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS**. Por lo tanto, de todo lo anterior no puede concluirse nada diferente a que efectivamente el sistema tendiente a limitar la competencia fue aplicado en este caso y la participación de las empresas fue planeada de manera mancomunada y coordinada.

Adicionalmente a las pruebas citadas, se encontró en el expediente un correo electrónico del 9 de febrero de 2010 enviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (directora del equipo comercial corporativo público de **SMG**) desde la cuenta asesorcomercial@smg.com.co a funcionarios de **SMG**, **COBASEC**, **STARCOOP** y **GUARDIANES**, con asunto "*EMCALI*", en el que se envió como archivos adjuntos la oferta comercial que presentaría la unión temporal conformada por **STARCOOP** y **GUARDIANES** al proceso de selección:

> "***From:*** *Direccion Comercial <asesorcomercial@smg.com.co>*
> ***Sent:*** *2/9/2010 10:31:58 PM +0000*
> ***To:*** *'Sandra Ocampo' <rrhhcorporativo@smg.com.co>; 'NICOLAS GERENCIA' <gerencia@guardianes.com.co>; gerenciageneral@cobasec.com; 'Marta Farias' <contraloria@smg.com.co>; mogomez39@hotmail.com; 'Carlos Moreno' <carlosm@smg.com.co>; 'Jamo ¡' <jamo808@hotmail.com>; 'NIDIA STARCOOP' <gerencia@starcoop.com.co>; 'Rodrigo Estupiñan' <planeacion@smg.com.co>*
> ***CC:*** *Eliana Figueredo <coorinventarios@smg.com.co>; elianfi@hotmail.com; gerencialogiscoop@smg.com.co; 'NESTOR ECHAVARRIA' <nestorechavarria@hotmail.com>*
> ***Subject:*** *EMCALI*
> ***Attachments:*** *Propuesta Economica Definitiva EMCALI 2010(1).xlsx; FORMATO ANEXOS mapa.xlsx; MANIFESTACIONES EMCALI.doc*
>
> *Propuesta económica, parte técnica y relación de puestos para su conocimiento y demás fines*
>
> *Cordial Saludo,*
>
> *Quedo atenta a sus requerimientos y comentarios.*

Vickycar7"

Tal y como lo indicó la Delegatura, los archivos anexos al correo citado correspondían a documentos de la oferta técnica y económica de la **UNIÓN TEMPORAL GUARDIANES - STARCOOP 1-2010**, cuyo envío en un escenario competitivo únicamente podría justificarse respecto de **STARCOOP**, integrante de esta asociación plural. Sin embargo, no existe explicación lógica alguna diferente de la existencia de una conducta anticompetitiva que justifique compartir esta información con **COBASEC**, quien era su competencia en este proceso de selección, o con personal vinculado con **SMG**, que se reitera no podía prestar el servicio de vigilancia y seguridad privada. Lo expuesto implica que existía una estrecha coordinación entre estas empresas que se presentaron sin autonomía y sin guardar el secreto, la incertidumbre y la reserva que se espera en este tipo de escenarios.

Ahora bien, aunado a lo anterior se encontró que **COBASEC** y la **UNIÓN TEMPORAL GUARDIANES- STARCOOP**, realizaron solicitudes en el mismo sentido como lo indicó la Delegatura en el Informe Motivado, mediante una tabla que aquí se reproduce:

Tabla No. 3. Observaciones conjuntas

NUMERAL DEL PLIEGO	OBSERVACIONES	RESPUESTA DE LA ENTIDAD CONTRATANTE
PRESUPUESTO OFICIAL Y EL PLAZO DEL PROCESO	*"Solicito respetuosamente se revise y ajuste el presupuesto o el plazo a lo exigido en los términos de referencia de acuerdo a lo aclarado en el punto 38.3, donde se dice que debemos incluir los impuestos departamentales y municipales ya que no están liquidados en la tarifa mínima del Decreto 4950 de 2007 y de acuerdo a la respuesta dada en las observaciones presentadas suman aproximadamente el 8%. Efectuada la proyección de costos con los requerimientos del pliego se observa que aun estableciendo con tarifa mínima legal, sin contar si la Entidad aspira contar con algunos salarios superiores para los escoltas, la diferencia sobrante es inferior al 4% lo que no alcanzaría para estos impuestos que no se encuentran considerados en la tarifa mínima legal de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada de acuerdo a concepto expreso emitido por el organismo rector que estamos prestos a aportar"* **(CLARA INÉS ARCINIEGAS MARTÍNEZ**, Representante Legal de la **UNIÓN TEMPORAL GUARDIANES- STARCOOP** para la época de los hechos[117]). *"De manera respetuosa solicitamos se revise el presupuesto asignado vs el plazo y la obligación de incluir los impuestos departamentales, municipales y estampillas so pena de rechazo, en razón a que realizado el análisis de los costos se encuentra que no alcanza para cubrir todos los requerimientos del pliego, pudiéndose establecer un desequilibrio contractual a futuro".* (**LUZ AMANDA GARCÍA GRACIA**, integrante del área de Licitaciones de **COBASEC**, para la época de los hechos[118]).	

[117] Comunicación 11-71590-2733 de julio 21 de 2016 (Folios 19964-19966 Cuaderno Público 74) complementada por comunicación 11-71590-3191 de septiembre 16 de 2016 (Folios 21868 Cuaderno Público 74) por la comunicación enlace directo: http://emcalinet.emcali.com.co/contratacion/publico/index.php?_a=publico.procesos.prensa.detalle&iddependencia=10&idproceso=2135&

En relación con las observaciones presentadas al pliego de condiciones definitivo, y haciendo uso de las reglas de la experiencia y la sana crítica, se puede inferir de manera razonable que, dada la falta de autonomía entre **COBASEC** y los integrantes de la **UNIÓN TEMPORAL GUARDIANES - STARCOOP**, las similitudes resaltadas no pueden ser tenidas como una mera coincidencia, sino como una prueba más de la coordinación entre agentes pertenecientes a una misma unidad de control competitivo, que buscaban un beneficio común a través de la modificación de los pliegos de condiciones para poderse presentar de manera simultánea, aparentando ser competidores, sin serlo. Se trató, sin duda, de la ejecución de una "estrategia" anticompetitiva, planeada y diseñada desde el **"Grupo SMG"**.

De esta forma se concluye que **SMG**, **STARCOOP**, **COBASEC**, **EXPERTOS** y **GUARDIANES** participaron en la conducta restrictiva materializada en este proceso. Debe resaltarse que la **UNIÓN TEMPORAL GUARDIANES – STARCOOP** que se presentó de manera coordinada con la **UNIÓN TEMPORAL EXPERTOS LTDA-COBASEC LTDA** fue finalmente la adjudicataria del proceso de selección, por la suma de **VEINTISIETE MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y TRES MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y DOS MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS ($27.753.862.644.00)**, con lo que se perpetuó la conducta anticompetitiva hasta su liquidación efectuada el 22 de octubre de 2012.

7.4.2.3.4. PROCESO DE SELECCIÓN No. 800-GA-SPO-0009-2012 EMCALI

En el proceso 800-GA-SPO-0009-2012 convocado por **EMCALI**, identificado en el numeral 88 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015, se evidenció la materialización del sistema tendiente a restringir la competencia por parte de las empresas investigadas, al coordinar su participación en las diferentes etapas del proceso que, finalmente, le fue adjudicado a la unión temporal conformada por **STARCOOP** y **COBASEC**.

En efecto, se encontró en el expediente el correo electrónico con asunto "*LICITACIONES IMPORTANTE*"[119] del 6 de marzo de 2012, remitido por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS**, desde la cuenta y dirigido a funcionarios de **GUARDIANES**, **COBASEC**, **CENTINEL**, **SEJARPI**, **EXPERTOS** y **SMG**, incluyendo a **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** y **CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS**, presidente y vicepresidente de **SMG**, en el que se encontró:

> *Doctores buenos días:*
>
> *De manera respetuosa me permito invitarlos a una reunión el próximo jueves a las 4 pm en la Gerencia de Starcoop, con el fin de hacer una revisión de los*

---

[118] Ibídem.

[119] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente. Ruta: Archivo, formato msg. "LICITACIONES IMPORTANTE" Ruta: [DD-OFF-FISICA-ORLANDO_BARRIOS.E01/Partition 1/OBG [NTFS]/[root]/SEGURIDAD/COBASEC/ARCHIVOS COBASEC ABRIL 2012/COBASEC/correos/LICITACIONES IMPORTANTE.msg].

procesos públicos en curso, especialmente considerando que se encuentran publicados procesos de grandes cuantías los cuales implican una especial atención, de acuerdo a relación que presento al final de este correo.

Adicionalmente considero que la metodología amerita atención y ajustes por parte nuestra, en razón a que existen demasiados procesos en curso lo que hace que el MIC se encuentre congestionado con 85 en este momento en estudio vs 26 de menos de 100 millones, esto agravado por la licencia de maternidad de Gina y la renuncia de Felipe, por lo que recomiendo se considere completar este grupo para poder hacer un mejor trabajo de análisis, lectura y estrategia.

De alguna forma pienso que para el armado en un momento dado podemos apoyarnos en los coordinadores comerciales privados mientras pasa esta alta temporada de importantes procesos.

Quedo atenta a su oportuna respuesta, y sugerencias respecto de la fecha, lugar y hora sugerida. Creo que es muy importante que el equipo sienta que estamos ahí

LISTADO PROCESOS MAS CUANTIOSOS EN CURSO

(...)

EMCALI - GERENCIA DE AREA ADMINISTRATIVA

(...)"

En el correo es claro que los procesos de selección enlistados, entre los que se encuentra el estudiado en este aparte, serían revisados y armados de manera conjunta y coordinada, pues no de otra forma se podría explicar la invitación realizada por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS**, cuando, por lo demás, usa un lenguaje en el que la interpretación no puede ser otra que la de la existencia de un mismo interés por parte de todas las empresas a las que se dirigió el correo.

Aunado a lo anterior, los datos del proceso están almacenados en el documento "*LICITACIONES 2012 OK*"[120] (creado por **DIANA ROA**, funcionaria de **SMG**) en el que, como en el resto de procesos, se hace un seguimiento para el grupo:

---

[120] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente. Ruta: Archivo, formato msg. "LICITACIONES IMPORTANTE" Ruta: [DD-OFF-FISICA-ORLANDO_BARRIOS.E01/Partition 1/OBG [NTFS]/[root]/SEGURIDAD/COBASEC/ARCHIVOS COBASEC ABRIL 2012/COBASEC/correos/LICITACIONES IMPORTANTE.msg].

ENTIDAD	CODIGO	PRESENTO	OBSERVACIONES GENERALES
EMCALI - GERENCIA DE AREA ADMINISTRATIVA	GINA	GUARDIANES , UT STARCOOP - COBASEC	SEDE EN CALI (en ut c/u), licencia de funcionamiento con autorizacion de vehiculo blindado, licencia de comunicaciones a nivel nacional y minimo 1 red en cali, al menos 10 vehiculos modelo 2008 en adelante, infraestructur en cali (representante, jefe de operaciones, jefe de rrhh, jefe admin. 5 operadores de med tec-todos con vinculacion min de 1 año), antigüedad de 10 años como requisito min y para puntaje mas de 20 / 09 Dogosto, nuevo publicacion, se manifienen las condiciones, se manifiestan: GUARDIANES UT COBASEC-STARCOOP, ATLAS, PROSEGUR, ONCOR

Al tratarse de un documento de **SMG**, empresa que no puede presentarse ni concursar en las licitaciones, es claro que –con base en una interpretación integral con el resto de pruebas que se han expuesto en esta resolución– la única explicación racional para la existencia de dicha tabla (y de todas las demás que se encuentran en el expediente) es que mediante tal documento se hiciera seguimiento a los procesos de licitación para la participación del grupo **SMG** a través de sus empresas mediante diversas estrategias. En este caso, la tabla refleja la planeación y seguimiento de la presentación de dos ofertas: una con unión temporal y otra con una sola empresa.

A esa misma interpretación, según la cual la participación en los procesos de selección era planeada y monitoreada por **SMG**, responde el correo electrónico con asunto "*Fwd:RV: Nuevo proceso de contratación en EMCALI*" en el que **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** reenvió a **DIANA MILENA ROA PERALTA** (funcionaria de **SMG**) a la cuenta pliegos@smg.com.co información del proceso de contratación de **EMCALI** (remitida inicialmente por esta misma empresa a **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS**). Si **SMG** no coordinara y centralizara todo lo concerniente a la participación de sus empresas en las licitaciones y demás procesos de selección, carecería de sentido la existencia de los mencionados documentos y no tendría razón de ser el que la información de un proceso licitatorio fuera remitido a una funcionaria de **SMG**.

Ahora bien, además de las pruebas ya expuestas, se encontró en el expediente un correo electrónico con asunto *"Observaciones EMCALI-COBASEC"*, de 20 de febrero de 2012[121], enviado por **LILI JOHANA SÁNCHEZ MARTÍNEZ** (coordinadora comercial de **COBASEC**)[122] a **BRUNNY FAJARDO** (funcionario de **GUARDIANES**) secpresidencia@guardianes.com.co con copia a **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** (Representante legal de **COBASEC**) orlando.barrios@cobasec.com, mediante el cual se remitió un documento con las observaciones que presentaría **COBASEC** al pliego de condiciones:

"*Hola.*

---

[121] DD-OFF-FISICA-ORLANDO_BARRIOS.E01/Partition 1/OBG [NTFS]/[root]/SEGURIDAD/COBASEC/ARCHIVOS COBASEC ABRIL 2012/COBASEC/correos/Observaciones EMCALI-COBASEC.msg

[122] Folio 19081 del Cuaderno Reservado PRUEBAS RESERVADO 2 del Expediente. Minuto 10:30.

Adjunto documento de observaciones al proceso de Emcali.
Me ayudas para imprimirlo y entregarselo al Dr. Moreno.

GRACIAS.
Cordial Saludo,

LILI JOHANA SÁNCHEZ MARTÍNEZ
Coordinadora Comercial
COBASEC LIMITADA
Tel.: 7 56 20 07 / 10"[123]

Sobre el particular llama la atención de este Despacho que el correo sea dirigido por un funcionario de **COBASEC** a un funcionario de **GUARDIANES** que, en el contexto del proceso de selección, era competidor de **COBASEC**, por lo menos en apariencia. Dicha circunstancia configura por sí misma una conducta restrictiva de la competencia, pues faltando a la reserva y a la incertidumbre que debe caracterizar la competencia en estos mercados se envió información sensible y futura a un "competidor" en el proceso.

En el mismo sentido, resulta aún más inusual que, además de enviar la información, se solicite al funcionario de la "competencia" que imprima el documento para "*entregárselo al Dr. Moreno*". Tal circunstancia sólo se explica en un escenario de coordinación en el que en realidad no hay competencia ni rivalidad sino un actuar conjunto. Sobre la mención al "Dr. Moreno" debe advertirse que, con base en un análisis integral de las pruebas para el Despacho es claro que se referían a **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, lo que fortalece la tesis sostenida por esta Entidad respecto de la existencia de un mismo grupo controlado por **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**.

Además de lo ya expuesto, debe resaltarse que en las observaciones efectivamente realizadas por los investigados se encontraron coincidencias con el documento adjunto al citado correo. En efecto, en el documento anexo, enviado entre **COBASEC** y **GUARDIANES** se propuso, entre otras, la siguiente observación:

"*(…)*

13. *De la CALIFICACIÓN DE LA OFERTA ECOONÓMICA* (sic)*, solicitamos se evalúe mediante el sistema de media geométrica o aritmética, incluyendo en la fórmula el presupuesto oficial, lo anterior, a fin de evitar precios artificialmente bajos y la competencia desleal. (…)*

(…)"

Y en sus observaciones finalmente presentadas indicó **COBASEC**[124]:

---

[123] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente.

[124] Comunicación 11-71590-2733 de julio 21 de 2016 (Folios 19964-19966 Cuaderno Público 74) complementada por comunicación 11-71590-3191 de septiembre 16 de 2016 (Folios 21868 Cuaderno Público 74) por la comunicación enlace directo: http://emcalinet.emcali.com.co/contratacion/publico/index.php?_a=publico.procesos.web.detalle&iddependencia=10&idproceso=2448&

> *"(...) Adicionalmente, insistimos en la aplicación de una media geométrica o aritmética, a fin de no inducir a precios artificialmente fajos (sic) y evitar la competencia desleal."*

Y en las observaciones de **GUARDIANES** se presentó, entre otras, la siguiente:

> *"Nos permitimos solicitar se modifique el sistema de menor valor y se establezca una media aritmética o geométrica en aras de garantizar competencia leal y una rentabilidad objetiva que debe primer (sic) en toda relación contractual (...)"*

Por otro lado, hay otra serie de observaciones realizadas de forma conjunta por parte de los investigados, en concreto por **COBASEC**, **CENTINEL** y la **UNIÓN TEMPORAL EX STAR EMCALI EICE ESP 2012** (**EXPERTOS y STARCOOP**), que a partir del análisis conjunto del acervo probatorio antes expuesto y en general, de las pruebas del expediente, permiten confirmar su actuar coordinado, tal y como lo afirmó e ilustró la Delegatura, mediante la tabla que aquí se reproduce:

Tabla No. 4. Observaciones conjuntas elaboradas por los investigados

NUMERAL DEL PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO	OBSERVACIONES	RESPUESTA DE LA ENTIDAD CONTRATANTE
15.3 DOCUMENTOS TÉCNICOS, literal G	*"[S]olicitamos a la Entidad permitir que en caso de Unión Temporal, uno de los oferentes, pueda acreditar agencia debidamente autorizada por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, siempre y cuando cumpla el organigrama mínimo requerido por la Entidad de conformidad con las especificaciones de los Términos de Referencia"* (**U.T EX STAR EMCALI 2012**. Integrada por **STARCOOP**, cuyo representante legal para la época de los hechos era **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS**[125] y **EXPERTOS** cuyo representante legal para la época de los hechos era **CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ**[126]) *"(...) agradecemos se acepte que para las Uniones Temporales o Consorcios, la sede pueda ser acreditada por parte de cualquiera de sus integrantes"* (**COBASEC**, cuyo representante legal para la época de los hechos era **ORLANDO BARRIOS**[127])	No aceptó las anteriores observaciones
15.1 DOCUMENTOS JURÍDICOS	*"Solicitamos de forma muy respetuosa no limitar la participación de oferentes con señalamientos restrictivos y excluyentes que en nada sirven como factores de comparación entre los futuros proponentes, por el contrario el realizar dichas exigencias va en contravía de lo establecido por los lineamientos de la Contratación y*	No se encontró respuesta por parte de la entidad.

[125] Comunicación 11-71590-126 de marzo 4 de 2014 (Folios 3562-3563 Cuaderno Público 12).

[126] Comunicación 11-71590-1389 de enero 15 de 2016 (Folios 14719-14750 Cuaderno Público 52).

[127] Comunicación 11-71590-1374 de enero 13 de 2016 (Folios 14556-14561 Cuaderno Público 52).

	el derecho administrativo ya que no se permite la igualdad de condiciones y la selección objetiva entre todos los oferentes (...)" (**CENTINEL**, cuyo representante legal para la época de los hechos era **SANDRA MILENA ÁLVAREZ**[128]) *"Respecto a la antigüedad, si bien entendemos la necesidad de comprobación de la misma, es oportuno anotar que se encuentra contemplada por la Ley, obedeciendo al tiempo en que el proponente ha podido ejercer su actividad (...)"*(**COBASEC**, cuyo representante legal para la época de los hechos era **ORLANDO BARRIOS**[129]) *"Es importante anotar que la antigüedad de una empresa no garantiza una mejor calidad en la prestación del servicio; este criterio de verificación, solo limita la participación de empresas jóvenes en el mercado con amplia experiencia que puede ser verificada mediante a las certificaciones que emite las entidades contratantes como resultado en la ejecución de contratos"* (**U.T EX STAR EMCALI 2012**. Integrada por **STARCOOP**, cuyo representante legal para la época de los hechos era **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS**[130] y **EXPERTOS** cuyo representante legal para la época de los hechos era **CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ**[131])	

Fuente: Elaboración **SIC** de información obrante en el Expediente[132].

Ahora bien, tal y como se había indicado, según consta en el acta de cierre del 4 de septiembre de 2012, al proceso se presentaron tres ofertas, dos de ellas de los investigados: (i) **GUARDIANES** y (ii) **U.T STARCOB EMCALI 2012** (integrada de **STARCOOP** y **COBASEC**), por lo demás –según consta en el acta de cierre– a la misma hora de entrega, 2:10 pm, circunstancia que constituye un indicio más sobre la coordinación aquí reprochada.

Finalmente, mediante acta de adjudicación del 17 de octubre de 2012, **EMCALI** adjudicó **EL PROCESO No. 800-GA-SPO-0009-2012** a la **UNIÓN TEMPORAL STARCOB EMCALI 2012 (STARCOOP – COBASEC)**, por la suma de **CATORCE MIL DOS MILLONES TRESCIENTOS SETENTA Y TRES MIL SETECIENTOS NOVENTA Y UN**

---

[128] Ibídem.

[129] Ibídem.

[130] Comunicación 11-71590-126 de marzo 4 de 2014 (Folios 3562-3563 Cuaderno Público 12).

[131] Comunicación 11-71590-1389 de enero 15 de 2016 (Folios 14719-14750 Cuaderno Público 52).

[132] Comunicación 11-71590-2733 de julio 21 de 2016 (Folios 19964-19966 Cuaderno Público 74) complementada por comunicación 11-71590-3191 de septiembre 16 de 2016 (Folios 21868 Cuaderno Público 74) por la comunicación enlace directo: http://emcalinet.emcali.com.co/contratacion/publico/index.php?_a=publico.procesos.web.detalle&iddependencia=10&idproceso=2448&

PESOS ($14.002.373.791). Dicha circunstancia perpetuó la conducta hasta la liquidación del contrato, el 8 de septiembre de 2015, pues su participación –como ya se acreditó– fue contraria a lo esperado de los competidores en los procesos de contratación pública de cara a los principios de contratación estatal y a las reglas de competencia, conducta en la que participaron **GUARDIANES**, **STARCOOP COBASEC**, **CENTINEL** y **EXPERTOS**.

7.4.2.3.5. PROCESO DE SELECCIÓN No. LIC 004-2011 CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LAS CUENCAS DE LOS RÍOS NEGRO Y NARE (CORNARE)

En este proceso convocado por **CORNARE**, identificado en el numeral 70 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015, se evidenció una actuación coordinada y mancomunada por parte de los investigados, pues falsearon la competencia aparentando ser independientes cuando sus ofertas habían sido planeadas y definidas bajo una misma estrategia e interés.

Frente a este proceso se encontraron pruebas que acreditan que se planeó de manera conjunta la estrategia que finalmente se ejecutó y con base en la cual se adjudicó el proceso a **UT CORNARE CG 2011** integrada por **CENTINEL** y **GUARDIANES**, miembros del grupo **SMG**, por una suma de **DOSCIENTOS CATORCE MILLONES CUATROCIENTOS SETENTA Y SEIS MIL SEISCIENTOS SETENTA Y SIETE PESOS ($214.476.677.oo)**. Al respecto se encontró que en la tabla "*LICITACIONES 2011*"[133] a la que se ha hecho referencia en varias ocasiones, estaban almacenados datos del proceso objeto de estudio, incluyendo la estrategia a seguir, circunstancia que, dicho sea de paso, desmiente una vez más el argumento de las investigadas según el cual dicho documento y los análogos contenían únicamente información pública disponible en el **SECOP**:

Entidad	QUIEN SE PRESENTO	QUIEN SE GANO EL NEGOCIO	OBSERVACIONES	Trabajada Por
CORNARE - CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LAS CUENCAS DE RÍOS NEGRO Y NARE	UT COBASEC-PROTEVIS / UT GUARDIANES-CENTINEL/ SERACIS LTDA ATLAS AMERICAS EXPERTOS SEGURITEC, vimarco, speci, ut seguridad atempi, cobasec - protevis, guardianes-centinel y nueva era - speecol perdon	UT GUARDIANES-CENTINEL	no suministran el requerimiento de cada, pero aceptan agencia, la estrategia para que quedara en el grupo sería ir con dos ofertas, guardianes - starcoop y centinel expertos, pero expertos cumple solo - SE BUSCA ALIADO Se presentara guardianes- centinel y cobasec - protevis	AMANDA

Como se evidencia de la prueba expuesta, la estrategia de participación se definió de manera conjunta y coordinada, pues en ella se indicó: *"(…) la* ***estrategia para que quedara en el grupo*** *sería ir con dos ofertas, guardianes – starcoop y centinel expertos, pero expertos cumple solo – SE BUSCA ALIADO Se presentará guardianes – centinel y cobasec – protevis"*. En ese sentido, para fijar la estrategia se plantearon dos opciones: (i) que se presentaran dos ofertas con las uniones temporales de **GUARDIANES** y **STARCOOP** por un lado, y del otro, **CENTINEL** y **EXPERTOS**, y (ii) una segunda opción, que por supuesto cumplía con el objetivo al que se ha hecho referencia reiteradamente

---

[133] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente. (Resaltado en el recuadro hecho por la Delegatura)

en esta resolución referente a presentar el mayor número de ofertas posible del grupo, en el que se presentarían tres ofertas: la primera de **EXPERTOS**, la segunda a través de una unión temporal entre **GUARDIANES** y **CENTINEL** y la última, mediante una unión temporal entre **COBASEC** y un aliado.

Esta segunda estrategia fue la que efectivamente se aplicó, según se acredita en la información disponible en el **SECOP**[134], pues justamente se recibieron ofertas de la **U.T CORNARE CG 2011** (conformada por **GUARDIANES** y **CENTINEL**), de **EXPERTOS** y de **COBASEC** (mediante la **UNIÓN TEMPORAL CP 004-2011**, conformada con un aliado externo), tal y como se indicó en la tabla antes citada. Sin embargo, esta última oferta se rechazó, según se verificó en los documentos disponibles en el **SECOP**[135], porque **COBASEC** presentó su oferta de manera extemporánea pues "*la fecha límite para el recibo de propuestas era el día 17 de febrero hasta las 10:05 am. (...)*" y **COBASEC** presentó su oferta a las 10:06 a.m.

En este punto es de resaltar entonces que los argumentos presentados por investigados como **EXPERTOS** (que afirmó que las propuestas se habían presentado de manera independiente, tanto así que la supuesta instrucción de que se presentara **COBASEC** con **PROVINAL** no se había cumplido) o **COBASEC** (que indicó que este proceso debía archivarse pues no presentó observaciones ni propuestas) carecen de fundamento, pues como ya se demostró, la estrategia se aplicó tal y como se había coordinado. Cosa distinta es que, como en este caso, haya existido un error en la ejecución por presentar la oferta de manera extemporánea, circunstancia que no desvirtúa que **COBASEC** sí ejecutó el comportamiento coordinado y siguió las instrucciones que se habían tomado desde **SMG**.

Además de lo expuesto, se evidenció que **STARCOOP** y **EXPERTOS** –que eran los potenciales participantes en las opciones de estrategia de participación que se identificó en líneas anteriores– presentaron observaciones coincidentes que, adicionalmente, corresponden a lo mencionado en la tabla *"LICITACIONES 2011"*, tal y como lo identificó la Delegatura y aquí se pasa a exponer:

Tabla No. 5. Observaciones coincidentes STARCOOP y EXPERTOS

NUMERAL DEL PROYECTO DE PLIEGO DE CONDICIONES	DIRECTRIZ O COMENTARIO	ACATAMIENTO DE LA DIRECTRIZ A TRAVES DE LA REALIZACIÓN DE OBSERVACIONES	RESPUESTA DE LA ENTIDAD CONTRATANTE
CREACIÓN DE AGENCIAS O SUCURSALES	*"no eliminaron el requerimiento de sede, pero aceptan agencia".*	*"Teniendo en cuenta que las Licencias de Funcionamiento son de carácter nacional, solicitamos a la entidad de aplicación a lo que la circular No. 1 de 2010 dice al respecto de sucursales o agencias"* (**NICOLAS VACCA**	Aceptó las anteriores observaciones

[134] Comunicación 11-71590-3007 de agosto 23 de 2016 (Folios 20595-20596 Cuaderno Público 77) enlace directo: http://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=11-1-63052

[135] http://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=11-1-63052

		ABAUNZA, Coordinador Comercial de **STARCOOP**, para la época de los hechos[136]). *"(...) solicitamos a la administración se tenga en cuenta lo determinado por nuestro ente regulador en cuento a la apertura de agencias o sucursales, lo cual se realiza teniendo en cuenta la complejidad frente a la prestación del servicio y se realicen los ajustes correspondientes en el pliego de condiciones definitivo".* (**SANDRA RODRÍGUEZ**, Auxiliar de Licitaciones de **EXPERTOS**, del 1/8/08 al 31/7/12[137]).	

Fuente: Elaboración **SIC** de información obrante en el Expediente[138].

Sobre el particular argumentó **EXPERTOS** que las observaciones presentadas en esa oportunidad se habían hecho en consideración de un interés individual y no como consecuencia de un comportamiento coordinado. Al respecto es suficiente anotar que dicho argumento no deja de ser una mera afirmación que no explica la mención, precisamente, de dicha observación en la tabla "*LICITACIONES 2011*" y, en todo caso, está suficientemente desvirtuada con las demás pruebas de coordinación que se han expuesto.

Como si no fuera suficiente lo antes descrito para acreditar la actuación coordinada y conjunta, y por lo tanto anticompetitiva, de los investigados en este proceso, se encontró en el expediente un correo electrónico remitido por **LUZ AMANDA GARCÍA**, (coordinadora comercial de **GUARDIANES**) –que como se verificó en el extracto de la tabla antes citada era la coordinadora encargada de este proceso de selección "AMANDA"– el 17 de marzo de 2011 (un día después de la publicación del informe de evaluación de las propuestas) con asunto *"INFORME DE EVALUACIÓN CORNARE"*[139] en el que indicó:

> *"**De:** Amanda García G [mailto:comercial2@guardianes.com.co]*
> ***Enviado el:** Jueves, 17 de Marzo de 2011 11:05*
> ***Para:** <licitaciones@centineldeseguridad.com>, "Luz Amanda Garcia; rodriguez263@gmail.com*
> ***CC:** gerencia gerencia" <gerencia@guardianes.com.co>, "Stephan Eissner Espinosa" <stephan.eissner@guardianes.com.co>, "Luz Stella Oquendo"*
> ***Asunto:** INFORME DE EVALUACION CORNARE*
>
> *Buenos dias:*
>
> *Adjunto informe de evaluacion de CORNARE:*

---

[136] Comunicación 11-71590-3007 de agosto 23 de 2016 (Folios 20595-20596 Cuaderno Público 77) enlace directo: http://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=11-1-63052

[137] Comunicación 11-71590-120 de abril 1 de 2013 (Folio 3407-3542 del Cuaderno Reservado EXPERTOS 2).

[138] Comunicación 11-71590-3007 de agosto 23 de 2016 (Folios 20595-20596 Cuaderno Público 77) enlace directo: http://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=11-1-63052

[139] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente.

Union temporal guardianes-centinel, empatado con Atempi y Sepecol. Desempate se va a balota.

Expertos no subsano habilitante.

La oferta de Cobasec no aparece evaluada y tampoco fue requerida. (Yesica que paso, ustedes me dijeron que si les habian recibido, en el acta de asistencia no aparecen horas)

Las fechas a tener en cuenta son las siguientes:

observaciones al informe de evaluacion: hasta el 23 de marzo a las 5:00 pm (Yesica por favor me colaboras con la revision de ofertas para ver si podemos sacar a algunos e ir con la menor cantidad de ofertas)

respuesta a observaciones: marzo 25 de 2011

AUDIENCIA DE ADJUDICACION: marzo 28 de 2011 10:05am.

Cualquier informacion adicional por favor no duden en comentarme.

Gracias,

--
LUZ AMANDA GARCIA
Coordinadora de Licitaciones
Guardianes Cia. de Seguridad Ltda."

En este correo es claro una vez más que la estrategia de participación en el proceso de contratación fue dirigida bajo una misma voluntad, sin independencia entre las diferentes empresas que supuestamente eran compañías independientes, ni guardando el secreto sobre la información propia de cada una de ellas. En efecto, sólo la existencia de una estrategia coordinada explica la preocupación de una funcionaria de **GUARDIANES** frente a la falta de evaluación de la propuesta de su "competidor" **COBASEC** y en relación con la omisión de su otro "competidor" **EXPERTOS**, por no subsanar su propuesta. Además de lo expuesto, se resalta que en esta comunicación se siguen coordinando actuaciones posteriores, a saber, la presentación de observaciones al informe de evaluación.

Otro elemento que da cuenta de la coordinación es la instrucción dada por la remitente del correo electrónico, en relación con la revisión de ofertas *"para ver si podemos sacar a algunos e ir con menor cantidad de ofertas"*. Esto permite inferir que efectivamente no son las empresas individualmente consideradas las que establecen si presentan una propuesta, sino en "grupo", por lo tanto, no existe autonomía entre ellas. De otra parte, su estrategia mancomunada, apunta también hacia un actuar coordinado para procurar que sus verdaderos competidores queden excluidos de los procesos y así existan menos ofertas realmente rivales y más posibilidad de ganar los sorteos.

Ahora bien, el citado correo fue reenviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** "Vickycar7" desde la cuenta asesorcomercial@smg.com.co a funcionarios de **STARCOOP**, **CENTINEL**, **COBASEC**, **EXPERTOS**, **GUARDIANES**, **INSEVIG** y **SMG**, con el siguiente texto:

*"**From:** ASESOR COMERCIAL <asesorcomercial@smg.com.co>*
***Sent:** 3/17/2011 4:56:46 PM +0000*
***To:** 'nidia' <gerencia@starcoop.com.co>; licitaciones@centineldeseguridad.com.co; 'Juan Pablo Gaitan' <licitaciones@cobasec.com>*
***CC:** 'Geovanny Ramirez' <geovanny.ramirez@smg.com.co>; 'Carlos Eduardo Diaz Hernandez' <gerenciageneral@expertoseguridad.com.co>; 'Carlos Moreno' <presidencia@guardianes.com.co>; 'CARLOS SAAVEDRA' <gerenciacomercial@expertoseguridad.com.co>; gerencia@centineldeseguridad.com; gerenciageneral@cobasec.com; 'Gerente Guardianes' <stephan.eissner@guardianes.com.co>; inseviglтda@yahoo.com; neftali.saenz@smg.com.co; 'POLO AVILA' <gerencia@cobasec.com>*
***Subject:** RV: INFORME DE EVALUACION CORNARE*
***Attachments:** IE_PROCESO_11-1-63052_132017002_2381493.pdf; CONSTANCIA_DE_ASISTENCIA[1].doc*

Buenos días ; no entiendo porque no evaluaron a COBASEC si en el acta de cierre aparece, Juan por favor escriba urgente.

Por favor Medellin a revisar las ofertas de todos con la lista de chequeo que mande el líder y nos dicen que les falta o que está mal para presentar observaciones antes del 23 Amanda seguimiento e instrucciones, apóyense en los de expertos por favor

Que paso con expertos que fue lo que metió mal o no subsano?
Si no es puntuable puede subsanar hasta la adjudicación cuéntenme.

Quedo atenta a sus avances

Vickycar7"

La idea de un actuar unitario entre **GUARDIANES**, **COBASEC** y **EXPERTOS**, dirigido desde **SMG**, se ilustra perfectamente con el correo citado. Nótese que **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS**, quien para entonces sólo estaba vinculada con **SMG** como directora comercial y quien no tenía ningún vínculo formal con **COBASEC**, reprende y le imparte instrucciones a *"Juan"*, **JUAN PABLO GAITÁN** (coordinador comercial de **COBASEC**) en relación con la falta de evaluación de la propuesta presentada por **COBASEC**. Tal circunstancia sólo puede explicarse si se entiende que **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** es superior de **JUAN PABLO GAITÁN** en la estructura jerárquica de **SMG** y que es justamente desde **SMG** que se dirige y coordina todo lo relativo a la participación de sus empresas en los procesos de selección.

Lo mismo sucede con la solicitud de explicaciones por lo acontecido con la propuesta de **EXPERTOS**, así como con las instrucciones impartidas por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** para continuar con el comportamiento coordinado con el objetivo de lograr la adjudicación del contrato a alguna de las empresas del grupo: *"por favor Medellín a revisar las ofertas de todos con la lista de chequeo que mande el líder y nos dicen qué les falta o qué está mal para presentar observaciones antes del 23 Amanda seguimiento e instrucciones, apóyense en los de expertos por favor"*. Esta prueba es contundente respecto de la existencia de un comportamiento conjunto, nótese de nuevo

que las instrucciones las imparte una directiva de **SMG** a los funcionarios de otras empresas supuestamente ajenas e independientes, para que sigan coordinando su actuación en el proceso.

Con base en todo lo expuesto se concluye que sin lugar a dudas los investigados ejecutaron el sistema tendiente a limitar la libre competencia al simular ser participantes independientes cuando su actuación fue planeada y ejecutada de manera coordinada y conjunta, siguiendo una misma estrategia que evidentemente resulta anticompetitiva. Teniendo en cuenta que el proceso fue adjudicado a una de las investigadas, la materialización de dicha conducta se prolongó hasta la liquidación del contrato el 21 de noviembre de 2012.

7.4.2.3.6. PROCESO DE SELECCIÓN LIC 001-2012 CORNARE[140]

En este proceso, identificado en el numeral 71 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015, se acreditó que la participación de las investigadas fue coordinada y obedeció a una estrategia conjunta definida desde **SMG**. En efecto, en el expediente se encontró el correo con asunto *"PROCESO CORNARE"* remitido por **SANDRA MERCEDES RODRÍGUEZ PÉREZ** (coordinadora comercial de **EXPERTOS**) y dirigido a funcionarios de **GUARDIANES**, **EXPERTOS**, **STARCOOP**, **COBASEC**, **CENTINEL**, **SEJARPI** e **INSEVIG**, en el que es evidente que las observaciones al pliego de cargos y las ofertas a presentar se definieron como estrategia del grupo:

> *"**From:** Sandra Rodriguez <rodriguez263@gmail.com>*
> ***Sent:** 3/6/2012 10:41:05 PM +0000*
> ***To:** Amandi <comercial2@guardianes.com.co>; Carlitos <licitaciones@cobasec.com>; Alexis <licitaciones@centineldeseguridad.com>; Claudis <comercial@starcoop.com.co>; Lili <licitaciones2@cobasec.com>; sejarpi.cta@gmail.com; Marcela <coordinacioncomercial@insevig.com>; Marisol Cadavid Mejía <mcadavid@expertoseguridad.com.co>; Maria Janneth Ortiz Ramirez <maria.ortiz@cooprovinal.com>*
>
> ***CC:** jorge.palacio@guardianes.com.co; Liliana Cano <lcano@expertoseguridad.com.co>; JOSE LUIS MEJIA SARMIENTO <gerencia@centineldeseguridad.com>; Giovanny Lopez <gerencia@insevig.com>; Dra. Victoria Gerencia <gerencia@starcoop.com.co>; orlando.barrios@cobasec.com; gerenciabogota@expertoseguridad.com.co; nicospa1@hotmail.com*
> ***Subject:** PROCESO CORNARE*
> ***Attachments:** ECONOMICA.xls; adenda 1.pdf; Estudios Previos Libre.pdf; Pliego Def libre.pdf*
>
> *Buenas tardes*
>
> *De Conformidad con el proceso de la referencia adjunto:*

---

[140] Comunicación 11-71590-3007 de agosto 23 de 2016 (Folios 20595-20596 Cuaderno Público 77) enlace directo: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-76347.

PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO

PROYECCION ECONOMICA

ADENDA NO. 1

ESTUDIOS PREVIOS

Actualmente el contratista es GUARDIANES-CENTINEL y teniendo en cuenta que requieren sucursal, principal o agencia en el área metropolitana de Medellín, ***las únicas empresas que cuentan con dicha cobertura son:***

EXPERTOS
GUARDIANES

Por otra parte ***es un proceso muy sencillo donde da empate, por lo cual dejo a consideración de los gerentes y con el fin de poder tener otra opción dentro del la selección autorizar las siguientes uniones temporales:***

GUARDIANES-INSEVIG

EXPERTOS-CENTINEL

La audiencia de aclaraciones es el día de mañana 7 de marzo de 2012 a las 2012 a las 10:00 en donde ***únicamente se debe observar el tema económico ya que aunque en el total se encuentra acorde a lo establecido por la Superintendencia, el cálculo de porcentajes diurnos y nocturnos se encuentra errado.***

Las demás se encuentran por fuera por cubrimiento y Mipyme

Quedo atenta a sus comentarios e instrucciones.

Cordialmente

Sandra Rodríguez" (negrilla y subrayado fuera del texto).

Como se verifica del correo citado, la estrategia de presentación de las dos uniones temporales, que ante el proceso –la entidad contratante y los competidores– eran participantes independientes, se definió conjuntamente. En efecto, se definió que serían **GUARDIANES** y **EXPERTOS** quienes se presentarían al proceso de selección y que irían en unión temporal con **INSEVIG** y **CENTINEL**, respectivamente, con el fin de aumentar las probabilidades de adjudicación en consideración del criterio de desempate relativo a tener participación de mipymes. Adicionalmente, se definió cuáles serían las observaciones a presentar en esta primera etapa, observaciones que efectivamente fueron presentadas por las investigadas como se verifica en la siguiente tabla que fue presentada en el Informe Motivado y aquí se reproduce:

Tabla No. 6. Directrices y acatamiento de observaciones del correo electrónico *"PROCESO CORNARE"*

NUMERAL DEL PROYECTO DE PLIEGO DE CONDICIONES	DIRECTRIZ	ACATAMIENTO DE LA DIRECTRIZ A TRAVÉS DE LA REALIZACIÓN DE OBSERVACIONES	RESPUESTA DE LA ENTIDAD CONTRATANTE
DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL	*"La audiencia de aclaraciones es el día de mañana 7 de marzo de 2012 a las 2012 a las 10:00 en donde únicamente se debe observar el tema económico ya que en el total se encuentra acorde a lo establecido por la Superintendencia, el cáluculo de porcentajes diurnos y nocturnos se encuentra errado"*	*"Solicitamos muy respetuosamente a la entidad incluya una tabla con los valores desagregados para cada servicio a prestar en las instalaciones de la entidad, tenemos pleno conocimiento de la seriedad de la entidad y de la forma como manejas sus procesos, por lo cual creemos conveniente para dar garantía a los futuros oferentes se establezcan reglas claras y precisas, ya que un señalamiento de un valor aproximado no es una regla que responda a las condiciones necesarias para establecer una oferta económica".* (**SANDRA MILENA ÁLVAREZ ESPINEL**, representante legal de **CENTINEL** para la época de los hechos[141]). *"Nos permitimos solicitar a la entidad se sirva discriminar estas tarifas, pues en cuanto al servicio de 12 horas lunes a viernes 24 horas fin de semana la tarifa dada por ustedes no coincide con la establecida por la superintendencia a diferencia de los demás servicios".* (**JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ**, representante legal de **GUARDIANES** para la época de los hechos[142]).	Aceptó las anteriores observaciones e incluyó la tabla con los valores discriminados.

Fuente: Elaboración **SIC** de información obrante en el Expediente[143].

Dicho comportamiento mancomunado o coordinado se prueba también con el extracto de la tabla *"LICITACIONES 2012"* que se pasa a exponer, en el que se deja constancia de la estrategia a seguir:

CORNARE - CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LAS CUENCAS DE RÍOS NEGRO Y NARE	$ 247.971.792	UT EXPERTOS-CENTINEL / UT GUARDIANES-INSEVIG / MAYOR SEGURIDAD / GALAXIA / AGUILA DE ORO / ATEMPI	sede principal, sucursal s/o agencia en Cornare s/o Área Metropolitana de Medellin. SE PRESENTAN DOS UNIONES TEMPORALES POR DESEMPATE MIPYMES: UT GUARDIANES-INSEVIG Y UT EXPERTOS-CENTINEL	SANDRA

[141] Comunicación 11-71590-1374 de enero 13 de 2016 (Folio 14556-14561 del Cuaderno Público 52).

[142] Ibídem.

[143] Comunicación 11-71590-3007 de agosto 23 de 2016 (Folios 20595-20596 Cuaderno Público 77) enlace directo: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-76347.

Debe resaltarse que la estrategia consignada en la tabla antes citada (que se recuerda fue creada por **DIANA MILENA ROA PERALTA**, funcionaria de **SMG**) fue la que efectivamente se ejecutó, según consta en la Resolución No. 112-1645 del 5 de mayo de 2012, mediante la cual se adjudicó el contrato No. 003-2012, y el informe de evaluación de propuestas, documentos disponibles en el **SECOP**[144].

Sobre el particular se resalta que **EXPERTOS** indicó que su presentación en unión temporal con **CENTINEL** había obedecido a una estrategia individual para cumplir los requisitos de desempate (Mipymes) que **EXPERTOS** no cumplía sola, pero que dicha decisión fue autónoma. Al respecto se advierte que si bien es cierto que la formación de uniones temporales sí tuvo como propósito suplir el criterio de desempate, según consta en las pruebas antes citadas, esta decisión no fue independiente, sino que se tomó de manera conjunta como estrategia del grupo **SMG**, como se probó suficientemente.

Por todo lo expuesto es claro que en este proceso se ejecutó el sistema tendiente a limitar la libre competencia al haber actuado de manera coordinada, simulando ser independientes y autónomos.

7.4.2.3.7. PROCESO DE SELECCIÓN S.A.M.C. 04-12 CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CHIVOR (CORPOCHIVOR)[145].

El proceso de selección abreviado de menor cuantía convocado por **CORPOCHIVOR**, identificado en el numeral 73 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015, fue adjudicado, mediante Resolución No. 230 del 26 de marzo de 2012, a **GUARDIANES** por un valor de **CIENTO CINCUENTA MILLONES CUATROCIENTOS OCHENTA Y DOS MIL QUINIENTOS TRES PESOS ($150.482.503.oo)**. Sin embargo, este proceso no fue ganado por **GUARDIANES** a través de una actuación transparente y autónoma, sino que su participación fue coordinada y amañada con otros miembros del grupo **SMG**, lo que constituye una práctica restrictiva cuya materialización se perpetuó hasta la liquidación del contrato, el 2 de mayo de 2013.

En efecto, se halló en el expediente el siguiente correo electrónico con asunto "*CORPOCHIVOR SORTEO TODOS FAVORECIDOS CIERRE 12 / 03 12:00 M.*"[146] enviado por **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ** (coordinador de **CENTINEL**) a funcionarios de **COBASEC**, **GUARDIANES**, **STARCOOP**, **CENTINEL**, **EXPERTOS** y **SMG**:

> *"**From:** ALEXIS CAMACHO <licitaciones@centineldeseguridad.com>*
> ***Sent:** 3/7/2012 10:56:18 PM +0000*
> ***To:** Andrea Sarria <licitaciones@starcoop.com.co>; SANDRA RODRIGUEZ <rodriguez263@gmail.com>; Carlos Espitia <licitaciones@cobasec.com>; AMANDA <comercial2@guardianes.com.co>; luz Patricia Jaime Guerrero*

---

[144] Comunicación 11-71590-3007 de agosto 23 de 2016 (Folios 20595-20596 Cuaderno Público 77) enlace directo: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-76347.

[145] Comunicación 11-71590-3007 de agosto 23 de 2016 (Folios 20595-20596 Cuaderno Público 77) enlace directo: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-9-343663.

[146] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente.

<luz.jaime@guardianes.com.co>; Irma Cavieles <boyaca@guardianes.com.co>; Diana Roa <pliegos@smg.com.co>
CC: Victoria Cardona <gerencia@starcoop.com.co>; jorge.palacio@guardianes.com.co; orlando.barrios@cobasec.com; JOSE LUIS MEJIA <gerencia@centineldeseguridad.com>; gerenciabogota@expertoseguridad.com.co
Subject: *CORPOCHIVOR SORTEO TODOS FAVORECIDOS CIERRE 12 / 03 12:00 M.*
Attachments: *SORTEO.pdf*
Cordial saludo,

Adjunto envío acta de Sorteo en la cual resultamos favorecidos 5 empresas

CENTINEL
COBASEC
GUARDIANES
EXPERTOS
STARCOOP

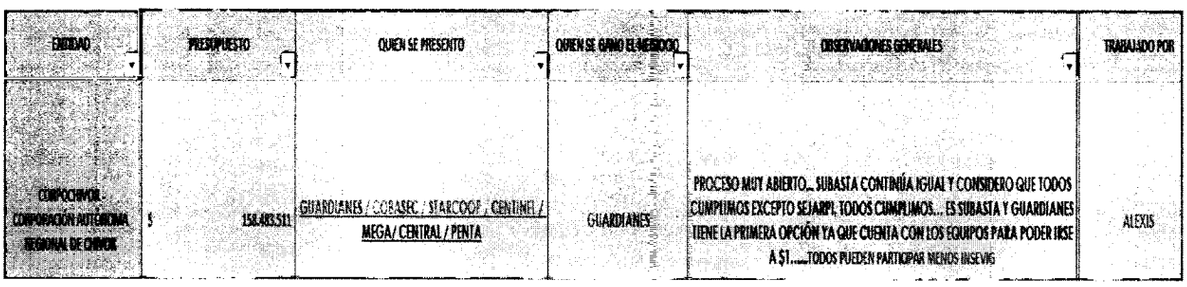
Todos cumplimos el proceso cierra el lunes 12:00 m. en Garagoa, el proceso es de Guardianes y es una Subasta lo cual garantiza el costo de los equipos... dejo a decisión de los gerentes la participación teniendo en cuenta el volumen de trabajo, el año pasado fueron 3 ofertas y el proceso lo tenía Guardianes tambien, ***creería que podrían ir unas 3 ofertas para respaldar a Guardianes. en toal manifestamos 9 de los cuales somos 5 del grupo en el mejor de los casos si pueden participar todos mejor a fin de asegurar el proceso.***

ALEXIS CAMACHO SUÁREZ
Coordinador Comercial
CENTINEL DE SEGURIDAD LTDA."

El anterior correo acredita que las investigadas coordinaron su participación inicial en el proceso, en la medida en la que se presentaron como interesadas cinco (5) empresas del grupo, de las nueve (9) empresas que manifestaron interés. Esta circunstancia por sí misma constituye un comportamiento restrictivo de la competencia pues debe recordarse que en los procesos de selección abreviada de menor cuantía como este, en caso de presentarse más del número máximo de ofertas establecido en el proceso, se realiza un sorteo para definir las empresas interesadas que podrían participar. Así, la presentación múltiple, que como se demuestra en el correo fue premeditada, aumenta ilegítimamente las probabilidades de las investigadas en el sorteo y consecuentemente disminuye las probabilidades de los demás participantes.

Adicionalmente, en el mismo correo se coordinó la estrategia a ejecutar para *"respaldar a Guardianes"*. En efecto, se indicó: "(...) *creería que podrían ir unas 3 ofertas para respaldar a Guardianes. en toal* (sic) *manifestamos 9 de los cuales somos 5 del grupo en el mejor de los casos si pueden participar todos mejor a fin de asegurar el proceso"*, en ese sentido se definió presentar tantas propuestas como fuera posible con el objetivo de aumentar las probabilidades de éxito de forma ilegítima o presentar las propuestas que fueran necesarias para respaldar a **GUARDIANES**, circunstancia que al no obedecer a un criterio empresarial individual e independiente sino confabulado constituye una práctica restrictiva de la competencia, además de violar los principios de igualdad y selección objetiva.

Aunado a la comunicación antes citada, dentro del acervo probatorio se encuentran las ya varias veces mencionadas tablas de seguimiento en las que se encontró información del proceso aquí analizado, referente a la estrategia adoptada por los investigados. A continuación se cita un extracto del documento "*LICITACIONES 2012*"[147], creado por **DIANA MILENA ROA PERALTA** (funcionaria de **SMG**):



ENTIDAD	PRESUPUESTO	QUIEN SE PRESENTO	QUIEN SE GANO EL NEGOCIO	OBSERVACIONES GENERALES	TRABAJADO POR
CORPOCHIVOR - CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CHIVOR	$ 158.483.511	GUARDIANES / COBASEC / STARCOOP / CENTINEL / MEGA/ CENTRAL / PENTA	GUARDIANES	PROCESO MUY ABIERTO... SUBASTA CONTINÚA IGUAL Y CONSIDERO QUE TODOS CUMPLIMOS EXCEPTO SEJARPI, TODOS CUMPLIMOS... ES SUBASTA Y GUARDIANES TIENE LA PRIMERA OPCIÓN YA QUE CUENTA CON LOS EQUIPOS PARA PODER IRSE A $1.....TODOS PUEDEN PARTICIPAR MENOS INSEVIG	ALEXIS

En el extracto citado se verifica la definición y seguimiento de la estrategia planteada (coordinada por **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ**), al respecto se indicó: "*procesos muy abierto… subasta continúa igual y considero que todos cumplimos excepto **SEJARPI**, todos cumplimos… es subasta y **GUARDIANES** tiene la primera opción ya que cuenta con los equipos para poder irse a $1… Todos pueden participar menos **INSEVIG**"*. Estas afirmaciones almacenadas en la citada tabla corresponden con el contenido del correo antes expuesto y con el comportamiento que finalmente asumieron los investigados, pues sólo **INSEVIG** y **SEJARPI** no manifestaron interés, y en razón de la propuesta de **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ** mencionada en el correo electrónico, se presentaron *"3 ofertas para respaldar a **GUARDIANES**"*: **CENTINEL**, **STARCOOP** y **COBASEC**[148]. Así, de las siete (7) ofertas que recibió la entidad contratante, cuatro (4) eran del grupo **SMG** y estaban encaminadas a una misma estrategia. Sobre este punto debe resaltarse que **EXPERTOS** presentó manifestación de interés, pero con base en la estrategia adoptada no presentó propuesta.

Además de todo lo expuesto se encontraron observaciones coincidentes, que contrario de lo afirmado por los investigados, en el contexto de coordinación que ya se probó, no pueden entenderse como mera casualidad o producto de la supuesta existencia de reales errores en el pliego, pues como ya se ha indicado reiteradamente, lo que aquí se entiende como una prueba más de la configuración de la conducta anticompetitiva aquí sancionada es que, al margen del contenido de la observación, esta se haya planeado de manera conjunta. A continuación se reproduce la tabla presentada por la Delegatura, en la que se ilustran las observaciones coincidentes:

---

[147] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente.

[148] Comunicación 11-71590-3007 de agosto 23 de 2016 (Folios 20595-20596 Cuaderno Público 77) enlace directo: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-9-343663

Tabla No. 7. Observaciones conjuntas realizadas por los investigados

NUMERAL DEL PLIEGO	OBSERVACIONES	RESPUESTA DE LA ENTIDAD CONTRATANTE
7.4 CUMPLIMIENTO	*"Solicitamos muy respetuosamente a la entidad ajustar los porcentajes (%) solicitados para la cobertura de las obligaciones y que necesariamente sean ajustados de acuerdo al monto del presente proceso (...), Solicitamos muy respetuosamente a la entidad establecer porcentajes justos y proporcionales al proceso".* (**CENTINEL**, cuyo representante legal para la época de los hechos era **SANDRA MILENA ÁLVAREZ ESPINEL**[149]) *"(...) en el caso que nos ocupa por tratarse de un contrato cuyo valor supera la menor cuantía de conformidad con lo señalado, (...) el proponente deberá adjuntar a su oferta garantía de seriedad de la misma por un valor equivalente al 10% del valor de su propuesta o del presupuesto oficial estimado, según se establezca en los pliegos de condiciones, y su vigencia se extenderá desde el momento de la presentación de la oferta hasta la aprobación de la garantía que ampare los riesgos propios de la etapa contractual."* (**COBASEC**, cuyo representante legal para la época de los hechos era **ORLANDO BARRIOS**[150]) *"Solicitamos a la entidad ajustar los porcentajes a lo determinado por la normatividad actual".* (**GUARDIANES**, cuyo representante legal para la época de los hechos era **JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ**[151])	Aceptó las anteriores observaciones

Fuente: Elaboración **SIC** de información obrante en el Expediente[152].

Conforme con lo expuesto, y debido a que los investigados actuaron confabuladamente y cooperaron entre ellos durante el proceso de selección, no son de recibo las alegaciones en cuanto a que esto se debió al carácter público de las observaciones o que se trataba de una mera coincidencia. Por el contrario, lo constatado, permite afirmar que la presentación coordinada de las observaciones era parte del sistema tendiente a limitar la libre competencia.

Todo lo expuesto desvirtúa lo que indicaron los investigados que afirmaron que la conducta de cada empresa fue autónoma e independiente y que la existencia de algunos correos sólo obedecía al envío de información pública necesaria para la preparación de las ofertas en el proceso de selección. Por el contrario, como se precisó, los correos tuvieron como único fin la coordinación de las conductas y así la materialización de la conducta restrictiva de la competencia aquí sancionada.

Con base en todo lo anterior se concluye, sin lugar, a dudas que en este proceso se aplicó el sistema tendiente a limitar la competencia por parte de las investigadas, al participar de manera coordinada, sin rivalidad ni reserva, lo que constituye una práctica

---

[149] Comunicación 11-71590-1374 de enero 13 de 2016 (Folios 14556-14561 Cuaderno Público 52).

[150] Ibídem.

[151] Comunicación 11-71590-124 de septiembre 19 de 2013 (Folio 3558-3559 del Cuaderno Público 12).

[152] Comunicación 11-71590-3007 de agosto 23 de 2016 (Folios 20595-20596 Cuaderno Público 77) enlace directo: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-9-343663

restrictiva cuya materialización se perpetuó hasta la liquidación del contrato, el 2 de mayo de 2013.

7.4.2.3.8. PROCESO DE SELECCIÓN CDAE SAMC-005-2012 SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE (SENA) - REGIONAL CUNDINAMARCA SUBSEDES DE LOS MUNICIPIOS DE PACHO, PUERTO SALGAR y EL TRAPICHE DE TOBIA

La actuación de los investigados en este proceso, identificado en el numeral 233 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015, fue coordinada y conjunta. Desde que presentaron su manifestación de interés e incluso hasta su asistencia a la audiencia de adjudicación, su comportamiento fue pactado como una misma estrategia de grupo.

En efecto, en este proceso (que es un proceso abreviado de menor cuantía), manifestaron interés tres (3) empresas del grupo –**EXPERTOS**, **COBASEC** y **GUARDIANES**– y otras quince (15) empresas "externas", respecto de las cuales, el 6 de marzo del 2012, se realizó un sorteo para elegir las diez (10)[153] empresas que podrían participar formalmente en el proceso de selección. En ese sorteo, las tres (3) empresas de **SMG** fueron beneficiadas, materializando de esta forma su propósito de aumentar las probabilidades de selección.

Contrario de lo afirmado por los investigados, esta participación de las empresas no fue autónomo, independiente, secreto o animado por un propósito competitivo, sino que fue coordinado entre ellos en clara contravía de las normas que protegen la libre competencia económica. Así, se encontró en el expediente, una vez más, las tablas de seguimiento de los procesos de selección de 2012 (creadas por **DIANA MILENA ROA PERALTA**, funcionaria de **SMG**) en las que respecto del proceso objeto de estudio se indicó:

SENA - SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE	Cundinamarca: Villeta	[redacted]	COBASEC / EXPERTOS / GUARDIANES / ANSE/ LAS AMERICAS/ NUEVA ERA/ DIGITAL/VIPERS/ CENTRAL/AGUILA DE ORO/	CUMPLIMOS, salvo centinel que no tiene la experiencia 18 POSTULADAS DE LAS QUE PARTICIPARON GUARDIANES EXPERTOS Y COBASEC QUEDARON EN EL SORTEO	CLAUDIA

Como se verifica en el aparte citado, el lenguaje que se utiliza para referirse al proceso refleja un propósito de grupo a través de las tres propuestas presentadas. De hecho, se indicó ***"CUMPLIMOS, salvo centinel que no tiene la experiencia. 18 POSTULADAS DE LAS QUE PARTICIPARON GUARDIANES, EXPERTOS Y COBASEC QUEDARON EN EL SORTEO"***. Nótese el uso del plural en primera persona, justo al referirse a la estrategia que finalmente se aplicó, que denota una verdadera actuación conjunta, un comportamiento de grupo.

Sobre el particular es oportuno resaltar también que, contrario a lo afirmado por investigados como **EXPERTOS**, la información contenida en estas tablas de seguimiento, y en particular la almacenada respecto de este proceso, no corresponde exclusivamente a información pública, sino que por el contrario, en dichas tablas se

---

[153] Comunicación 11-71590-3007 de agosto 23 de 2016 (Folios 20595-20596 Cuaderno Público 77) enlace directo: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-11-806774.

consignaba información claramente confidencial y propia de cada de empresa correspondiente precisamente sobre la estrategia a seguir, según se ha verificado en las pruebas existentes en el expediente (teniendo en cuenta que existen diversas tablas denominadas *"LICITACIONES 2012"* que corresponden a periodos distintos de seguimiento durante el 2012).

En efecto, bajo ningún punto de vista puede aceptar el Despacho que los investigados pretendan darle la connotación de "información pública publicada en el SECOP" a las diferentes estrategias que un empresario ha diseñado para participar en un proceso de contratación pública. Es evidente que dicha información nunca podría figurar en el **SECOP**, por lo que no puede tener ninguna consideración seria este argumento.

En el mismo sentido se encontró el correo electrónico con asunto "*SENA VILLETA*"[154] enviado por **CLAUDIA ANDREA OCAMPO ARIAS** (coordinadora comercial de **STARCOOP**) encargada del proceso de selección aquí estudiado –según se verificó en la tabla antes expuesta "CLAUDIA "– dirigido a funcionarios de **GUARDIANES**, **COBASEC**, **CENTINEL** y **EXPERTOS**, el 6 de marzo de 2012 (fecha en la que se efectuó el sorteo):

> *Buenas Tardes:*
>
> *Adjunto adenda 1 y acta de consolidación de oferentes del proceso del asunto,* ***en el sorteo quedaron: COBASEC, EXPERTOS Y GUARDIANES, entendiendo que de acuerdo a los supervisores requeridos todas las empresas los tienen****. Solicito que se tenga en cuenta la certificación de la Academia como lo requiere el pliego, requerimiento que fue enviado el día de ayer a cada uno de los comerciales de cada empresa.*
>
> *La adenda aclara el tema de la experiencia, y las empresas que quedaron en el sorteo cumplen, es importante conseguir la certificación de la Academia ya que el cierre es el día 08 de marzo a las 10 a.m., aún no se han publicado respuestas aclarando si es o no necesaria aportarla. Es importante hacer el máximo esfuerzo para presentarnos pues el actual contratista es COBASEC.*
>
> *Quedo atenta a cualquier inquietud adicional,*
> *Cordialmente,*
>
> ***CLAUDIA ANDREA OCAMPO ARIAS***
> *Coordinadora Comercial*
> *Tel: 756 28 90 ext. 121*
> *Calle 96 No 46 19*
> *STARCOOP CTA*" (subrayado y negrilla fuera del texto).

Lo primero que debe resaltarse del correo citado es que la remitente y encargada del proceso, **CLAUDIA ANDREA OCAMPO ARIAS**, ni siquiera está vinculada formalmente a una de las empresas que manifestaron interés en el proceso, sino a **STARCOOP**, lo

---

[154] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente. Ruta: Archivo, formato xls. "LICITACIONES-2012-ok" Ruta: [DD-OFF-FISICA-ORLANDO_BARRIOS.E01/Partition 1/OBG [NTFS]/[root]/SEGURIDAD/SMG/SMG/1 GUARDIANES/GUARDIANES/LICITACIONES-2012-ok.xls.]

que fortalece la existencia de una unidad de control de todas las empresas investigadas y un actuar conjunto bajo un mismo control. Adicionalmente, se destaca la prueba directa del actuar conjunto al indicar: "*solicito que se tenga en cuenta la certificación de la Academia como lo requiere el pliego, requerimiento que fue enviado el día de ayer a cada uno de los comerciales de cada empresa*", en la que se evidencia que existió comunicación previa sobre el mismo proceso y que se profiere una instrucción para el cumplimiento de uno de los requisitos de los pliegos, todo de manera coordinada.

En el mismo sentido, se ilustra la unidad de control y un único interés económico al indicar, de forma similar a como se ha evidenciado en otros procesos, que *"es importante hacer el máximo esfuerzo para presentarnos pues el actual contratista es COBASEC"*, por lo que se deja constancia expresa de la estrategia de grupo, para conservar la adjudicación del contrato para **SMG**.

Finalmente, **EXPERTOS**, **COBASEC** y **GUARDIANES** presentaron ofertas y en la evaluación de propuestas se habilitó a **EXPERTOS** y **COBASEC** y a otras cinco propuestas más, mientras que **GUARDIANES** debía subsanar[155].

Después de la presentación de propuestas, que ya se evidenció no se hizo de forma independiente sino de manera confabulada y coordinada, siguieron actuando de manera conjunta como se acredita con el siguiente correo remitido por **CLAUDIA ANDREA OCAMPO ARIAS** (coordinadora comercial de **STARCOOP**) a funcionarios de **EXPERTOS**, **STARCOOP**, **COBASEC**, **GUARDIANES** y **SEJARPI**[156]:

> *Buenas Tardes:*
>
> *El día de hoy a las 3:20 p.m. publicaron aviso del SENA VILLETA convocando a audiencia de adjudicación el día de mañana a las 9 a.m. (adjunto resolución), aún cuando había plazo para observar el informe de evaluación hasta el viernes, extrañamente la entidad publicó este* ***aviso lo cual considero que nos conviene teniendo en cuenta que COBASEC es el contratista actual, solicito por favor que se designe a una persona para que asista a la audiencia aún cuando la entidad no dice nada sobre el poder, considero que se delegue a alguien con poder****.*
>
> ***Carlitos en ese orden de ideas sería importante que envies hoy las observaciones y que las pelees en la audiencia en caso de que vayas tu*** *a la misma, es importante que alguien vaya por cada empresa teniendo en cuenta que en el momento* ***hay 7 empresas empatadas (3 del grupo), Guardianes por favor llevar documentos para subsanar****.*
>
> *Gracias por su atención,*
> *Cordialmente,*

---

[155] Comunicación 11-71590-3007 de agosto 23 de 2016 (Folios 20595-20596 Cuaderno Público 77) enlace directo: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-11-806774.

[156] Archivo, formato msg. "AUDIENCIA DE ADJUDICACIÓN SENA VILLETA" Ruta: [DD-OFF-FISICA-ORLANDO_BARRIOS.E01/Partition 1/OBG [NTFS]/[root]/Mensajes Recibidos/AUDIENCIA DE ADJUDICACIÓN SENA VILLETA.msg]

CLAUDIA ANDREA OCAMPO ARIAS
Coordinadora Comercial
Tel: 756 28 90 ext. 121
Calle 96 No 46 19 STARCOOP CTA" (subrayado y negrillas fuera del texto)

En este correo, que es enviado nuevamente por la encargada del proceso (ajena formalmente a las empresas participantes) se aprecia, una vez más, el carácter coordinado de la actuación de las empresas incluso para asistir a la audiencia, frente a la cual se instruye respecto de la designación de una persona por empresa, con un poder que lo delegara. Adicionalmente, aquí se evidencia nuevamente el uso del lenguaje de coordinación (entre otras con el uso del plural en primera persona) que corresponde al comportamiento grupal y conjunto, que se reafirma con alusiones como "***hay 7 empresas empatadas (3 del grupo)***".

Como si no fuera suficiente lo expuesto, **CLAUDIA ANDREA OCAMPO ARIAS** (coordinadora comercial de **STARCOOP**) imparte instrucciones a **CARLOS FRANCISCO ESPITIA** (coordinador de licitaciones de **COBASEC**) respecto de las observaciones a presentar y de su actuación en la audiencia: "***Carlitos en ese orden de ideas sería importante que envíes hoy las observaciones y que las pelees en la audiencia en caso de que vayas tú***". Dicha circunstancia sólo tiene explicación racional en un escenario de coordinación, en el que se dirige desde la estructura central de **SMG** cuándo y cómo actuar en el marco del proceso de selección.

Para finalizar este punto y como otra evidencia del actuar coordinado en la presentación de las ofertas de **GUARDIANES**, **EXPERTOS** y **COBASEC**, se observa que en el citado mensaje de datos se da un lineamiento a **GUARDIANES**, cuya propuesta había sido rechazada conforme con el informe de evaluación, para que allegara los documentos necesarios para subsanar y así quedar habilitado.

Con todo lo expuesto resulta asombroso, si se quiere, que los investigados insistan en que su participación era resultado de un ejercicio autónomo e independiente, cuando incluso se imparten instrucciones de funcionarios que son, en la tesis de los investigados, competidores.

Con base en las pruebas antes analizadas, a este Despacho no le cabe duda de la existencia de un sistema tendiente a limitar la libre competencia ejecutado en este caso por **GUARDIANES**, **EXPERTOS** y **COBASEC**, al presentarse como competidores independientes cuando su actuar fue coordinado y obedecía a un solo propósito como parte del grupo **SMG**. Adicionalmente, sus propuestas eran conocidas entre sí e incluso sus estrategias futuras en las diferentes etapas del proceso. En este caso la coordinación que se dirigía desde **SMG** la lideró **STARCOOP**, que como se expuso en la parte general de esta conducta, recibiría una comisión por su labor, como parte de la estructura que tenía montada **SMG**. La conducta se extendió hasta el 22 de mayo de 2012, fecha en la que se adjudicó el contrato a una empresa distinta al grupo.

7.4.2.3.9. PROCESO DE SELECCIÓN LP-001-2012 BARRANQUILLA DISTRITO ESPECIAL INDUSTRIAL Y PORTUARIO, ALCALDÍA DE BARRANQUILLA - SECRETARÍA GENERAL.

En este proceso, identificado en el numeral 5 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015, que finalmente fue adjudicado a **GUARDIANES**, se evidenció un actuar coordinado de los investigados en relación con la presentación de observaciones y la definición de la estrategia de participación en el proceso de selección.

En efecto, se encontró que el proceso aquí analizado hacía parte de los procesos de seguimiento cuyos datos se almacenaban en tablas de Excel, en este caso en el documento *"LICITACIONES 2012"* creado por **DIANA MILENA ROA PERALTA** (funcionaria de **SMG**):

ATLÁNTICO - ALCALDIA DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y PORTUARIO BARRANQUILLA	$ 4.124.398.887	GUARDIANES / SOS / DELTHAC /	principal, agencia o sucursal en la ciudad de Barranquilla. (en ut todos)PCD: Solo aceptan sucursal o principal en UT cada uno de los integrantes debe acreditarlo. ADENDA 1: Aceptan agencia pero se debe acreditar contrato de agencia comercial inscrito en la cámara de comercio de Bquilla dándole plenas facultades al agente ????(en mi concepto no aplica). En caso de ut cada uno debe acreditarlo. Se va a empate y el criterio es la unión temporal con una mypime, sin embargo solicitan caninos. Considero que no hay mypimes que cumplan con agencia y caninos en Bquilla. La recomendación es que Guardianes se presente solo, se recomendo tratar de hacer el trámite del contrato de agencia comercial.	CLAUDIA

Tal y como se evidencia del extracto de la tabla creada por una funcionaria de **SMG**, el proceso estaba a cargo de "**CLAUDIA**", que –como se ha demostrado en esta Resolución– corresponde a **CLAUDIA ANDREA OCAMPO ARIAS** (coordinadora comercial de **STARCOOP**), lo que por sí mismo da cuenta de una actuación que no es individual ni autónoma, pues es una funcionaria vinculada formalmente con otra empresa supuestamente independiente (**STARCOOP**) quien propuso y lideraría la estrategia en la que participaría **GUARDIANES**.

Adicionalmente, tal y como lo expuso la Delegatura en su Informe Motivado, se resalta que el comentario que se realizó en la tabla citada se reflejó en diferentes observaciones de los investigados **GUARDIANES**, **EXPERTOS**, **COBASEC** y **STARCOOP** respecto del siguiente numeral del pliego de condiciones definitivo, lo que permite deducir que las observaciones se elaboraron de manera conjunta. Para demostrar lo anteriormente afirmado, a continuación se reproduce la tabla presentada por la Delegatura:

Tabla No. 8. Directrices y acatamiento de observaciones de la tabla elaborada por *"DROA"*

NUMERAL DEL PLIEGO DE CONDICIONES	DIRECTRIZ	ACATAMIENTO DE LA DIRECTRIZ A TRAVÉS DE LA REALIZACIÓN DE OBSERVACIONES	RESPUESTA DE LA ENTIDAD CONTRATANTE
2.7 LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO (proyecto de pliego de condiciones).	*"principal, agencia o sucursal en la ciudad de Barranquilla. (en ut todos)PCD: Solo aceptan sucursal o principal en UT cada uno de los integrantes debe acreditarlo. ADENDA 1: Aceptan agencia pero se debe acreditar contrato de agencia comercial inscrito en la cámara de comercio de Bquilla*	*"Anota la existencia de una presunta discriminación, pues al ser modificado el numeral 2.7. LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO en lo que respecta a suprimir la participación de las agencias y sucursales en la Licitación Pública, favorece únicamente a las empresas con domicilio principal en Barranquilla"* (Observación realizada por **JORGE ARIEL PALACIO**	No se tiene la respuesta por parte de la entidad.

	dándole plenas facultades al agente ????(en mi concepto no aplica). En caso de ut cada uno debe acreditarlo. "	**SÁNCHEZ,** representante legal[157] de **GUARDIANES** para la época de los hechos). *"En lo referente al numeral 2.7. Licencia de Funcionamiento debe solicitar que se mantenga la inclusión de las agencias y sucursales, como lo contenía el proyecto de pliego. Respecto a los consorcios y uniones temporales, solicita que uno de los dos proponentes pueda tener domicilio en Barranquilla".* (Observación realizada por **MARISOL CADAVID MEJÍA**, auxiliar de licitaciones[158] de **EXPERTOS** para la época de los hechos).	
2.7 LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO (pliego de condiciones definitivo).	*"principal,agencia o sucursal en la ciudad de Barranquilla. (en ut todos)PCD: Solo aceptan sucursal o principal en UT cada uno de los integrantes debe acreditarlo. ADENDA 1: Aceptan agencia pero se debe acreditar contrato de agencia comercial inscrito en la cámara de comercio de Bquilla dándole plenas facultades al agente ????(en mi concepto no aplica). En caso de ut cada uno debe acreditarlo. "*	*"No entendemos porque (sic) de prepliego a pliego cierran la participación eliminando el requisito de la agencia, lo cual es una discriminación territorial pues se puede aceptar un compromiso para quienes cuentan con agencia de construir sucursal en caso de ser el proponente favorecido.* *Entendemos que se debe presentar la licencia de funcionamiento vigente para la propuesta y se acredita que estará vigente durante toda la ejecución del contrato con un compromiso en ese sentido suscrito por el representante legal. Entendemos que para el caso de la licencia de medio canino teniendo en cuenta que son pocos los puestos con canino se puede acreditar por cualquiera de los integrantes de la UT".* (**GUARDIANES** cuyo representante legal para la época de los hechos era **JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ**[159]). *"No entendemos porque (sic) de prepliego a pliego cierran la participación eliminando el requisito de la agencia, ya que la diferencia entre agencia y sucursal es netamente administrativo pero no tiene relación con la operatividad del servicio, si se mantiene se favorece a las empresas de la Región que son las que cuentan con sucursal o principal, por otro lado se puede aceptar un compromiso para quienes cuentan con agencia de constituir sucursal si fuere el proponente favorecido. En caso de ser acogida nuestra observación solicitamos respetuosamente a la Entidad que adicionalmente en Para uniones temporales o consorcios pueda ser acreditado por cualquiera de los integrantes del mismo.* *Ahora bien frente a la vigencia de la licencia de funcionamiento entendemos que se debe*	Aceptó las observaciones mediante adenda.

[157] Comunicación 11-71590-124 de septiembre 19 de 2013 (Folio 3558-3559 del Cuaderno Público 12).

[158] Comunicación 11-71590-120 de abril 1 de 2013 (Folio 3407-3542 del Cuaderno Reservado EXPERTOS 2).

[159] Comunicación 11-71590-124 de septiembre 19 de 2013 (Folio 3558-3559 del Cuaderno Público 12).

		presentar vigente con la propuesta y acreditarse que estará vigente durante toda la ejecución del contrato con un compromiso en ese sentido suscrito por el representante legal". (Observación realizada por **CLAUDIA ANDREA OCAMPO ARIAS**, Coordinadora Comercial[160] de **STARCOOP** para la época de los hechos). *"Pedimos a la entidad incluir de nuevo la aceptación de contar con agencia, toda vez que la misma es aceptada por nuestro ente rector en este caso la Superintendencia de vigilancia y seguridad privada, no entendemos entonces por qué la entidad de prepliego a pliego definitivo limito la participación de proponentes que contamos con la capacidad para ejecutar dicho contrato por el hecho de no contar con sucursal o sede principal quedemos por fuera del mismo. De igual manera pedimos se acepte que en caso de presentarse la propuesta en cualquiera de las asociaciones permitidas por la ley al menos uno de los integrantes acredite contar con la sucursal en la ciudad de Barranquilla".* (Observación realizada por **MARISOL CADAVID MEJÍA**, auxiliar de licitaciones[161] de **EXPERTOS** para la época de los hechos). *"En lo que respecta a las modalidades y medios requeridos (fija con arma, con medios tecnológicos y con medio canino), especificamente la del medio canino, solicitamos que en caso de asociaciones se permita la acreditación de este permiso por parte de cualquiera de sus integrantes, lo anterior, reconociendo la esencia de las Uniones Temporales o Consorcios.* *De la vigencia de la licencia, entendemos se debe acreditar vigente al cierre del proceso y compromiso de mantenerla así durante el término de ejecución del contrato (...)."* (Observación realizada por **ORLANDO BARRIOS GIRALDO**, Representante Legal[162] de **COBASEC** para la época de los hechos).	

Fuente: Elaboración **SIC** de información obrante en el Expediente[163] y en la tabla elaborada por *"DROA"*[164].

---

[160] Comunicación 11-71590-3007 de agosto 23 de 2016 (Folios 20595-20596 Cuaderno Público 77) enlace directo: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-76394

[161] Comunicación 11-71590-120 de abril 1 de 2013 (Folio 3407-3542 del Cuaderno Reservado EXPERTOS 2).

[162] Comunicación 11-71590-1374 de enero 13 de 2016 (Folio 14556-14561 del Cuaderno Público 52).

[163] Comunicación 11-71590-3007 de agosto 23 de 2016 (Folios 20595-20596 Cuaderno Público 77) enlace directo: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-76644

[164] DD-OFF-FISICA-ORLANDO_BARRIOS.E01/Partition 1/OBG [NTFS]/[root]/SEGURIDAD/SMG/SMG/1 GUARDIANES/GUARDIANES/LICITACIONES-2012-ok.xls.

Frente a dichas observaciones coincidentes se resalta que, contrario a lo afirmado por algunos investigados, sí se probó la coordinación, pues desde una valoración integral de las pruebas guiada por la sana crítica, no hay una explicación razonable diferente de la existencia de coordinación cuando se encontró justamente en el documento "*LICITACIONES 2012*"el mismo comentario que terminó observándose, y cuando existen otras pruebas como las que a continuación se expondrán, que dan cuenta de contactos previos de los investigados para revisar los procesos de selección.

En el mismo sentido, se reitera que aquí se entiende como restrictiva la coordinación, que no se desmiente por la existencia de coincidencias (estas sí en principio casuales) con otras empresas "externas" al grupo **SMG** o porque realmente fuera un punto a ajustar en los pliegos, pues en todo caso, cuando está probado el actuar conjunto que en una interpretación integral guiada por la sana crítica apunte a la existencia de todo un sistema tendiente a restringir la libre competencia –como sucede en este caso– que en todo caso constituye según la doctrina nacional e internacional una señal o indicio de una práctica anticompetitiva, la presentación de las observaciones es contraria a los principios de la contratación pública y en consecuencia, sigue siendo restrictiva.

Además de lo anteriormente expuesto se resalta que la propuesta de estrategia de la que da cuenta el documento "*LICITACIONES* 2012" antes citado, según la cual debería presentarse **GUARDIANES** solo, fue la que efectivamente se ejecutó, según consta en el acta de cierre del proceso del 14 de marzo de 2012[165].

Como si no fuera suficiente lo antes expuesto, se destaca que este proceso de selección se encontraba dentro de los procesos a los que se refirió el correo electrónico citado previamente con el asunto *"LICITACIONES IMPORTANTE"* de 6 de marzo de 2012, enviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (representante legal de **STARCOOP** y directora comercial de **SMG**), desde el correo electrónico gerencia@starcoop.com.co, en el cual se enlistan los procesos *"más cuantiosos en curso"*, con el objeto de llevar a cabo una reunión con los destinatarios del mensaje de datos, dentro de los que se encontraban los gerentes de **COBASEC**, **CENTINEL**, **SEJARPI**, **GUARDIANES**, **EXPERTOS** (Grupo **SMG** - todas empresas aquí investigadas) y **COOPROVINAL** (Grupo **SMG** – no investigada) y personas vinculadas con estas, para *"hacer una revisión de los procesos públicos en curso"*, dentro de los que se encontraba el proceso de selección LP-001-2012

Por lo tanto, para este Despacho no hay duda de la existencia de un actuar coordinado, a través del cual, además de presentar observaciones coincidentes, participando como si fueran agentes independientes, acordaron una estrategia de presentación de ofertas, en virtud de la cual se presentó **GUARDIANES** a quien le adjudicaron el contrato, por lo que la conducta se perpetuó durante su ejecución y hasta al menos el 31 de diciembre de 2012.

---

[165] Comunicación 11-71590-3007 de agosto 23 de 2016 (Folios 20595-20596 Cuaderno Público 77) Vgr: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-76394

7.4.2.3.10. PROCESO DE SELECCIÓN LP 001-2011 MUNICIPIO DE CHIQUINQUIRÁ, ALCALDÍA DE CHIQUINQUIRÁ

En el proceso de selección de la Alcaldía de Chiquinquirá, identificado en el numeral 18 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015, en el que resultó adjudicataria **INSEVIG** se evidenció que los investigados actuaron de manera conjunta y coordinada afectando la libre y sana competencia[166]. De hecho, se halló en el expediente los documentos "*INFORME COMERCIAL PÚBLICO*" y varios documentos de diferentes fechas denominados "*LICITACIONES 2011*"[167] en los que consta que se coordinaron tanto las observaciones a presentar como las ofertas que se postularían al proceso:

Entidad	Presupuesto	QUIEN SE PRESENTO	QUIEN SE GANO EL NEGOCIO	OBSERVACIONES	Trabajada Por
BOYACÁ - ALCALDÍA MUNICIPIO DE CHIQUINQUIRÁ	$243.609.712	STARCOOP / INSEVIG	INSEVIG	SE OBSERVO LE ESTA METIENDO LA MANO INSEVIG / PREDOMICILIO, SUCURSAL O AGENCIA EN CHIQUINQUIRA / PAZ Y SALVO DEL MIN PROTECCION SOCIAL SIN RECLAMACIONES / EXPERIENCIA CON ENTIDAD PUBLICA EQUIVALENTE A 200 MILLONES CONTRATADO EN EL ULT AÑO / DESEMPATE: MEJOR INFRAESTRUCTURA EN CHIQUINQUIRA/ PUNTAJE: JEFE DE OPERACIONES Deberá acreditar ocho (8) años de experiencia en manejo de personal y actividades de seguridad; igualmente debe acreditar la vinculación a la empresa proponente, para lo cual deberá anexar hoja de vida y acreditar su vinculación actual, mediante la fotocopia del contrato de trabajo y copia de PILA seguridad social de los últimos seis meses a la empresa que presenta la propuesta. Si el Jefe de Operaciones tiene igual o más de ocho (8) años de experiencia en la empresa proponente se asignan 50 puntos. / Tiempo de Experiencia: MAS DE 10 AÑOS 150 PUNTOS / DEF: PUBLICACION: 11/02/2011-6:20 A.M., AUD RIESGOS A LAS 9 AM Y VISITA OBLIGATORIA A LAS 3 PM (POR DIRECTOR ASESOR O CONSULTOR CON 8 AÑOS DE EXP EN EL CARGO) / DOMICILIO PRINCIPAL, SUCURSAL O AGENCIA EN CHIQUINQUIRA (STARCOOP, SE PROGRAMA VISITA) / A LA VISITA OBLIGATORIA SOLO PARTICIPA INSEVIG Y STARCOOP. SE PREPARA OFERTA POR LAS DOS.	LILI

En la tabla citada se evidenció la estrategia de presentación de dos ofertas que se armaron bajo un mismo interés y sin la autonomía que se espera de este tipo de propuestas. En efecto, se indicó: *"A LA VISITA OBLIGATORIA SOLO PARTICIPA INSEVIG Y STARCOOP. **SE PREPARA OFERTA POR LAS DOS**"*, con lo que se hace evidente la planeación conjunta de la estrategia que en efecto se ejecutó[168]. Además de dicha afirmación que ilustra la existencia de un comportamiento coordinado, para la presentación de ofertas múltiples que en realidad no competían entre sí, se resalta que de acuerdo con la citada tabla, este proceso estaba a cargo de **LILI JOHANA SÁNCHEZ MARTÍNEZ** (coordinadora comercial de **COBASEC**) funcionaria que no estaba vinculada formalmente a ninguna de las empresas participantes, lo que fortalece la tesis de esta Entidad, relativa a la existencia de un solo agente y de una estructura interna para la coordinación de las participaciones de las empresas en los procesos de selección, en la que todas las empresas actuaban bajo un mismo interés.

---

[166] Información obrante a folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente. Archivo, formato xlsx. "INFORME COMERCIAL PUBLICO" Ruta: [DD-OFF-FISICA-ORLANDO_BARRIOS.E01/Partition 1/OBG [NTFS]/[root]/SEGURIDAD/COBASEC/INFORMES DE GESTION/COBASEC/2011 - 1 INFORME GESTION PRIMER TRIMESTRE 2011/INFORME COMERCIAL PUBLICO.xlsx].

[167] Información obrante a folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente.

[168] Comunicación 11-71590-3007 de agosto 23 de 2016 (Folios 20595-20596 Cuaderno Público 77) enlace directo: http://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=11-1-63323

Como ya se indicó, efectivamente fueron **STARCOOP** e **INSEVIG** quienes presentaron ofertas en el proceso (de hecho, fueron las únicas ofertas recibidas por la entidad convocante), simulando ser competidoras cuando realmente obedecían a un mismo interés y entre ellas no existía rivalidad. Tanto así, que a pesar de que el 21 de febrero de 2011 se publicó el informe de evaluación preliminar, en el que se estableció que **INSEVIG** debía *"acreditar la idoneidad y experiencia junto con las certificaciones expedidas por una escuela o academia que esté certificada por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada"* y **STARCOOP** por su parte, debía certificar la "*licencia de responsabilidad civil extracontractual vigente con cláusula automática*" y "*acreditar que su duración no será inferior a la del plazo del contrato y un año más*", sólo **INSEVIG** subsanó, lo que se explica teniendo en cuenta que **STARCOOP** tenía interés en que **INSEVIG** resultara adjudicataria.

Adicionalmente, como se verifica del extracto citado del documento "*LICITACIONES 2011*"[169], en dicha oportunidad se indicó cuáles serían las observaciones a presentar, lo que fortalece el comportamiento cooperativo de las investigadas que aquí se ha demostrado. Sobre este punto es relevante resaltar que una de las observaciones que se relacionan en dicho documento fue presentada efectivamente por algunas de las empresas investigadas, tal y como lo expuso la Delegatura en su Informe Motivado, a través de la tabla que aquí se reproduce:

Tabla No. 9. Directrices y acatamiento de observaciones de la tabla "*LICITACIONES 2011*"

NUMERAL DEL PROYECTO DE PLIEGO DE CONDICIONES	DIRECTRIZ O COMENTARIO	ACATAMIENTO DE LA DIRECTRIZ A TRAVES DE LA REALIZACIÓN DE OBSERVACIONES	RESPUESTA DE LA ENTIDAD CONTRATANTE
TIEMPO DE EXPERIENCIA	*"Tiempo de experiencia: MÁS DE 10 AÑOS 150 PUNTOS"*	*"Solicitamos a la entidad retire del pliego de condiciones dicha calificación, toda vez que las empresas jóvenes tienen toda la experiencia necesaria, y casos como el de STARCOOP CTA, demuestran capacidad para prestar el servicio requerido pues hemos contratado con entidades del estado por valores superiores al del presente proceso, sin que por no tener los 10 años de antigüedad se hayan presentado traumatismos en la prestación del servicio (...)"* (**NICOLÁS VACCA ABAUNZA**, Coordinador Comercial de **STARCOOP**, para la época de los hechos[170]) *"solicitamos respetuosamente a fin de garantizar la pluralidad de oferentes, que este criterio sea evaluado estudiando al menos 2 certificaciones de contratos y de los últimos 3 años"* (**LILI JOHANA SÁNCHEZ MARTÍNEZ**, Coordinadora Comercial de **COBASEC**, para la época de los hechos[171])	Aceptó las anteriores observaciones

[169] Información obrante a folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente.
[170] Ibídem.

[171] Ibídem.

FUENTE: Elaboración **SIC** de información obrante en el Expediente[172] y en la tabla elaborada por *"Vcardona"*[173] .

Dada la demostrada correspondencia entre las observaciones y lo propuesto en la tabla de seguimiento, es claro que la presentación de observaciones coincidentes obedeció a una estrategia coordinada que tiene la potencialidad de viciar la selección objetiva de la entidad y que desconoce la rivalidad que se espera de los participantes en los procesos de selección. Al respecto debe recordarse que dicha coordinación –que como ya se ha reiterado ha sido entendida, por esta Entidad y autoridades a nivel internacional, como indicio o señal del comportamiento restrictivo– debe analizarse a partir de un análisis integral y bajo la sana crítica de los demás hechos probados en el marco de la actuación, que apuntan a que dicha coordinación era una parte más de todo el sistema tendiente a limitar la libre competencia, que además estaba dirigido por una misma cabeza, por lo que en este contexto resulta restrictivo.

Con base en todo lo expuesto se concluye que sin lugar a dudas en este proceso de selección se infringió el régimen de libre competencia y en atención a que el contrato fue adjudicado a **INSEVIG** la probada conducta restrictiva se perpetuó hasta la liquidación del proceso, el 1° de junio de 2012.

7.4.2.3.11. PROCESO DE SELECCIÓN LP-001-2012 DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DEL DEPORTE, LA RECREACIÓN, LA ACTIVIDAD FÍSICA Y EL APROVECHAMIENTO DEL TIEMPO LIBRE. COLDEPORTES.

En este proceso, identificado en el numeral 62 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015, presentaron oferta tres (3) empresas del grupo **SMG** de las que resultó adjudicataria **STARCOOP** por la suma de **MIL TRESCIENTOS SEIS MILLONES DOSCIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL NOVECIENTOS DIEZ PESOS ($1.306.234.910.oo**). Tal y como se pasará a exponer, dichas ofertas se presentaron como producto de una misma estrategia y fueron dirigidas para un mismo propósito, desconociendo –entre otras– la incertidumbre que debe caracterizar a la competencia en ese contexto.

Efectivamente, en este caso se encontraron pruebas sobre la definición de la estrategia, referida a la participación de determinadas empresas, de manera centralizada. Por ejemplo, en la tabla *"LICITACIONES-2012-ok"* creado por **DIANA MILENA ROA PERALTA** (funcionaria de **SMG**) se verifica qué observaciones se planearon conjuntamente y a qué estaba dirigida la estrategia:

---

[172] Ibídem.

[173]DD-OFF-FISICA-ORLANDO_BARRIOS.E01/Partition 1/OBG [NTFS]/[root]/SEGURIDAD/COBASEC/INFORMES DE GESTION/COBASEC/2011 - 1 INFORME GESTION PRIMER TRIMESTRE 2011/INFORME COMERCIAL PUBLICO.xlsx.

ENTIDAD	PRESUPUESTO	CODIGO	QUIEN SE PRESENTO	QUIEN SE GANO EL NEGOCIO	OBSERVACIONES GENERALES
COLDEPORTES - INSTITUTO COLOMBIANO DEL DEPORTE	$ 1.380.000.000	LI01CO	COBASEC / STARCOOP / GUARDIANES / AMERICAS / UT SEPECOL-CUSTODIAR / UT VISE-ACOSTA / SERVICONFORT / COLVISEG / UT VIGIAS-SERSECOL / UT NVA ERA-MEGA / SUPERIOR / UT AGUILA-HELAM / SOS / SIETE 24	STARCOOP	PRE: medip canino, sanciones de los ult 15 años, informacion financiera del año inmediatamente anterior, coordinador (requisito min profesional en area admin con 10 años de experiencia, para puntaje: oficial con mas de 5 años de exp), supervisor (requisito min: tecnico, para puntaje: oficial con mas de 5 años de exp), servicios adicionales sin costo (3 arcos detectores, vigilantes, etc) / DEF: AJUSTAN SANCIONES, MEDIO CANINO, COORDINADOR Y SUPERVISORES, SE TRABAJAN 3 OFERTAS

Como se desprende de la prueba citada, dentro de la estrategia, que en este caso estaba a cargo de **LILI JOHANA SÁNCHEZ MARTÍNEZ** (coordinadora comercial de **COBASEC**), "*se trabajaban 3 ofertas*" que efectivamente se presentaron con **COBASEC**, **STARCOOP** y **GUARDIANES**[174]. Adicionalmente, las observaciones a las que se refirió dicho aparte se encontraron presentadas de manera coincidente por varias empresas, tal y como lo indicó la Delegatura y aquí se reproduce:

Tabla No. 10. Directrices y acatamiento de observaciones de la tabla elaborada por *"DROA"*

NUMERAL DEL PLIEGO	DIRECTRIZ	ACATAMIENTO DE LA DIRECTRIZ A TRAVÉS DE LA REALIZACIÓN DE OBSERVACIONES	RESPUESTA DE LA ENTIDAD CONTRATANTE
4.2.1 DOCUMENTACIÓN FINANCIERA Y ECONÓMICA (Proyecto de pliego de condiciones)	*"información financiera del año inmediatamente anterior"*	*"Entendemos dentro de la exigencia de la entidad, que la información financiera con corte 31 de diciembre de la vigencia inmediatamente anterior, corresponde al año 2010"* (**EXPERTOS**, cuyo representante legal para la época de los hechos era **CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ**[175]) *"Es preciso recordar a la Entidad que los estados financieros a corte 31 de diciembre de 2010 tienen plazo para ser presentados ante la Superintendencia de Vigilancia hasta marzo del presente año, por lo cual hasta tanto no sean verificados, los estados financieros y los indicadores exigidos deberán ser con información financiera con corte 31 de diciembre de 2009, de igual manera la declaración de renta acorde al calendario tributario".* (**GUARDIANES**, cuyo representante legal para la época de los hechos era **JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ**[176]) *"Numeral 4.2.1 DOCUMENTACIÓN FINANCIERA Y ECONÓMICA (...), RUP, el cual debe estar soportado en los estados financieros con corte 31 de diciembre de la vigencia inmediatamente anterior. y/o en su defecto, los siguientes documentos de carácter Contable, en forma legible. No obstante, el RUP de encontrase en firme, conforme a la vigencia actual NO se requerirán los estados financieros mencionados anteriormente, por estar actualizados]".*	Acogió parcialmente las anteriores observaciones.

[174] Comunicación 11-71590-3007 de agosto 23 de 2016 (Folios 20595-20596 Cuaderno Público 77) enlace directo: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-76597

[175] Comunicación 11-71590-1389 de enero 15 de 2016 (Folios 14719-14750 Cuaderno Público 52).

[176] Comunicación 11-71590-124 de septiembre 19 de 2013 (Folio 3558-3559 del Cuaderno Público 12).

		(**COBASEC**, cuyo representante legal para la época de los hechos era **ORLANDO BARRIOS GIRALDO**[177])	
5.5.2.1.6.2 SANCIONES SUPERVIGILANCIA (Proyecto de pliego de condiciones)	*"sanciones de los ult (sic) 15 años"*	*"De conformidad con el concepto emitido por la oficina Asesora jurídica de fecha 10 de junio de 2010, por parte de la Superintendencia, el tiempo máximo de publicación de una sanción impuesta por esta Superintendencia es de cinco años. Por tal motivo, las certificaciones de sanciones solicitadas por los vigilados y por la ciudadanía general, se expiden por el término estipulado en el mencionado concepto".* (**EXPERTOS**, cuyo representante legal para la época de los hechos era **CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ**[178]) *"(...) es preciso se tenga en cuenta que el organismo competente en mérito de lo dispuesto en el concepto emitido por la Oficina Asesora Jurídica de la fecha 10 de Junio de 2010, determinó que el tiempo máximo de publicación de una sanción impuesta por dicha Superintendencia, es de cinco (5) años. Por tal motivo, las certificaciones de sanciones solicitadas por los vigilados, y por la ciudadanía en general, se expiden por el término estipulado en el mencionado concepto"* (**COBASEC**, cuyo representante legal para la época de los hechos era **ORLANDO BARRIOS GIRALDO**[179])	Aceptó las anteriores observaciones.
5.5.2.1.1 CALIDADES DEL COORDINADOR (Proyecto de pliego de condiciones)	*"coordinador (requisito min (sic) profesional en area (sic) admin (sic) con 10 años de experiencia"*	*"Agradecemos a la entidad se sirva hacer claridad entre el supervisor de puesto y el coordinador de contrato, toda vez que son cargos diferentes y el que puede contar con dicha experiencia en el cargo especifico es el supervisor y no el coordinador".* (**GUARDIANES**, cuyo representante legal para la época de los hechos era **JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ**[180]) *"solicitamos se sirvan aclarar esta asignación de puntaje, toda vez que indican que calificarán con 2.5 puntos al que acredite que este coordinador cuenta con más de 5 años, sin embargo, encontramos que el requisito mínimo es de 10 años de experiencia???* *Así mismo, es oportuno se tenga en cuenta que el coordinador es uno para el contrato y por ende uno por proponente, pues no tiene sentido que en caso de asociaciones cada uno acredite dicho perfil".* (**COBASEC**, cuyo representante legal para la época de los hechos era **ORLANDO BARRIOS GIRALDO**[181])	Aclaró que obedecía al perfil del Coordinador.
4.3.1.3 COPIA DE LA RESOLUCIÓN DE ASIGNACIÓN DE CÓDIGO	*"medip (sic) canino"*	*"Entendemos, de acuerdo a la respuesta que dio la entidad en la audiencia de aclaraciones, que este requisito se acredita con la resolución de la Superintendencia en la que asignan los códigos caninos, en este orden de ideas solicitamos ajustar el pliego en este sentido y eliminar K9 medios caninos".* (**STARCOOP**, cuyo representante legal para la	Aceptó las anteriores observaciones.

[177] Comunicación 11-71590-1374 de enero 13 de 2016 (Folio 14556-14561 del Cuaderno Público 52).

[178] Comunicación 11-71590-1389 de enero 15 de 2016 (Folios 14719-14750 Cuaderno Público 52).

[179] Comunicación 11-71590-1374 de enero 13 de 2016 (Folios 14556-14561 Cuaderno Público 52).

[180] Comunicación 11-71590-124 de septiembre 19 de 2013 (Folio 3558-3559 del Cuaderno Público 12).

[181] Comunicación 11-71590-1374 de enero 13 de 2016 (Folio 14556-14561 del Cuaderno Público 52).

Y/O NÚMEROS DE TATUAJES, K-9 MEDIOS CANINOS (Pliego de condiciones definitivo)		época de los hechos era **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS**[182]) *"En primera instancia, solicitamos se aclare a que se refiere con el término K-9, y se verifique si aplica o de lo contrario se proceda a su eliminación (...), De la nota, entendemos que con la presentación de la certificación expedida por la Superintendencia se da cumplimiento a dichas condiciones, (...)".*(**COBASEC**, cuyo representante legal para la época de los hechos era **ORLANDO BARRIOS GIRALDO**[183])	

Fuente: Elaboración **SIC** de información obrante en el Expediente[184] y en la tabla elaborada por *"DROA"*.

En este punto nuevamente se reitera que estas coincidencias no se pueden valorar de manera aislada como meras casualidades, pues en el contexto de todas las pruebas expuestas es claro que su presentación fue conscientemente coordinada, circunstancia que se fortalece si se tiene en cuenta el correo electrónico citado previamente con el asunto *"LICITACIONES IMPORTANTE"* de 6 de marzo de 2012, enviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (representante legal de **STARCOOP**) para la época de los hechos, desde el correo electrónico gerencia@starcoop.com.co, con el asunto *"LICITACIONES IMPORTANTE"*, en el cual se enlistan los procesos *"más cuantiosos en curso"*, con el objeto de llevar a cabo una reunión con los destinatarios del mensaje de datos, dentro de los que se encontraban los gerentes de **COBASEC**, **CENTINEL**, **SEJARPI**, **GUARDIANES**, **EXPERTOS** (Grupo SMG - todas empresas aquí investigadas) y **COOPROVINAL** (Grupo SMG – no investigada) y personas vinculadas con estas, para *"hacer una revisión de los procesos públicos en curso"*, dentro de los que se encontraba el proceso de selección LP-001-2012. Al respecto debe recordarse que dicha coordinación –que como ya se ha reiterado ha sido entendida, por esta Entidad y autoridades a nivel internacional, como indicio o señal del comportamiento restrictivo– debe analizarse a partir de un análisis integral y bajo la sana crítica de los demás hechos probados en el marco de la actuación, que apuntan a que dicha coordinación era una parte más de todo el sistema tendiente a limitar la libre competencia, que además estaba dirigido por una misma cabeza, por lo que en este contexto resulta restrictivo.

Sobre el particular indicó **EXPERTOS** que la presentación de observaciones supuestamente coincidentes también se dio con empresas que no están investigadas, al respecto se reitera que tal situación no desvirtúa la coordinación entre las empresas investigadas, y que lo que aquí se entiende como restrictivo no es la mera coincidencia sino la actuación conjunta que está más que probada.

Con todo lo expuesto es claro para este Despacho que en este proceso la actuación de los investigados y la adjudicación a **GUARDIANES** fue producto de un comportamiento restrictivo mediante el cual de manera coordinada se fijó la estrategia de participación conjunta mientras se aparentaba ser empresas independientes con propuestas secretas

---

[182] Comunicación 11-71590-126 de marzo 4 de 2014 (Folios 3562-3563 Cuaderno Público 12).

[183] Comunicación 11-71590-1374 de enero 13 de 2016 (Folios 14556-14561 Cuaderno Público 52).

[184] Comunicación 11-71590-3007 de agosto 23 de 2016 (Folios 20595-20596 Cuaderno Público 77) enlace directo: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-76597

y autónomas. Dada la adjudicación a una de las empresas del grupo, la conducta se perpetuó hasta la liquidación del contrato el 24 de septiembre de 2013.

7.4.2.3.12. PROCESO DE SELECCIÓN SAMC No. 001 DGSM – DISAN – FAC – 2012 DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA FUERZA AÉREA COLOMBIANA (FAC)

En el proceso de selección convocado por la **FAC**, identificado en el numeral 83 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015, se presentaron, mediante una actuación coordinada y conjunta, cuatro (4) de las empresas del grupo **SMG**. Al respecto se cita el siguiente extracto de la tabla *"LICITACIONES-2012-ok"* creado por **DIANA MILENA ROA PERALTA** (funcionaria de **SMG**):

ENTIDAD	PRESUPUESTO	CODIGO	QUIEN SE PRESENTO	QUIEN SE GANO EL NEGIOCIO	OBSERVACIONES GENERALES
DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA FUERZA AÉREA COLOMBIANA	$ 165.013.541	AM01GU	EXPERTOS / COBASEC / GUARDIANES / CENTINEL / WOLVES / LAS AMERICAS / SUPERIOR / SERSECOL / QUEBEC / SEGURCOL / AVIZOR / CASTEL / VIGIAS / MEGASEGURIDAD / RUANVIG / PENTA / CENTRAL / NUEVA ERA / COOVIAM / SAN MARTIN / SEYCO LTDA / COMSENAL / GUARDACOL / SHALOM TECNISEG / TELEVIGILANCIA	EXPERTOS	NO ESPECIFICA PLAZO DE EJECUCION PARA PODER HACER LA PROYECCION ECONOMICA - CUMPLIMOS TODOS

La prueba citada, que es suficiente para descartar una actuación autónoma de las empresas investigadas, da cuenta del estudio y definición de una estrategia conjunta que parte de la consideración de *"cumplimos todos"* y con base en ello se presentan propuestas de **EXPERTOS**, **COBASEC**, **GUARDIANES** y **CENTINEL**. Como ya se ha dicho en repetidas ocasiones, con la presentación plural de ofertas que obedecen a una misma estrategia, se aumenta la probabilidad de adjudicación par el grupo, que finalmente se materializó en este caso con la adjudicación a **EXPERTOS**, por una suma de **CIENTO SESENTA Y CUATRO MILLONES TRESCIENTOS SETENTA Y NUEVE MIL CUATROCIENTOS VEINTE PESOS ($164.379.420.oo)** y vulnera los principios de igualdad y selección objetiva.

Al respecto debe resaltarse que, como ya se ha insistido en esta Resolución, el solo hecho de presentarse bajo una misma estrategia y sin real rivalidad constituye un comportamiento restrictivo, pues en ese escenario las empresas evaden la incertidumbre que debe regir la competencia en este contexto y les da una ventaja competitiva pues pueden amañar su comportamiento para verse beneficiados.

Debe destacarse también que, como el resto de procesos que se han estudiado en este acto administrativo, este proceso de selección estaba a cargo de uno de los coordinadores comerciales, en este caso de **LUZ AMANDA GARCÍA GRACIA** (coordinadora comercial de **GUARDIANES**), lo que implica por sí mismo un actuar conjunto y centralizado, además de confabulado, pues las ofertas se armarían sin autonomía ni la reserva que se predica de ese tipo de actos.

Además de lo anteriormente expuesto debe tenerse en cuenta que además de la presentación simultánea de ofertas, los investigados **STARCOOP**, **EXPERTOS**, **COBASEC**, **GUARDIANES**, **CENTINEL** e **INSEVIG** presentaron simultáneamente manifestación de interés con el fin de aumentar las probabilidades de elección.

En ese sentido se concluye que se aplicó el sistema tendiente a limitar la libre competencia en este proceso, conducta que se perpetuó con la adjudicación a **EXPERTOS** hasta el 17 de diciembre de 2012, fecha en la que se liquidó el contrato.

7.4.2.3.13. PROCESO DE SELECCIÓN MÍNIMA CUANTÍA No. 01-12 INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA ESCUELA NACIONAL DEL DEPORTE

En este proceso, identificado en el numeral 92 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015, de acuerdo con el informe de evaluación de propuestas, publicado el 16 de enero de 2012 en el **SECOP** [185] se presentaron cinco (5) ofertas al proceso de selección aquí estudiado, de las cuales dos (2) fueron de las empresas del grupo **SMG** y el contrato le fue adjudicado a **STARCOOP**.

De la información obrante en el expediente, coincidente con la publicada en el **SECOP** [186], en este proceso de selección está demostrado que las empresas del **"Grupo SMG"**, en este caso, **GUARDIANES** y **STARCOOP**, no solo no participaron de manera independiente por el hecho de presentarse con dos (2) ofertas simultáneas, aparentando ser competidores, sin serlo, por estar bajo la dirección de un mismo controlante, o como parte de un mismo grupo u organización empresarial o beneficiario real, sino que además, se evidencia un obrar coordinado, lo que sin duda genera una violación al régimen de protección de la libre competencia económica.

7.4.2.3.14. PROCESO DE SELECCIÓN FGN 001-2011 FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

En este proceso, identificado en el numeral 114 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015, se evidenció un comportamiento coordinado por parte de los investigados, desde el nivel central de **SMG**. En efecto, la estrategia de presentación al proceso no fue producto de una decisión autónoma e independiente de **GUARDIANES** sino de un comportamiento conjunto dirigido desde **SMG**. Tal circunstancia se acredita con la incorporación del proceso que aquí se analiza en la tabla "*LICITACIONES 2011*", creada por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (directora comercial de **SMG**):

Entidad	Presupuesto	QUIEN SE PRESENTO	QUIEN SE GANO EL NEGOCIO	OBSERVACIONES	Trabajada Por	Duracion CONTRATO FECHA TERMINACIO
FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN	$346,257,454	GUARDIANES / UT SEGAL-SERVAGRO	GUARDIANES	no cumplimos no cambiaron nada se observo a definitivo Sede en Villavicencio, en caso de UT todos. Licencia de comunicaciones en caso de UT todos. Autorizacion valor agregado y telematicos o titulo habilitante convergente en caso de UT todos/ Central de Monitoreo en Villavicencio/ Informe evaluacion Guardianes empatada con UT servogro	JUAN PABLO	305 dias

[185] Comunicación 11-71590-3007 de agosto 23 de 2016 (Folios 20595-20596 Cuaderno Público 77) enlace directo: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-13-763846

[186] Comunicación 11-71590-3007 de agosto 23 de 2016 (Folios 20595-20596 Cuaderno Público 77) enlace directo: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-13-763846

Lo primero que debe resaltarse es que este proceso estaba liderado, según se evidencia en el cuadro citado, por **JUAN PABLO GAITÁN** (coordinador comercial de **COBASEC**) lo que da cuenta, por sí mismo, de que la revisión y definición de presentación de ofertas en el proceso se hizo de manera coordinada, en el marco del seguimiento que para el efecto se creó en **SMG**, pues no era siquiera un funcionario formalmente vinculado con **GUARDIANES**, empresa que finalmente presentó la propuesta[187].

Adicionalmente, como se verifica en la tabla citada, se dejan comentarios respecto de las observaciones que decidieron presentar cada uno de los miembros del grupo **SMG** y de algunas de las respuestas dadas por la entidad contratante. Sobre el mismo punto se resalta el siguiente aparte de la misma tabla "*LICITACIONES 2011*", en el que consta la presentación de observaciones siguiendo las instrucciones, así como del análisis conjunto que se hizo sobre su posible participación:

COBASEC	GUARDIANES	STARPCOOP	EXPERTOS	CENTINEL	INSEVIG	ANALISIS ECONOMICO
NO CUMPLE Sede en Villavicencio, en caso de UT todos, / Central de Monitoreo en Villavicencio/ OBVS DEFINITIVO modifican se aceptan medios alternos en caso de ut al menos una, sede en Villacencio al menos una/ se mantiene requerimiento de central de monitoreo	No cumple, Licencia de comunicaciones en caso de UT todos / Central de Monitoreo en Villavicencio, OBVS Del cumple Sede En villavicencio, medios alternos, Pendiente lo de la Central de Monitoreo / Modifican aceptan medios alterno se presenta oferta.	No cumple Sede en Villavicencio, en caso de UT todos, Licencia de comunicaciones en caso de UT todos, Autorizacion valor agregado y telematicos o titulo habilitante convergente en caso de UT todos/ Central de Monitoreo en Villavicencio	Sede en Villavicencio, en caso de UT todos, Licencia de comunicaciones en caso de UT todos, Autorizacion valor agregado y telematicos o titulo habilitante convergente en caso de UT todos/ Central de Monitoreo en Villavicencio	No cumple Sede en Villavicencio, en caso de UT todos, / Autorizacion valor agregado y telematicos o titulo habilitante convergente en caso de UT todos/ Central de Monitoreo en Villavicencio	Sede en Villavicencio, en caso de UT todos, Licencia de comunicaciones en caso de UT todos, Autorizacion valor agregado y telematicos o titulo habilitante convergente en caso de UT todos/ Central de Monitoreo en Villavicencio	el costo para los 4 puestos 24 horas , 3 de 12 horas diurnas de lunes a viernes y 24 s,d,f y 1 de n12 horas nocturnas lv 24 sdf es de 343,147,841 quedando para los 16 monitoreo incluido los kit y los 10 CCTV la suma de 11 millones de pesos aprox, esto teniendo en cuenta quie los medios se calcularan por media aritmetica

Además del detalle del estudio de la estrategia, como se puede ver, una de las columnas está destinada al análisis económico de la oferta, que en un escenario de competencia se esperaría fuera reservado y restringido para el proponente supuestamente independiente.

Ahora bien, retomando el tema de la presentación coordinada de observaciones, se encontró, como lo indicó la Delegatura, que efectivamente se presentaron observaciones coincidentes en el marco de este comportamiento coordinado, que correspondían a lo anotado en la tabla citada:

Tabla No. 11. Directrices y Acatamiento de Observaciones de la Tabla *"LICITACIONES 2011"*

NUMERAL DEL PROYECTO DE PLIEGO DE CONDICIONES	DIRECTRIZ O ANOTACIÓN	ACATAMIENTO DE LA DIRECTRIZ A TRAVÉS DE LA REALIZACIÓN DE OBSERVACIONES	RESPUESTA DE LA ENTIDAD CONTRATANTE
Numeral **3.1.8** FOTOCOPIA DE LA RESOLUCIÓN EXPEDIDA POR EL MINISTERIO DE COMUNICACIONES	*"Licencia de comunicaciones en caso de UT todos"*	*"Solicitamos de manera respetuosa que para el caso de propuestas conjuntas, se entienda cumplido el requisito cuando al menos uno de los integrantes que conforma la Unión Temporal o Consorcio aporte la respectiva licencia en las condiciones exigidas (...)En su defecto, solicito se acepten medios*	Aceptó las anteriores observaciones

[187] Comunicación 11-71590-3007 de agosto 23 de 2016 (Folios 20595-20596 Cuaderno Público 77) enlace directo: http://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=11-11-431562

		alternos de comunicación tales como Avantel y/o Celular, sistemas que son tecnológicamente mejores que garantizan la permanente y adecuada comunicación en la totalidad de los sitios objeto del presente proceso de selección". (**GUARDIANES**, cuyo representante legal para la época de los hechos era **STEPHAN EISSNER ESPINOSA**[188]) *"(...) solicitamos de manera respetuosa a la administración que como equivalente a este licencia se acepte contrato suscrito con el operador de telefonía móvil para prestar dicho servicio. De la misma forma se acepte para el caso de uniones temporales o consorcios que al menos uno de los integrantes cuente con dicha licencia lo anterior fundamentados en las observaciones expuestas en nuestra primera observación de este documento".* (**COBASEC**, cuyo representante legal para la época de los hechos era **JOHAN RENATO QUINTERO ROMERO**[189]) *"Solicitamos a la Entidad que en caso de formas asociativas como consorcios o uniones temporales se permita la acreditación de estos numerales para uno de los integrantes pues entendemos que el fin primordial de las asociaciones es aunar esfuerzos que permitan la participación en los diferentes procesos de selección".* (**CENTINEL**, cuyo representante legal para la época de los hechos era **SANDRA MILENA ÁLVAREZ ESPINEL**[190])	

Fuente: Elaboración **SIC** de información obrante en el Expediente[191] y la tabla elaborada por *"Vcardona"*[192]

Adicionalmente, como lo indicó la Delegatura, se encontraron otras observaciones elevadas en el mismo sentido por las empresas investigadas, con las que buscaban la modificación de determinados numerales del pliego de condiciones con el fin de obtener una ventaja respecto de sus competidores, como por ejemplo los factores de desempate a través del sorteo con balotas, evento que en caso de presentarse les permitiría tener mayor probabilidad de ser adjudicatarios del contrato, como se muestra a continuación:

---

[188] Comunicación 11-71590-124 de septiembre 19 de 2013 (Folio 3558-3559 del Cuaderno Público 12).

[189] Comunicación 11-71590-1374 de enero 13 de 2016 (Folio 14556-14561 del Cuaderno Público 52).

[190] Ibídem.

[191] Comunicación 11-71590-3007 de agosto 23 de 2016 (Folios 20595-20596 Cuaderno Público 77) enlace directo: http://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=11-11-431562

[192] DD-OFF-FISICA-ORLANDO_BARRIOS.E01/Partition 1/OBG [NTFS]/[root]/SEGURIDAD/COBASEC/INFORMES DE GESTION/COBASEC/2011 - 1 INFORME GESTION PRIMER TRIMESTRE 2011/INFORME COMERCIAL PUBLICO.xlsx

Tabla No. 12. Observaciones conjuntas elaboradas por los investigados

NUMERAL DEL PLIEGO	OBSERVACIONES	RESPUESTA DE LA ENTIDAD CONTRATANTE
5.4 LEGALIZACIÓN DEL CONTRATO	*"Con respecto al amparo de RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL, solicitamos se ajuste a lo establecido en el numeral 7.9 del artículo 7 del Decreto 4828 de 2008 y en tal sentido, su vigencia corresponda a la duración del contrato".* (**GUARDIANES**, cuyo representante legal para la época de los hechos era **STEPHAN EISSNER ESPINOSA**[193]) *"Solicitamos de manera respetuosa a la administración se ajuste la vigencia de la póliza de responsabilidad civil extracontractual a la establecida por el Artículo 7 del Decreto 4828 de 2008 (...)"* (**COBASEC**, cuyo representante legal para la época de los hechos era **JOHAN RENATO QUINTERO ROMERO**[194])	Aceptó las anteriores observaciones.
4.3 FACTORES DE DESEMPATE	*"Nos permitimos solicitar a la Entidad se sirva eliminar el criterio de desempate establecido y se sugiere a la Entidad que para encaminar este proceso de manera equitativa y justa, resaltando que en esta etapa del proceso los oferentes se encuentran en igualdad de condiciones y en la calidad exacta para prestar el servicio de vigilancia, (objeto contractual) se estipulara como único factor de desempate el criterio de balota"* (**CENTINEL**, cuyo representante legal para la época de los hechos era **SANDRA MILENA ÁLVAREZ ESPINEL**[195]) *"Solicitamos de manera respetuosa a la administración se modifique este criterio en el sentido de precisar que sea únicamente por sistema de sorteo".* (**COBASEC**, cuyo representante legal para la época de los hechos era **JOHAN RENATO QUINTERO ROMERO**[196])	No aceptó las anteriores observaciones.

Fuente: Elaboración **SIC** de información obrante en el Expediente[197]

Así, conforme con lo evidenciado, se reitera que si bien es cierto que de acuerdo con lo establecido en el numeral 2 del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, las observaciones se erigen en el mecanismo idóneo para *"conocer y controvertir los informes, conceptos y decisiones que se rindan o adopten"* por parte de los interesados, este mecanismo no puede usarse de manera coordinada con la finalidad de modificar los diferentes requisitos del proyecto de pliego de condiciones, por parte de los investigados, que aparentaban ser competidores, buscando obtener un beneficio ilegal, como lo es que más empresas del mismo grupo se pudieran presentar, o impedir que verdaderos competidores

---

[193] Comunicación 11-71590-124 de septiembre 19 de 2013 (Folio 3558-3559 del Cuaderno Público 12).

[194] Comunicación 11-71590-1374 de enero 13 de 2016 (Folio 14556-14561 del Cuaderno Público 52).

[195] Ibídem.

[196] Ibídem.

[197] Comunicación 11-71590-3007 de agosto 23 de 2016 (Folios 20595-20596 Cuaderno Público 77) enlace directo: http://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=11-11-431562

pudieran cumplir los requisitos exigidos. Al respecto debe recordarse que dicha coordinación –que como ya se ha reiterado ha sido entendida, por esta Entidad y autoridades a nivel internacional, como indicio o señal del comportamiento restrictivo– debe analizarse a partir de un análisis integral y bajo la sana crítica de los demás hechos probados en el marco de la actuación, que apuntan a que dicha coordinación era una parte más de todo el sistema tendiente a limitar la libre competencia, que además estaba dirigido por una misma cabeza, por lo que en este contexto resulta restrictivo.

Con todo lo expuesto es claro que en este caso se aplicó un sistema tendiente a limitar la libre competencia económica al participar en el proceso, mediante la presentación de observaciones aparentando ser autónomos y rivales cuando en realidad respondían a un solo propósito e interés coordinado y mancomunado.

Debe reiterarse que este proceso de selección se adjudicó a **GUARDIANES**, por la suma de trecientos cincuenta y ocho millones cuatrocientos setenta y tres mil ochocientos cuarenta y cinco pesos ($358.473.845), hecho con el cual se perpetuó la conducta restrictiva al haberse adjudicado a un participante que no actuó con la lealtad esperada en este tipo de mercados.

7.4.2.3.15. PROCESO DE SELECCIÓN FGN 003-2011 FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

En el presente proceso, identificado en el numeral 119 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015, adjudicado a **STARCOOP** por una suma de **CIENTO NUEVE MILLONES SEISCIENTOS VEINTIOCHO MIL SETECIENTOS NOVENTA PESOS ($109.628.790.oo**), se acreditó que los investigados actuaron de manera coordinada, bajo un mismo interés y con una misma estrategia.

De esta forma, se encontró en el expediente que el proceso objeto de estudio estaba relacionado en los documentos de seguimiento que usaba **SMG**. En este caso se cita la tabla *"LICITACIONES 2011"* creada por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (directora comercial de **SMG**) en la que consta la siguiente información:

FISCALIA GENERAL DE LA NACION	$113,550,000	coopvigsan, sevicol, starcoop y acropolis	STARCOOP	Se observo solicitan sucursal en Bucaramanga, licencia de comunicaciones con cobertura en Bucaramanga , se hacen observaciones a prepliego y pliego definitivo	JUAN PABLO

Tal y como se ha indicado en otros procesos, en este caso se evidencia del cuadro citado, que el proceso estaba a cargo de **JUAN PABLO GAITÁN** (coordinador comercial de **COBASEC**), lo que demuestra –una vez más– que las decisiones de participación no fueron autónomas, sino que obedecieron a una estrategia creada desde **SMG** con el liderazgo de otras empresas miembros, como en este caso **COBASEC**.

Adicionalmente, se especificó en la tabla que *"se observó"* respecto de la condición relacionada con la existencia de una sucursal en Bucaramanga, con el fin que se flexibilizara dicha condición para permitir la participación de más empresas del grupo.

Al respecto este Despacho destaca que fue justamente dicha observación la que presentó **COBASEC**, tal y como se puede verificar en los documentos disponibles en el **SECOP**[198], en específico, en el extracto copiado del documento mediante el cual la entidad convocante da respuesta a las observaciones, que a continuación se cita:

> **OBSERVACIONES DE COBASEC**
>
> NUMERAL 3.1. CAPACIDAD JURIDICA ITEM 20 -21
>
> Solicita a la Entidad dar aplicación a la normatividad vigente donde se establecen las facultades en igualdad de condiciones y capacidad operativa para la oficina principal como también para las sucursales y agencias, por lo anterior solicita se acepte la presentación de la oferta en la cual se acredite que dicha empresa de vigilancia posee agencia para atender el contrato.
>
> *RESPUESTA DE LA JUNTA.*
>
> *Analizada esta petición la Junta no se accede a esta solicitud, teniendo en cuenta que la prestación del servicio requerido por la Entidad contratante es de alto riesgo, por ende, requiere que la Empresa a la cual se le adjudique el contrato, además, de tener autonomía, cuente con una infraestructura organizacional propia, oportuna y adecuada para la ejecución debida del contrato, requerimientos que efectivamente los ostentan la casa principal o la sucursal, más no una agencia. Requisitos igualmente solicitados para los consorcios y uniones temporales.*

En este extracto es claro que **COBASEC** observó justamente el punto que se había previsto en la tabla *"LICITACIONES 2011"* con el fin de flexibilizar la condición de existencia de una sucursal en Bucaramanga, para así permitir la participación de las otras empresas del grupo. Dicha coincidencia, en el marco de las pruebas que se han expuesto –teniendo en cuenta que además el líder de este proceso era **COBASEC** a través de **JUAN PABLO GAITÁN**– no tiene una explicación razonable diferente de la actuación coordinada de las empresas.

Además, se encontraron observaciones coincidentes entre **COBASEC** y **STARCOOP**, por ejemplo, en relación con los horarios de prestación del servicio, frente al que ambos cuestionaron si incluían los días festivos.

Como si lo anterior no fuera suficiente, se evidenció, en el acto de adjudicación disponible en el **SECOP**[199], que **GUARDIANES**, **EXPERTOS**, **COBASEC** y **STARCOOP** manifestaron interés, conducta que, según se ha explicado en repetidas ocasiones, tenía la finalidad de aumentar las probabilidades de selección en caso de darse un sorteo entre los interesados, lo que constituye también un comportamiento restrictivo.

Ahora bien, ante la negativa a la observación presentada por **COBASEC** relacionada con la existencia de una sucursal en Bucaramanga, sólo presentó oferta **STARCOOP**:

---

[198] Comunicación 11-71590-3007 de agosto 23 de 2016 (Folios 20595-20596 Cuaderno Público 77) enlace directo: http://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=11-11-438429

[199] Comunicación 11-71590-3007 de agosto 23 de 2016 (Folios 20595-20596 Cuaderno Público 77) enlace directo: http://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=11-11-438429

COBASEC	GUARDIANES	STARPCOOP	EXPERTOS	CENTINEL	INSEVIG
NO cumple SUCURSAL en Bucaramanga	NO cumple sede en Bucaramanga	CUMPLE sucursal en Bucaramanga	NO cumple sede en Bucaramanga	NO cumple sede en Bucaramanga	NO cumple sede en Bucaramanga

Finalmente, frente a la oferta presentada por **STARCOOP** es pertinente destacar que, en la oportunidad para presentar observaciones al informe de evaluación, en un escrito de 8 de marzo de 2011[200], la empresa **SEGURIDAD ACRÓPOLIS** evidenció que en el folio No. 141 de la propuesta económica de **STARCOOP** se presentó la certificación de Red de Apoyo a nombre de **GUARDIANES**, y no a nombre propio.

A continuación, se encuentra la manifestación de **SEGURIDAD ACRÓPOLIS**:

> - **TERCERA OBSERVACIÓN A LA CALIFICACIÓN Y EVALUACIÓN DE LA OFERTA:**
>
> Es interesante examinar también lo ofrecido por el oferente **STARCOOP CTA** en el Folio No 141 de su propuesta cuando presenta **CERTIFICACIÓN** de la Red de Apoyo a nombre de la empresa **GUARDIANES** y no a nombre del oferente; siendo esta certificación necesaria para su verificación como lo ordena el pliego de condiciones en su numeral **3.1. CAPACIDAD JURIDICA** numeral 19, **3.1.1. DOCUMENTOS JURIDICOS QUE DEBE CONTENER LA PROPUESTA, 3.1.1.12 OTROS DOCUMENTOS,** incumpliendo con ello lo estipulado y exigido en el pliego de condiciones, dando con ello lugar a que la propuesta sea rechazada como lo estipula el numeral **4.6 CAUSALES DE RECHAZO** , numerales 3,4 y 7 respectivamente.

Para este Despacho, el que un documento esencial para la verificación de la capacidad jurídica, contenga el nombre de un "competidor" que ya había manifestado interés en el proceso, es una prueba que en conjunto con las demás del expediente demuestra el obrar coordinado y conjunto de las empresas pertenecientes al **"Grupo SMG"**, falseando la competencia, al aparentar ser competidores independientes cuando todas sus actuaciones eran coordinadas.

Expuesto lo anterior se concluye que efectivamente se aplicó el sistema tendiente a falsear la libre competencia al coordinar su comportamiento para participar en el proceso: tanto en la presentación de manifestación de interés, como en la presentación de observaciones y en la definición de la estrategia para presentar propuesta en el proceso.

7.4.2.3.16. PROCESO DE SELECCIÓN GC-LP-011-2012 INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO (ICA)

En este proceso, identificado en el numeral 151 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015, se evidenció un actuar coordinado por parte de las investigadas tal y como se pasa a exponer:

---

[200] Comunicación 11-71590-3007 de agosto 23 de 2016 (Folios 20595-20596 Cuaderno Público 77) enlace directo: http://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=11-11-438429

En primer lugar, se encontró que este proceso también estaba en las listas de seguimiento de **SMG**. En este caso se cita el documento "*LICITACIONES-2012-ok*[201]" creado por **DIANA MILENA ROA PERALTA** (funcionaria de **SMG**) en el que se evidencia la coordinación de la estrategia:

ENTIDAD	PRESUPUESTO	CODIGO	OBSERVACIONES GENERALES	RAZON DE PERDIDA O TRIUNFO
ICA - INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO	[redacted]	LI01CO	SON 11 ZONAS, DEBEMOS ACREDITAR SEDES, 1 VEHICULO Y 1 MOTO X CADA UNA / UT GUARDIANES-STARCOOP O GUARDIANES-COBASEC O LAS 3 / DEF: =. MEDIA	EMPATE: MIPYME / NOSOTROS RECHAZADOS DADO Q NOS AJUSTAMOS A LOS FORMATOS DADOS POR LA ENTIDAD Y EXISTIA DIFERENCIA ENTRE EL TECNICO Y EL ECONOMICO, Q SEGÚN LA ADMIN

Como se verifica del extracto citado, el proceso estaba a cargo de **LILI JOHANA SÁNCHEZ MARTÍNEZ** (coordinadora de **COBASEC**) y se propuso varias posibles formas de participación con uniones temporales, de las que finalmente se adoptó una unión temporal entre **GUARDIANES**, **COBASEC**, **STARCOOP** y **CENTINEL** (**U.T GCSC 2012**)[202]. En ese sentido, la conformación de la unión temporal no fue producto de una decisión autónoma de cada una de las empresas, sino una decisión conjunta creada en el seno de **SMG**.

En este punto se aclara que, contrario a lo que afirmaron algunos investigados, aquí no se considera como restrictiva por sí misma la formación de una unión temporal, lo restrictivo es que su formación no haya sido consecuencia de la decisión individual y autónoma de cada una de las empresas que la integraron, sino de una estrategia creada y coordinada desde **SMG**.

Además de lo expuesto, se resalta que, como lo indicó la Delegatura, se encontró una anotación en la tabla citada, que se infiere hacía alusión a un numeral del proyecto de pliego de condiciones que debía ser observado por las empresas del grupo **SMG**, en tanto **EXPERTOS** y **COBASEC** llevaron a cabo una solicitud al respecto en el mismo sentido, como se muestra a continuación:

Tabla No. 13. Directrices y acatamiento de observaciones de la tabla *"LICITACIONES 2012"*

NUMERAL DEL PROYECTO DE PLIEGO DE CONDICIONES	DIRECTRIZ O ANOTACIÓN	ACATAMIENTO DE LA DIRECTRIZ A TRAVÉS DE LA REALIZACIÓN DE OBSERVACIONES	RESPUESTA DE LA ENTIDAD CONTRATANTE
Numeral **4.6** EVALUACIÓN ECONÓMICA	*"DEF:=. MEDIA"*	*"Solicitamos a la administración que la calificación de la oferta económica sea a través de una media geométrica o aritmética (...)"* (**EXPERTOS**, cuyo representante legal para la	No aceptó las anteriores observaciones.

[201] DD-OFF-FISICA-ORLANDO_BARRIOS.E01/Partition 1/OBG [NTFS]/[root]/SEGURIDAD/SMG/SMG/1 GUARDIANES/GUARDIANES/LICITACIONES-2012-ok.xls

[202] Comunicación 11-71590-3007 de agosto 23 de 2016 (Folios 20595-20596 Cuaderno Público 77) enlace directo: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-77552

		época de los hechos era **CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ**[203]) *"Solicitamos respetuosamente que para la evaluación de este factor se de aplicación a una media geométrica o aritmética, incluyendo en la fórmula el valor del presupuesto oficial"* (**COBASEC**, cuyo representante legal para la época de los hechos era **ORLANDO BARRIOS GIRALDO**[204])	

Fuente: Elaboración **SIC** de información obrante en el Expediente[205] y la tabla en cuestión.

Igualmente, y pese a que respecto de las siguientes observaciones no se encontró prueba directa de una anotación o un lineamiento dado en una tabla o correo electrónico, se tiene que, las empresas del **"Grupo SMG"** coincidieron en otras solicitudes, que se ilustran con la tabla creada por la Delegatura, que aquí se reproduce:

Tabla No. 14. Observaciones conjuntas elaboradas por los investigados

NUMERAL DEL PLIEGO	OBSERVACIONES	RESPUESTA DE LA ENTIDAD CONTRATANTE
3.3.13 HOJA DE VIDA DEL COORDINADOR DEL CONTRATO	*"Teniendo en cuenta el perfil establecido, entendemos que por error de transcripción se incluyo la exigencia de aportar copia del acta de grado o diploma de posgrado, toda vez que dicha exigencia no está dentro del perfil solicitado y por otra parte es una calidad innecesaria para el desarrollo de la actividad a desarrollar objeto del presente contrato"* (**EXPERTOS**, cuyo representante legal para la época de los hechos era **CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ**[206]) *"Respetuosamente solicitamos tener en cuenta y en ese sentido ajustar el texto, que la documentación a aportar es de acuerdo a la calidad que se acredite (...) Por ende solicitamos eliminar el requisito de aportar copia del acta de grado o diploma de postgrado"* (**COBASEC**, cuyo representante legal para la época de los hechos era **ORLANDO BARRIOS GIRALDO**[207])	Aceptó las anteriores observaciones.
PRESUPUESTO OFICIAL	*"De igual forma solicitamos se revise la asignación presupuestal, toda vez que el mismo resulta ser insuficiente para los servicios requeridos por parte de la entidad"* (**EXPERTOS,** cuyo representante legal para la época de los hechos era **CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ**[208]) *"Finalmente, agradecemos la revisión del presupuesto oficial, pues al efectuar el cálculo de la totalidad de los servicios (...). Agradecemos se publique un cuadro completo con la totalidad de los servicios incluyendo los medios tecnológicos"* (**COBASEC**, cuyo representante legal para la época de los hechos era **ORLANDO BARRIOS GIRALDO**[209])	No aceptó las anteriores observaciones.

[203] Comunicación 11-71590-1389 de enero 15 de 2016 (Folios 14719-14750 Cuaderno Público 52).

[204] Comunicación 11-71590-1374 de enero 13 de 2016 (Folio 14556-14561 del Cuaderno Público 52).

[205] Comunicación 11-71590-3007 de agosto 23 de 2016 (Folios 20595-20596 Cuaderno Público 77) enlace directo:https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-77552

[206] Comunicación 11-71590-1389 de enero 15 de 2016 (Folios 14719-14750 Cuaderno Público 52).

[207] Comunicación 11-71590-1374 de enero 13 de 2016 (Folios 14556-14561 Cuaderno Público 52).

[208] Comunicación 11-71590-1389 de enero 15 de 2016 (Folios 14719-14750 Cuaderno Público 52).

[209] Comunicación 11-71590-1374 de enero 13 de 2016 (Folios 14556-14561 Cuaderno Público 52).

3.3.12 PARQUE AUTOMOTOR	*"En referencia al numeral 3.3.12 solicitamos eliminar la obligación de adjuntar el certificado de tradición y libertad, en aras de mantener el principio de ECONOMÍA ya que los mismos resultan bastante onerosos para los futuros oferentes teniendo en cuenta que son 22 vehículos y cada uno cuesta alrededor de $30.000. Solicitamos el mismo se pueda verificar en el RUNT de sistema el cual ha recopilado la información del parque automotor a nivel nacional en donde se puede verificar la calidad de los vehículos"* (**CENTINEL,** cuyo representante legal para la época de los hechos era **SANDRA MILENA ÁLVAREZ ESPINEL**[210]) *"En primera instancia, solicito eliminar la exigencia del certificado de tradición y libertad, en base al principio de la economía, siendo que el certificado tiene un valor de $30.000 y los vehículos requeridos en este caso son 22. Adicionalmente, la propiedad ya está acreditada a través de la tarjeta o respectivo contrato. De otra parte, y en caso de acoger la observación de otro observante al exigir modelo, solicitamos se tenga en cuenta la vida útil de los mismos (5 años)"* (**COBASEC**, cuyo representante legal para la época de los hechos era **ORLANDO BARRIOS GIRALDO**[211])	Aceptó las anteriores observaciones.
4.5.1 AUSENCIA DE SANCIONES	*"(...) solicitamos se modifique lo señalado en AUSENCIA DE SANCIONES "SUPERIOR" a 5 años ya que la Supervigilancia según concepto jurídico expide las mismas con una información con respecto a los últimos 5 años, y no superiores a 5 años"* (**CENTINEL,** cuyo representante legal para la época de los hechos era **SANDRA MILENA ÁLVAREZ ESPINEL**[212]) *"Solicitamos tener en cuenta y ajustar en el cuadro de asignación de puntaje que las sanciones reportadas por la Super son de los últimos 5 años, no superiores"* (**COBASEC**, cuyo representante legal para la época de los hechos era **ORLANDO BARRIOS GIRALDO**[213])	Aceptó las anteriores observaciones.
4.6 EVALUACIÓN ECONÓMICA	*"Por último en referencia a la propuesta económica, solicitamos en la fórmula expuesta incluir el valor del presupuesto (...)"*(**CENTINEL,** cuyo representante legal para la época de los hechos era **SANDRA MILENA ÁLVAREZ ESPINEL**[214]) *"(...) solicitamos subsanar este evento incluyendo en la fórmula el presupuesto o modificarla a media geométrica"* (**COBASEC**, cuyo representante legal para la época de los hechos era **ORLANDO BARRIOS GIRALDO**[215])	Aceptó parcialmente las anteriores observaciones

Fuente: Elaboración **SIC** de información obrante en el Expediente[216].

Sobre el particular se reitera que estas coincidencias deben valorarse de forma integral y bajo la sana crítica con las demás pruebas del expediente, por lo que la explicación más razonable en atención a la existencia del grupo **SMG** y a pruebas directas de la

---

[210] Ibídem.

[211] Ibídem.

[212] Ibídem.

[213] Ibídem.

[214] Ibídem.

[215] Ibídem.

[216] Comunicación 11-71590-3007 de agosto 23 de 2016 (Folios 20595-20596 Cuaderno Público 77) enlace directo: http://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=11-11-431562

coordinación, como las antes expuestas, es que estas coincidencias eran parte de una estrategia común y conjunta.

Ahora, frente el argumento de algunos investigados, según el cual la presentación de dichas observaciones tenía un efecto competitivo, es necesario indicar –una vez más– que al margen del contenido de la observación, esta nunca podrá entenderse como competitiva cuando sea resultado de la coordinación de dos empresas que ante el proceso son competidoras e independientes, como sucedió en este caso.

Con base en todo lo expuesto se concluye que en el presente proceso se aplicó el sistema tendiente a limitar la libre competencia ante la secreta coordinación de la actuación de los investigados que simulaban ser competidores.

7.4.2.3.17. PROCESO DE SELECCIÓN SDP-LP-002-2012 SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN DEL DISTRITO CAPITAL

En este proceso, identificado en el numeral 221 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015, se presentaron tres (3) ofertas del grupo **SMG**: (i) **CENTINEL**, (ii) **COBASEC** y (iii) una unión temporal conformada por **EXPERTOS** y **STARCOOP**[217]. Esta presentación simultánea de propuestas, así como las demás actuaciones de las investigadas en el proceso fueron coordinadas y obedecieron a una misma estrategia y designio empresarial

Lo primero que debe destacarse es que, como se pudo determinar a lo largo de esta Resolución, la presentación de las personas jurídicas vinculadas con el grupo **SMG** en los procesos de selección investigados, correspondió a una estrategia de coordinación y no a políticas competitivas propias.

En segundo lugar, este proceso también está en las tablas de seguimiento de **SMG**. En este caso se cita el documento "*LICITACIONES 2012*", creado por **DIANA MILENA ROA PERALTA** (funcionaria de **SMG**) en el que se indicó:

NO DE PROCESO	ENTIDAD	PRESUPUESTO	QUIEN SE PRESENTO	OBSERVACIONES GENERALES	TRABAJADO POR
https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-	BOGOTÁ D.C. - SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACION	455.000.000	UT EXPERTOS-STARCOOP / COBASEC / CENTINEL / ANSE / SUPERIOR / MASTIN / GRANADINA / PENTA / SIETE24 / NAPOLES / MEGA / HVA ERA / RUMBO / TECNISEG / VIGIAS / SERSECOL / SOS / SERVICONFORT / CENTRAL / SEGURCOL / SERVISION /	EXPERIENCIA. VISITA A LAS INSTALACIONES.OJO LIC DE SERVICIOS AGREGADOS. SE ENVIAN OBSERVACIONES. HAY OPCION. PENDIENTE LA VERIFICACION DE LAS EMPRESAS PEQUEÑAS EN CUANTO A CUMPLIMIENTO	SANDRA

Este proceso trabajado por **SANDRA MERCEDES RODRÍGUEZ PÉREZ** (coordinadora comercial de **EXPERTOS**), circunstancia que como ya se ha indicado da cuenta de la concentración de las propuestas, tuvo como estrategia la presentación de tres ofertas simultáneas ("*UT EXPERTOS – STARCOOP / COBASEC / CENTINEL*") con el fin de buscar la adjudicación para alguno de los miembros del grupo.

---

[217] Comunicación 11-71590-3007 de agosto 23 de 2016 (Folios 20595-20596 Cuaderno Público 77) enlace directo: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-76562

Además, en la misma tabla se vislumbra la existencia de observaciones coordinadas, tal y como se deduce de expresiones como "*se envían observaciones*", y de instrucciones dadas a las empresas, que se evidencia de afirmaciones como "*ojo lic de servicios agregados*". Dichas situaciones no encuentran explicación en un escenario competitivo.

Respecto de las observaciones se encontró que **COBASEC** y **STARCOOP** realizaron observaciones mancomunadamente, buscando la modificación de los términos de referencia en favor de la unidad empresarial, tal y como lo señaló la Delegatura y aquí se reproduce:

Tabla No. 15. Observaciones conjuntas elaboradas por los investigados

NUMERAL DEL PLIEGO	OBSERVACIONES	RESPUESTA DE LA ENTIDAD CONTRATANTE
3.2.8 EQUIPO DE TRABAJO	*"Solicitamos respetuosamente a la Entidad aclarar si se debe acreditar el perfil del equipo de trabajo requerido en el presente pliego de condiciones o se entiende cumplido con un compromiso suscrito por el representante legal de la empresa proponente".* (**STARCOOP**, cuyo representante legal para la época de los hechos era **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS**[218]) *"(...) Finalmente, en lo que respecta al equipo de trabajo, entendemos que la acreditación de los perfiles es una obligación para el futuro contratista, por tanto para efectos de presentación de la propuesta, bastara con el compromiso de cumplimiento".* (**COBASEC** cuyo representante legal para la época de los hechos era **ORLANDO BARRIOS GIRALDO**[219].	Aceptadas por la entidad contratante

Fuente: Elaboración **SIC** de información obrante en el **SECOP**[220].

Conforme lo anterior, se concluye que mediante estas solicitudes de modificación del pliego de condiciones se buscaba permitir la participación de aquellas personas jurídicas del grupo **SMG** que no tuvieran la posibilidad de acreditar el perfil de trabajo requerido, para que sus ofertas no fueran rechazadas, y así, aumentar el número de propuestas presentadas simultáneamente por parte de esta misma organización, lo cual, como ya se dijo, es abiertamente anticompetitivo.

Además, se reitera que la coincidencia de las observaciones no es casual en un escenario coordinado como el que se ha acreditado. En efecto, ningún sentido tiene presentar observaciones con la finalidad de habilitar a quien en teoría es un "competidor". Al respecto debe recordarse que dicha coordinación –que como ya se ha reiterado ha sido entendida, por esta Entidad y autoridades a nivel internacional, como indicio o señal del comportamiento restrictivo– debe analizarse a partir de un análisis integral y bajo la sana crítica de los demás hechos probados en el marco de la actuación, que apuntan a que dicha coordinación era una parte más de todo el sistema tendiente a limitar la libre

---

[218] Comunicación 11-71590-126 de marzo 4 de 2014 (Folios 3562-3563 Cuaderno Público 12).

[219] Comunicación 11-71590-1374 de enero 13 de 2016 (Folios 14556-14561 Cuaderno Público 52).

[220] Comunicación 11-71590-3007 de agosto 23 de 2016 (Folios 20595-20596 Cuaderno Público 77) enlace directo: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-76562

competencia, que además estaba dirigido por una misma cabeza, por lo que en este contexto resulta restrictivo.

En relación con este proceso argumentó **EXPERTOS** que la unión temporal creada con **STARCOOP** está avalada por la ley y por lo tanto, no puede considerarse restrictiva. Al respecto este Despacha reitera que, por supuesto, aquí no se califica como restrictiva la formación de figuras como la unión temporal, aquí se considera restrictivo el comportamiento de **EXPERTOS** que junto con otras empresas del grupo **SMG** coordinaron una estrategia de presentación de varias ofertas, con el fin de aumentar las posibilidades de adjudicación del grupo, a través de propuestas que no son secretas ni individuales sino que apuntan a un mismo interés, lo que desconoce los principios que rigen la contratación pública.

De todo lo expuesto se concluye que efectivamente se implementó un sistema tendiente a limitar la libre competencia en este proceso al coordinar la estrategia de participación de las empresas.

7.4.2.4. Conclusiones en relación con el sistema tendiente a restringir la libre competencia como infracción al artículo 1 de la Ley 155 de 1959

Tal y como se expuso ampliamente, se encontró que los investigados infringieron el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 al implementar en los procesos de contratación pública antes analizados, un sistema tendiente a restringir la libre competencia consistente en simular ser verdaderos competidores cuando realmente todas sus estrategias y actuaciones, en el marco de los procesos de selección, eran coordinadas y dirigidas por una misma voluntad y hacia un mismo interés. Este comportamiento desconoce los principios que rigen la contratación pública y con ello la libre competencia en ese tipo de mercados.

En este punto es relevante advertir que, de haberse identificado que alguno de los procesos de contratación pública en los que se aplicó el sistema tendiente a limitar la libre competencia siguiera en ejecución actualmente, este Despacho habría ordenado la inmediata terminación de los contratos y su consecuente liquidación, para evitar la continuidad de los efectos del comportamiento restrictivo. Sin embargo, en este caso ninguno de los procesos adjudicados a los investigados sigue ejecutándose, razón por la cual no hay lugar a proferir dicha orden.

7.4.3. Consideraciones del Despacho respecto de la existencia de la infracción prevista en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992.

Tal y como se ha venido exponiendo a lo largo de la presente Resolución, las pruebas dan cuenta de la existencia de un sistema creado y ejecutado por las empresas investigadas, a través del cual falsearon la competencia en diversos procesos de selección, mediante una estructura plural encubierta que actuaba bajo un mismo interés y voluntad simulando competir cuando en realidad todas sus actuaciones eran coordinadas y obedecían a una misma estrategia. En ese sentido, no se puede hablar de una colusión propiamente dicha, que tiene como primer presupuesto la existencia de al menos dos voluntades diferentes, pues no se trataba de dos o más agentes que concertaran su participación, sino de un mismo agente que mediante varias empresas

coordinaba su participación bajo una misma situación de control, desconociendo los principios que rigen la contratación estatal.

Por lo tanto, este Despacho archivará este cargo respecto de todas las personas investigadas.

7.5. Consideraciones del Despacho sobre la responsabilidad de los investigados

Procede el Despacho a determinar la responsabilidad de los investigados, para lo cual se analizará la situación particular de cada una de las personas jurídicas investigadas como agentes del mercado, para posteriormente, determinar la responsabilidad de cada una de las personas naturales vinculadas a la presente actuación.

7.5.1. Responsabilidad de las personas jurídicas respecto de la imputación del artículo 1 de la Ley 155 de 1959 (prohibición general)

Según el numeral 11 del artículo 3 del Decreto 4886 de 2011, corresponde al Superintendente de Industria y Comercio:

> *"**Artículo 3. Funciones del Despacho del Superintendente de Industria y Comercio.** Son Funciones del Despacho del Superintendente de Industria y Comercio.*
>
> *(...)*
>
> *11. Imponer a las personas jurídicas las multas que procedan de acuerdo con la ley por violación de cualquiera de las disposiciones sobre protección de la competencia y competencia desleal, incluidas la omisión de acatar en debida forma las solicitudes de información, órdenes e instrucciones que se impartan, la obstrucción de las investigaciones, el incumplimiento de la obligación de informar una operación de integración empresarial o las derivadas de su aprobación bajo condiciones o de la terminación de una investigación por aceptación de garantías.*
>
> *(...)".*

Así mismo, el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, prevé que es función del Superintendente de Industria y Comercio:

> *"**Artículo 4. Funciones del Superintendente de Industria y Comercio**. Al Superintendente de Industria y Comercio, como jefe del organismo, le corresponde el ejercicio de las siguientes funciones:*
>
> *(...)*
>
> *15. Por violación de cualquiera de las disposiciones sobre protección de la competencia, incluidas la omisión en acatar en debida forma las solicitudes de información, órdenes e instrucciones que imparta, la obstrucción de las investigaciones, el incumplimiento de las obligaciones de informar una operación de integración empresarial o las derivadas de su aprobación bajo condiciones o de la terminación de una investigación por aceptación de*

garantías, imponer, por cada violación y a cada infractor, multas a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio hasta por la suma de 100.000 salarios mínimos mensuales vigentes o, si resulta ser mayor, hasta por el 150% de la utilidad derivada de la conducta por parte del infractor.

(...)".

Bajo este marco normativo el Despacho analizará la responsabilidad de todas las personas jurídicas respecto de la imputación del artículo 1 de la Ley 155 de 1959 (prohibición general).

7.5.1.1. GUARDIANES

A partir del material probatorio obrante en el Expediente, se demostró que **GUARDIANES** hacía parte del sistema tendiente a restringir la libre competencia en procesos de selección contractual, junto con las demás empresas investigadas integrantes del **GRUPO SMG** y, en consecuencia, es responsable de infringir el régimen de libre competencia.

En efecto, se comprobó que **GUARDIANES** infringió el artículo 1 de la la Ley 155 de 1959, toda vez que participó con las demás empresas del grupo en la coordinación de las estrategias comunes para enfrentar los diferentes procesos de selección contractual simulando escenarios de competencia y así aumentar las posibilidades de adjudicación para las empresas del **GRUPO SMG**, en perjuicio de los verdaderos competidores.

Al respecto, se encuentra acreditado que **GUARDIANES** participó en el marco de la ejecución de la estrategia anticompetitiva en los siguientes quince (15) procesos contractuales:

- **LP-001-2012** adelantado por la **ALCALDÍA DE BARRANQUILLA**, identificado en el numeral 5 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LP-001-2012** adelantando por **COLDEPORTES**, identificado en el numeral 62 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LIC 004-2011** adelantando por **CORNARE**, identificado en el numeral 70 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LIC 001-2012** adelantando por **CORNARE**, identificado en el numeral 71 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **S.A.M.C. 04-12** adelantando por **CORPOCHIVOR**, identificado en el numeral 73 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **Proceso No. 800-GA-SPO-0009-2012** adelantando por **EMCALI**, identificado en el numeral 88 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **Proceso de selección No. 800-GA-SPO-0002-2010** adelantado por **EMCALI**, identificado en el numeral 89 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **FGN 001-2011** adelantando por la **FISCALÍA**, identificado en el numeral 114 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LP-001-2011** adelantando por el **ICBF**, identificado en el numeral 141 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **Proceso de selección mínima cuantía No. 01-12** adelantado por la **ESCUELA NACIONAL DEL DEPORTE**, identificado en el numeral 92 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **SDIS-LP No. 002 DE 2012** adelantando por la **SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL**, identificado en el numeral 220 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **GC-LP-011-2012** adelantado por el **ICA**, identificado en el numeral 151 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **SAMC No. 001 DGSM- DISAN- FAC- 2012** adelantado por la **FUERZA AÉREA**, identificado en el numeral 83 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **CDAE-005-2012** adelantando por el **SENA**, identificado en el numeral 233 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **FGN 003-2011** adelantado por la **FISCALÍA**, identificado en el numeral 119 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

7.5.1.2. EXPERTOS

A partir del material probatorio obrante en el Expediente, se demostró que **EXPERTOS** hacía parte del sistema tendiente a restringir la libre competencia en procesos de selección contractual, junto con las demás empresas investigadas integrantes del **GRUPO SMG** y, en consecuencia, es responsable de infringir el régimen de libre competencia.

En efecto, se comprobó que **EXPERTOS** infringió el artículo 1 de la la Ley 155 de 1959, toda vez que participó con las demás empresas del grupo en la coordinación de las estrategias comunes para enfrentar los diferentes procesos de selección contractual simulando escenarios de competencia y así aumentar las posibilidades de adjudicación para las empresas del **GRUPO SMG**, en perjuicio de los verdaderos competidores.

Al respecto, se encuentra acreditado que **EXPERTOS** participó en el marco de la ejecución de la estrategia anticompetitiva en los siguientes trece (13) procesos contractuales:

- **LP-001-2012** adelantado por la **ALCALDÍA DE BARRANQUILLA**, identificado en el numeral 5 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LP-001-2012** adelantando por **COLDEPORTES**, identificado en el numeral 62 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LIC 004-2011** adelantando por **CORNARE**, identificado en el numeral 70 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LIC 001-2012** adelantando por **CORNARE**, identificado en el numeral 71 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.
- **S.A.M.C. 04-12** adelantando por **CORPOCHIVOR**, identificado en el numeral 73 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **SAMC No. 001 DGSM- DISAN- FAC- 2012** adelantado por la **FUERZA AÉREA**, identificado en el numeral 83 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **Proceso No. 800-GA-SPO-0009-2012** adelantando por **EMCALI**, identificado en el numeral 88 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- Proceso de selección No. **800-GA-SPO-0002-2010** adelantado por **EMCALI**, identificado en el numeral 89 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **FGN 003-2011** adelantado por la **FISCALÍA**, identificado en el numeral 119 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LP-001-2011** adelantando por el **ICBF**, identificado en el numeral 141 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **SDIS-LP No. 002 DE 2012** adelantando por la **SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL**, identificado en el numeral 220 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **SDP-LP-002-2012** adelantando por la **SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN DEL DISTRITO CAPITAL-SDP**, identificado en el numeral 221 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **CDAE-005-2012** adelantando por el **SENA**, identificado en el numeral 233 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

7.5.1.3. COBASEC

A partir del material probatorio obrante en el Expediente, se demostró que **COBASEC** hacía parte del sistema tendiente a restringir la libre competencia en procesos de selección contractual, junto con las demás empresas investigadas integrantes del **GRUPO SMG** y, en consecuencia, es responsable de infringir el régimen de libre competencia.

En efecto, se comprobó que **COBASEC** infringió el artículo 1 de la la Ley 155 de 1959, toda vez que participó con las demás empresas del grupo en la coordinación de las estrategias comunes para enfrentar los diferentes procesos de selección contractual simulando escenarios de competencia y así aumentar las posibilidades de adjudicación para las empresas del **GRUPO SMG**, en perjuicio de los verdaderos competidores.

Al respecto, se encuentra acreditado que **COBASEC** participó en el marco de la ejecución de la estrategia anticompetitiva en los siguientes quince (15) procesos contractuales:

- **LP-001-2012** adelantado por la **ALCALDÍA DE BARRANQUILLA**, identificado en el numeral 5 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LP 001-2011** adelantando por la **ALCALDÍA DE CHIQUINQUIRÁ**, identificado en el numeral 18 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **S.A.M.C. 04-12** adelantando por **CORPOCHIVOR**, identificado en el numeral 73 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **FGN 001-2011** adelantando por la **FISCALÍA**, identificado en el numeral 114 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **FGN 003-2011** adelantado por la **FISCALÍA**, identificado en el numeral 119 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LP-001-2012** adelantando por **COLDEPORTES**, identificado en el numeral 62 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **Proceso No. 800-GA-SPO-0009-2012** adelantando por **EMCALI**, identificado en el numeral 88 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **GC-LP-011-2012** adelantado por el **ICA**, identificado en el numeral 151 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LICITACIÓN PÚBLICA SDIS-LP No. 002 DE 2012** adelantando por la **SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL**, identificado en el numeral 220 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **SDP-LP-002-2012** adelantando por el **DISTRITO CAPITAL-SDP**, identificado en el numeral 221 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **CDAE-005-2012** adelantando por el **SENA**, identificado en el numeral 233 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LIC 004-2011** adelantando por **CORNARE**, identificado en el numeral 70 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LP-001-2011** adelantando por el **ICBF**, identificado en el numeral 141 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **800-GA-SPO-0002-2010** adelantado por **EMCALI**, identificado en el numeral 89 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **SAMC No. 001 DGSM- DISAN- FAC- 2012** adelantado por la **FUERZA AÉREA**, identificado en el numeral 83 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015

7.5.1.4. STARCOOP

Se estableció por medio de las pruebas obrantes en el Expediente, entre las que se destacan los correos electrónicos, las declaraciones y los archivos mencionados en esta Resolución, que **STARCOOP** infringió el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, toda vez que hacía parte del sistema diseñado para hacer pasar como competidores a las empresas del **GRUPO SMG** en distintos procesos de contratación y así restringir la libre competencia.

En este sentido, se logró establecer que **STARCOOP** coordinó la participación de las empresas del **GRUPO SMG** en algunos de los procesos de selección de contratación pública por medio de sus empleados y, en otros casos, participó desarrolló la estrategia acordada previamente entre ellas para falsear la libre competencia, consistente en hacerse pasar como competidores.

En suma, se encuentra acreditado que **STARCOOP** en el marco de la ejecución de la estrategia anticompetitiva del **GRUPO SMG**, participó en los siguientes quince (15) procesos contractuales:

- **LIC 004-2011** adelantando por **CORNARE**, identificado en el numeral 70 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LP-001-2012** adelantado por la **ALCALDÍA DE BARRANQUILLA**, identificado en el numeral 5 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **SDP-LP-002-2012** adelantando por el **DISTRITO CAPITAL-SDP**, identificado en el numeral 221 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **Licitación Pública SDIS-LP No. 002 DE 2012** adelantando por la **SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL**, identificado en el numeral 220 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LP-001-2011** adelantando por el **ICBF**, identificado en el numeral 141 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **Proceso de selección No. 800-GA-SPO-0002-2010** adelantado por **EMCALI**, identificado en el numeral 89 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **Proceso No. 800-GA-SPO-0009-2012** adelantando por **EMCALI**, identificado en el numeral 88 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **S.A.M.C. 04-12** adelantando por **CORPOCHIVOR**, identificado en el numeral 73 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LP 001-2011** adelantando por la **ALCALDÍA DE CHIQUINQUIRÁ**, identificado en el numeral 18 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **FGN 003-2011** adelantado por la **FISCALÍA**, identificado en el numeral 119 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LP-001-2012** adelantando por **COLDEPORTES**, identificado en el numeral 62 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **Proceso de selección mínima cuantía No. 01-12** adelantado por la **ESCUELA NACIONAL DEL DEPORTE**, identificado en el numeral 92 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **Proceso de selección GC-LP-011-2012** adelantando por el **ICA,** identificado en el numeral 151 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **SAMC No. 001 DGSM- DISAN- FAC- 2012** adelantado por la **FUERZA AÉREA**, identificado en el numeral 83 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **CDAE-005-2012** adelantando por el **SENA**, identificado en el numeral 233 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

7.5.1.5. CENTINEL

Se estableció por medio de las pruebas obrantes en el Expediente, entre las que se destacan los correos electrónicos, las declaraciones y los archivos mencionados en el acápite donde se desarrolló la conducta restrictiva en cada proceso imputado que **CENTINEL** infringió el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, toda vez que hacía parte del sistema tendiente a restringir la libre competencia desplegado por las empresas investigadas.

Asimismo, se demostró que **CENTINEL** hacía parte del sistema tendiente a restringir la libre competencia desplegado junto con las empresas investigadas y que participó en la estrategia diseñada para afrontar los procesos de contratación pública de una manera que aumentara las posibilidades de adjudicación para las empresas del grupo.

En suma, se encuentra acreditado que **CENTINEL** en el marco de la ejecución de la estrategia anticompetitiva del **GRUPO SMG**, participó en los siguientes ocho (8) procesos contractuales:

- **Proceso de selección No. LIC 004-2011** adelantado por **CORNARE**, identificado en el numeral 70 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LIC 001-2012** adelantado por **CORNARE**, identificado en el numeral 71 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **PROCESO DE SELECCIÓN No. 800-GA-SPO-0009-2012** adelantado por **EMCALI**, identificado en el numeral 88 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **S.A.M.C. 04-12** adelantado por **CORPOCHIVOR**, identificado en el numeral 73 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **SAMC No. 001 DGSM- DISAN- FAC- 2012** adelantado por la **FUERZA AÉREA**, identificado en el numeral 83 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **Licitación Pública SDIS-LP No. 002 DE 2012** adelantado por la **SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL**, identificado en el numeral 220 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **FGN 001-2011** adelantado por la **FISCALÍA**, identificado en el numeral 114 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **Proceso de selección SDP-LP-002-2012** adelantado por el **DISTRITO CAPITALSDP**, identificado en el numeral 221 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065de 2015.

7.5.1.6. INSEVIG

Se estableció por medio de las pruebas obrantes en el Expediente, entre las que se destacan los correos electrónicos, las declaraciones y los archivos mencionados en el acápite pertinente, que **INSEVIG** infringió el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, toda vez que hacía parte del sistema tendiente a restringir la libre competencia desplegado por las empresas investigadas.

En este sentido, se logró establecer que **STARCOOP** coordinó la participación de las empresas del **GRUPO SMG** en algunos de los procesos de selección de contratación pública por medio de sus empleados y, en otros casos, participó desarrolló la estrategia acordada previamente entre ellas para falsear la libre competencia, consistente en hacerse pasar como competidores.

En suma, se encuentra acreditado que **STARCOOP** en el marco de la ejecución de la estrategia anticompetitiva del **GRUPO SMG**, participó en los siguientes tres (3) procesos contractuales:

- **LIC 001-2012** adelantando por **CORNARE**, identificado en el numeral 71 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LP 001-2011** adelantando por la **ALCALDÍA DE CHIQUINQUIRÁ**, identificado en el numeral 18 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **SAMC No. 001 DGSM- DISAN- FAC- 2012** adelantado por la **FUERZA AÉREA**, identificado en el numeral 83 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

7.5.1.7. SMG

De las pruebas obrantes en el expediente, incluidos documentos (tablas de Excel, correos electrónicos, entre otros) recabados en las visitas administrativas realizadas a las empresas investigadas, así como algunas declaraciones, se evidenció que **SMG** infringió el artículo 1 de la la Ley 155 de 1959, por articular, gestionar y coordinar un sistema tendiente a restringir la libre competencia en procesos de contratación estatal, el cual se ejecutó a través de una estrategia coordinada con las demás empresas del

grupo **SMG**, para comparecer a los procesos de selección de contratación pública simulando ser competidores cuando en realidad respondían al mismo interés económico y por lo tanto, no tenían ningún ánimo de competencia como era lo esperado en un ámbito de contratación pública.

De la participación de **SMG** en el sistema tendiente a restringir la libre competencia se logró establecer que esta sociedad fue una de las protagonistas principales del entramado anticompetitivo pues, bajo la dirección de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, coordinó la participación de las demás empresas en los diferentes procesos de contratación emitiendo directrices y pautas para garantizar que se presentaran a los procesos de contratación las empresas del **GRUPO SMG** que más convinieran según la modalidad de selección contractual y los servicios que se estuvieran demandado. Así mismo, se comprobó que **SMG** estructuró un sistema de comisiones para que las ganancias obtenidas en cada proceso contractual fueran percibidas porcentualmente por las empresas del grupo o unidad económica.

En este sentido, se comprobó que a través de personas vinculadas a **SMG** se coordinaron las acciones adelantadas por las empresas del **GRUPO SMG** consistentes en concertar la presentación de observaciones y propuestas en los diferentes procesos de selección contractual con el fin de aumentar las posibilidades de adjudicación y excluir a otros competidores del mercado.

Por otra parte, se resalta que, con base en el material probatorio reseñado a lo largo del presente acto administrativo, no existe duda en que el sistema gestionado por **SMG** fue ejecutado en cada uno de los procesos contractuales en los que se identificó la participación de las empresas del **GRUPO SMG** y que, en efecto, generó un impacto dentro de cada uno de los mercados, además de haber generado un beneficio para **SMG** y los demás integrantes del sistema anticompetitivo.

Como se demostró en el presente acto administrativo **SMG** bajo la batuta de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** artículo, gestión y coordinó la participación de las empresas del **GRUPO SMG** en todos los procesos de contratación pública objeto de la presente investigación, sin embargo, en virtud del principio de congruencia y teniendo en cuenta la imputación formulada en la Resolución No. 2065 de 2015, el Despacho solamente declarará su responsabilidad respecto de los siguientes ocho (8) procesos de selección contractual:

- **LP-001-2012** adelantado por la **ALCALDÍA DE BARRANQUILLA**, identificado en el numeral 5 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LP-001-2012** adelantando por **COLDEPORTES**, identificado en el numeral 62 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LIC 001-2012** adelantando por **CORNARE**, identificado en el numeral 71 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **S.A.M.C. 04-12** adelantando por **CORPOCHIVOR**, identificado en el numeral 73 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **Proceso No. 800-GA-SPO-0009-2012** adelantando por **EMCALI**, identificado en el numeral 88 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LICITACIÓN PÚBLICA SDIS-LP No. 002 DE 2012** adelantando por la **SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL**, identificado en el numeral 220 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **CDAE-005-2012** adelantando por el **SENA**, identificado en el numeral 233 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **SDP-LP-002-2012** adelantando por la **SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN DEL DISTRITO CAPITAL-SDP**, identificado en el numeral 221 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

7.5.1.8. SEJARPI

Se estableció por medio de las pruebas obrantes en el Expediente, que **SEJARPI** participó en el sistema tendiente a restringir la libre competencia junto con las empresas investigadas. Se comprobó su participación en varios procesos entre las que se destacan los correos electrónicos, las declaraciones y los archivos mencionados en el acápite pertinente del análisis de la conducta restrictiva, que **SEJARPI** infringió el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, toda vez que hacía parte del sistema tendiente a restringir la libre competencia desplegado por las empresas investigadas.

Se comprobó que **SEJARPI** pertenecía al grupo **SMG** por medio de correos electrónicos, tablas de seguimiento entre otras, donde se advirtió su participación en el sistema a restringir la libre competencia desarrollado por las empresas investigadas, toda vez que se encontró su conocimiento y participación activa en las estrategias planteadas para varios procesos de contratación pública en los que participó el grupo **SMG**.

Sin embargo, en virtud del principio de congruencia, el Despacho no encontró probada su participación en los procesos que fueron imputados y sobre los que no ha operado el fenómeno de la caducidad. Al respecto es de destacar el proceso de selección **LIC UAC 002-2012** adelantado por la **ALCALDÍA DE CARTAGENA** identificado con el No. 4 de la de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015, en el cual si bien se acreditó la existencia del sistema tendiente a limitar la libre competencia, se identificó también que la conducta se vio frustrada ante el rechazo de la oferta presentada por las empresas del grupo **SMG**, el 16 de abril de 2012. Razón por la cual y como un caso particular, la caducidad de la conducta no comienza a contarse a partir de la adjudicación del contrato, sino desde el rechazo de la propuesta, fecha en la que cesó la participación de los investigados en el proceso y por ende, de la conducta

En consecuencia, debe concluirse que en relación con esta investigada habría operado el fenómeno de la caducidad de la potestad sancionatoria de esta Superintendencia, motivo por el cual, este Despacho no impondrá sanción alguna.

7.5.2. Responsabilidad de las personas naturales investigadas

Según el numeral 12 del artículo 3 del Decreto 4886 de 2011, corresponde al Superintendente de Industria y Comercio:

> *"**Artículo 3. Funciones del Despacho del Superintendente de Industria y Comercio.** Son Funciones del Despacho del Superintendente de Industria y Comercio.*
>
> *(...)*
>
> *12. Imponer 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 multas que procedan de acuerdo con la ley.*
>
> *(...)".*

Así mismo, el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, prevé que es función del Superintendente de Industria y Comercio:

> *"**Artículo 4. Funciones del Superintendente de Industria y Comercio**. Al Superintendente de Industria y Comercio, como jefe del organismo, le corresponde el ejercicio de las siguientes funciones:*
>
> *(...)*
>
> *16. Imponer a cualquier persona que colabore, facilite, autorice, ejecute o tolere conductas violatorias de las normas sobre protección de la competencia a que se refiere la Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992 y normas que la complementen o modifiquen, multas hasta por el equivalente de dos mil (2.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la imposición de la sanción, a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio.*
>
> (...)".

En relación con el alcance de la facultad sancionatoria que tiene esta Superintendencia en aplicación de la normatividad referida, este Despacho ha manifestado en reiteradas oportunidades que la sola pertenencia de una persona a un agente de mercado frente al cual se haya concluido su participación en la comisión de una práctica violatoria del régimen de protección de la libre competencia económica en Colombia, bajo cualquier vínculo laboral o contractual, no implica automáticamente su responsabilidad por la comisión de la conducta anticompetitiva del respectivo agente del mercado. Tiene que existir un hecho que lo vincule específicamente con la infracción, sea por acción o por omisión[221].

---

[221] Superintendencia de Industria y Comercio, Resolución 23521 del 12 de mayo de 2015, págs. 47-48; Resolución 16562 del 14 de abril de 2015, pág. 54.

En efecto, para que la Superintendencia de Industria y Comercio pueda declarar la responsabilidad e imponer una sanción a una persona natural involucrada con la conducta anticompetitiva, en aplicación del numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, debe encontrar dentro del curso de la actuación administrativa lo siguiente:

- Prueba sobre una conducta activa que implique colaborar, facilitar, autorizar o ejecutar actos encaminados a que el agente del mercado cometiera la infracción.

- Prueba sobre una conducta pasiva que implique tolerar la comisión de una práctica anticompetitiva, situación que se presenta cuando la persona, teniendo conocimiento de la infracción, omitió adoptar medidas para evitar que se realizara o que cesara la misma.

- Prueba de que la persona, por razón de sus funciones y de acuerdo con las reglas de la sana crítica, debió conocer o averiguar sobre la comisión de la conducta, de haber obrado con el nivel de diligencia de un buen hombre de negocios. Por tratarse de evidencia indirecta sobre una conducta omisiva, su materialización se enmarca igualmente dentro del verbo rector tolerar.

Teniendo en cuenta lo anterior, este Despacho procede a analizar la responsabilidad de cada una de las personas naturales vinculadas a la actuación administrativa en la Apertura de Investigación con Pliego de Cargos.

Antes de entrar al análisis individual de la responsabilidad de las personas naturales debe tenerse en cuenta que contrario a lo afirmado por algunos investigados, no es cierto que el artículo imputado, es decir el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 antes citado, tenga como sujeto activo del comportamiento reprochado al Superintendente de Industria y Comercio. Si bien la infracción se encuentra dentro de un artículo que establece las funciones de dicho funcionario, el numeral 16 precisa la infracción respecto de la cual el Superintendente de Industria y Comercio tiene la función de imponer sanciones, cuyo sujeto activo es "*cualquier persona*". Por lo tanto, carece de todo fundamento el argumento esgrimido por algunos investigados.

7.5.2.1. JORGE ARTURO MORENO OJEDA

Como se describió en detalle en un acápite anterior, está plenamente probado en el expediente que **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** fungió como presidente[222] del grupo **SMG**, cargo por medio del cual ejerció influencia significativa y control jerárquico sobre las empresas investigadas, a saber, **GUARDIANES**, **COBASEC**, **CENTINEL**, **EXPERTOS**, **INSEVIG**, **STARCOOP** y **SEJARPI,** a través de las cuales se ejecutó la conducta restrictiva de la competencia prevista en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959.

---

[222] La Presidencia en **SMG** es un cargo de la estructura interna pero no un cargo estatutario. En el Certificado de Existencia y Representación de **SMG** y en los históricos de representación legal, el cargo que ostenta la representación legal es el de gerente general, ocupado formalmente por **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** en varias oportunidades.

Así, existe en el expediente abundante material probatorio que le permite al Despacho concluir sin lugar a duda alguna, que **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4° del Decreto 2153 de 1992 modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009. En efecto:

- En el documento denominado "*Acta reunión Mercadeo (1)*"[223] de fecha 21 de diciembre de 2010, se evidenció la forma como **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, actuando como Presidente de **SMG** propuso coordinar los procesos de contratación pública:

> "*El Dr. Jorge Moreno hace una intervención en la reunión con el objetivo de proponer el nuevo modelo del departamento comercial el cual se fundamenta en lo siguiente:*
>
> ***Departamento comercial Publico*** (sic)
>
> *El Dr. Moreno sugiere asignar a cada una de las unidades de negocio un responsable de la elaboración de los procesos y estudio de los pliegos, de la siguiente manera:*
>
> ***Guardianes:*** *Dra. Adriana Gómez, para los contratos de una cuantía mayor a los 1000 millones y los Funcionarios Felipe Sandoval y Gina Tovar para los contratos menores a 1000 millones.*
>
> ***Starcoop - Insevig:*** *Dr. Nicolás Spaguiari*
>
> ***Cobasec - Centinel:*** *Dra. Victoria Cardona*
>
> *(...)*"

Como ya se anotó previamente, esta prueba es elocuente sobre el poder de decisión que **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** tenía sobre la manera como se procedía a la elaboración de los procesos y el estudio de los pliegos, tanto que designó a responsables para dichos efectos en **GUARDIANES**, **STARCOOP**, **INSEVIG**, **COBASEC** y **CENTINEL**, circunstancia que da cuenta de su influencia real sobre el comportamiento competitivo de las empresas investigadas y, en esa medida, de su participación directa en la práctica restrictiva de la competencia aquí sancionada.

En el mismo sentido se encontró una cadena de correos con asunto "*Reunión de Operaciones*" en la que por instrucción de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** se citó a una reunión y se hicieron algunos requerimientos a las empresas del grupo. La cadena de correos inicia con un mensaje enviado por **MILENA FLÓREZ** (asistente de presidencia de **GUARDIANES**) del 7 de marzo de 2012, remitido a funcionarios de algunas de las empresas investigadas:

> "*Respetados Doctores,*

---

[223] Ibídem.

*De acuerdo a **reunión sostenida con el Dr Jorge en meses anteriores, se ha vuelto a reprogramar la próxima reunión de operaciones** para el dia Miercoles 14 de Marzo a las 6:00 Am en las instalaciones de la corporación crecer.*

No está de más informarle a los gerentes, extenderles la invitación a los supervisores a su cargo.

Cordialmente,

MILENA FLÓREZ
Asistente De Presidencia
Pbx: 7431242
3134705228" (negrilla y subrayado fuera del texto)

A este correo electrónico respondió **MARTHA MARLENI FARÍAS ORTIZ** (contralora de **SMG**), el 12 de marzo de 2012, en los siguientes términos:

"*Buen dia Milena*

***De acuerdo a instrucciones recibidas al Dr Jorge Moreno, se debe adicionar a esta citación que los Sres Gerentes de las empresas de Vigilancia Starcoop, Cobasec, Centinel, Guardianes,Insevig** (Gcia encargada) **deberán presentar en la reunion citada un resumen actualizado, concreto y sucinto sobre el tema de INCIDENTES y SINIESTROS**.*

Para alguna ampliación del tema el Departamento de INVESTIGACIONES sera de su apoyo. Gracias" (negrilla y subrayado fuera del texto).

Este correo a su vez es reenviado por **MILENA FLÓREZ** (asistente de presidencia de **GUARDIANES**) a **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (en su calidad de gerente de **STARCOOP**), **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** (gerente de **COBASEC**), **JOSÉ LUIS MEJÍA SARMIENTO** (gerente de **CENTINEL**) y a la cuenta de la gerencia de **INSEVIG**, con el siguiente texto: "*Buen dia Doctores, les envío correo reenviado por la Dra Martha Farías, para que lo alisten el dia Miercoles a la reunión e operaciones.*"

Con esta cadena de correos no queda ninguna duda sobre el rol protagónico desempeñado por **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** en la conducta anticompetitiva de los investigados, quien actuaba como jefe de las empresas investigadas.

- Correo electrónico del 12 de marzo de 2012[224], con asunto "*Re: SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE SENA*" dirigido a funcionarios de **CENTINEL, COBASEC, GUARDIANES, STARCOOP, INSEVIG,** entre los que se destacan **SANDRA MERCEDES RODRÍGUEZ PÉREZ** (Representante legal de **CENTINEL**), **LUZ AMANDA GARCÍA GRACIA** (Coordinadora Comercial de **GUARDIANES**), **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** (Gerente de **COBASEC**), **NIDIA VIZCAINO MORENO**, **STEPHAN EISSNER ESPINOSA** (Gerente comercial de **GUARDIANES**) y **NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO** (Gerente

[224]Folio 1075 del Cuaderno Reservado **EXPERTOS** No.1 del Expediente.

de **SMG**), por medio del cual **NICOLÁS SPAGGIARI GALLO** (vinculado al grupo para la época de los hechos) hizo referencia a:

> "***De:*** *Nicolas Spaggiari [mailto:nicospa1@hotmail.com]*
> ***Enviado el:*** *lunes, 12 de marzo de 2012 12:06 p.m.*
> ***Para:*** *Sandra Rodriguez; licitaciones@centineldeseguridad.com; licitaciones2@cobasec.com; comercial@starcoop.com.co; Amanda García G; Gerente Guardianes; Orlando Barrios; gerencia@centineldeseguridad.com; Nidia Vizcaino; German Insignares; gerencia@insevig.com; Stephan Eissner; Neftali Saenz*
> ***CC:*** *licitaciones@cobasec.com; Nicolas Vacca; luz.jaime@guardianes.com.co*
> ***Asunto:*** *RE: SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE SENA URGENTE*
>
> *Apreciados Gerentes*
> *Con precupacion observamos que la respuesta de las areas de talento humano al requerir personal para el proceso licitatorio del SENA es que no se tiene el personal.*
>
> ***Este proceso ademas de valer mas de 5000 millones de pesos, es de vital importancia por cuanto es un contato actual de la compañia en poder de la ut guardianes - expertos.***
>
> *Les ruego gestionar el tema pues los supervisores hay que conseguirlos con el perfil requerido.*
>
> *Le recuerdo tambien a las areas de talento humano qee este tipo de correo que requieren personal para la gestion comercial de la compañia no tiene como fin que nos respondan que no hay el personal, por el contrario, su finalidad es que se gestione la consecucion de los perfiles requeridos.*
>
> ***A los amigos de comercial en las empresas les recuerdo tambien que es nuestra responsabilidad y obligacion la presentacion de multiples ofertas en este proceso, pues la presidencia lo considera de vital importancia****, y no puede ser la excusa que no tenemos el personal, maxime cuando se ha estado requiriendo desde el 2 de marzo cuando salio el prepliego de condiciones.*
>
> *Codilamente*
>
> *NICOLAS SPAGGIARI*" (negrilla y subrayado fuera del texto).

- Correo electrónico enviado el 7 de noviembre de 2010[225] desde la cuenta jamo08@hotmail.com correspondiente a **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** (presidente de **SMG**) con asunto "*FW: LICITACIONES VIGILANCIA 2010 OK*", remitido a empleados de **EXPERTOS**, **GUARDIANES**, **CENTINEL**, **COBASEC**, **SMG** y **STARCOOP**, por medio del cual se envió un archivo en Excel denominado "*LICITACIONES 2010*" con el fin de que fuera compartido con el equipo *"Corporativo Comercial"*.

---

[225] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente.

El Despacho destaca que el cuadro adjunto al correo electrónico mencionado, fue enviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** en un mensaje del 2 de noviembre de 2010[226], cuyo contenido es análogo al que se encontró para 2011 y 2012, y en el cual se encuentran todos los procesos que a la fecha se encontraban en curso en los que participaron las empresas del grupo.

- Correo electrónico del 9 de febrero de 2010 enviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (directora del equipo comercial corporativo público de **SMG**) desde la cuenta asesorcomercial@smg.com.co a funcionarios de **SMG**, **COBASEC**, **STARCOOP** y **GUARDIANES**, incluyendo a **JORGE ARTURO MOREO OJEDA** y **CARLOS RAFAEL MORENO OJEDA** con asunto "*EMCALI*", en el que se envió como archivos adjuntos la oferta comercial que presentaría la unión temporal conformada por **STARCOOP** y **GUARDIANES** al proceso de selección.

- Correo con asunto *"ARMADO SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL CIERRE 11 ABRIL 9:00 A.M."*[227], remitido el 2 de abril de 2012 por **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ** (Coordinador Comercial de **SMG**) a los gerentes y otros funcionarios de **CENTINEL**, **GUARDIANES**, **COBASEC**, **INSEVIG** y **SEJARPI** entre los que se destacan **SANDRA MERCEDES RODRÍGUEZ PÉREZ** (Representante legal de **CENTINEL**), **LUZ AMANDA GARCÍA GRACIA** (Coordinadora Comercial de **GUARDIANES**), **LUZ PATRICIA JAIME GUERRERO** (Coordinadora del área comercial pública de **GUARDIANES**), **JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ** (Representante legal de **GUARDIANES**), **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** (Gerente de **COBASEC**), **NICOLÁS SPAGGIARI GALLO, NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO** (Gerente de **SMG**), **STEPHAN EISSNER ESPINOSA** (Gerente Comercial de **GUARDIANES**) y **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** (Presidente del grupo **SMG**), por medio del cual se enviaron los archivos relacionados con los ítems de la licitación del asunto, lo que evidencia su participación en la conducta restrictiva.

- Correo electrónico de fecha 6 de enero de 2010[228] con asunto *"RE: RV: documentos para EMCALI"* enviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (Directora comercial del grupo **SMG**) a **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, **CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS**, **NICOLÁS SPAGGIARI GALLO** (Gerente general de **GUARDIANES**), entre otros, por medio del cual **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** abordó una discusión contable para la presentación de documentos para la licitación de EMCALI, advirtiendo que era un tema que debía ser tratado por la gerencia y presidencia del grupo, donde **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** tenía una participación en las decisiones y posteriormente alertó para organizar una nueva estrategia entre **STARCOOP**, **EXPERTOS** y **COBASEC**.

- Correo electrónico con asunto "*CORPOCHIVOR*" enviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (Directora Comercial del grupo SMG) el 25 de marzo de 2011[229],

---

[226] Ibídem.

[227] Ibídem.

[228] Ibídem.

[229] Ibídem.

dirigido a funcionarios de las empresas investigadas entre los que se destacan **POLO ÁVILA NAVARRETE** (socio de **COBASEC**), **STEPHAN EISSNER ESPINOSA** (gerente comercial de **GUARDIANES**), **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** (gerente de **COBASEC**), **NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO** (gerente de **SMG**), **CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS**, **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** (en su calidad de presidente del grupo), por medio del cual se comprobó que existió coordinación en la subsanación de las propuestas presentadas por **COBASEC** y **GUARDIANES** en el proceso de licitación pública LP-001-11 adelantado por **CORPOCHIVOR**, por medio del cual se indica la existencia de la coordinación y la existencia de la misma.

Adicionalmente, también obra en el expediente las declaraciones de **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS**[230], **LILI JOHANA SÁNCHEZ MARTÍNEZ**[231] y **FRANCISCO JOSÉ BUENAHORA OCHOA**[232], quienes reconocieron el direccionamiento de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**.

- Correo de 6 de enero de 2010 remitido por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS**, desde la cuenta asesorcomercial@smg.com.co a **MARCO ARTURO BECERRA OTERO**, con copia a **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, **NICOLÁS SPAGGIARI GALLO** (para entonces gerente general de **GUARDIANES**) y a la dirección de correo comercial2@guardianes.com.co, en el que se solicita información para la participación de las empresas de **SMG** en el proceso de selección.

De acuerdo con lo anterior, el Despacho encuentra plenamente probada la participación activa de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** en la conducta restrictiva investigada, la cual se materializó en los siguientes procesos, toda vez que se comprobó su participación activa en la conducta restrictiva en los siguientes procesos:

- **LP-001-2012** adelantado por la **ALCALDÍA DE BARRANQUILLA**, identificado en el numeral 5 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LP 001-2011** adelantando por la **ALCALDÍA DE CHIQUINQUIRÁ**, identificado en el numeral 18 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

---

[230] **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** en sus descargos y sus observaciones al Informe Motivado afirmó que se puede "*determinar que en caso objeto de estudio, la totalidad de las empresas investigadas relacionadas con el servicio de seguridad y vigilancia hacen parte de la misma unidad económica o de control, situación que se presenta desde hace varios años en cada una de ellas.* (...) *Es importante resaltar, que no es técnicamente correcto asimilar el concepto de grupo empresarial en el ámbito del derecho societario con el término de unidad económica o de control desde la perspectiva del derecho de la competencia*, (...)". Comunicación 11-71590-809 de abril 22 de 2015, folios 11146-11326 del Cuaderno Público No. 40) y *"(...) las personas jurídicas investigadas, en virtud del concepto de control o unidad económica deben ser tratadas* ***en el mercado como un único agente en el mercado de servicios de vigilancia y seguridad privada.***" Comunicación 11-71590-3435 de 2 de febrero de 2017, folios 23210 a 23218 del Cuaderno Público No. 86 del Expediente.

[231] Comunicación 11-71590-751 de marzo 9 de 2015 (Folios 9957-10007 del Cuaderno público 35).

[232] Cfr. Comunicación 11-71590-744 de marzo 5 de 2015 (Folios 9905-9933 cuaderno público 35).

- **LP-001-2012** adelantando por **COLDEPORTES**, identificado en el numeral 62 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LIC 004-2011** adelantando por **CORNARE**, identificado en el numeral 70 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LIC 001-2012** adelantando por **CORNARE**, identificado en el numeral 71 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **S.A.M.C. 04-12** adelantando por **CORPOCHIVOR**, identificado en el numeral 73 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **SAMC No. 001 DGSM- DISAN- FAC- 2012** adelantado por la **FUERZA AÉREA**, identificado en el numeral 83 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- Proceso **No. 800-GA-SPO-0009-2012** adelantando por **EMCALI**, identificado en el numeral 88 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **800-GA-SPO-0002-2010** adelantado por **EMCALI**, identificado en el numeral 89 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- Proceso de selección **Mínima Cuantía No. 01-12** adelantado por la **ESCUELA NACIONAL DEL DEPORTE**, identificado en el numeral 92 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **FGN 001-2011** adelantando por la **FISCALÍA**, identificado en el numeral 114 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **FGN 003-2011** adelantado por la **FISCALÍA**, identificado en el numeral 119 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LP-001-2011** adelantando por el **ICBF**, identificado en el numeral 141 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **GC-LP-011-2012** adelantado por el **ICA**, identificado en el numeral 151 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LICITACIÓN PÚBLICA SDIS-LP No. 002 DE 2012** adelantando por la **SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL**, identificado en el numeral 220 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **SDP-LP-002-2012** adelantando por el **SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN**, identificado en el numeral 221 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **CDAE-005-2012** adelantando por el **SENA**, identificado en el numeral 233 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

En consideración de lo expuesto, este Despacho concluye que **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, por haber colaborado, facilitado, ejecutado, autorizado y tolerado la conducta restrictiva prevista en el artículo 1 de la ley 155 de 1959 en los procesos antes relacionados, por lo que es procedente imponer una sanción en su contra.

Respecto de los demás procesos imputados al investigado en la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos se ordenará el archivo de la actuación.

7.5.2.2. CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS

Se probó dentro de la investigación que **CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS**, para la época de los hechos, ocupó en **SMG** los cargos de: (i) gerente del 1 de abril de 2009 al 14 de diciembre de 2009; (ii) suplente del gerente del 19 de julio de 2010 al 3 de mayo de 2011[233]; (iii) miembro de la Junta Directiva de **SMG** de 2006 al 10 de diciembre de 2009 y; (iv) accionista de **SMG** desde el 2006 hasta por lo menos el año 2012[234]. Adicionalmente, durante todo el tiempo en el que estuvo vinculado en **SMG** se desempeñó como vicepresidente de **SMG**.

Se probó que durante el periodo investigado **CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS** administró las cuentas de correo electrónico presidencia@smg.com.co, presidencia@guardianes.com.co y carlosm@smg.com.co[235], los cuales sirvieron para materializar su participación en la estrategia del grupo **SMG** del cual su hermano **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** era el presidente.

Su responsabilidad se evidenció mediante pruebas directas obrantes en el expediente, tales como declaraciones y correos electrónicos que evidenciaron que **CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS** tuvo un rol activo y protagónico dentro de la estructura empresarial liderada por **SMG** y en la estrategia desarrollada entre las empresas para parecer competidores sin serlo en los procesos de contratación pública.

En efecto, **FRANCISCO JOSÉ BUENAHORA OCHOA**[236]:(Representante legal **COBASEC** entre el 16 de junio de 2009 al 15 de abril de 2010) en su declaración, la cual obra en el Expediente, reconoció la participación directa de **CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS** en las decisiones de participación en los procesos de selección que participarían las empresas del grupo.

---

[233] Folios 14556-14561 del Cuaderno Público No.52 del Expediente.

[234] Folios 14556-14561 del Cuaderno Público No. 52 del Expediente.

[235] Folios 2808-2810 del Cuaderno Reservado SMG del Expediente.

[236] Folio 15949 del Cuaderno Reservado Pruebas No. 2 del Expediente. Minuto 26:10

También se probó con algunas cartas de renuncia su posición directiva dentro de la organización, pues eran dirigidas a **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** y **CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS**.[237]

Adicionalmente, se comprobó que fue **CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS** quien firmó el "*MANUAL DE COMISIONES*" de **SMG** contenido en un archivo formato Excel denominado "*COMISIONES*"[238] por medio del cual se reconoció el pago de una comisión a las empresas y a los empleados que participaran en la estrategia del área comercial público y a quien liderara los procesos de contratación pública entre otros.

Igualmente, se comprobó por medio de un grupo de correos electrónicos que **CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS** conoció plenamente la conducta ilegal que desarrollaron las empresas del grupo y que como vicepresidente del grupo ejerció un rol importante y de decisión en la estrategia del grupo **SMG**, durante el periodo investigado. En efecto:

- Correo electrónico con asunto "*CORPOCHIVOR*" enviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (directora comercial del grupo **SMG**) el 25 de marzo de 2011[239], dirigido a **POLO ÁVILA NAVARRETE** (socio de **COBASEC**), **STEPHAN EISSNER ESPINOSA** (gerente comercial de **GUARDIANES**), **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** (Gerente de **COBASEC**), **NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO** (gerente de **SMG**), **CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS**, **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, por medio del cual se comprobó que existió coordinación en la subsanación de las propuestas presentadas por **COBASEC** y **GUARDIANES** en el proceso de licitación pública LP-001-11 adelanto por **CORPOCHIVOR** y la participación del investigado en la conducta restrictiva.

- Correo electrónico del 9 de febrero de 2010 enviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (directora del equipo comercial corporativo público de **SMG**) desde la cuenta asesorcomercial@smg.com.co a funcionarios de **SMG**, **COBASEC**, **STARCOOP** y **GUARDIANES**, incluyendo a **JORGE ARTURO MOREO OJEDA** y **CARLOS RAFAEL MORENO OJEDA** con asunto "*EMCALI*", en el que se envió como archivos adjuntos la oferta comercial que presentaría la unión temporal conformada por **STARCOOP** y **GUARDIANES,** donde el investigado conoció y autorizó en su calidad de vicepresidente la presentación de dicha oferta que como se explicó en el acápite pertinente es restrictiva de la competencia.

- Correo electrónico de fecha 3 de febrero de 2011[240], con asunto "*SERIEDAD ICBF*" enviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (Directora del Equipo Comercial Corporativo Público de **SMG**) -*"Vickycar7"*- desde la cuenta asesorcomercial@smg.com.co a funcionarios de **SMG**, **GUARDIANES**, **EXPERTOS**, **CENTINEL**, **STARCOOP**, **COBASEC** e **INSEVIG**, incluyendo al investigado, por medio del cual se organizó la estrategia de presentación de observaciones y de ofertas de las

---

[237] Folio 15949 del Cuaderno Reservado Pruebas No. 2 del Expediente. Minuto: 2:40

[238] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente.

[239] Ibídem.

[240] Ibídem.

empresas del grupo **SMG** en el proceso del **ICBF**, por el que se demuestra la participación activa del investigado en la conducta restrictiva.

- Correo electrónico de fecha 6 de marzo de 2012 con asunto *"LICITACIONES IMPORTANTE"* enviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (representante legal de **STARCOOP** y directora comercial de **SMG**), desde la cuenta gerencia@starcoop.com.co, en el cual se enlistaron los procesos *"más cuantiosos en curso"*, con el objeto de llevar a cabo una reunión con los destinatarios del mensaje de datos, dentro de los que se encontraban los gerentes de **COBASEC**, **CENTINEL**, **SEJARPI**, **GUARDIANES**, **EXPERTOS** (Grupo **SMG** - todas empresas aquí investigadas) y **COOPROVINAL** (Grupo **SMG** – no investigada), así como a **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** y **CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS** para *"hacer una revisión de los procesos públicos en curso"*, entre los que se encontraron: (i) el proceso **LP-001-2012** adelantado por la **ALCALDÍA DE BARRANQUILLA**[241], (ii) el proceso **S.A.M.C. 04-12** adelantando por **CORPOCHIVOR**[242], (iii) el proceso **CDAE-005-2012** adelantando por el **SENA**[243], (iv) el proceso No. **800-GA-SPO-0009-2012** adelantando por **EMCALI**[244], (v) el proceso **SDIS-LP No. 002 DE 2012** adelantando por la **SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL**[245], (vi) el proceso **SDP-LP-002-2012** adelantando por la **SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN**[246] y (vii) el proceso **LIC 001-2012** adelantando por **CORNARE**[247].

- Correo electrónico con asunto "*INFORME DE EVALUACIÓN CORNARE*"[248] de fecha 17 de marzo de 2011 remitido por **LUZ AMANDA GARCÍA GRACIA**, (coordinadora comercial de **GUARDIANES**) a varios investigados, por medio del cual se demostró la estrategia del grupo para el proceso licitatorio **CORNARE No. LIC 004-2011** y el cual fue reenviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** desde la cuenta asesorcomercial@smg.com.co a funcionarios de **STARCOOP**, **CENTINEL**, **COBASEC**, **EXPERTOS**, **GUARDIANES**, **INSEVIG** y **SMG**, incluyendo a **CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS**, con nuevas instrucciones para continuar con la estrategia que finalmente siguieron.

De acuerdo con lo anterior, se comprobó que la participación activa de **CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS** en la conducta restrictiva en los siguientes procesos de contratación estatal:

---

[241] SECOP: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-76394

[242] SECOP:https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-9-343663

[243]SECOP: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-11-806774

[244]http://emcalinet.emcali.com.co/contratacion/publico/index.php?_a=publico.procesos.web.detalle&iddependencia=10&idproceso=2448&

[245] SECOP: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-76943

[246] SECOP: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-76562

[247] https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-76347.

[248] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC 1 del Expediente.

- **S.A.M.C. 04-12** adelantando por **CORPOCHIVOR**, identificado en el numeral 73 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **Proceso No. 800-GA-SPO-0009-2012** adelantando por **EMCALI**, identificado en el numeral 88 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LP-001-2012** adelantado por la **ALCALDÍA DE BARRANQUILLA**, identificado en el numeral 5 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LIC 001-2012** adelantando por **CORNARE**, identificado en el numeral 71 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LICITACIÓN PÚBLICA SDIS-LP No. 002 DE 2012** adelantando por la **SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL**, identificado en el numeral 220 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **SDP-LP-002-2012** adelantando por la **SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN DEL DISTRITO CAPITAL**, identificado en el numeral 221 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **CDAE-005-2012** adelantando por el **SENA**, identificado en el numeral 233 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

En consideración de lo expuesto, este Despacho concluye que **CARLOS RAFAEL MORENO** incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, por haber colaborado, facilitado, ejecutado, autorizado y tolerado la conducta restrictiva prevista en el artículo 1 de la ley 155 de 1959 en los procesos antes relacionados, por lo que es procedente imponer una sanción en su contra.

Respecto de los demás procesos imputados al investigado en la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos se ordenará el archivo de la actuación.

7.5.2.3. VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS

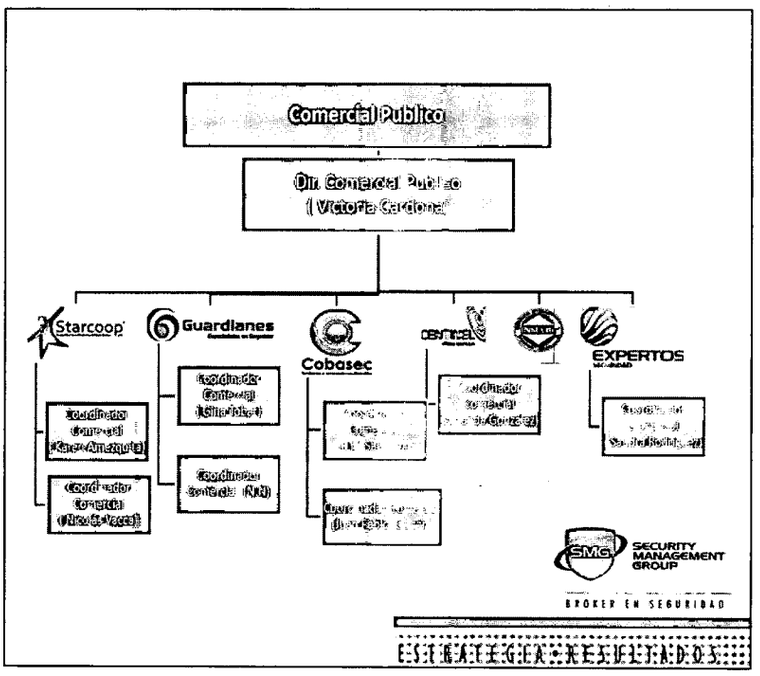
Se pudo comprobar que **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** se desempeñaba como directora comercial público del grupo **SMG**, desde el cual coordinaba el sistema tendiente a restringir la libre competencia. Así mismo, fue representante legal de **STARCOOP** entre el 24 de enero de 2012 al 27 de noviembre de 2012[249] y representante legal de suplente de **SMG** entre el 1 de abril de 2009 al 19 de julio de 2010. Adicionalmente, trabajó en **GUARDIANES** durante tres (3) meses en el año 2007 y

---

[249] Folios 3562-3563 del Cuaderno Público No.12 del Expediente.

posteriormente fue directora comercial de **COBASEC** del año 2007 al 2010[250], pasando después a trabajar en el área comercial de **CENTINEL** del 2010 al 2011[251].

Como directora comercial público de **SMG** tenía a su cargo a los coordinadores de las empresas investigadas tal y como se evidenció en diversas pruebas tales como la presentación denominada "*PRESENTACIÓN COMERCIAL COMITÉ 2*"[252]:



La prueba mencionada y las demás expuestas a través de esta Resolución desvirtúan el argumento de la investigada según el cual era una mera empleada y no tenía funciones de dirección ni una jerarquía superior.

Su responsabilidad se encuentra probada mediante diversas pruebas incluyendo su confesión y otras pruebas directas obrantes en el expediente, tales como correos electrónicos, archivos y tablas de Excel entre otras, las cuales evidenciaron que **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** tuvo un rol activo y protagónico dentro de la estructura empresarial liderada por **SMG**. En efecto,

- La investigada afirmó en sus descargos y sus observaciones al Informe Motivado que efectivamente todas las empresas investigadas eran controladas por **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** y que las tablas de seguimiento como "*INFORME COMERCIAL PÚBLICO*", "*LICITACIONES 2010*", "*LICITACIONES 2011*" habían sido creadas por ella

---

[250] Folio 19079 del Cuaderno Reservado PRUEBAS RESERVADO 2 del Expediente. Minuto 12:45

[251] Folio 19079 del Cuaderno Reservado PRUEBAS RESERVADO 2 del Expediente. Minuto 12:30

[252] Presentación del 1 de febrero de 2011 obrante en el folio 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 Del Expediente.

para hacer control sobre todos los procesos de contratación pública[253]. En dichas tablas se encontró la coordinación de las estrategias en cada uno de los procesos y las instrucciones proferidas por la investigada o por los coordinadores a su cargo.

- Correo electrónico remitido el 22 de febrero de 2010[254] por el "*Director Comercial*" de **MILLENIUM BROKER LTDA** a **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** con asunto "*RE LIBERACION CUPO CIAS GRUPO*" y otros, en el que se informaron las instrucciones de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** en relación con la gestión administrativa de contratos de seguros comunes a las empresas investigadas para liberar ante las aseguradoras cupos de contratos para **GUARDIANES**, **COBASEC**, **STARCOOP** y **EXPERTOS**, con el fin de ampliar la capacidad de suscripción y poder enfrentar mejor futuros procesos licitatorios, prueba que afianza su posición directiva dentro del grupo **SMG.**

- Correo electrónico de fecha 6 de enero de 2010[255] con asunto *"RE: RV: documentos para EMCALI"* enviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (directora comercial del grupo **SMG**) a **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, **CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS**, **NICOLÁS SPAGGIARI GALLO** (gerente general de **GUARDIANES**), entre otros, por medio del cual **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** abordó una discusión contable para la presentación de documentos para la licitación de **EMCALI**, advirtiendo que era un tema que debía ser tratado por la gerencia y presidencia del grupo y posteriormente alertó para organizar una nueva estrategia entre **STARCOOP**, **EXPERTOS** y **COBASEC**, por medio del cual se demuestra su participación activa en la conducta restrictiva, especialmente se evidencia su rol coordinador de todas las empresas investigadas en el sistema tendiente a restringir la libre competencia.

- Correo electrónico del 2 de noviembre de 2011[256], enviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (directora comercial de **SMG**) a **JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ** (representante legal de **GUARDIANES**), **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** (Gerente de **COBASEC**), **NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO** (Gerente de **SMG**), **SANDRA MERCEDES RODRÍGUEZ PÉREZ** (Representante legal de **CENTINEL**), entre otros, con asunto "*BANCO AGRARIO (355)*". En dicho mensaje la investigada presentó cuatro (4) posibles estrategias para presentarse al proceso de selección del asunto a través de **GUARDIANES**, **EXPERTOS** y **COBASEC** donde se evidencia nuevamente su rol activo en la coordinación del sistema tendiente a restringir la libre competencia.

- Correo electrónico con asunto "*INFORME DE EVALUACIÓN CORNARE*"[257] de fecha 17 de marzo de 2011 remitido por **LUZ AMANDA GARCÍA GRACIA**, (coordinadora comercial de **GUARDIANES**) a varios investigados, por medio del cual se demostró la

---

[253] Folios No. 11146-11326 del Cuaderno Público No. 40 del Expediente.

[254] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente.

[255] Ibídem.

[256] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente.

[257] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC 1 del Expediente.

estrategia tomada por el grupo para el proceso licitatorio CORNARE No. LIC 004-2011 y el cual fue reenviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** desde la cuenta asesorcomercial@smg.com.co a funcionarios de **STARCOOP**, **CENTINEL**, **COBASEC**, **EXPERTOS**, **GUARDIANES**, **INSEVIG** y **SMG**, con nuevas instrucciones para continuar con la estrategia que finalmente siguieron, evidenciando nuevamente su rol principal dentro de la estructura de **SMG** y su participación activa en la conducta restrictiva sancionada.

- Correo electrónico con asunto "*CERTIFICACIONES*" enviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** el 25 de marzo de 2011[258], a **ORLANDO BARRIO GIRALDO** (Gerente de **COBASEC**), **POLO ÁVILA NAVARRETE** (Socio de **COBASEC**) **y NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO** (Gerente de **SMG**) por medio del cual les reclamó a los destinatarios el error presentado al momento de presentar la propuesta de **COBASEC** toda vez que se mencionó a **GUARDIANES** en varias páginas. Por medio de este mensaje, una vez más se evidenció el trabajo conjunto para la presentación de las propuestas y la participación activa de la investigada en la mencionada coordinación.

- Correo electrónico[259], con asunto "*Enviando por correo electrónico DA_PROCESO_11-1-64036_132036000_2406780[38346]*" enviado a **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** (Gerente de **COBASEC**), **NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO** (Gerente de **SMG**), **STEPHAN EISSNER ESPINOSA** (Gerente Comercial de **GUARDIANES**), **POLO ÁVILA NAVARRETE** (Socio de **COBASEC**), **CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS** (Vicepresidente del grupo), **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** (Presidente del grupo), entre otros por medio del cual reprocha el hecho del error en la propuesta de **COBASEC** y en el cual se evidenció la consciencia que tenía **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** y todos aquellos que se encontraban como destinatarios de este mensaje, de la ilegalidad de su conducta. Así:

---

[258] Ibídem.

[259] Ibídem.

ESPACIO EN BLANCO

viernes 25/03/2011 4:21 p. m.

ASESOR COMERCIAL <asesorcomercial@smg.com.co>

Enviando por correo electrónico: DA_PROCESO_11-1-64036_132036000_2406780

Para 'Juan Carlos'; 'Irma Cavieles'; licitaciones1@cobasec.com; 'Gina Tovar'

CC neftali.saenz@smg.com.co; 'Geovanny Ramirez'; 'Gerente Guardianes'; 'ORLANDO BARRIOS COMERCIAL PRIVADA'; 'POLO AVILA'; 'Carlos Moreno'; 'arturo'

[redacted] DA_PROCESO_11-1-64036_132036000_2406780.pdf

<<...>>

Buenas tardes:

Me preocupa absolutamente esta situación en un proceso publico, entiendo que esto fue armado en Boyaca.

No es admisible que me pongan en riesgo las empresas en proceso públicos con un tema de posible confabulación. Como copian de esa forma? Dra Irma, Juan Carlos esto es muy grave.

Gina y Lili no quiero ninguna licitación que se arme por fuera sin mi revisión y nuestra responsabilidad la instrucción era que presentaran la mismo oferta de Cobasec con la manifestación que pedían, cual es el control, así no podemos.

Así mismo, se aprecia en el mensaje el rol activo y de coordinación de la estrategia del grupo en los procesos de contratación pública, la cual, según la investigada, podría ponerse en riesgo si se evidenciaba la "*posible confabulación*".

- Correo electrónico de fecha 3 de febrero de 2011[260], con asunto "*SERIEDAD ICBF*" enviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (Directora del Equipo Comercial Corporativo Público de **SMG**) -*"Vickycar7"*- desde la cuenta asesorcomercial@smg.com.co a funcionarios de **SMG**, **GUARDIANES**, **EXPERTOS**, **CENTINEL**, **STARCOOP**, **COBASEC** e **INSEVIG**, por medio se organizó la estrategia de presentación de observaciones y de ofertas de las empresas del grupo **SMG** en el proceso del **ICBF**, por el que se demuestra la participación activa de la investigada en la conducta restrictiva.

- Correo electrónico con asunto "*CORPOCHIVOR*" enviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (Directora Comercial del grupo SMG) el 25 de marzo de 2011[261], dirigido a **POLO ÁVILA NAVARRETE** (socio de **COBASEC**), **STEPHAN EISSNER ESPINOSA** (Gerente Comercial de **GUARDIANES**), **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** (Gerente de **COBASEC**), **NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO** (Gerente de **SMG**), **CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS** (vicepresidente de **SMG**) y **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** (presidente de **SMG**), por medio del cual se comprobó que existió coordinación en la subsanación de las propuestas presentadas por **COBASEC** y **GUARDIANES** en el proceso de licitación pública LP-001-11 adelantado por **CORPOCHIVOR**, y en el que se evidencia, una vez más, el rol activo de la investigada en la conducta restrictiva.

---

[260] Ibídem.

[261] Ibídem.

- Correo electrónico de fecha 6 de marzo de 2012 con asunto *"LICITACIONES IMPORTANTE"* enviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (representante legal de **STARCOOP** y directora comercial de **SMG**), desde la cuenta gerencia@starcoop.com.co, en el cual se enlistaron los procesos *"más cuantiosos en curso"*, con el objeto de llevar a cabo una reunión con los destinatarios del mensaje de datos, dentro de los que se encontraban los gerentes de **COBASEC**, **CENTINEL**, **SEJARPI**, **GUARDIANES**, **EXPERTOS** (Grupo **SMG** - todas empresas aquí investigadas) y **COOPROVINAL** (Grupo **SMG** – no investigada), así como a **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** y **CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS** para *"hacer una revisión de los procesos públicos en curso"*, entre los que se encontraron: (i) el proceso **LP-001-2012** adelantado por la **ALCALDÍA DE BARRANQUILLA**[262], (ii) el proceso **S.A.M.C. 04-12** adelantando por **CORPOCHIVOR**[263], (iii) el proceso **CDAE-005-2012** adelantando por el **SENA**[264], (iv) el proceso No. **800-GA-SPO-0009-2012** adelantando por **EMCALI**[265], (v) el proceso **SDIS-LP No. 002 DE 2012** adelantando por la **SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL**[266], (vi) el proceso **SDP-LP-002-2012** adelantando por la **SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN**[267] y (vii) el proceso **LIC 001-2012** adelantando por **CORNARE**[268].

En los siguientes mensajes la investigada fue destinataria, toda vez que en su rol de coordinación principal de la estrategia debía conocer y materializar la conducta restrictiva:

- Correo electrónico con asunto *"PROCESO IDRD"* remitido por **SANDRA MERCEDES RODRÍGUEZ PÉREZ** (Auxiliar de Licitaciones de **EXPERTOS)** el 28 de febrero de 2012[269] desde el correo electrónico rodriguez263@gmail.com, dirigido a personas vinculadas a empresas del grupo **SMG** entre los que se destacan **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ** (Coordinador licitaciones **CENTINEL**), **CLAUDIA ANDREA OCAMPO ARIAS** (Asesora Comercial de **STARCOOP), ORLANDO BARRIOS GIRLADO (**Representante legal de **COBASEC), VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (Representante legal de **STARCOOP** y Directora Comercial del grupo **SMG), MARISOL CADAVID MEJÍA** (Coordinadora de licitaciones de **EXPERTOS), JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ** (Representante legal de **GUARDIANES), HÉCTOR GIOVANNY LÓPEZ ALARCÓN** (Jefe de planeación **STARCOOP), NICOLAS SPAGGIARI GALLO,** por medio del cual se anexaron ocho (8) documentos dentro de los cuales se resalta un archivo nombrado

---

[262] SECOP: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-76394

[263] SECOP:https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-9-343663

[264]SECOP: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-11-806774

[265]http://emcalinet.emcali.com.co/contratacion/publico/index.php?_a=publico.procesos.web.detalle&iddependencia=10&idproceso=2448&

[266] SECOP: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-76943

[267] SECOP: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-76562

[268] https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-76347.

[269] Folio 3542 del Cuaderno Reservado EXPERTOS 2 del Expediente.

"*FICHA DE OBSERVACIONES PRE!* cuyo contenido demuestra la existencia de una dinámica de grupo conforme con la cual se llevaba a cabo un manejo coordinado de las observaciones y propuestas presentadas por las empresas en los procesos de contratación pública.

- Correo electrónico del 6 de marzo de 2012[270], enviado por **CLAUDIA ANDREA OCAMPO ARIAS** (Coordinadora Comercial de **STARCOOP)**, con asunto "*SENA VILLETA"* y dirigido a enviado por **CLAUDIA ANDREA OCAMPO ARIAS** (Coordinadora Comercial de **STARCOOP**), y dirigido a funcionarios de **EXPERTOS, GUARDIANES, COBASEC, CENTINEL** y **STARCOOP** entre los cuales se encuentra la investigada, por medio del cual **CLAUDIA ANDREA OCAMPO ARIAS** coordinó con las empresas del grupo la presentación simultanea de las ofertas en el proceso del asunto.

- Como se demostró en el acápite pertinente, en el proceso de selección **GC-LP-011-2012** adelantado por el **INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO,** la participación del grupo por medio de la propuesta presentada por la Unión Temporal **GCSC 2012**, respondió a una estrategia coordinada del grupo, donde la investigada participó como representante legal de **STARCOOP.**

- Para el proceso **Mínima Cuantía No. 01-12** adelantado por la **ESCUELA NACIONAL DEL DEPORTE,** se comprobó que ejecutó los efectos de la conducta anticompetitiva previamente ejecutada por las empresas del grupo en calidad de representante legal de **STARCOOP**.

- Correo de 6 de enero de 2010 remitido por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS**, desde la cuenta asesorcomercial@smg.com.co a **MARCO ARTURO BECERRA OTERO**, con copia a **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, **NICOLÁS SPAGGIARI GALLO** (para entonces gerente general de **GUARDIANES**) y a la dirección de correo comercial2@guardianes.com.co, en el que se solicita información para la participación de las empresas de **SMG** en el proceso de selección.
En consecuencia, se acreditó que **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** es responsable de la creación y gestión del sistema tendiente a restringir la libre competencia desarrollado por **SMG** y las empresas investigadas y de acredito su participación en la conducta restrictiva en los siguientes procesos de contratación pública:

- **LP-001-2012** adelantado por la **ALCALDÍA DE BARRANQUILLA**, identificado en el numeral 5 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LP 001-2011** adelantando por la **ALCALDÍA DE CHIQUINQUIRÁ**, identificado en el numeral 18 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LP-001-2012** adelantando por **COLDEPORTES**, identificado en el numeral 62 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LIC 004-2011** adelantando por **CORNARE**, identificado en el numeral 70 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

---

[270] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente.

- **LIC 001-2012** adelantando por **CORNARE**, identificado en el numeral 71 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **S.A.M.C. 04-12** adelantando por **CORPOCHIVOR**, identificado en el numeral 73 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **SAMC No. 001 DGSM- DISAN- FAC- 2012** adelantado por la **FUERZA AÉREA**, identificado en el numeral 83 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- Proceso **No. 800-GA-SPO-0009-2012** adelantando por **EMCALI**, identificado en el numeral 88 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **800-GA-SPO-0002-2010** adelantado por **EMCALI**, identificado en el numeral 89 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- Proceso de selección **Mínima Cuantía No. 01-12** adelantado por la **ESCUELA NACIONAL DEL DEPORTE**, identificado en el numeral 92 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **FGN 001-2011** adelantando por la **FISCALÍA**, identificado en el numeral 114 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **FGN 003-2011** adelantado por la **FISCALÍA**, identificado en el numeral 119 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LP-001-2011** adelantando por el **ICBF**, identificado en el numeral 141 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **GC-LP-011-2012** adelantado por el **ICA**, identificado en el numeral 151 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LICITACIÓN PÚBLICA SDIS-LP No. 002 DE 2012** adelantando por la **SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL**, identificado en el numeral 220 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **SDP-LP-002-2012** adelantando por el **SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN**, identificado en el numeral 221 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **CDAE-005-2012** adelantando por el **SENA**, identificado en el numeral 233 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

En consideración de lo expuesto, este Despacho concluye que **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, por haber colaborado, facilitado, ejecutado, autorizado y tolerado la conducta restrictiva prevista en el artículo 1 de la ley 155 de 1959 en los procesos antes relacionados, por lo que es procedente imponer una sanción en su contra.

Respecto de los demás procesos imputados al investigado en la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos se ordenará el archivo de la actuación.

5.7.2.4. NICOLÁS SPAGGIARI GALLO

La participación de **NICOLÁS SPAGGIARI GALLO** en la conducta investigada se hace evidente mediante múltiples elementos probatorios obrantes en el Expediente.

Se pudo comprobar que **NICOLÁS SPAGGIARI GALLO** fue representante legal de **STARCOOP** entre el 16 de noviembre de 2010 y el 23 de enero de 2012[271] y representante legal de **GUARDIANES** entre el 14 de junio de 2012 y el 17 de julio de 2013[272].

De otro lado, se demostró que dentro de la estructura diseñada por **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, **NICOLÁS SPAGGIARI GALLO** hacía parte de la organización autodenominada **"Grupo SMG"**, encargado especialmente de la "*unidad de negocio*" conformada por **STARCOOP** e **INSEVIG**[273], así como que durante el periodo investigado, administró las siguientes cuentas de correo electrónico: nicospa1@hotmail.com, gerencia@starcoop.com.co. Además, en todo caso, durante el periodo en el que no aparece vinculado formalmente a ninguna de las empresas investigadas, se encontraron pruebas de su participación directa en la práctica restrictiva de la competencia. En efecto:

- Correo electrónico de fecha 6 de enero de 2010[274] con asunto *"RE: RV: documentos para EMCALI"* enviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (Directora Comercial del grupo **SMG**) a **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, **CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS**, **NICOLÁS SPAGGIARI GALLO** (para entonces gerente general de **GUARDIANES**), entre otros, por medio del cual **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** abordó una discusión contable para la presentación de documentos para la licitación de EMCALI, advirtiendo que era un tema que debía ser tratado por la gerencia y presidencia del grupo y posteriormente alertó para organizar una nueva estrategia entre **STARCOOP**, **EXPERTOS** y **COBASEC**, por medio del cual se demostró que el investigado tuvo pleno conocimiento donde el investigado por medio del cual se demuestra su participación activa en la conducta restrictiva.

- Correo electrónico del 12 de marzo de 2012, con asunto *Re: SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE SENA"* enviado por **NICOLÁS SPAGGIARI GALLO**, envió una comunicación a los gerentes y otros funcionarios de las empresas **COBASEC**, **CENTINEL**, **STARCOOP**, **INSEVIJ** y **GUARDIANES** para coordinar el cumplimiento de determinados requisitos relacionados con los perfiles de los supervisores, con el fin de

---

[271] Folios 3562-3563 del Cuaderno Público No. 12 del Expediente.

[272] Ibídem

[273] Folios 8868 al 8874[273] del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente.

[274] Ibídem.

presentar **múltiples ofertas** por ser de gran importancia para la presidencia, dada su cuantía y por estar para entonces adjudicado a la *"compañía"*.

> "***De:*** *Nicolas Spaggiari [mailto:nicospa1@hotmail.com]*
> ***Enviado el:*** *lunes, 12 de marzo de 2012 12:06 p.m.*
> ***Para:*** *Sandra Rodriguez; licitaciones@centineldeseguridad.com; licitaciones2@cobasec.com; comercial@starcoop.com.co; Amanda García G; Gerente Guardianes; Orlando Barrios; gerencia@centineldeseguridad.com; Nidia Vizcaino; German Insignares; gerencia@insevig.com; Stephan Eissner; Neftali Saenz*
> ***CC:*** *licitaciones@cobasec.com; Nicolas Vacca; luz.jaime@guardianes.com.co*
> ***Asunto:*** *RE: SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE SENA URGENTE*
>
> *Apreciados Gerentes*
>
> *Con precupacion observamos que la respuesta de las areas de talento humano al requerir personal para el proceso licitatorio del SENA es que no se tiene el personal.*
>
> ***Este proceso ademas de valer mas de 5000 millones de pesos, es de vital importancia por cuanto es un contato actual de la compañia en poder de la ut guardianes - expertos.***
>
> *Les ruego gestionar el tema pues los supervisores hay que conseguirlos con el perfil requerido.*
>
> *Le recuerdo tambien a las areas de talento humano qee este tipo de correo que requieren personal para la gestion comercial de la compañia no tiene como fin que nos respondan que no hay el personal, por el contrario, su finalidad es que se gestione la consecucion de los perfiles requeridos.*
>
> ***A los amigos de comercial en las empresas les recuerdo tambien que es nuestra responsabilidad y obligacion la presentacion de multiples ofertas en este proceso, pues la presidencia lo considera de vital importancia****, y no puede ser la excusa que no tenemos el personal, maxime cuando se ha estado requiriendo desde el 2 de marzo cuando salio el prepliego de condiciones.*
>
> *Codilamente*
>
> *NICOLAS SPAGGIARI*" (negrilla y subrayado fuera del texto).

- Correo electrónico con asunto *"PROCESO IDRD"* remitido por **SANDRA MERCEDES RODRÍGUEZ PÉREZ** (Auxiliar de Licitaciones de **EXPERTOS)** el 28 de febrero de 2012[275] desde la cuenta rodriguez263@gmail.com, dirigido a personas vinculadas a las empresas del grupo **SMG** entre los que se destacan **NICOLÁS SPAGGIARI GALLO,** por medio del cual se anexaron ocho (8) documentos dentro de los cuales se resalta un archivo nombrado *FICHA DE OBSERVACIONES PRE* cuyo contenido demuestra la existencia de una dinámica de grupo conforme con la cual se llevaba a cabo un manejo

---

[275] Folio 3542 del Cuaderno Reservado EXPERTOS 2 del Expediente.

coordinado de las observaciones y propuestas presentadas por las empresas en los procesos de contratación pública.

- Correo electrónico de fecha 6 de marzo de 2012 con asunto *"LICITACIONES IMPORTANTE"* enviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (representante legal de **STARCOOP** y directora comercial de **SMG**), desde la cuenta gerencia@starcoop.com.co, en el cual se enlistaron los procesos *"más cuantiosos en curso"*, con el objeto de llevar a cabo una reunión con los destinatarios del mensaje de datos, dentro de los que se encontraban los gerentes de **COBASEC**, **CENTINEL**, **SEJARPI**, **GUARDIANES**, **EXPERTOS** (Grupo **SMG** - todas empresas aquí investigadas) y **COOPROVINAL** (Grupo **SMG** – no investigada), incluyendo a **NICOLÁS SPAGGIARI GALLO**, para *"hacer una revisión de los procesos públicos en curso"*, entre los que se encontraron: (i) el proceso **No. 800-GA-SPO-0009-2012** adelantando por **EMCALI**[276]; (ii) el proceso **LP-001-2012** adelantado por la **ALCALDÍA DE BARRANQUILLA**[277] y (iii) el proceso **LP-001-2012** adelantando por **COLDEPORTES**[278] en los cuales existió una estrategia conjunta que materializó la conducta restrictiva investigada.

- Correo electrónico con asunto *"PROCESO CORNARE"* de 6 de marzo del 2012[279], enviado por **SANDRA MERCEDES RODRÍGUEZ PÉREZ** (Auxiliar de Licitaciones **EXPERTOS**)[280], dirigido a y dirigido a funcionarios de **GUARDIANES**, **EXPERTOS**, **STARCOOP**, **COBASEC**, **CENTINEL**, **SEJARPI** e **INSEVIG,** además de **NICOLÁS SPAGGIARI GALLO**, entre otros, por medio del cual se coordinó la presentación de observaciones conjuntas al proyecto de pliego de condiciones realizadas por **CENTINEL** y **GUARDIANES**.

- Correo electrónico[281] con el asunto *"FICHA SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL 09/03/12"* de 6 de marzo de 2012[282], enviado por **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ** (Coordinador Comercial de **CENTINEL**), encargado de este proceso de selección y dirigido a funcionarios de **SMG**, **EXPERTOS**, **COBASEC**, **STARCOOP**, **INSEVIG**, **SEJARPI** y **GUARDIANES**, entre los que se encontraba el investigado, por medio del cual se envió un archivo titulado *"FICHA OBSERVACIONES"* y se diseñó la estrategia para la presentación de las ofertas conjuntas por parte de las empresas del grupo.

---

[276] http://emcalinet.emcali.com.co/contratacion/publico/index.php?_a=publico.procesos.web.detalle&idddependencia=10&idproceso=2448&

[277] SECOP: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-76394

[278] SECOP: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-76597

[279] CUADERNOS RESERVADOS/EXPERTOS SEGURIDAD LTDA/11 Cuaderno N 4 - Folio 1076/CORREOS MUESTRA GERENCIA ADMINISTRATIVA/COBASEC/PROCESO CORNARE.msg

[280] Folios 3407-3542 del Cuaderno Reservado EXPERTOS No.2 del Expediente.

[281] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente.

[282] Folio 1076 del Cuaderno Reservado **EXPERTOS** No.1 del Expediente.

- De acuerdo con la información disponible en el SECOP, en el proceso **FGN 003-2011** adelantando por la **FISCALÍA**[283], **NICOLÁS SPAGGIARI GALLO** presentó las observaciones de **STARCOOP** en su calidad de representante legal.

- Para los procesos (i) **LP 001-2011** adelantando por la **ALCALDÍA DE CHIQUINQUIRÁ**[284] y (ii) **Mínima Cuantía No. 01-12** adelantado por la **ESCUELA NACIONAL DEL DEPORTE**[285], se comprobó ejercía como representante legal de **STARCOOP** desde donde dirigió, autorizó y ejecutó la estrategia de presentación de observaciones conjuntas con otras empresas investigadas.

En consecuencia, se acreditó que **NICOLÁS SPAGGIARI GALLO** participó activamente en el sistema tendiente a restringir la libre competencia desarrollado por **SMG** y de sus empresas vinculadas y en la conducta restrictiva en los siguientes procesos de contratación pública:

- **LP-001-2012** adelantado por la **ALCALDÍA DE BARRANQUILLA**, identificado en el numeral 5 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LP-001-2012** adelantando por **COLDEPORTES**, identificado en el numeral 62 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LP-001-2011** adelantando por el **ICBF**, identificado en el numeral 141 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **FGN 003-2011** adelantando por la **FISCALÍA**, identificado en el numeral 114 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **Proceso No. 800-GA-SPO-0002-2010** adelantado por **EMCALI**, identificado en el numeral 89 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **Proceso No. 800-GA-SPO-0009-2012** adelantando por **EMCALI**, identificado en el numeral 88 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **SDP-LP-002-2012** adelantando por la **SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN DEL DISTRITO CAPITAL-SDP**, identificado en el numeral 221 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- Proceso de selección **Mínima Cuantía No. 01-12** adelantado por la **ESCUELA NACIONAL DEL DEPORTE**, identificado en el numeral 92 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

---

[283] http://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=11-11-438429
[284] http://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=11-1-63323

[285] https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-13-763846

- **LIC 004-2011** adelantando por **CORNARE**, identificado en el numeral 70 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **S.A.M.C. 04-12** adelantando por **CORPOCHIVOR**, identificado en el numeral 73 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **SAMC No. 001 DGSM- DISAN- FAC- 2012** adelantado por la **FUERZA AÉREA**, identificado en el numeral 83 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **CDAE-005-2012** adelantando por el **SENA**, identificado en el numeral 233 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **SDIS-LP No. 002 DE 2012** adelantando por la **SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL**, identificado en el numeral 220 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

En consideración de lo expuesto, este Despacho concluye que **NICOLÁS SPAGGIARI GALLO** incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, por haber colaborado, facilitado, ejecutado, autorizado y tolerado la práctica restrictiva consagrada en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 por lo que es procedente imponer una sanción en su contra.

Respecto de los demás procesos imputados al investigado en la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos se ordenará el archivo de la actuación.

7.5.2.5. NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO

Se comprobó que **NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO**, para la época de los hechos se desempeñó como Director Corporativo de Finanzas para el año 2010[286] y como gerente de **SMG** del 4 de mayo de 2011 al 25 de abril de 2012[287]. Adicionalmente, se comprobó que durante el periodo investigado administró la cuenta de correo electrónico: neftali.saenz@smg.com.co.

Se probó que **NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO** en el tiempo que estuvo vinculado con **SMG** conoció plenamente la conducta restrictiva del "Grupo" y se probó su participación activa en la práctica restrictiva de la competencia aquí sancionada. En efecto:

- Correo electrónico del 12 de marzo de 2012 con asunto "*RE: SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE SENA URGENTE*" remitido por **NICOLÁS SPAGGIARI GALLO** a funcionarios de las empresas investigadas, dentro de los que se encuentra **NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO** en el que se probó la estrategia coordinada en la presentación de las empresas en este proceso.

---

[286] Acta 29 de septiembre de 2010 y Acta de reunión de mercadeo de fecha 21 de diciembre de 2010. Información obrante en folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente.

[287] Folios 14556-14561 del Cuaderno Público No. 52.

- Correo electrónico con asunto "*INFORME DE EVALUACIÓN CORNARE*"[288] de fecha 17 de marzo de 2011 remitido por **LUZ AMANDA GARCÍA**, (coordinadora comercial de **GUARDIANES**) por medio del cual se demostró la estrategia tomada por el grupo para el proceso de licitatorio de CORNARE No. LIC 004-2011 y el cual fue reenviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** desde la cuenta asesorcomercial@smg.com.co a funcionarios de **STARCOOP**, **CENTINEL**, **COBASEC**, **EXPERTOS**, **GUARDIANES**, **INSEVIG** y **SMG** (Coordinadora Comercial del grupo **SMG**) entre los que se encontraba **CARLOS MORENO OJEDA CUBILLOS**

- Correo electrónico del 2 de noviembre de 2011[289], enviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (Directora Comercial de **SMG**) a **JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ** (Representante legal de **GUARDIANES**), **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** (Gerente de **COBASEC**), **NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO** (Gerente de **SMG**), **SANDRA MERCEDES RODRÍGUEZ PÉREZ** (Representante legal de **CENTINEL**), entre otros, con asunto "*BANCO AGRARIO (355)*". En dicho correo se pudo apreciar que **NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO** tenía un rol activo toda vez que al ser el Director Financiero debía ajustar las propuestas del grupo al presupuesto del contrato.

- Archivo de Excel titulado "*COMPARATIVO 2010-2011-1*"[290] que el grupo **SMG** centralizaba la información financiera obtenida por los procesos de contratación pública en los cuales participaba el grupo, donde el gerente financiero tenía un rol importante dentro de la organización pues controlaba la repartición de las comisiones entre las empresas por los procesos licitatorios.

- Archivo *"TABLA DE COMISIONES"*[291] por medio del cual se comprobó el beneficio económico obtenido por las personas jurídicas o naturales intervinientes en la conducta restrictiva, por lo que es claro que **NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO** como Director o Gerente Financiero del grupo desempeñaba un rol activo dentro del sistema tendiente a restringir la libre competencia.

- Correo electrónico[292] con el asunto *"FICHA SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL 09/03/12"* de 6 de marzo de 2012[293], enviado por **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ** (Coordinador Comercial de **CENTINEL**), encargado de este proceso de selección y dirigido a funcionarios de **SMG**, **EXPERTOS**, **COBASEC**, **STARCOOP**, **INSEVIG**, **SEJARPI** y **GUARDIANES**, entre los que se encontraba **NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO**, por medio del cual se envió un archivo titulado *"FICHA OBSERVACIONES"* y se diseñó la estrategia para la presentación de las ofertas

---

[288] Ibídem.

[289] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente.

[290] Ibídem.

[291] Ibídem.

[292] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente.

[293] Folio 1076 del Cuaderno Reservado **EXPERTOS** No.1 del Expediente.

conjuntas por parte de las empresas del grupo y donde se destaca la proyección financiera de la misma.

- Correo electrónico con asunto "*CORPOCHIVOR*" enviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (Directora Comercial del grupo SMG) el 25 de marzo de 2011[294], dirigido a **POLO ÁVILA NAVARRETE** (socio de **COBASEC**), **STEPHAN EISSNER ESPINOSA** (Gerente Comercial de **GUARDIANES**), **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** (Gerente de **COBASEC**), **COBASEC**, **NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO** (Gerente de **SMG**), **CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS**, **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, por medio del cual se comprobó que existió coordinación en la subsanación de las propuestas presentadas por **COBASEC** y **GUARDIANES** en el proceso de licitación pública LP-001-11 adelantado por **CORPOCHIVOR**.

- Correo electrónico de fecha 3 de febrero de 2011[295], con asunto "*SERIEDAD ICBF*" enviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (Directora del Equipo Comercial Corporativo Público de **SMG**) -*"Vickycar7"*- desde la cuenta asesorcomercial@smg.com.co a funcionarios de **SMG**, **GUARDIANES**, **EXPERTOS**, **CENTINEL**, **STARCOOP**, **COBASEC** e **INSEVIG**, entre los que se destaca **NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO** (Gerente de **SMG**), por medio se organizó la estrategia de presentación de observaciones y de ofertas de las empresas del grupo **SMG** en el proceso del **ICBF**.

- Correo electrónico de fecha 6 de marzo de 2012 con asunto *"LICITACIONES IMPORTANTE"* enviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (representante legal de **STARCOOP** y directora comercial de **SMG**), desde el correo electrónico gerencia@starcoop.com.co, en el cual se enlistaron los procesos *"más cuantiosos en curso"*, entre los que se encontraban: (i) **LP-001-2012** adelantado por la **ALCALDÍA DE BARRANQUILLA**[296] (ii) **LP-001-2012** adelantando por **COLDEPORTES**[297], (iii) proceso No. **800-GA-SPO-0009-2012** adelantado por **EMCALI**[298], (iv) **S.A.M.C. 04-12** adelantando por **CORPOCHIVOR**, (v) **CDAE-005-2012** adelantando por el **SENA**, (vi) **LIC 001-2012** adelantando por **CORNARE** y (vii) **SDP-LP-002-2012** adelantando por la **SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN DEL DISTRITO CAPITAL-SDP** con el objeto de llevar a cabo una reunión con los destinatarios del mensaje de datos, dentro de los que se encontraban los gerentes de **COBASEC**, **CENTINEL**, **SEJARPI**, **GUARDIANES**, **EXPERTOS, SMG** y **COOPROVINAL** (Grupo **SMG** – no investigada) y personas vinculadas con estas empresas, dentro de los que se encontraba **NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO** (Gerente de **SMG**), para *"hacer una revisión de los procesos públicos en curso"*.

---

[294] Ibídem.

[295] Ibídem.

[296] https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-76394

[297] https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-76597

[298] http://emcalinet.emcali.com.co/contratacion/publico/index.php?_a=publico.procesos.web.detalle&iddependencia=10&idproceso=2448&

Se comprobó, entonces, su participación activa en el sistema tendiente a restringir la libre competencia toda vez que participó en la conducta restrictiva dentro de los siguientes procesos:

- **LP-001-2012** adelantado por la **ALCALDÍA DE BARRANQUILLA**, identificado en el numeral 5 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LP-001-2012** adelantando por **COLDEPORTES**, identificado en el numeral 62 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **Proceso No. 800-GA-SPO-0009-2012** adelantado por **EMCALI**, identificado en el numeral 88 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **SDIS-LP No. 002 DE 2012** adelantado por **SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL**, identificado en el numeral 220 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **SDP-LP-002-2012** adelantando por la **SECRETARÍA DISTRITAL DEL DISTRITO CAPITAL-SDP**, identificado en el numeral 221 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **CDAE-005-2012** adelantando por el **SENA**, identificado en el numeral 233 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **S.A.M.C. 04-12** adelantando por **CORPOCHIVOR**, identificado en el numeral 73 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LIC 001-2012** adelantando por **CORNARE**, identificado en el numeral 71 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

En consideración de lo expuesto, este Despacho concluye que **NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO** incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, por haber colaborado, facilitado, ejecutado, autorizado y tolerado la práctica restrictiva consagrada en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 por lo que es procedente imponer una sanción en su contra.

Respecto de los demás procesos imputados al investigado en la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos se ordenará el archivo de la actuación.

7.5.2.6. MARTHA MARLENI FARÍAS ORTIZ

Se desempeñó como primer suplente del gerente de **COBASEC** del 15 de abril de 2010 al 7 de abril de 2011 y del 1 de febrero de 2012 al 19 de junio de 2012[299]. Para el momento de su interrogatorio de parte, del 5 de julio de 2016 estaba vinculada a **COBASEC**[300].

---

[299] Folios 3558-3559 del Cuaderno Público No.12 del Expediente.

[300] Folio 19598 del Cuaderno Reservado PRUEBAS RESERVADO 2 del Expediente. Minuto 7:28.

Paralelamente, durante el periodo investigado era socia de **COBASEC** y tenía el 70,78% de las cuotas sociales[301]. Adicionalmente, se demostró que hacía parte de la estructura jerarquizada del **"Grupo SMG"**, en el cargo de Directora Corporativa de Control Interno, también conocido como "*Contraloría **SMG***", y se comprobó que administró la cuenta de correo electrónico contraloria@smg.com.co y gerenciageneral@cobasec.com.co.

Se pudo evidenciar con diversas pruebas que era la persona encargada dentro de la estructura del grupo de controlar el recurso físico y humano. En efecto:

- Correo electrónico[302] remitido el 2 de junio de 2009 remitido por **MARTHA MARLENI FARÍAS ORTIZ** ("*contraloría SMG*"), que fue dirigido a los gerentes de las empresas pertenecientes al autodenominado grupo **SMG** comunicando una instrucción sobre la manera como deberían hacerse los pagos.

martes 02/06/2009 12:04 p. m.

contraloria smg <contraloriasmg@hotmail.com>

Instrucciones para giros de cheques y procesos electronicos

Para jose bernal; ELIZABETH FUENTES; oscar carrillo; nasly centinel; NANCY TESORERIA COBASEC; floralba rincon

CC NICOLAS SPAGGIARI; francisco buenahora; Nidia Vizcaino Gerente St; Rodrigo Estupiñan Personal; Luis Guillermo Diaz; Luz Stella Oquendo

Buenos dias

De acuerdo a la reunión del día 01 de junio de 2009 y por instrucciones directas de presidencia a los Gerentes Generales de cada una de las empresas, informamos que a partir de la fecha todos los pagos que se realicen por giro de cheques y procesos electrónicos antes de ser entregados a su beneficiario, deberán traer el visto bueno del Dr. Jorge Moreno.

Para tal efecto pueden contactar a Andrea Moreno, Asistente de Presidencia en el Tel: 2187326.

Cabe recalcar la responsabilidad de que esto se cumpla es del Administrador de Recursos Financieros (Tesoreria)

Cualquier inquietud con gusto será atendida

cordialmente,

Martha Farias de Ortiz
Contraloria

- **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, en su declaración al referirse a **MARTHA MARLENI FARÍAS ORTIZ** señaló que: "*Ella es una mujer de controles, de auditorías,*

---

[301] Folio 14561 del Cuaderno Público No. 52 del Expediente.

[302] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente.

más de ese tipo de cosas" [303] y **FRANCISCO JOSÉ BUENAHORA OCHOA**[304] también reconoció en su declaración que *"la socia mayoritaria fungía también como controller, contralora"*

Adicionalmente se demostró que desde su calidad de socia participaba activamente en el sistema tendiente a restringir la competencia, toda vez que se destaca en la declaración de **FRANCISCO JOSÉ BUENAHORA OCHOA**[305] agregó que las decisiones de participación de **COBASEC** en los procesos eran en gran parte de la investigada con los directivos del grupo **SMG**.[306]

En consecuencia de lo anterior, **MARTHA MARLENI FARÍAS ORTIZ** se convirtió en una pieza clave dentro de los procesos de contratación pública en que participaban las empresas del grupo por la naturaleza del servicio prestado, en la medida en que la estrategia estaba encaminada a cubrir la mayor cantidad de procesos y dividir los recursos obtenidos por la adjudicación en porcentajes establecidos entre las empresas del grupo.[307]

-Correo electrónico del 9 de febrero de 2010 enviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (directora del equipo comercial corporativo público de **SMG**) desde la cuenta asesorcomercial@smg.com.co a funcionarios de **SMG**, **COBASEC**, **STARCOOP** y **GUARDIANES**, con asunto "*EMCALI*", en el que se envió como archivos adjuntos la oferta comercial que presentaría la unión temporal conformada por **STARCOOP** y **GUARDIANES** al proceso de selección

En efecto, en el proceso de selección No. **800-GA-SPO-0002-2010**, **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** se dirigió a los directivos del grupo **SMG** por medio de un correo electrónico con asunto *RE: RV: documentos para EMCALI"*[308], incluida **MARTHA MARLENI FARÍAS ORTIZ**, poniéndoles de presente que todos deberían tener conocimiento del proceso mientras se establecía la estrategia, por lo que para el Despacho no es de recibo el argumento presentado por la investigada relacionado con la ausencia de conocimiento de los procesos de selección de contratación pública.

---

[303] Minuto 1:47:06 Folio 20561 del Cuaderno Reservado Pruebas No. 3 del Expediente.

Por su parte, **FRANCISCO JOSÉ BUENAHORA OCHOA** reconoció en su declaración que *"la socia mayoritaria fungía también como controller, contralora"* () "

[304] Minuto 14:03, Folio 15949 del Cuaderno Reservado Pruebas No. 2 del Expediente.

[305] Folio 15949 del Cuaderno Reservado Pruebas No. 2 del Expediente.

[306] Folio 15949 del Cuaderno Reservado Pruebas No. 2 del Expediente. Minuto 26:10

[307] Ver: Tabla de comisiones obrante en los folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente.

[308] Ver correo electrónico con asunto *RE: RV: documentos para EMCALI",* obrante en a folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente.

También se probó que en su calidad de socia mayoritaria de **COBASEC** por medio de su gerente[309] se encontraba informada de la participación de **COBASEC** en los procesos de contratación pública en los que el grupo participaba. Lo anterior se puede comprobar con el correo electrónico enviado el 6 de abril de 2012[310] por **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** (Gerente de **COBASEC**) en respuesta de la información solicitada por **MARTHA MARLENI FARÍAS ORTIZ** con asunto: *"INFORMACIÓN SOLICITADA POR EL DR JORGE MORENO"*.

Por lo tanto, se probó su responsabilidad en los procesos en donde **COBASEC** participó en la conducta restrictiva investigada, plenamente demostrados en el acápite pertinente, los cuales son los siguientes:

- **LP-001-2012** adelantado por la **ALCALDÍA DE BARRANQUILLA,** identificado en el numeral 5 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LP 001-2011** adelantando por la **ALCALDÍA DE CHIQUINQUIRÁ**, identificado en el numeral 18 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **S.A.M.C. 04-12** adelantando por **CORPOCHIVOR**, identificado en el numeral 73 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **FGN 001-2011** adelantando por la **FISCALÍA**, identificado en el numeral 114 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **FGN 003-2011** adelantado por la **FISCALÍA**, identificado en el numeral 119 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LP-001-2012** adelantando por **COLDEPORTES**, identificado en el numeral 62 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **Proceso No. 800-GA-SPO-0009-2012** adelantando por **EMCALI**, identificado en el numeral 88 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **GC-LP-011-2012** adelantado por el **ICA**, identificado en el numeral 151 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LICITACIÓN PÚBLICA SDIS-LP No. 002 DE 2012** adelantando por la **SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL**, identificado en el numeral 220 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **SDP-LP-002-2012** adelantando por el **SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN**, identificado en el numeral 221 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

---

[309] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente.

[310] Ibídem.

- **CDAE-005-2012** adelantando por el **SENA**, identificado en el numeral 233 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LIC 004-2011** adelantando por **CORNARE**, identificado en el numeral 70 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LP-001-2011** adelantando por el **ICBF**, identificado en el numeral 141 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **800-GA-SPO-0002-2010** adelantado por **EMCALI**, identificado en el numeral 89 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **SAMC No. 001 DGSM- DISAN- FAC- 2012** adelantado por la **FUERZA AÉREA**, identificado en el numeral 83 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

En consideración de lo expuesto, este Despacho concluye que **MARTHA MARLENI FARÍAS ORTIZ** incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, por haber colaborado, facilitado, ejecutado, autorizado y tolerado la práctica restrictiva consagrada en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 por lo que es procedente imponer una sanción en su contra.

Respecto de los demás procesos imputados al investigado en la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos se ordenará el archivo de la actuación.

7.5.2.7. ORLANDO BARRIOS GIRALDO

De conformidad con las pruebas que obran en el expediente, se estableció que **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** fue gerente de **COBASEC** entre el 7 de abril de 2011 y el 29 de agosto de 2012[311] y coordinador comercial de **SMG** del 6 de septiembre de 2012 hasta por lo menos el 4 de marzo de 2013[312]. Adicionalmente, se comprobó que utilizaba la dirección electrónica orlando.barrios@cobasec.com mediante la cual realizó las actividades vinculadas con la práctica anticompetitiva objeto de investigación.

Por medio de diversas pruebas, se probó la vinculación y subordinación directa que tenía con **SMG**, las cuales se analizaron en el acápite pertinente, y se destaca el correo electrónico de fecha 9 de abril de 2012[313] con asunto *"ESTADOS FINANCIEROS DE COBASEC"* dirigido a **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** (Presidente de **SMG**) y **CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS** (Vicepresidente de **SMG**) por medio del cual realiza el reporte financiero de la empresa, ostentando la calidad de representante legal.

---

[311] Folios 14556-14561 del Cuaderno Público No. 52 del Expediente.

[312] Folios 2828-2833 del Cuaderno Reservado SMG del Expediente.

[313] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC 1 del Expediente. Archivo, formato msg. "Estados financieros de Cobasec" enviado 09/04/2012 [DD-OFF-FISICA-ORLANDO_BARRIOS.E01/Partition 1/OBG [NTFS]/[root]/SEGURIDAD/COBASEC/ARCHIVOS COBASEC ABRIL 2012/COBASEC/correos/Estados financieros de Cobasec.msg].

NAVARRETE (Socio de **COBASEC**), **CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS** (Vicepresidente de **SMG**), **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, entre otros por medio del cual reprocha el hecho del error en la propuesta de **COBASEC** y en el cual se evidenció la consciencia de ilegalidad de la conducta restrictiva que tenían todos los involucrados en este mensaje, incluido **ORLANDO BARRIOS GIRALDO**.

- Correo electrónico *"CORPOCHIVOR SORTEO TODOS FAVORECIDOS CIERRE 12 / 03 12:00M* – enviado por **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ** (Coordinador Comercial de **CENTINEL**) a varias personas vinculadas con las empresas investigadas, entre las que se destaca **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** (Gerente de **COBASEC**), por medio del cual informó que habían sido favorecidas las empresas inscritas en el sorteo llevado a cabo en el proceso de selección, por lo que lo mejor era que todas las empresas participaran con el fin de asegurarlo para el grupo **SMG** ilustrando perfectamente el sistema tendiente a restringir la libre competencia y la participación del investigado en la conducta restrictiva.

- La anterior conclusión se refuerza con el correo electrónico[318] del 12 de marzo de 2012, con asunto *"Re: SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE SENA"* enviado por **NICOLÁS SPAGGIARI GALLO** actuando desde sus funciones en **SMG**, por medio del cual remitió comunicación a los gerentes y otros funcionarios de las empresas **COBASEC**, **CENTINEL**, **STARCOOP**, **INSEVIJ** y **GUARDIANES**, entre los que se destaca el investigado para coordinar el cumplimiento de determinados requisitos relacionados con los perfiles de los supervisores, con el fin de presentar **múltiples ofertas** por ser de gran importancia para la presidencia, dada su cuantía y por estar para entonces adjudicado a la *"compañía"*. Por medio del cual se evidencia el conocimiento pleno de la conducta restrictiva.

- Correo electrónico con asunto *"PROCESO CORNARE"* de 6 de marzo del 2012[319], enviado por **SANDRA MERCEDES RODRÍGUEZ PÉREZ** (Auxiliar de Licitaciones **EXPERTOS**)[320], dirigido a funcionarios de **GUARDIANES**, **EXPERTOS**, **STARCOOP**, **COBASEC**, **CENTINEL**, **SEJARPI** e **INSEVIG**, además de a **ORLANDO BARRIOS GIRALDO**, entre otros, por medio del cual se coordinó la presentación de observaciones conjuntas al proyecto de pliego de condiciones.

- Correo electrónico del 6 de marzo de 2012[321], enviado por **CLAUDIA ANDREA OCAMPO ARIAS** (Coordinadora Comercial de **STARCOOP**), con asunto *"SENA VILLETA"* y dirigido a funcionarios de **EXPERTOS**, **GUARDIANES**, **COBASEC**, **CENTINEL** y **STARCOOP**, entre los cuales se encuentra el investigado, por medio del cual **CLAUDIA ANDREA OCAMPO ARIAS** coordinó con las empresas del grupo la presentación simultánea de las ofertas en el proceso del asunto en el cual **ORLANDO**

---

[318] Folio 1075[318] del Cuaderno Reservado **EXPERTOS** No.1 del Expediente.

[319] CUADERNOS RESERVADOS/EXPERTOS SEGURIDAD LTDA/11 Cuaderno N 4 - Folio 1076/CORREOS MUESTRA GERENCIA ADMINISTRATIVA/COBASEC/PROCESO CORNARE.msg

[320] Folios 3407-3542 del Cuaderno Reservado EXPERTOS No.2 del Expediente.

[321] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente.

BARRIOS GIRALDO participó activamente en la conducta restrictiva, presentando en nombre de **COBASEC** su propuesta como ya se demostró anteriormente.

- Correo con asunto *"ARMADO SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL CIERRE 11 ABRIL 9:00 A.M."*, remitido el 2 de abril de 2012 por **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ** (Coordinador de licitaciones de **CENTINEL**) a funcionarios de todas las empresas investigadas, entre las que se encontraban **ORLANDO BARRIOS GIRALDO,** en el que se acredita una actuación estructurada y sistemática de los investigados en el proceso de selección de la Secretaría de Integración Social[322].

- Correo electrónico de fecha 6 de marzo de 2012 con asunto *"LICITACIONES IMPORTANTE"* enviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (representante legal de **STARCOOP** y directora comercial de **SMG**), desde la cuenta gerencia@starcoop.com.co, en el cual se enlistaron los procesos *"más cuantiosos en curso"*, con el objeto de llevar a cabo una reunión con los destinatarios del mensaje de datos, dentro de los que se encontraban los gerentes de **COBASEC**, **CENTINEL**, **SEJARPI**, **GUARDIANES**, **EXPERTOS** (Grupo **SMG** - todas empresas aquí investigadas) y **COOPROVINAL** (Grupo **SMG** – no investigada), incluyendo a **ORLANDO BARRIOS GIRALDO**, para *"hacer una revisión de los procesos públicos en curso"*, entre los que se encontraron: (i) el proceso No. **800-GA-SPO-0009-2012** adelantando por **EMCALI**[323], –en el que **COBASEC** presentó observaciones coordinadas cuando el investigado era representante legal–; (ii) el proceso **LP-001-2012** adelantado por la **ALCALDÍA DE BARRANQUILLA**[324], –en el que el investigado en representación de **COBASEC** presentó observaciones coordinadas– y (iii) el proceso **LP-001-2012** adelantando por **COLDEPORTES** –en el que el investigado en representación de **COBASEC** presentó observaciones coordinadas[325].

De acuerdo con lo anterior, se encuentra probada la responsabilidad de **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** toda vez que se demostró su participación activa en la conducta restrictiva en los siguientes en los siguientes procesos:

- **LP-001-2012** adelantado por la **ALCALDÍA DE BARRANQUILLA**, identificado en el numeral 5 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LP-001-2012** adelantando por **COLDEPORTES**, identificado en el numeral 62 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

---

[322] https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-76943.

[323]http://emcalinet.emcali.com.co/contratacion/publico/index.php?_a=publico.procesos.web.detalle&iddependencia=10&idproceso=2448&

[324] SECOP: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-76394

[325] De los procesos contractuales que se le imputaron a **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** se listan en el mencionado correo electrónico: LIC UAC 002-2012 ALCALDÍA DE CARTAGENA, LP-001-2012 ALCALDÍA DE BARRANQUILLA, LP-001-2012 adelantando por COLDEPORTES.

También quedó acreditada su participación activa en la coordinación de la presentación de las observaciones y de las propuestas entre las empresas del grupo, incluida **COBASEC** por diversas pruebas. En efecto:

- Correo electrónico con asunto *"PROCESO IDRD"* remitido por **SANDRA MERCEDES RODRÍGUEZ PÉREZ** (Auxiliar de Licitaciones de **EXPERTOS**) el 28 de febrero de 2012[314] desde el correo electrónico rodriguez263@gmail.com, dirigido a funcionarios de **GUARDIANES**, **EXPERTOS**, **STARCOOP**, **COBASEC**, **CENTINEL**, **SEJARPI** e **INSEVIG**, por medio del cual se anexaron ocho (8) documentos dentro de los cuales se resalta un archivo nombrado *"FICHA DE OBSERVACIONES PRE"* cuyo contenido demuestra la existencia de una dinámica de grupo en la que participó activamente **ORLANDO BARRIOS GIRALDO**, con la cual se llevaba a cabo un manejo coordinado de las observaciones y propuestas presentadas por las empresas en los procesos de contratación pública. .

- Correo electrónico con asunto "*CORPOCHIVOR*" enviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (Directora Comercial del grupo **SMG**) el 25 de marzo de 2011[315], dirigido a **POLO ÁVILA NAVARRETE** (socio de **COBASEC**), **STEPHAN EISSNER ESPINOSA** (Gerente Comercial de **GUARDIANES**), **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** (Gerente de **COBASEC**), **NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO** (Gerente de **SMG**), **CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS**, **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, por medio del cual se coordinaron las empresas **COBASEC** y **GUARDIANES** para la presentación de las propuestas presentadas por **COBASEC** y **GUARDIANES** en el proceso de licitación pública LP-001-11 adelantado por **CORPOCHIVOR**. En el proceso del asunto **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** materializó la conducta de **COBASEC** en su calidad de gerente.

- Correo electrónico con asunto "*CERTIFICACIONES*" enviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** el 25 de marzo de 2011[316], a **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** (Gerente de **COBASEC**), **POLO ÁVILA NAVARRETE** (Socio de **COBASEC**) **y NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO** (**SMG**) por medio del cual les reclamó a los destinatarios el error presentado al momento de presentar la propuesta de **COBASEC** toda vez que se mencionó a **GUARDIANES** en varias páginas. Por medio de este mensaje se evidenció el trabajo conjunto para la presentación de las propuestas y la participación activa del investigado en la mencionada coordinación.

- Correo electrónico[317] con asunto "*Enviando por correo electrónico DA_PROCESO_11-1-64036_132036000_2406780[38346]*" remitido a **COBASEC**, **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** (Gerente de **COBASEC**), **NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO** (Gerente de **SMG**), **STEPHAN EISSNER ESPINOSA** (Gerente Comercial de **GUARDIANES**), **POLO ÁVILA**

---

[314] Folio 3542 del Cuaderno Reservado EXPERTOS 2 del Expediente.

[315] Ibídem.

[316] Ibídem.

[317] Ibídem.

- **S.A.M.C. 04-12** adelantando por **CORPOCHIVOR**, identificado en el numeral 73 identificado en el numeral 73 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.[326]

- **Proceso 800-GA-SPO-0009-2012**, adelantando por **EMCALI**, identificado en el numeral 88 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **GC-LP-011-2012** adelantado por el **ICA**, identificado en el numeral 151 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LICITACIÓN PÚBLICA SDIS-LP No. 002 DE 2012** adelantando por la **SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL**, identificado en el numeral 220 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- Proceso **SDP-LP-002-2012** adelantando por el **SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN**, identificado en el numeral 221 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **SAMC No. 001 DGSM- DISAN- FAC- 2012** adelantado por la **FUERZA AÉREA**, identificado en el numeral 83 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **CDAE-005-2012** adelantando por el **SENA**, identificado en el numeral 233 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015

- **LIC 001-2012** adelantando por **CORNARE**, identificado en el numeral 71 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

En consideración de lo expuesto, este Despacho concluye que **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, por haber colaborado, facilitado, ejecutado, autorizado y tolerado la práctica restrictiva consagrada en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 por lo que es procedente imponer una sanción en su contra.

Respecto de los demás procesos imputados al investigado en la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos se ordenará el archivo de la actuación.

7.5.2.8. POLO ÁVILA NAVARRETE

De acuerdo con las pruebas que obran en el expediente, se estableció que **POLO ÁVILA NAVARRETE**, fue socio capitalista de **COBASEC** desde 1979 al 30 de agosto de 2013[327]; el segundo suplente del representante legal de **COBASEC** del 15 de abril de 2010 al 3 de febrero de 2011[328]; se desempeñó como representante legal de **COBASEC**

---

[326] Folios 14556-14561 del Cuaderno Público No. 52 del Expediente.
[327] Folios 14556-14561 del Cuaderno Público No.52 del Expediente.

[328] Ibídem.

del 3 de febrero de 2011 al 7 de abril de 2011[329]; el primer suplente del representante legal de **COBASEC** del 7 de abril de 2011 al 1 de febrero de 2012[330] y miembro suplente de la Junta Directiva de **SMG** del 16 de junio de 2006 al 18 de octubre de 2013[331].

Adicionalmente, se demostró que durante el periodo investigado administraba la cuenta de correo electrónico gerencia@cobasec.com.

Efectivamente, la responsabilidad de **POLO ÁVILA NAVARRETE** se encontró probada en el expediente por medio de las siguientes pruebas:

-Correo electrónico con asunto "*INFORME DE EVALUACIÓN CORNARE*"[332] de fecha 17 de marzo de 2011 remitido por **LUZ AMANDA GARCÍA GRACIA**, (coordinadora comercial de **GUARDIANES**) a varios investigados, incluyendo a **POLO ÁVILA NAVARRETE**, por medio del cual se demostró la estrategia tomada por el grupo para el proceso licitatorio CORNARE No. LIC 004-2011 y el cual fue reenviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** desde la cuenta asesorcomercial@smg.com.co a funcionarios de **STARCOOP**, **CENTINEL**, **COBASEC**, **EXPERTOS**, **GUARDIANES**, **INSEVIG** y **SMG**, en el cual se hace referencia a la propuesta presentada por COBASEC en el proceso del asunto, siendo el investigado el representante legal de dicha empresa.

-Correo electrónico con asunto "*CORPOCHIVOR*" enviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (Directora Comercial del grupo SMG) el 25 de marzo de 2011[333], dirigido a **POLO ÁVILA NAVARRETE** (socio de **COBASEC**), **STEPHAN EISSNER ESPINOSA** (Gerente Comercial de **GUARDIANES**), **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** (Gerente de **COBASEC**), **NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO** (Gerente de **SMG**), **CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS**, **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, por medio del cual se coordinaron las empresas **COBASEC** y **GUARDIANES** para la presentación de las propuestas presentadas en el proceso de licitación pública LP-001-11 adelantado por **CORPOCHIVOR**.

-Correo electrónico[334], con asunto "*Enviando por correo electrónico DA_PROCESO_11-1-64036_132036000_2406780[38346]*" enviado a **COBASEC**, **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** (Gerente de **COBASEC**), **NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO** (Gerente de **SMG**), **STEPHAN EISSNER ESPINOSA** (Gerente Comercial de **GUARDIANES**), **POLO ÁVILA NAVARRETE** (Socio de **COBASEC**), **CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS**, **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, por medio del cual reprocha el hecho del error en la propuesta de **COBASEC** y se identifica el conocimiento y la conciencia de la ilegalidad de la conducta del investigado.

---

[329] Ibídem.

[330] Ibídem

[331] Ibídem

[332] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC 1 del Expediente.

[333] Ibídem.

[334] Ibídem.

- Correo electrónico de fecha 3 de febrero de 2011[335], con asunto "*SERIEDAD ICBF*" enviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (Directora del Equipo Comercial Corporativo Público de **SMG**) -*"Vickycar7"*- desde la cuenta asesorcomercial@smg.com.co a funcionarios de **SMG**, **GUARDIANES**, **EXPERTOS**, **CENTINEL**, **STARCOOP**, **COBASEC** e **INSEVIG**, entre los que se encuentra **POLO ÁVILA NAVARRETE**, por medio se organizó la estrategia de presentación de observaciones y de ofertas de las empresas del grupo **SMG** en el proceso del **ICBF**.

Como consecuencia de lo anterior, se comprobó la participación activa de **POLO ÁVILA NAVARRETE** en el sistema tendiente a restringir la libre competencia, en los siguientes procesos de contratación pública:

- **LIC 004-2011** adelantando por **CORNARE**, identificado en el numeral 70 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **FGN 001-2011** adelantando por la **FISCALÍA**, identificado en el numeral 114 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **FGN 003-2011** adelantado por la **FISCALÍA**, identificado en el numeral 119 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LP-001-2011** adelantando por el **ICBF**, identificado en el numeral 141 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LP 001-2011** adelantando por la **ALCALDÍA DE CHIQUINQUIRÁ**, identificado en el numeral 18 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

En consideración de lo expuesto, este Despacho concluye que **POLO ÁVILA NAVARRETE** incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, por haber colaborado, facilitado, ejecutado, autorizado y tolerado la práctica restrictiva consagrada en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 por lo que es procedente imponer una sanción en su contra.

Respecto de los demás procesos imputados al investigado en la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos se ordenará el archivo de la actuación.

5.7.2.9. STEPHAN EISSNER ESPINOSA

Se comprobó que **STEPHAN EISSNER ESPINOSA**, contrario a lo afirmado en sus observaciones al Informe Motivado, fungió como gerente comercial de **GUARDIANES** entre el 12 de abril de 2010 y el 30 de abril de 2012 según se acreditó con la certificación laboral expedida por **GUARDIANES** obrante en el expediente[336] y cumplió las funciones

---

[335] Ibídem.
[336] Folios No. 3241 del Cuaderno Reservado **GUARDIANES** No. 1 del Expediente.

de representante legal de la misma empresa durante el periodo comprendido entre el 16 de abril de 2010 al 24 de agosto de 2011[337].

Durante su vinculación con la empresa **GUARDIANES** se probó que administró la cuenta de correo electrónico stephan.eissner@guardianes.com.co.

Su responsabilidad se probó mediante diversas pruebas que acreditaron que **STEPHAN EISSNER ESPINOSA** participó activamente en la estrategia desarrollada entre las empresas para aparentar ser competidores sin serlo en los procesos de contratación pública. En efecto:

- Correo electrónico con asunto "*INFORME DE EVALUACIÓN CORNARE*"[338] de fecha 17 de marzo de 2011 remitido por **LUZ AMANDA GARCÍA GRACIA**, (coordinadora comercial de **GUARDIANES**) a entre otros **STEPHAN EISSNER ESPINOSA**, por medio del cual se demostró la estrategia tomada por el grupo para el proceso licitatorio **CORNARE No. LIC 004-2011** y el cual fue reenviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** desde la cuenta asesorcomercial@smg.com.co a funcionarios de **STARCOOP**, **CENTINEL**, **COBASEC**, **EXPERTOS**, **GUARDIANES**, **INSEVIG** y **SMG**, incluyendo nuevamente a **STEPHAN EISSNER ESPINOSA**, con nuevas instrucciones para continuar con la estrategia que finalmente siguieron y que terminó con la adjudicación a **GUARDIANES** a través de una unión temporal formada con **COBASEC**, demostrando así su participación activa en la conducta restrictiva.

- Correo electrónico con asunto "*CORPOCHIVOR*" enviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (Directora Comercial del grupo SMG) el 25 de marzo de 2011[339], dirigido a **POLO ÁVILA NAVARRETE** (socio de **COBASEC**), **STEPHAN EISSNER ESPINOSA** (Gerente Comercial de **GUARDIANES**), **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** (Gerente de **COBASEC**), **NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO** (Gerente de **SMG**), **CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS** (vicepresidente de **SMG**) y **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** (presidente de **SMG**), por medio del cual se comprobó que existió coordinación en la subsanación de las propuestas presentadas por **COBASEC** y **GUARDIANES** en el proceso de licitación pública LP-001-11 adelantado por **CORPOCHIVOR**, y en el que se evidencia la participación de **STEPHAN EISSNER ESPINOSA** (Gerente Comercial de **GUARDIANES**) en la conducta restrictiva.

- Correo electrónico, con asunto "*Enviando por correo electrónico DA_PROCESO_11-1-64036_132036000_2406780[38346]*"[340] remitido por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (directora comercial de **SMG**) a **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** (Gerente de **COBASEC**), **NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO** (Gerente de **SMG**), **STEPHAN EISSNER ESPINOSA** (Gerente Comercial de **GUARDIANES**), **POLO ÁVILA NAVARRETE** (Socio de **COBASEC**), **CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS** (vicepresidente de **SMG**) y **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** (presidente de **SMG**), por medio del cual reprocha

---

[337] Folios No. 3558 al 3559 Cuaderno Público No.12 del Expediente.

[338] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC 1 del Expediente.

[339] Ibídem.

[340] Ibídem.

el error en la propuesta de **COBASEC** y en el cual se evidenció la consciencia que tenía **STEPHAN EISSNER ESPINOSA** de la ilegalidad de su conducta.

- Correo electrónico de fecha 3 de febrero de 2011[341], con asunto "*SERIEDAD ICBF*" enviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (Directora del Equipo Comercial Corporativo Público de **SMG**) -*"Vickycar7"*- desde la cuenta asesorcomercial@smg.com.co a funcionarios de **SMG**, **GUARDIANES**, **EXPERTOS**, **CENTINEL**, **STARCOOP**, **COBASEC** e **INSEVIG**, entre los cuales se encontraba el investigado como gerente comercial de **GUARDIANES**, por medio del cual se organizó la estrategia de presentación de observaciones y de ofertas de las empresas del grupo **SMG** en el proceso del **ICBF**[342], por el que se demuestra la participación activa del investigado en la conducta restrictiva.

- Correo con asunto *"ARMADO SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL CIERRE 11 ABRIL 9:00 A.M."*, remitido el 2 de abril de 2012 por **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ** (Coordinador de licitaciones de **CENTINEL**) a funcionarios de todas las empresas investigadas, entre los que se encontraban **STEPHAN EISSNER ESPINOSA**, en el que se acredita una actuación estructurada y sistemática de los investigados en el proceso de selección de la Secretaría de Integración Social, incluyendo la participación activa del investigado.

- Correo electrónico del 12 de marzo de 2012, con asunto *Re: SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE SENA"* enviado por **NICOLÁS SPAGGIARI GALLO** actuando en su calidad de directivo de **SMG**, por medio del cual envió una comunicación a los gerentes y otros funcionarios de las empresas **COBASEC**, **CENTINEL**, **STARCOOP**, **INSEVIJ** y **GUARDIANES**, entre los que se encontraba el investigado, para coordinar el cumplimiento de determinados requisitos relacionados con los perfiles de los supervisores, con el fin de presentar **múltiples ofertas** por ser de gran importancia para la presidencia, dada su cuantía y por estar para entonces adjudicado a la *"compañía"*.

- En el proceso **SAMC No. 001 DGSM- DISAN- FAC- 2012** adelantado por la **FUERZA AÉREA** la persona del grupo **SMG** que realizó la coordinación de la estrategia del grupo estaba vinculada a **GUARDIANES** como coordinadora comercial, como se demostró el acápite pertinente, mientras el investigado era el gerente y representante legal de la mencionada empresa.

- En el proceso **Mínima Cuantía No. 01-12** adelantado por la **ESCUELA NACIONAL DEL DEPORTE** el investigado presentó la oferta de GUARDIANES en su calidad de representante legal.

- En el proceso **FGN 001-2011** adelantado por la **FISCALÍA**[343] que fue adjudicado a **GUARDIANES** mediante una estrategia coordinada y anticompetitiva, **STEPHAN**

---

[341] Ibídem.

[342] http://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=11-1-63218

[343] http://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=11-11-431562

EISSNER ESPINOSA, quien para entonces era representante legal de **GUARDIANES**, presentó las observaciones coincidentes, firmó la oferta y el contrato, participando activamente durante todas las etapas del proceso en el que, como ya se demostró, se aplicó el sistema tendiente a limitar la libre competencia.

- En el proceso **FGN 003-2011** adelantado por la **FISCALÍA**[344], en el que **GUARDIANES** presentó manifestación de interés y se evidenció la confabulación con las demás empresas, como se indicó en el análisis del proceso, **STEPHAN EISSNER ESPINOSA** fungía como representante legal de **GUARDIANES**.

De acuerdo con lo anterior, se encuentra probada la responsabilidad de **STEPHAN EISSNER ESPINOSA** toda vez que ejecutó la conducta restrictiva de **GUARDIANES** en los siguientes procesos de contratación pública:

- **LIC 004-2011** adelantando por **CORNARE**, identificado en el numeral 70 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **FGN 001-2011** adelantado por la **FISCALÍA**, identificado en el numeral 114 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **FGN 003-2011** adelantado por la **FISCALÍA**, identificado en el numeral 119 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **SAMC No. 001 DGSM- DISAN- FAC- 2012** adelantado por la **FUERZA AÉREA**, identificado en el numeral 83 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- Proceso de selección **Mínima Cuantía No. 01-12** adelantado por la **ESCUELA NACIONAL DEL DEPORTE**, identificado en el numeral 92 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015

- **LP-001-2011** adelantado por la **ICBF**, identificado en el numeral 141 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **SDIS-LP No. 002 DE 2012** adelantando por la **SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL**, identificado en el numeral 220 de la Tabla No. 37 de la Resolución No.2065 de 2015.

En consideración de lo expuesto, este Despacho concluye que **STEPHAN EISSNER ESPINOSA** incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, por haber colaborado, facilitado, ejecutado, autorizado y tolerado la conducta restrictiva prevista en el artículo 1 de la ley 155 de 1959 en los procesos antes relacionados, por lo que es procedente imponer una sanción en su contra.

Respecto de los demás procesos imputados al investigado en la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos se ordenará el archivo de la actuación.

---

[344] http://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=11-11-438429

7.5.2.10. JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ

De conformidad con las pruebas que obran en el expediente, **JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ**, ejerció como representante legal de **GUARDIANES** del 24 de agosto de 2011 al 11 de mayo de 2012.[345]

Se comprobó que durante el mismo periodo manejó la cuenta de correo electrónico jorge.palacio@guardianes.com.co[346].

En efecto, se probó con diversas pruebas que se mencionan a continuación, que **JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ** durante el tiempo que estuvo en su calidad de administrador de **GUARDIANES** tuvo conocimiento de la conducta restrictiva de las empresas del grupo **SMG** para la presentación coordinada en los procesos de contratación pública y participó activamente en la mencionada conducta. En efecto,

- Correo electrónico del 2 de noviembre de 2011, enviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (Directora Comercial de **SMG**) a **JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ** (Representante Legal de **GUARDIANES**), **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** (Representante Legal **COBASEC**), **NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO** (Gerente de **SMG** para la época del correo), **SANDRA MERCEDES RODRÍGUEZ PÉREZ** (Auxiliar de Licitaciones de **EXPERTOS**), entre otros, con asunto *BANCO AGRARIO (355)*". En dicho mensaje se presentaron cuatro (4) posibles estrategias para presentarse al proceso de selección del asunto a través de **GUARDIANES**, **EXPERTOS** y **COBASEC.** Se demuestra con esta prueba el conocimiento y participación en la estrategia de los investigados destinatarios del mensaje.

- Correo electrónico del 6 de marzo de 2012[347], enviado por **CLAUDIA ANDREA OCAMPO ARIAS** (Coordinadora Comercial de **STARCOOP**), con asunto *"SENA VILLETA"* y dirigido a funcionarios de **EXPERTOS, GUARDIANES, COBASEC, CENTINEL** y **STARCOOP** entre los cuales se encuentra el investigado por medio del cual **CLAUDIA ANDREA OCAMPO ARIAS** coordinó con las empresas del grupo la presentación simultánea de las ofertas en el proceso del asunto.

- Correo electrónico con asunto *"PROCESO CORNARE"* de 6 de marzo del 2012[348], enviado por **SANDRA MERCEDES RODRÍGUEZ PÉREZ** (Auxiliar de Licitaciones **EXPERTOS**)[349], dirigido a funcionarios de **GUARDIANES**, **EXPERTOS**, **STARCOOP**, **COBASEC**, **CENTINEL**, **SEJARPI** e **INSEVIG**, incluyendo al investigado, por medio del cual se coordinó la presentación de observaciones conjuntas al proyecto de pliego de

---

[345] Folios 3558-3559 Cuaderno Público No.12.

[346] Folio 15978 del Cuaderno Reservado PRUEBAS RESERVADO No.2. Minuto 9:12

[347] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente.

[348] CUADERNOS RESERVADOS/EXPERTOS SEGURIDAD LTDA/11 Cuaderno N 4 - Folio 1076/CORREOS MUESTRA GERENCIA ADMINISTRATIVA/COBASEC/PROCESO CORNARE.msg

[349] Folios 3407-3542 del Cuaderno Reservado EXPERTOS No.2 del Expediente.

condiciones realizadas por **CENTINEL** y **GUARDIANES** y la presentación de dos ofertas simultáneas en dos uniones temporales del grupo. Con este correo electrónico se demuestra que la participación de **JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ** en representación de **GUARDIANES** fue resultado de una estrategia conjunta y no independiente como se demostró en el acápite pertienente.

- Correo con asunto *"ARMADO SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL CIERRE 11 ABRIL 9:00 A.M."*, remitido el 2 de abril de 2012 por **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ** (Coordinador de licitaciones de **CENTINEL**) a funcionarios de todas las empresas investigadas, entre las que se encontraban **JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ,** en el que se acredita una actuación estructurada y sistemática de los investigados en el proceso de selección de la Secretaría de Integración Social donde **GUARDIANES** participó..

- Correo electrónico de fecha 6 de marzo de 2012 con asunto *"LICITACIONES IMPORTANTE"* enviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (representante legal de **STARCOOP** y directora comercial de **SMG**), desde la cuenta gerencia@starcoop.com.co, en el cual se enlistaron los procesos *"más cuantiosos en curso"*, con el objeto de llevar a cabo una reunión con los destinatarios del mensaje de datos, dentro de los que se encontraban los gerentes de **COBASEC**, **CENTINEL**, **SEJARPI**, **GUARDIANES**, **EXPERTOS** (Grupo **SMG** - todas empresas aquí investigadas) y **COOPROVINAL** (Grupo **SMG** – no investigada), incluyendo a **JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ**, para *"hacer una revisión de los procesos públicos en curso"*, entre los que se encontraron: (i) el proceso No. 800-GA-SPO-0009-2012 adelantando por EMCALI –en el que **GUARDIANES** presentó observaciones coordinadas cuando el investigado era representante legal–; (ii) el proceso LP-001-2012 adelantado por la ALCALDÍA DE BARRANQUILLA –en el que el investigado en representación de **GUARDIANES** presentó observaciones coordinadas y la propuesta simultánea– y (iii) el proceso LP-001-2012 adelantando por **COLDEPORTES** –en el que el investigado en representación de **GUARDIANES** presentó observaciones coordinadas y la propuesta simultánea–.

-Correo electrónico *"CORPOCHIVOR SORTEO TODOS FAVORECIDOS CIERRE 12 / 03 12:00M"* enviado por **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ** (Coordinador Comercial de **CENTINEL**) a diversos funcionarios de las compañías investigadas, incluyendo a **JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ**, por medio del cual se probó la estrategia anticompetitiva en este proceso, como se explicó en el acápite pertinente. Estrategia en la que **JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ** en representación de **GUARDIANES** presentó las observaciones conjuntas y la propuesta anticompetitiva.

-Como se demostró en el acápite pertinente, en el proceso de selección **GC-LP-011-2012** adelantado por el **INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO,** la participación del grupo por medio de la propuesta presentada por la Unión Temporal **GCSC 2012**, respondió a una estrategia coordinada del grupo, donde el investigado participó como representante legal de **GUARDIANES.**

-En los procesos **SAMC No. 001 DGSM- DISAN- FAC- 2012** adelantado por la **FUERZA AÉREA**[350] y Mínima Cuantía **No. 01-12** adelantado por la **ESCUELA NACIONAL DEL DEPORTE**[351], **JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ** presentó, en representación de **GUARDIANES**, la propuesta que se acreditó fue anticompetitiva.

De acuerdo con lo anterior, se encuentra probada la responsabilidad de **JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ** toda vez que participó activamente en la conducta restrictiva de **GUARDIANES** en los siguientes procesos de contratación pública:

- Proceso **No. 800-GA-SPO-0009-2012** adelantando por **EMCALI**, identificado en el numeral 88 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015. En este proceso actuó como Gerente de **GUARDIANES**.

- **LP-001-2012** adelantado por la **ALCALDÍA DE BARRANQUILLA**, identificado en el numeral 5 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LP-001-2012** adelantando por **COLDEPORTES**, identificado en el numeral 62 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LP-001-12** adelantando por **CORNARE**, identificado en el numeral 71 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **S.A.M.C. 04-12** adelantando por **CORPOCHIVOR**, identificado en el numeral 73 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **CDAE-005-2012** adelantando por el **SENA**, identificado en el numeral 233 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **SAMC No. 001 DGSM- DISAN- FAC- 2012** adelantado por la **FUERZA AÉREA**, identificado en el numeral 83 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **Mínima Cuantía No. 01-12** adelantado por la **ESCUELA NACIONAL DEL DEPORTE**, identificado en el numeral 92 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **GC-LP-011-2012** adelantado por el **ICA**, identificado en el numeral 151 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LICITACIÓN PÚBLICA SDIS-LP No. 002 DE 2012** adelantando por la **SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL**, identificado en el numeral 220 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

En consideración de lo expuesto, este Despacho concluye que **JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ** incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, por haber

---

[350] https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-11-765388

[351] https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-13-763846

colaborado, facilitado, ejecutado, autorizado y tolerado la conducta restrictiva prevista en el artículo 1 de la ley 155 de 1959 en los procesos antes relacionados, por lo que es procedente imponer una sanción en su contra.

Respecto de los demás procesos imputados al investigado en la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos se ordenará el archivo de la actuación.

7.5.2.11. CLARA INÉS ARCINIEGAS MARTÍNEZ

Se pudo evidenciar que ejerció como Suplente de la Junta Directiva de **GUARDIANES** del 26 de junio de 2008 al 11 de octubre de 2013[352] y paralelamente ejerció el cargo de representante legal de la sucursal en Cali de **GUARDIANES** desde el 2002 al 2012[353].

Durante el mismo periodo fue miembro de la junta directiva de **SMG** del 16 de junio de 2006 al 18 de octubre de 2013[354] y fue accionista de **SMG** del 2007 hasta por lo menos el 2012[355] .

Se comprobó que conocía la conducta restrictiva del grupo **SMG,** toda vez que se destaca entre las pruebas que obran en el expediente el siguiente correo que fue enviado por la investigada a **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** el 7 de septiembre de 2009, con asunto *"RAMA JUDICIAL CALI"* en el que se destaca los siguiente:

> "***De:*** *Valle - Clara Arciniegas [mailto:valle@guardianes.com.co]*
> ***Enviado el:*** *Lunes, 07 de Septiembre de 2009 05:54 p.m.*
> ***Para:*** *VICTORIA CARDONA; Angelica Sarmiento; Luisa Diaz; gina*
> ***Asunto:*** *RAMA JUDICIAL CALI*
>
> *ANEXO LOS TERMINOS...PODEMOS PARTICIPAR LA COOP, EXPERTOS Y GUARDIANES*
>
> *LA VERDAD LOS TERMINOS ESTAN MUY SENCILLOS.....LO UNICO ES LO DEL PRECIO CON LA MEDIA....*
>
> *POR FAVOR ME INFORMAN QUE INSTRUCCIONES A SEGUIR PARA LA AUDIENCIA.....POR LAS OTRAS EMPRESAS....*
>
> *QUEDO ATENTA*
> --
> *CLARA INES ARCINIEGAS MARTINEZ*
> *Gerente Regional Valle*
> *GUARDIANES COMPAÑIA LIDER DE SEGURIDAD LTDA*
> *valle@guardianes.com.co*"

---

[352] Folios 14556-14561 del Cuaderno Público No. 52.

[353] Folio 15957 del Cuaderno Reservado PRUEBAS RESERVADO No. 2 del Expediente. Minuto 9:50.

[354] Folio 14556-14561 del Cuaderno Público No. 52 del Expediente.

[355] Folio 2807-2810 del Cuaderno reservado **SMG** del Expediente.

De otro lado, se comprobó que ejecutó la conducta anticompetitiva al ejercer como la representante legal de la **UNIÓN TEMPORAL GUARDIANES STARCOOP** en el proceso de selección No. 800-GA-SPO-0002-2010 adelantado por **EMCALI,** la cual se manifestó en tres maneras: (i) presentó observaciones coordinadas con las empresas del grupo; (ii) presentó propuestas de manera conjunta con las empresas del grupo simulando ser competidores y por ser la adjudicataria la unión temporal que representaba, firmó el contrato con **EMCALI** el cual tiene efectos hasta su adjudicación.

En sus observaciones al Informe Motivado señaló que su conducta fue de ejecución instantánea y se agotó con la firma del contrato, además que para la fecha de liquidación del contrato ya no era la representante legal de **GUARDIANES**, sucursal Cali. Sin embargo, el Despacho no encuentra de recibo el argumento mencionado, toda vez que en el Expediente obra el acta de liquidación del contrato firmada 19 de octubre de 2012[356] por la investigada en su calidad de representante legal de la sociedad **GUARDIANES**.

De acuerdo con lo anterior, se encuentra probada la responsabilidad de **CLARA INÉS ARCINIEGAS MARTÍNEZ** toda vez que participó activamente en la conducta restrictiva en el siguiente proceso de contratación pública:

• Proceso No. **800-GA-SPO-0002-2010** adelantado por **EMCALI**, identificado en el numeral 89 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

En consideración de lo expuesto, este Despacho concluye que **CLARA INÉS ARCINIEGAS MARTÍNEZ** incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, por haber colaborado, facilitado, ejecutado, autorizado y tolerado la conducta restrictiva prevista en el artículo 1 de la ley 155 de 1959 en los procesos antes relacionados, por lo que es procedente imponer una sanción en su contra.

Respecto de los demás procesos imputados al investigado en la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos se ordenará el archivo de la actuación.

7.5.2.12. SANDRA MILENA ÁLVAREZ ESPINEL

Se demostró que **SANDRA MILENA ÁLVAREZ ESPINEL** fue representante legal de **CENTINEL** del 10 de septiembre de 2009 al 23 de agosto de 2013[357] y fue socia capitalista de la misma empresa del 19 de febrero de 2008 al 23 de agosto de 2013[358].

Ahora bien, aunque la investigada afirmó que nunca había ejercido su cargo en **CENTINEL** por razones de salud, situación que nunca acreditó, su participación en el sistema tendiente a restringir la libre competencia y su responsabilidad en la conducta restrictiva de **CENTINEL** se deriva de sus deberes como administradora de acuerdo con

---

[356] Folios 21878 a 21908 del Cuaderno Público No. 81 del Expediente.
[357] Ibídem.

[358] Ibídem

el Código de Comercio[359] y la Ley 222 de 1995[360], toda vez que se comprobó que conociendo su imposibilidad para ejercer las funciones propias del cargo de representante legal, no renunció a su cargo ni presentó ninguna manifestación en este sentido.

En virtud de lo anterior, es evidente que la conducta desplegada por **SANDRA MILENA ÁLVAREZ ESPINEL** corresponde a una conducta por lo menos omisiva por negligencia respecto de las acciones de las personas vinculadas a **CENTINEL**, omisión que permitió el sistema tendiente a restringir la libre competencia establecido por el conjunto de empresas investigadas. En efecto, para este Despacho, la conducta reprochada a la investigada se configuró en la medida que la participación activa en la coordinación de los procesos de selección contractual que configuraron la conducta restrictiva reprochada a **CENTINEL**, tuvo una consciencia previsible de la trascendencia de su conducta negligente, al paso que contó con plena libertad de realizar actos dirigidos a detener las acciones de los empleados de la empresa que representa o al menos a renunciar oportunamente a su cargo de administradora societaria.

Desde esta perspectiva, este Despacho advierte que la Superintendencia de Industria y Comercio está facultada para imponer sanciones por violaciones a las normas de protección de la competencia que resulten de conductas negligentes. En efecto, se espera que las empresas con experiencia comercial en el mercado y en consecuencia sus administradores entiendan las consecuencias de sus conductas, por lo que cualquier argumento dirigido a alegar ignorancia o inadvertencia deberá ser rechazado.

De acuerdo con lo anterior, se encuentra probada la responsabilidad de **SANDRA MILENA ÁLVAREZ ESPINEL** en la conducta restrictiva en los siguientes procesos de contratación pública:

- **Proceso de selección No. LIC 004-2011** adelantado por **CORNARE**, identificado en el numeral 70 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LIC 001-2012** adelantado por **CORNARE**, identificado en el numeral 71 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **PROCESO DE SELECCIÓN No. 800-GA-SPO-0009-2012** adelantado por **EMCALI**, identificado en el numeral 88 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **S.A.M.C. 04-12** adelantado por **CORPOCHIVOR**, identificado en el numeral 73 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

---

[359] El artículo 196 del Código de Comercio dispone: *"La representación de la sociedad y la administración de sus bienes y negocios se ajustarán a las estipulaciones del contrato social, conforme al régimen de cada tipo de sociedad* (...)".

[360] El artículo 22 de la Ley 222 de 1995, establece que: *"Son administradores, el representante legal, el liquidador, el factor, los miembros de juntas o consejos directivos y quienes de acuerdo con los estatutos ejerzan o detenten esas funciones".* Por su parte el artículo 23 ibídem dispone: *"Los administradores deben obrar de buena fe, con lealtad y con la diligencia de un buen hombre de negocios. Sus actuaciones se cumplirán en interés de la sociedad, teniendo en cuenta los intereses de sus asociados. En el cumplimiento de su función los administradores deberán:* (...) *2. Velar por el estricto cumplimiento de las disposiciones legales o estatutarias.* (...)".

- **SAMC No. 001 DGSM- DISAN- FAC- 2012** adelantado por la **FUERZA AÉREA**, identificado en el numeral 83 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **Licitación Pública SDIS-LP No. 002 DE 2012** adelantado por la **SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL**, identificado en el numeral 220 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **FGN 001-2011** adelantado por la **FISCALÍA**, identificado en el numeral 114 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- Proceso de selección **SDP-LP-002-2012** adelantado por el **SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN**, identificado en el numeral 221 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

En consideración de lo expuesto, este Despacho concluye que **SANDRA MILENA ÁLVAREZ ESPINEL** incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, por haber colaborado, facilitado, ejecutado, autorizado y tolerado la conducta restrictiva prevista en el artículo 1 de la ley 155 de 1959 en los procesos antes relacionados, por lo que es procedente imponer una sanción en su contra.

Respecto de los demás procesos imputados al investigado en la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos se ordenará el archivo de la actuación.

7.5.2.13. ALEXIS CAMACHO SUÁREZ

De conformidad con las pruebas que obran en el expediente, **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ**, se desempeñó como: (i) coordinador comercial de **GUARDIANES** del 10 de febrero de 2011 al 30 de mayo de 2011[361]; (ii) coordinador comercial de **CENTINEL** entre el 1 de junio de 2011 al 9 de abril de 2013[362] y; (iii) coordinador de licitaciones en **COBASEC** del 11 de abril de 2013 al 15 de febrero de 2016[363]. Además, administró durante el periodo investigado la cuenta de correo electrónico

Se probó su participación activa en la conducta restrictiva con un grupo de pruebas entre las que se destaca su declaración[364] y diversos correos electrónicos[365] por medio de las cuales se demuestra que participó activamente en el sistema restrictivo de la

---

[361] Folios 3236-3271 del Cuaderno Público No. 12 del Expediente.

[362] Folio 15978 del Cuaderno Reservado PRUEBAS RESERVADO No. 2. Minuto 9:12

[363] Ibídem

[364] Ibídem. En el minuto 41:00 de su declaración **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ** admitió que dentro de las funciones que desempeñó en las diferentes empresas del grupo, se encontraban la revisión y análisis de los procesos licitatorios del sector público, la revisión de los demás oferentes, la presentación de observaciones y la presentación de la propuesta final al Gerente general para que este la revisara y la firmara para su presentación.

competencia que se aplicó en los procesos contractuales objeto de la presente investigación. En efecto,

- Correo electrónico[366] con el asunto *"FICHA SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL 09/03/12"* de 6 de marzo de 2012, enviado por **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ** (Coordinador Comercial de **CENTINEL**), encargado de este proceso de selección y dirigido a funcionarios de **SMG**, **EXPERTOS**, **COBASEC**, **STARCOOP**, **INSEVIG**, **SEJARPI** y **GUARDIANES**, por medio del cual el investigado envió un archivo titulado *"FICHA OBSERVACIONES"* y se demostró el diseño de la estrategia para la presentación de las ofertas conjuntas por parte de las empresas del grupo, lo que demuestra claramente la participación del investigado en la conducta restrictiva.

- Correo con asunto *"ARMADO SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL CIERRE 11 ABRIL 9:00 A.M."*, remitido el 2 de abril de 2012 por **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ** (Coordinador de licitaciones de **CENTINEL**) a funcionarios de todas las empresas investigadas, en el que se acredita una actuación estructurada y sistemática de los investigados en el proceso de selección de la Secretaría de Integración Social.

- Correo electrónico *"CORPOCHIVOR SORTEO TODOS FAVORECIDOS CIERRE 12 / 03 12:00M"* – enviado por **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ** (Coordinador Comercial de **CENTINEL**) a **LUZ PATRICIA JAIME GUERRERO** (coordinadora del área comercial pública de **GUARDIANES), VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS**, y **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** (Gerente de **COBASEC**), entre otros, por medio del cual informó que habían sido favorecidas las empresas inscritas en el sorteo llevado a cabo en el proceso de selección, por lo que lo mejor era que todas las empresas participaran con el fin de asegurarlo para el grupo **SMG**.

- Correo electrónico[367] del 23 de marzo de 2012, enviado por **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ** (Coordinador Comercial de **CENTINEL**) a los gerentes de **GUARDIANES**, **SEJARPI**, **COBASEC**, **CENTINEL**, **STARCOOP**, **EXPERTOS** e **INSEVIG,** en su calidad de coordinador de la estrategia, pidiéndoles la definición de la estrategia al interior del grupo para presentarse al proceso de selección de *"SUPERPUERTOS"*.

- Correo electrónico con asunto *"PROCESO CORNARE"* de 6 de marzo del 2012[368], enviado por **SANDRA MERCEDES RODRÍGUEZ PÉREZ** (Auxiliar de Licitaciones **EXPERTOS**)[369], dirigido a funcionarios de **GUARDIANES**, **EXPERTOS**, **STARCOOP**, **COBASEC**, **CENTINEL**, **SEJARPI** e **INSEVIG**, además de a **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ**, entre otros, por medio del cual se coordinó la presentación de observaciones conjuntas al proyecto de pliego de condiciones realizadas por **CENTINEL** y

---

[366] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente.

[367] Ibídem

[368] CUADERNOS RESERVADOS/EXPERTOS SEGURIDAD LTDA/11 Cuaderno N 4 - Folio 1076/CORREOS MUESTRA GERENCIA ADMINISTRATIVA/COBASEC/PROCESO CORNARE.msg

[369] Folios 3407-3542 del Cuaderno Reservado EXPERTOS No.2 del Expediente.

GUARDIANES. En el caso de **CENTINEL**, fue el investigado quien realizó las observaciones, como lo admitió en su declaración.

-Se comprobó que en las tablas "*LICITACIONES 2011*" Y *"LICITACIONES 2012"* el investigado se identificaba con el nombre "*ALEXIS*" o el código *AL01CE* como coordinador de **SMG**, encargado de diversos procesos de selección abiertos ese año. De acuerdo con lo anterior, se encuentra probada la responsabilidad de **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ** toda vez que participó activamente la conducta restrictiva en los siguientes procesos de contratación pública:

- **LP-001-12** adelantado por **CORNARE**, identificado en el numeral 71 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **SDIS-LP No. 002 DE 2012** adelantado por **SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL**, identificado en el numeral 220 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

En consideración de lo expuesto, este Despacho concluye que **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ** incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, por haber colaborado, facilitado, ejecutado, autorizado y tolerado la conducta restrictiva prevista en el artículo 1 de la ley 155 de 1959 en los procesos antes relacionados, por lo que es procedente imponer una sanción en su contra.

Respecto de los demás procesos imputados al investigado en la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos se ordenará el archivo de la actuación.

7.5.2.14. CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ

De conformidad con las pruebas que obran en el expediente, **CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ**, fue gerente de **EXPERTOS** del 3 de agosto de 2006 al menos hasta el 11 de mayo de 2012[370]. Al respecto es necesario precisar que el investigado presentó su

---

[370] Folios 14719-14750 Cuaderno Público No. 52 del Expediente. En esa situación la Corte Constitucional ha indicado:

> *"(...)*
>
> *Conforme a lo expuesto por esta Corporación, surgen las siguientes reglas que implican que el registro del nombramiento de un representante legal o revisor fiscal no tiene un carácter simplemente declarativo, sino que también involucra una connotación constitutiva, a saber:*
>
> *(i) Todo representante legal o revisor fiscal que cese en el ejercicio de sus funciones tiene derecho a que se cancele la inscripción de su nombramiento, siempre que por cualquier circunstancia legal o natural sea relevado de su designación. Este derecho acarrea la obligación correlativa de los órganos sociales competentes en cada caso, de proveer el reemplazo y registrar el nuevo nombramiento, en desarrollo del principio de exclusión del acefalismo.*
>
> *(ii) En ningún caso, el trámite previsto en el punto anterior, puede superar el término previsto en los estatutos sociales o, ante la ausencia de una estipulación en dicho*

renuncia a partir del 11 de mayo de 2012, sin embargo el cambio en el registro mercantil de la misma sucedió hasta el 15 de agosto de 2012. Además se demostró que en su cargo usaba la cuenta de correo gerenciageneral@expertoseguridad.com.co.

Su responsabilidad como gerente general y representante legal de **EXPERTOS** está acreditada con diversas pruebas que reposan en el expediente. En efecto,

- Correo electrónico con asunto "*INFORME DE EVALUACIÓN CORNARE*"[371] de fecha 17 de marzo de 2011 remitido por **LUZ AMANDA GARCÍA GRACIA**, (coordinadora comercial de **GUARDIANES**) a varios investigados, por medio del cual se demostró la estrategia tomada por el grupo para el proceso licitatorio CORNARE No. LIC 004-2011 y el cual fue reenviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** desde la cuenta asesorcomercial@smg.com.co a funcionarios de **STARCOOP**, **CENTINEL**, **COBASEC**, **EXPERTOS**, **GUARDIANES**, **INSEVIG** y **SMG**, incluyendo a **CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ**, con nuevas instrucciones para continuar con la estrategia que finalmente siguieron.

- En los procesos **SDIS-LP No. 002 DE 2012** adelantada por la **SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL**[372] **LIC 001-2012** adelantado por **CORNARE**[373] y **LIC 004-2011** adelantado por **CORNARE**[374]**, CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ** presentó, en representación de **EXPERTOS**, las observaciones coordinadas y la propuesta

---

> *sentido, dentro del plazo de treinta días* (30)[1], *contados a partir del momento de la renuncia, remoción, incapacidad, muerte o cualquier otra circunstancia que ponga fin al ejercicio del cargo. Solamente durante este lapso la persona que viene desempeñando o detentando las funciones de representante o revisor fiscal continuará con la plenitud de las responsabilidades y derechos inherentes al cargo. Luego, el registro del nombramiento durante este lapso de tiempo tiene una naturaleza constitutiva, a partir de la imposibilidad de dichos sujetos de desligarse de las implicaciones de su designación.*
>
> *(iii) Si superado el umbral de los treinta días, el órgano social competente no ha procedido al nombramiento y registro de un nuevo representante o revisar fiscal y, adicionalmente, se ha otorgado aviso a la Cámara de Comercio sobre la cesación del cargo, "termina la responsabilidad legal del que cesa en el ejercicio de sus funciones, incluida la responsabilidad penal".*
>
> *Nótese que, en este caso, el registro mercantil adquiere una naturaleza meramente formal o declarativa. En efecto, ello acontece por las siguientes razones:*
>
> *En primer lugar, cesa cualquier responsabilidad del representante o revisor fiscal por y ante la sociedad. Así, lo determina textualmente la Sentencia C-621 de 2003, en los siguientes términos: "Pasado el término anterior sin que el órgano social competente haya procedido a nombrar y registrar el nombramiento de un nuevo representante legal o revisor fiscal, termina la responsabilidad legal del que cesa en el ejercicio de esas funciones, incluida la responsabilidad penal".* Sentencia C-621 de 2003)

[371] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC 1 del Expediente.

[372] https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-76943

[373] https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-76347

[374] http://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=11-1-63052

simultánea que como se acreditó en el acápite donde se analizaron los procesos fue anticompetitiva.

- Correo electrónico de fecha 3 de febrero de 2011[375], con asunto "*SERIEDAD ICBF*" enviado por **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** (Directora del Equipo Comercial Corporativo Público de **SMG**) -*"Vickycar7"*- desde la cuenta asesorcomercial@smg.com.co a funcionarios de **SMG**, **GUARDIANES**, **EXPERTOS**, **CENTINEL**, **STARCOOP**, **COBASEC** e **INSEVIG**, entre los cuales estaba el investigado, por medio del cual se organizó la estrategia de presentación de observaciones y de ofertas de las empresas del grupo **SMG** en el proceso del **ICBF**, por lo que se demuestra la participación activa del investigado en la conducta restrictiva.

- Como se demostró en el acápite donde se analizaron los procesos de contratación pública, para el proceso de selección **CDAE-005-2012** adelantado por el **SENA[376]**, **CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ** presentó, en representación de **EXPERTOS,** la inscripción simultánea para buscar el favorecimiento en los sorteos y presentó propuesta simultánea con varias empresas del grupo **SMG.**

- En los procesos **LP-001-2012** adelantado por la **ALCALDÍA DE BARRANQUILLA**[377] y **LP-001-2012** adelantado por **COLDEPORTES**[378], **CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ** presentó, en representación de **EXPERTOS**, observaciones coordinadas y coincidentes con varias de las empresas sancionadas que como se acreditó en el acápite pertinente fue anticompetitiva.

- Como se acreditó en el acápite pertinente, en el proceso de selección **No. 800-GA-SPO-0002-2010** de **EMCALI** se demostró que siendo el investigado representante legal de **EXPERTOS**, y con conocimiento pleno de la conducta, se presentaron ofertas simultáneas bajo la coordinación de **SMG**.

- En el proceso **S.A.M.C. 04-12** adelantando por **CORPOCHIVOR**, identificado en el numeral 73 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015, el investigado presentó interés siendo representante legal de **EXPERTOS**, y como se comprobó en el acápite pertinente no presentó propuesta puesto que respondía a la estrategia del grupo.

- En los procesos **SAMC No. 001 DGSM- DISAN- FAC- 2012** adelantado por la **FUERZA AÉREA** y **SDP-LP-002-2012** adelantado por **SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN**, **CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ** presentó, en representación de **EXPERTOS**, la propuesta que se acreditó fue anticompetitiva.

---

[375] Ibídem.

[376] https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-11-806774

[377] https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-76394.

[378] https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-76597

De acuerdo con lo anterior, se encuentra probada la responsabilidad **CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ,** toda vez que participó activamente en la conducta restrictiva en los siguientes procesos de contratación pública:

- **LP-001-2012** adelantado por la **ALCALDÍA DE BARRANQUILLA**, identificado en el numeral 5 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LP-001-2012** adelantado por **COLDEPORTES**, identificado en el numeral 62 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- Proceso de selección **No. 800-GA-SPO-0002-2010** de **EMCALI**, identificado en el numeral 89 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **Licitación Pública No. LP-001-2011** adelantado por el **ICBF**, identificado en el numeral 141 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

-

- **SAMC No. 001 DGSM- DISAN- FAC- 2012** adelantado por la **FUERZA AÉREA**, identificado en el numeral 83 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **S.A.M.C. 04-12** adelantando por **CORPOCHIVOR**, identificado en el numeral 73 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **SDP-LP-002-2012** adelantado por **SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN DEL DISTRITO CAPITAL**, identificado en el numeral 221 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **CDAE-005-2012** adelantado por el **SENA**, identificado en el numeral 233 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **Proceso de selección No. LIC 004-2011** adelantado por **CORNARE**, identificado en el numeral 70 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **Proceso de selección LIC 001-2012** adelantado por **CORNARE**, identificado en el numeral 71 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **SDIS-LP No. 002 DE 2012** adelantada por la **SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL**, identificado en el numeral 220 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **Proceso No. 800-GA-SPO-0009-2012** adelantando por **EMCALI**, identificado en el numeral 88 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **FGN 003-2011** adelantado por la **FISCALÍA**, identificado en el numeral 119 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

En consideración de lo expuesto, este Despacho concluye que **CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ** incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, por haber colaborado, facilitado, ejecutado, autorizado y tolerado la conducta restrictiva

prevista en el artículo 1 de la ley 155 de 1959 en los procesos antes relacionados, por lo que es procedente imponer una sanción en su contra.

Respecto de los demás procesos imputados al investigado en la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos se ordenará el archivo de la actuación.

7.5.2.15. SANDRA MERCEDES RODRÍGUEZ PÉREZ

De conformidad con las pruebas que obran en el expediente, **SANDRA MERCEDES RODRÍGUEZ PÉREZ** fue auxiliar de licitaciones de **EXPERTOS** desde el 1 de agosto de 2008 al 31 de julio de 2012[379]. Adicionalmente, se comprobó que administraba la cuenta de correo electrónico: **rodriguez263@gmail.com.**

Se probó su participación activa en el sistema tendiente a restringir la libre competencia creado por las empresas investigadas y su responsabilidad en la conducta restrictiva con diversas pruebas. En efecto,

-En efecto, Se comprobó que en la tabla *"LICITACIONES 2012"* la investigada se identificaba con el código "*SA01EX"* como coordinadora de **SMG**, encargado de diversos procesos de selección abiertos esos años.

- Correo electrónico con asunto *"PROCESO CORNARE"* de 6 de marzo del 2012[380], enviado por **SANDRA MERCEDES RODRÍGUEZ PÉREZ** (Auxiliar de Licitaciones **EXPERTOS**)[381], dirigido a funcionarios de **GUARDIANES**, **EXPERTOS**, **STARCOOP**, **COBASEC**, **CENTINEL**, **SEJARPI** e **INSEVIG**, por medio del cual la investigada coordinó para todas las empresas del grupo la presentación de observaciones conjuntas al proyecto de pliego de condiciones.

- Correo electrónico con asunto *"PROCESO IDRD"* remitido por **SANDRA MERCEDES RODRÍGUEZ PÉREZ** (Auxiliar de Licitaciones de **EXPERTOS)** el 28 de febrero de 2012[382] desde el correo electrónico rodriguez263@gmail.com, dirigido a dirigido a funcionarios de **GUARDIANES**, **EXPERTOS**, **STARCOOP**, **COBASEC**, **CENTINEL**, **SEJARPI** e **INSEVIG**, por medio del cual se anexaron ocho (8) documentos dentro de los cuales se resalta un archivo nombrado "*FICHA DE OBSERVACIONES PRE"* cuyo contenido demuestra la existencia de una dinámica de grupo conforme con la cual se llevaba a cabo un manejo coordinado de las observaciones y propuestas presentadas por las empresas en los procesos de contratación pública.

---

[379] Folios 3407-3542 del Cuaderno Reservado **EXPERTOS** No.2 del Expediente. Téngase en cuenta que el cargo desempeñado por la investigada en la estructura de **SMG**, era denominado como "coordinadora comercial de **EXPERTOS**".

[380] CUADERNOS RESERVADOS/EXPERTOS SEGURIDAD LTDA/11 Cuaderno N 4 - Folio 1076/CORREOS MUESTRA GERENCIA ADMINISTRATIVA/COBASEC/PROCESO CORNARE.msg

[381] Folios 3407-3542 del Cuaderno Reservado EXPERTOS No.2 del Expediente.

[382] Folio 3542 del Cuaderno Reservado EXPERTOS 2 del Expediente.

- Correo electrónico[383] con el asunto *"FICHA SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL 09/03/12"* de 6 de marzo de 2012[384], enviado por **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ** (Coordinador Comercial de **CENTINEL**), encargado de este proceso de selección y dirigido a funcionarios de **SMG**, **EXPERTOS**, **COBASEC**, **STARCOOP**, **INSEVIG**, **SEJARPI** y **GUARDIANES**, entre los que se encontraba la investigada, por medio del cual se envió un archivo titulado *"FICHA OBSERVACIONES"* y se diseñó la estrategia para la presentación de las ofertas conjuntas por parte de las empresas del grupo, la cual fue materializada en la presentación de observaciones en este proceso.

- **LP-001-12** adelantado por **CORNARE**, identificado en el numeral 71 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

- **LICITACIÓN PÚBLICA SDIS-LP No. 002 DE 2012** adelantando por la **SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL**, identificado en el numeral 220 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

En consideración de lo expuesto, este Despacho concluye que **SANDRA MERCEDES RODRÍGUEZ PÉREZ** incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, por haber participado activamente en la conducta restrictiva por lo que es procedente imponer una sanción en su contra.

Respecto de los demás procesos imputados al investigado en la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos se ordenará el archivo de la actuación.

7.5.2.16. HÉCTOR GIOVANNY LÓPEZ ALARCÓN

De conformidad con las pruebas que obran en el expediente, se evidenció que **HÉCTOR GIOVANNY LÓPEZ ALARCÓN**, estuvo vinculado activamente con el grupo **SMG,** toda vez que fue primer suplente del Gerente de **GUARDIANES** en dos periodos, entre el 18 de mayo de 2012 y 7 de febrero de 2013 y del 17 de julio de 2013 hasta por lo menos el 6 de enero de 2016[385], desempeñó las labores de jefe de planeación **STARCOOP** desde mayo del 2010 a febrero del 2012.[386],y representó legalmente a **INSEVIG** ejerciendo las funciones de gerente general y operativo del 13 de marzo de 2012 al 4 de mayo de 2012[387].

Durante su vinculación con el grupo, se demostró que administró tres cuentas de correos electrónicos: giovanny.lopez@smg.com.co y gerencia@insevig.com. planeacion@starcoop.com.co.

---

[383] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente.

[384] Folio 1076 del Cuaderno Reservado **EXPERTOS** No.1 del Expediente.

[385] Folios 14556-14561 del Cuaderno Público 52 del Expediente.

[386] Folio 15787 del Cuaderno Reservado PRUEBAS RESERVADO No. 2 del Expediente. Minuto 10:56

[387] Folios No.14556 al 14561 del Cuaderno Público No. 52 del Expediente.

Se probó su participación activa en el sistema tendiente a restringir la libre competencia creado por las empresas investigadas y su responsabilidad en la conducta restrictiva con diversas pruebas. En efecto,

- Correo electrónico con asunto *"PROCESO CORNARE"* de 6 de marzo del 2012[388], enviado por **SANDRA MERCEDES RODRÍGUEZ PÉREZ** (Auxiliar de Licitaciones **EXPERTOS**)[389], dirigido a funcionarios de **GUARDIANES**, **EXPERTOS**, **STARCOOP**, **COBASEC**, **CENTINEL**, **SEJARPI** e **INSEVIG**, además de a **HÉCTOR GIOVANNY LÓPEZ ALARCÓN**, entre otros, por medio del cual se coordinó la presentación de observaciones conjuntas al proyecto de pliego de condiciones. En el caso de **INSEVIG**, fue el investigado quien realizó las observaciones en el proceso **LIC 001-2012**, adelantando por **CORNARE**.[390]

- Correo con asunto *"ARMADO SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL CIERRE 11 ABRIL 9:00 A.M."*, remitido el 2 de abril de 2012 por **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ** (Coordinador de licitaciones de **CENTINEL**) a funcionarios de todas las empresas investigadas, entre los que se encontraban **HÉCTOR GIOVANNY LÓPEZ ALARCÓN**, en el que se acredita una actuación estructurada y sistemática de los investigados en el proceso de selección de **SDIS-LP No. 002 DE 2012**, adelantando por la **SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL**[391].

- Correo electrónico[392] con el asunto *"FICHA SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL 09/03/12"* de 6 de marzo de 2012, enviado por **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ** (Coordinador Comercial de **CENTINEL**), encargado de este proceso de selección y dirigido a funcionarios de **SMG**, **EXPERTOS**, **COBASEC**, **STARCOOP**, **INSEVIG**, **SEJARPI** y **GUARDIANES**, entre los cuales se encontraba el investigado por medio del cual el investigado envió un archivo titulado *"FICHA OBSERVACIONES"* y se demostró el diseño de la estrategia para la presentación de las ofertas conjuntas por parte de las empresas del grupo, lo que demuestra claramente la participación del investigado en la conducta restrictiva.

De acuerdo con lo anterior, se encuentra probada la responsabilidad de **STEPHAN EISSNER ESPINOSA** toda vez que participó activamente en la conducta restrictiva sancionada en los siguientes procesos de contratación pública:

---

[388] CUADERNOS RESERVADOS/EXPERTOS SEGURIDAD LTDA/11 Cuaderno N 4 - Folio 1076/CORREOS MUESTRA GERENCIA ADMINISTRATIVA/COBASEC/PROCESO CORNARE.msg

[389] Folios 3407-3542 del Cuaderno Reservado EXPERTOS No.2 del Expediente.

[390] https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-76347.

[391] https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-76943.

[392] Folios 8868 al 8874 del Cuaderno Reservado PBC1 del Expediente.

- **LIC 001-2012**, adelantando por **CORNARE**, identificado en el numeral 71 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.[393]

- **SDIS-LP No. 002 DE 2012**, adelantando por la **SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL**, identificado en el numeral 220 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

En consideración de lo expuesto, este Despacho concluye que **HÉCTOR GIOVANNY LÓPEZ ALARCÓN** incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, por haber colaborado, facilitado, ejecutado, autorizado y tolerado la conducta restrictiva prevista en el artículo 1 de la ley 155 de 1959 en los procesos antes relacionados, por lo que es procedente imponer una sanción en su contra.

Respecto de los demás procesos imputados al investigado en la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos se ordenará el archivo de la actuación.

7.5.2.17. LILI JOHANA SÁNCHEZ MARTÍNEZ

De conformidad con las pruebas que obran en el expediente, **LILI JOHANA SÁNCHEZ MARTÍNEZ**, estuvo vinculada al área comercial de licitaciones de **COBASEC** desde el 2006 al 2014[394].

Se probó su participación activa en la conducta restrictiva con diversas pruebas entre los que se tienen correos electrónicos con instrucciones proporcionadas por la investigada y relaciones de los procesos licitatorios en cuadros de excel donde se verifica su participación activa como coordinadora de licitaciones del grupo.

-En efecto, Se comprobó que en la tabla *"LICITACIONES 2012"* la investigada se identificaba con el código *"LI01CO"* como coordinadora la estrategia del grupo **SMG** en algunos de los procesos de selección en los que participaron. El despacho comprobó que coordinó el proceso **GC-LP-011-2012** adelantado por el **ICA** como se demostró en su acápite pertinente.

- Por medio del correo electrónico con asunto *"Observaciones EMCALI-COBASEC"*, de 20 de febrero de 2012[395], enviado por **LILI JOHANA SÁNCHEZ MARTÍNEZ** (coordinadora comercial de **COBASEC**)[396] a **BRUNNY FAJARDO** (funcionario de **GUARDIANES**) secpresidencia@guardianes.com.co con copia a **ORLANDO BARRIOS**

---

[393] En este caso, la propuesta fue presentada por la Unión Temporal **INGU** (**INSEVIG-GUARDIANES**) sin embargo, para la época de los hechos era el Gerente General de **INSEVIG**.

[394] Folio 19081 del Cuaderno Reservado PRUEBAS RESERVADO 2. Minuto 10:30

[395] DD-OFF-FISICA-ORLANDO_BARRIOS.E01/Partition 1/OBG [NTFS]/[root]/SEGURIDAD/COBASEC/ARCHIVOS COBASEC ABRIL 2012/COBASEC/correos/Observaciones EMCALI-COBASEC.msg

[396] Folio 19081 del Cuaderno Reservado PRUEBAS RESERVADO 2 del Expediente. Minuto 10:30.

GIRALDO (Representante legal de **COBASEC**) orlando.barrios@cobasec.com, mediante el cual se remitió un documento con las observaciones que presentaría **COBASEC** se verificó nuevamente su participación activa en los procesos contractuales en los que se desarrollo la conducta restrictiva.

Con base en lo anterior y en muchas otras pruebas obrantes en el expediente, se comprobó su participación activa en la conducta restrictiva en varios procesos de selección, sin embargo, en virtud del principio de congruencia, solamente se procederá a proferir una sanción en su contra por la participación en el proceso **GC-LP-011-2012** adelantado por el **ICA**, identificado en el numeral 151 de la Tabla No. 37 de la Resolución No. 2065 de 2015.

En consideración de lo expuesto, este Despacho concluye que **LILI JOHANA SÁNCHEZ MARTÍNEZ** incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, por haber colaborado, facilitado, ejecutado, autorizado y tolerado la conducta restrictiva prevista en el artículo 1 de la ley 155 de 1959 en el proceso antes relacionado, por lo que es procedente imponer una sanción en su contra.

Respecto de los demás procesos imputados al investigado en la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos se ordenará el archivo de la actuación.

7.5.2.18. LUZ PATRICIA JAIME GUERRERO, LUZ AMANDA GARCÍA GRACIA, LILIANA AMPARO BARRERA CUÉLLAR, LUIS RUBÉN MORENO OJEDA, ANGÉLICA MARÍA MORENO CUÉLLAR, BETTY CECILIA GRACIA SUÁREZ, MARÍA AURORA MORENO OJEDA, CLAUDIA ANDREA OCAMPO ARIAS, ANDRÉS EDUARDO ORTIZ VELOSA, LEONIDAS APONTE CRISTANCHO, JOHAN RENATO QUINTERO ROMERO, FRANCISCO JOSÉ BUENAHORA OCHOA, JOSÉ BERNARDO OVALLE CORTÉS Y NIDIA VIZCAÍNO MORENO

Frente a **LILIANA AMPARO BARRERA CUÉLLAR** (Representante legal de **GUARDIANES**), **LUIS RUBÉN MORENO OJEDA**, (miembro principal de la junta directiva de **GUARDIANES** desde el 2 de abril de 2009 al 11 de octubre de 2013[397] y accionista de **SMG** del 2007 hasta por lo menos el 2012[398]), **ANGÉLICA MARÍA MORENO CUÉLLAR**, (socia capitalista[399] de **GUARDIANES**), **BETTY CECILIA GRACIA SUÁREZ** (Socia de **COBASEC**) y **MARÍA AURORA MORENO OJEDA** (miembro de la Junta Directiva de **GUARDIANES**), no se encuentra en el expediente prueba alguna que demuestre su participación directa en la conducta restrictiva objeto de la presente investigación. Por lo tanto, en relación con estos investigados, el Despacho concluye que no participaron en el sistema tendiente a restringir la libre competencia desarrollado por las empresas pertenecientes al grupo **SMG** de

---

[397] Folios 14556-14561 del Cuaderno Público No. 52 del Expediente.

[398] Folios 2807- 2810 del Cuaderno Reservado **SMG** del Expediente.

[399] Folios 14556-14561 del Cuaderno Público No. 52 del Expediente.

conformidad con 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.

Frente a **LUZ PATRICIA JAIME GUERRERO** (Coordinadora del Área Comercial Pública de **GUARDIANES**, **LUZ AMANDA GARCÍA GRACIA** (Directora Comercial de **GUARDIANES** y **COBASEC**) **MARISOL CADAVID MEJÍA** (Auxiliar y coordinadora de licitaciones de **EXPERTOS**) y **CLAUDIA ANDREA OCAMPO ARIAS** (Asesora Comercial de **STARCOOP**) el Despacho advierte que aunque su participación en el sistema tendiente a restringir la libre competencia se encontró plenamente probada en esta investigación, en virtud del principio de congruencia se ordenará el archivo de la investigación toda vez que los procesos contractuales donde se evidenció su participación no les fueron imputados en la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos.

Frente a **ANDRÉS EDUARDO ORTIZ VELOSA**, **LEONIDAS APONTE CRISTANCHO**, **JOHAN RENATO QUINTERO ROMERO**, **FRANCISCO JOSÉ BUENAHORA OCHOA**, **JOSÉ BERNARDO OVALLE CORTÉS** y **NIDIA VIZCAÍNO MORENO** si bien se encontró prueba directa de su participación en la conducta restrictiva, se encontó que, dada las fechas de su desvinculación de las empresas miembros de **SMG**, operó el fenómeno de caducidad, razón por la cual este Despacho no impondrá sanción a estos investigados.

Por lo expuesto anteriormente, en relación con estos investigados, el Despacho acogerá la recomendación de la Delegatura en el Informe Motivado, en el sentido de **archivar la investigación** y no imponer una sanción en su contra.

7.6. Consideraciones en relación con el cumplimiento del Programa de Beneficios por Colaboración (delación)

En virtud de lo dispuesto en los artículos 4, 9 y 11 del Decreto 2896 de 2010 (aplicable para la presente actuación administrativa), es el momento procesal oportuno para que el Despacho emita el pronunciamiento de fondo sobre el cumplimiento de las obligaciones derivadas del Programa de Beneficios por Colaboración en el que fue admitido en su momento **ORLANDO BARRIOS GIRALDO**, a efectos de establecer si es procedente o no concederle la exoneración del pago de las multas que correspondan, conforme con el Convenio de Colaboración suscrito con la Superintendencia de Industria y Comercio en la etapa de indagación preliminar y ante el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia.

Al respecto, vale la pena recordar que el Programa de Beneficios por Colaboración implica, para los delatores, el cumplimiento de obligaciones de admisión y de permanencia, es decir, la carga de los aspirantes a los beneficios del programa es dual: por un lado, deben acreditar ciertos requisitos para acceder al Programa y, por el otro, mantener la colaboración durante todo el transcurso de la investigación administrativa sancionatoria.

En cuanto a la admisión, debe precisarse que la Delegatura en su momento, por medio del Convenio de Colaboración celebrado aprobó el ingreso de **ORLANDO BARRIOS**

GIRALDO[400] al Programa de Beneficios por Colaboración, al considerar que se cumplían, para tal propósito, los requisitos previstos en el Decreto 2896 de 2010.

En esa medida, se pasará a analizar el cumplimiento de la obligación de colaboración durante el trámite de la investigación (requisitos de permanencia en el Programa), para verificar si **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** cumplió con las exigencias de los artículos 4 y 11 del Decreto 2896 de 2010 y demás disposiciones aplicables.

Al respecto, para el Despacho es evidente que **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** incumplió todos los deberes que tenía en su condición de delator pues no sólo no acudió a las insistentes citaciones para que presentara su declaración, ni colaboró en ningún sentido durante el trámite de investigación después de la apertura, sino que mediante comunicación del 22 de octubre de 2015[401] se retractó de su declaración rendida en el marco del Programa de Beneficios por Colaboración, haciendo afirmaciones contrarias a la verdad respecto de la actuación adelantada por esta Superintendencia y por supuesto sobre la existencia de la conducta. En efecto, indicó entre otras cosas que **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** en ningún momento tomaba decisiones sobre las empresas investigadas y que los contactos entre las empresas sólo eran para formar posibles uniones temporales, circunstancias que según se verificó suficientemente en el análisis probatorio que se realizó en este acto administrativo, son totalmente falsas.

Adicionalmente, el "delator" incumplió el primer requisito para otorgar los beneficios pues indicó que no existía ninguna conducta restrictiva y con ello retiró su reconocimiento de responsabilidad.

Por todo lo anterior no se concederán los beneficios acordados con **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** y desde ya se resalta la indebida conducta de dicho investigado.

7.7. Análisis del Despacho frente a los argumentos relacionados con la caducidad de la conducta

Este Despacho comparte las conclusiones de la Delegatura en relación con la contabilización del término de caducidad de la facultad sancionatoria de la administración tomando en consideración el momento a partir del cual cesaron los efectos generados con la conducta. Así, si en el respectivo proceso de selección contractual se logró la adjudicación del contrato como consecuencia de la práctica restrictiva de la competencia, el término de caducidad de la facultad sancionatoria debe comenzar a computarse a partir de la liquidación del contrato estatal y, si por el contrario, no se logró la adjudicación del contrato estatal y le correspondió a un tercero, el término de caducidad se empezará a contar a partir del acto de adjudicación.

Sobre el particular debe indicarse que tal y como se ha establecido en casos precedentes[402], en necesario tener en cuenta que las conductas anticompetitivas como

---

[400] Folios 51 a 54 del expediente No. 14-262480.

[401] Comunicación 11-071590-953 de octubre 22 de 2015 (Folios 13210-13218 cuaderno reservado PBC No.3).

[402] Entre otras, Resolución No. 83037 de 29 de diciembre de 2014, caso PAVIGAS.

las que se investigan en este caso no cesan con la simple presentación de las ofertas u observaciones coordinadas conjuntamente por las empresas, sino que se perpetúa en el tiempo mientras participan con confabulación o mancomunadamente dentro del respectivo proceso de contratación pública.

Aceptar que la conducta inicia y termina con la presentación de las ofertas o del interés de participar o de las observaciones, sin que el mantenimiento de su participación y la interacción con la Entidad pública de los investigados constituya la continuidad de su conducta, llevaría a desconocer que la presentación coordinada de una propuesta sigue constituyendo un comportamiento restrictivo y generando efectos en tanto se perpetúe la participación, más en casos como el aquí analizado en el que se actuaba conjuntamente desde la planeación de las estrategias, la presentación de interés, la formulación de observaciones e incluso la asistencia de la audiencia.

Por lo tanto, es claro que las conductas como las que aquí se investiga son conductas continuadas o de tracto sucesivo, que se prolongan hasta la adjudicación o hasta la liquidación del contrato respectivo, dependiendo de si resulta exitosa la estrategia de los infractores o no, tesis que incluso ya ha avalado el Tribunal Administrativo de Cundinamarca[403].

Como resulta apenas lógico, contrario a lo señalado por algunos investigados, esta posición se ajusta plenamente al ordenamiento jurídico, pues si bien es cierto la ley solo prevé dos posibilidades para la contabilización del término de caducidad, que dependen de si la conducta restrictiva es de ejecución instantánea o de tracto sucesivo, lo cierto es que la teoría que presenta esta Entidad justamente tiene en cuenta que se trata, en casos como este, de una conducta de tracto sucesivo que no cesa hasta que termina la generación de efectos de la conducta y finaliza la afectación a los bienes jurídicos afectados con este tipo de comportamientos, a saber, la eficiencia del mercado, la libre participación de las empresas y el perjuicio al patrimonio público del Estado, que es el consumidor en este tipo de procesos.

Cuando el proceso es adjudicado a un participante que compitió con estrategias restrictivas y anticompetitivas la conducta se perpetúa más allá del acto de adjudicación. Por lo tanto, la ejecución de la afectación a la competencia en este tipo de casos se sigue materializando hasta que finaliza la afectación en el mercado, que para el caso de ser adjudicados es su liquidación. Adoptar una tesis diferente sería desconocer que en casos como el sucedido en el Contrato de Concesión No. 001 de 14 de enero de 2010 suscrito con la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.** (Ruta del Sol, tramo dos), públicamente conocido como el caso **ODEBRECHT**, frente al cual se decretó una medida cautelar[404], la presunta práctica anticompetitiva y corrupta se habría consumado hasta en el momento de adjudicación, por lo que la autoridad de competencia no podría investigarla por haber transcurrido ya el término de caducidad de cinco (5) años, no

---

[403] Entre otras: Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Primera Subsección "A", 3 de febrero de 2017. Proceso No. 25000234100020150214400. Nulidad y restablecimiento de derecho. Demandante: Meltec Comunicaciones S.A. Demandado: Superintendencia de Industria y Comercio.

[404] Resolución No. 5216 de 16 de febrero de 2017.

obstante estar el contrato en ejecución y generando efectos actuales y reales en el mercado derivados de las conductas presuntamente ilegales.

En el mismo sentido, adoptar la tesis de los investigados, que sostienen que debería contarse la caducidad de la conducta a partir de la presentación de las ofertas o a lo sumo desde la adjudicación del contrato –que según argumentan era el fin último de la práctica restrictiva– sería tanto como conceder que en un acuerdo de precios en el que se encuentre un pacto específico para determinados productos en un periodo preciso, se cuente la caducidad desde la fecha en que se hizo el pacto y no desde el momento en que los precios dejaron de ser consecuencia de dicho pacto, a pesar de que se encuentre probado que los precios son justamente los acordados.

Ahora bien, en relación con los argumentos de algunos investigados que citan un pronunciamiento del Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Primera Subsección "A" del 9 de julio de 2015, en el marco de una acción de nulidad y restablecimiento de derecho presentada por MELTEC[405], que sería contrario a la posición adoptada por esta Entidad, debe advertirse, en primer lugar, que se han proferido pronunciamientos en otro sentido, como el proferido por la misma autoridad el 3 de febrero de 2017, y en segundo lugar, el pronunciamiento puesto de presente por los investigados no está en firme[406].

Con base en todo lo anterior se concluye que es correcto contar la caducidad de las conductas desde la adjudicación de los contratos en aquellos casos en los que no fue favorecido el grupo **SMG**, y por lo tanto cesó la conducta, y desde su liquidación en los casos en los que el comportamiento restrictivo se perpetuó como consecuencia de la adjudicación a alguna de las empresas de **SMG**.

7.8. Análisis del Despacho respecto de la presunta nulidad relacionada con la no realización de la conciliación

Los investigados afirmaron que se había causado una nulidad al haber "*pretermitido*" la etapa de conciliación prevista en el artículo 33 de la Ley 640 de 2001, teniendo en cuenta que la actuación había iniciado con una denuncia presentada por el **ICBF.** Al respecto, llama la atención el Despacho que esta solicitud ya fue resuelta por la Delegatura en su Informe Motivado de la siguiente forma:

> "*El artículo 33 de la Ley 640 de 2001 estableció para los procesos de prácticas restrictivas de la competencia iniciadas a petición de parte la necesidad de realizar una audiencia de conciliación, así:*
>
> "***Artículo 33. Conciliación en procesos de competencia.*** *En los casos de competencia desleal y prácticas comerciales restrictivas iniciadas a*

---

[405] Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Primera Subsección "A", 9 de julio de 2015. Proceso No. 25000234100020130204O-00. Nulidad y restablecimiento de derecho. Demandante: Meltec Comunicaciones S.A. Demandado: Superintendencia de Industria y Comercio.

[406] Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Primera Subsección "A", 3 de febrero de 2017. Proceso No. 25000234100020150214 4-00. Nulidad y restablecimiento de derecho. Demandante: Meltec Comunicaciones S.A. Demandado: Superintendencia de Industria y Comercio.

petición de parte que se adelanten ante la Superintendencia de Industria y Comercio existirá audiencia de conciliación de los intereses particulares que puedan verse afectados.

(...)".

Los investigados, de la norma antes transcrita, interpretan que la audiencia de conciliación tiene carácter obligatorio en ***todos*** *los procesos de prácticas restrictivas de la competencia. Deducen, entonces, que en el proceso que se tramita en el expediente No. 11-071590 al no haberse llevado a cabo la referida audiencia, se está violando el debido proceso y, por tanto, el proceso está viciado de nulidad por pretermisión de esa audiencia de conciliación.*

Al respecto, debe resaltarse que la audiencia de conciliación prevista en el artículo 33 de la Ley 640 de 2001 debe efectuarse cuando se cumplen varios supuestos: ***a)*** *que la investigación administrativa se haya iniciado a solicitud de quien tiene la condición de parte en la investigación; y* ***b)*** *que existan intereses particulares que puedan ser objeto de conciliación.*

En este caso, contrario a lo interpretado por quienes alegan la nulidad, no se da ninguno de los 2 requisitos atrás referidos. Ni el ICBF tiene la condición de parte ni de tercero interesado en la presente investigación pues no la solicitó en los términos del artículo 19 de la Ley 1340 de 2009, ni existe intereses particulares por conciliar, pues se trata de intereses públicos por en razón de procesos de selección contractual adelantados ante entidades públicas.

De otra parte, aún en el evento de que se considere que dicha audiencia debía realizarse, lo cierto es que su pretermisión no genera nulidad alguna respecto de una actuación ejecutada con base en facultades sancionatorias administrativas de inspección, vigilancia y control del régimen constitucional o legal del derecho colectivo de la libre competencia económica al interior de procesos de selección contractual estatal (policía administrativa económica), pues esa posibilidad de sancionar las infracciones nada tiene que ver con realizar o no una audiencia de conciliación para transigir intereses de carácter particular que no guardan relación con el derecho sancionatorio estatal. De otra parte, analizados las causales de nulidad en los códigos de procedimiento, las causales de nulidad por pretermisión guardan relación con "pretermitir íntegramente la respectiva instancia", pretermitir u omitir los términos u oportunidades para solicitar, decretar o practicar pruebas, pretermitir la oportunidad para formular alegatos de conclusión, o pretermitir la práctica de una prueba que por ley sea obligatorio practicar, pero no hay causal de nulidad en relación con omitir la audiencia de conciliación a que se refiere el artículo 33 de la Ley 640 de 2001 para exclusivamente transigir intereses particulares, más aun cuando en dicha audiencia ni se piden, ni se practican, ni se decretan pruebas, ni se realizan alegatos de conclusión.

De acuerdo con lo anterior, no les asiste razón a los investigados cuando afirman que existe una nulidad de la actuación administrativa sancionatoria por lo que denominan "pretermisión de la audiencia de conciliación", pues dicha audiencia, como ya se dijo, no es procedente en esta específica actuación administrativa."

Este Despacho comparte la posición adoptada por la Delegatura en dos puntos específicos: en primer lugar, la inexistencia de intereses particulares por parte del **ICBF**

y, en segundo lugar, la imposibilidad de constitución de una nulidad en la medida en la que no se trata de una etapa propia del proceso, sino anexa, que obedece a principios de economía procesal y eficiencia para aquellos casos en los que además de los bienes tutelados por este tipo de acciones existan afectaciones particulares que pudieran sanearse en el marco de la misma actuación, pero que no tienen ninguna incidencia en el objeto de investigación.

Ahora bien, además de lo expuesto por la Delegatura debe tenerse en cuenta que la conciliación contemplada en el artículo 33 de la Ley 640 de 2011 se rige también por las reglas generales previstas en dicha norma y en las demás complementarias que regulen los temas relativos a la conciliación y en ese sentido es claro que sólo son conciliables aquellos asuntos susceptibles de transacción o desistimiento, de conformidad con el artículo 19 de la Ley 640 de 2001 y el artículo 2 del Decreto 1818 de 1998. En este caso es claro que no existía ningún asunto susceptible de conciliación en los términos previstos por la normativa aplicable, razón por la que no era procedente realizar la audiencia de conciliación.

7.9. Análisis del Despacho en relación con los supuestos defectos en la imputación de cargos

Tal y como se expuso, los investigados argumentaron en sus observaciones al Informe Motivado que la imputación realizada en la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos fue imprecisa, genérica y carecía de motivación suficiente. Al respecto se advierte que estas mismas alegaciones fueron presentadas por algunos investigados en sus descargos y en la audiencia prevista en el inciso tercero del artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el Decreto 19 de 2012, y fueron resultas de manera detallada e íntegra en el Informe Motivado, tal y como se expone a continuación:

> "*Sobre el particular, basta leer la Resolución No. 2065 de 2015 (Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos), para darse cuenta de que se expusieron de manera clara, concisa y suficiente los hechos en los que se fundó la decisión de iniciar investigación administrativa contra las personas jurídicas y naturales involucradas.*
>
> *Sin perjuicio de lo anterior, es pertinente resaltar, con fundamento en la jurisprudencia constitucional*[407]*, que en materia administrativa sancionatoria la aplicación de las garantías que constituyen el derecho al debido proceso se satisfacen con el rigor propio de las reglas y características de la actuación administrativa, que por supuesto no son las mismas que rigen el debido proceso en otros ámbitos del derecho, en especial, el derecho penal.*
>
> *Sobre esa base, es claro que la imputación contenida en la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos atendió las condiciones que establece la normativa aplicable a las actuaciones administrativas sancionatorias para la formulación de la imputación. En efecto, en aquella resolución se formuló con claridad y precisión las conductas imputadas de acuerdo con las disposiciones normativas presuntamente vulneradas. Dicha imputación consistió en cómo las personas jurídicas habrían afectado la libre*

---

[407] Corte Constitucional. Sentencia C-595 de 2010.

competencia económica a través de prácticas determinadas en unas circunstancias de tiempo, modo y lugar, perfectamente identificadas y descritas una a una; además, consistió en cómo las personas naturales habrían colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado o tolerado los comportamientos anticompetitivos que se atribuyeron a esas personas jurídicas.

Se resalta, que la norma por la cual se imputa a las personas naturales, contrario de lo expuesto por ***LEONIDAS APONTE CRISTANCHO, CENTINEL, SEJARPI, SANDRA MILENA ÁLVAREZ ESPINEL, LILIANA AMPARO BARRERA CUÉLLAR, JOSÉ BERNARDO OVALLE CORTÉS, NICOLÁS SPAGGIARI GALLO*** *y* ***ALEXIS CAMACHO SUÁREZ****, es el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, por lo cual no hay "error grave"*[408] *en la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos, como se pretende en los respectivos escritos cuando se afirma que la norma que se ha debido aplicar para las personas naturales era el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992.*

En efecto, la conducta de las empresas estará determinada como agentes que participan en el mercado y la de las personas naturales por su acción u omisión y su rol en cada estructura corporativa.

Ahora bien, es obvio que –en tanto que el acto administrativo de apertura de investigación y formulación de pliego de cargos solo puede ser entendido como una unidad entre motivación y decisión– el fundamento de la imputación se encuentra principalmente en el material probatorio que se enunció en esa oportunidad y que da cuenta de la realización de los comportamientos anticompetitivos investigados.

Tal y como se ha mencionado, los cargos endilgados al abrir de manera formal la investigación, corresponden a la presentación de una serie de hechos y circunstancias que ponen de presente una situación presuntamente irregular en relación con el régimen de protección de la libre competencia económica, por tanto los juicios valorativos realizados dentro de la etapa preliminar, se concentran en los elementos de afectación de los mercados y circunstancias con el potencial de configurar una violación al régimen de competencia, lo que implica la eventual vulneración a la eficiencia económica y la libre participación de las empresas que quieran concurrir al mercado, todo circunscrito a los elementos que refiere el interés general.

Los elementos probatorios recogidos dentro de la actuación preliminar como pruebas sumarias, no pueden ser acusados por los investigados de no tener señalados de manera concreta lo que se pretende probar con ellos, puesto que, los mismos se valoran en conjunto con el material probatorio recaudado durante la actuación administrativa y que precisamente es el objeto del

---

[408] Afirma el apoderado del investigado LEONIDAS APONTE en comunicación presentada el día 12 de marzo de 2015 página 3 que "*En la resolución que contiene el cargo, en particular en el artículo vigésimo quinto la Superintendencia incurre en un error grave, pues se hace relación a una norma que contiene es la sanción que se le puede aplicar a quien resulte sancionado por hechos o conductas contrarias a la normas relativas a la protección de la competencia y no se le hace formulación de las conductas que se le reprochan y no se fundamenta el cargo en la norma correcta que es la que contempla el supuesto normativo que contiene la infracción al régimen de protección de la competencia.*" (Folios 10709-10718 Cuaderno público No. 38 del expediente).

presente informe motivado, una vez dichas pruebas adquieren la condición de plenas, por haberse dado la oportunidad de controvertirlas.

Así las cosas, todos los investigados contaban con elementos de juicio suficientes para comprender el contenido de la imputación que se les formuló en las condiciones que se siguen de las pruebas que sirvieron de base para el respectivo cargo. Prueba de ello son los descargos, donde todos, sin excepción, presentaban sus argumentos para demostrar que nunca afectaron la libre competencia ni realizaron conductas indebidas a la luz de las normas de protección de la libre competencia económica.

Por otra parte, ***SANDRA MILENA ÁLVAREZ ESPINEL, LILIANA AMPARO BARRERA CUÉLLAR, JOSÉ BERNARDO OVALLE CORTÉS, NICOLÁS SPAGGIARI GALLO*** *y* ***ALEXIS CAMACHO SUÁREZ*** *también reprochan del acto de apertura que la "investigación se está adelantando de forma secreta" toda vez que el acto de apertura no ha planteado la hipótesis de que hay un grupo empresarial controlado por* ***JORGE ARTURO MORENO OJEDA****; afirman que "esta conclusión no es puesta en duda en la Resolución de Apertura, por lo que los investigados claramente confían en que la SIC no está investigando lo contrario."*

Ese argumento también se expone por ***CLARA INÉS ARCINIEGAS MARTÍNEZ, LUIS RUBÉN MORENO OJEDA*** *y* ***MARÍA AURORA MORENO OJEDA,*** *quienes indican que "el informe motivado debe ser absolutamente coherente, pues si la Superintendencia adelanta una investigación oculta se estarían violando en forma aún más grave los ya afectados derechos de los investigados".*

Al respecto, debe indicarse que no es cierto que en la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos no se hubiera dado relevancia a la posible existencia de un grupo empresarial, por el contrario, tal hecho fue también fundamento para la imputación adecuada a la prohibición general establecida en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959.

En todo caso, debe resaltarse que tal y como es reconocido por todos los investigados, la apertura de la investigación tuvo como uno de sus fundamentos probatorios la declaración de ***ORLANDO BARRIOS GIRALDO****, quien expuso, en todo momento la situación de control, lo mismo que quedó plasmado en la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos, por tanto, afirmar que era una hipótesis totalmente desconocida para los investigados no deja de ser, en el mejor de los casos, un argumento irrisorio. Tan ello es así, que en muchos de los descargos presentados por varios de las personas jurídicas y naturales investigadas, se presentan argumentos y pruebas para desvirtuar que todas las empresas pertenecen a una misma organización empresarial, o que no están controladas por la misma persona, o que no hacen parte de un mismo grupo, o que no tienen el mismo beneficiario real y que en consecuencia, se trataría de empresas que son y que actúan de forma independiente en el mercado.*

Finalmente, en relación con la afirmación de ***SMG***[409] *según la cual hay falsa motivación porque su objeto social le impide participar en los procesos de selección imputados hay que indicar que dicha circunstancia carece de relevancia para los efectos de este proceso administrativo sancionador. En efecto, lo dispuesto en las normas sobre protección de la libre competencia económica se aplica respecto de cualquier persona que desarrolle una actividad económica o afecte o pueda afectar ese desarrollo, independientemente de su forma o naturaleza jurídica o de si cuenta con permisos del Estado para desarrollar la actividad, que no está restringida a algún sector económico. Así, cuando un agente económico ha afectado un mercado eso es suficiente para que se pueda revisar su conducta desde la perspectiva de la libre competencia económica, a pesar de que su objeto social esté encaminado al desarrollo de otras actividades.*

De acuerdo con lo anterior, no es posible aceptar el argumento según el cual "por sustracción de materia" el acto administrativo de apertura carece de motivación en atención a que las diversas estrategias que sirvieron de fundamento para la formulación de cargos no pueden ser imputadas ***SMG*** *que carece de un objeto social que pueda realizar como actividad la prestación de servicios de vigilancia y seguridad privada*[410]*.*

En conclusión, todos los investigados, sin excepción, tuvieron plena certeza de los cargos que les fueron imputados y han tenido la oportunidad de ejercer su derecho de defensa en debida forma respecto de los cargos formulados en la Resolución No. 2065 de 28 de enero de 2015 (Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos)."

Este Despacho comparte plenamente los argumentos de la Delegatura, los cuales los toma como propios en la presente Resolución y entiende que al estar perfectamente contestado el argumento planteado, no encuentra necesario adicionar nada para acreditar que, contrario a lo que afirman los investigados, no se configuró vicio alguno pues la imputación realizada fue clara y completa.

En este punto es importante destacar que si bien **EXPERTOS** y otros investigados afirmaron que no les fueron resueltas unas solicitudes de nulidad, entre las que estaba la que aquí se resolvió, lo cierto es que el hecho de que la Delegatura haya omitido mencionar los nombres de algunos investigados al resolver las nulidades no implica que la nulidad sustancialmente no haya sido resuelta, razón por la cual carece de fundamento la alegación de estos investigados.

---

[409] Cfr. Comunicación 11-071590 - - 03203-0007, presentada el día 22 de septiembre de 2016 (Folios 21986 - 21991 Cuaderno público No. 81 del expediente).

[410] En concreto, SMG manifiesta que hay nulidad del acto administrativo por falta motivación con fundamento en lo siguiente: "*4. Con base en las consideraciones legales y expuestas y por sustracción de materia, al no participar mi representada en los procesos de selección endilgados, por cuanto su objeto social y su no habilitación por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada se lo impiden, mal podría realizar dentro de dichos procesos las estrategias antes citadas y enumeradas en el acto de formulación de cargos, constituyendo estas razones aducidas por la administración en una falsa motivación del acto, lo que conlleva su nulidad*". Cfr. Folio 21990 Cuaderno público No. 81 del expediente).

7.10. Análisis del Despacho frente a los argumentos de los investigados relacionados con la violación del principio de congruencia

Varios de los investigados afirmaron que existe una violación del principio de congruencia fáctica y jurídica que debe predicarse entre la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos y el Informe Motivado.

A su juicio, la Superintendencia de Industria y Comercio desde el inicio de la actuación ha violado el debido proceso, al considerar que la imputación proferida es anti técnica, no es clara ni precisa; lo que impide poder elaborar una defensa ajustada a la realidad fáctica y jurídica.

En la misma línea, los investigados sostuvieron que al haber incluido en el Informe Motivado pruebas y, por consiguiente, haber concretado la imputación fáctica y jurídica, la Delegatura no permitió ejercer el derecho de contradicción en el marco de la actuación; lo que en su entender, constituye una violación al principio de congruencia que vulnera el debido proceso.

Al respecto debe indicarse que en la presente actuación administrativa, los derechos y garantías constitucionales y legales de los investigados han sido plenamente garantizados durante todo el trámite administrativo, incluyendo por supuesto, el respeto del derecho de defensa y de contradicción que exige la necesidad de salvaguardar, obviamente, el principio de congruencia entre la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos y la Resolución Sancionatoria.

Ahora bien, no obstante estar claro el respeto del Despacho por el debido proceso y el derecho de defensa, procederá el Despacho a darle respuesta a los argumentos planteados por los investigados, para lo cual es necesario partir por indicar que, de acuerdo con el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, **el Informe Motivado no es una nueva imputación de cargos, ni una variación de los cargos imputados en las Resoluciones de Apertura**; simplemente es un documento que recoge el análisis que hace el Delegado para la Protección de la Competencia de lo que, en su concepto, arrojó la investigación. En este sentido, es evidente que los investigados entendieron de manera equivocada la naturaleza del Informe Motivado, situación que trajo como consecuencia que también de manera equivocada consideraran que se les estaba variando la imputación de cargos, situación que como se vio, es simplemente un imposible jurídico.

Dejando claro lo anterior, el análisis de congruencia propuesto por los investigados debe partir por observar cuáles fueron los cargos imputados en la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos, pues no de otra forma se advierte cuál es la aludida incongruencia.

En efecto, mediante la Resolución No. 2065 de 2015, que ordenó apertura de investigación y formuló pliego de cargos; que terminó con imputaciones a las personas jurídicas y naturales investigadas. A continuación se cita como ejemplo una de cada una de las imputaciones de personas naturales y de las jurídicas:

Imputación <u>jurídica</u> de personas jurídicas - Resolución No. 2065 de 2015[411]

> *"**ARTÍCULO PRIMERO: ABRIR INVESTIGACIÓN** y **FORMULAR PLIEGO DE CARGOS** para determinar si **GUARDIANES COMPAÑÍA LÍDER DE SEGURIDAD LTDA.** Identificada con el número de NIT 860520097 - 5, actuó 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 **<u>cada uno</u>** de los siguientes 250 procesos de selección contractual, conforme el número asignado a estos en la Tabla No. 37 "*Asignación de número a cada proceso para efectos de formular e imputar cargos a los investigados.*"[412]

Imputación <u>jurídica</u> de personas naturales - Resolución No. 2065 de 2015[413]

> ***"ARTÍCULO NOVENO: ABRIR INVESTIGACIÓN** y **FORMULAR PLIEGO DE CARGOS** para determinar si **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, identificado con C.C. 19.307.177 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 **<u>cada uno</u>** de los siguientes 252 procesos de selección contractual conforme el número asignado a estos en la Tabla No. 37 "Asignación de número a cada proceso para efectos de formular e imputar cargos a los investigados."*

Así, es claro que mediante la Resolución de Apertura de Investigación se imputaron a las personas jurídicas y naturales investigadas los cargos de:

(i) infracción prevista en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 ("*Quedan prohibidos los acuerdos o convenios (sic) 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, procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia** y a mantener o determinar precios inequitativos*");

(ii) infracción prevista en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 (acuerdos que tengan por objeto la colusión en las licitaciones o concursos o los que tengan como efecto la distribución de adjudicaciones de contratos, distribución de concursos o fijación de términos de las propuestas).

Por su parte, las personas naturales investigadas fueron imputadas con el cargo por haber colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado o tolerado las conductas ya mencionadas e imputadas a las personas jurídicas.

Las anteriores imputaciones tuvieron como actuación previa la tramitación de una averiguación preliminar o indagación preliminar, en la cual se recogieron diversas pruebas con el fin de verificar información y lograr determinar si existía mérito o no para abrir la investigación formal e imputar cargos, situación común en las actuaciones que por prácticas restrictivas de la competencia adelanta la Superintendencia de Industria y

---

[411] Se toma como ejemplo uno de los investigados

[412] Hojas167 a 170 de la Resolución No. 2065 de enero 28 de 2015.

[413] Se toma como ejemplo uno de los investigados

Comercio en cumplimiento del procedimiento previsto en las normas especiales y en el estatuto procesal administrativo aplicable.

En lo que se refiere a la imputación del cargo de la prohibición general que tengan por objeto o efecto limitar la libre competencia, la Delegatura para la Protección de la Competencia en la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos realizó la imputación fáctica que a continuación se describe.

Imputación fáctica infracción del artículo 1 de la Ley 155 de 1959 - Resolución No. 2065 de 2015

> *"Estas dos situaciones llevan a la Delegatura a razonadamente inferir la* ***existencia de actuaciones indebidas coordinadas entre proponentes que en el papel, y ante terceros, fungen como contendores en desarrollo del proceso de adjudicación del contrato; pero en su operación obedecen a una instrucción común y concertada*** *para la participación en los procesos de selección contractual en los que se presentan."*[414]
>
> *"Lo anterior,* ***representa un aparente acuerdo entre las empresas*** *mencionadas en el correo,* ***con miras a establecer una estrategia para participar en un proceso de selección contractual de forma separada, pero precedida de una estrategia configurada conjuntamente****."*[415]
>
> *"Así las cosas, por lo pronto* ***esta Delegatura no advierte ninguna posible explicación que justifique esta colaboración entre competidores*** *para el cumplimiento de los requisitos del proceso en mención,* ***cuando las empresas pretendían presentarse en forma independiente*** *a través de dos conformaciones plurales."*[416] (Negrilla fuera del texto original).

APARTES DE IMPUTACIÓN FÁCTICA Y JURÍDICA Resolución No. 2065 de 2015	
PLIEGO DE CARGOS Imputación Jurídica	**PLIEGO DE CARGOS Imputación Fáctica**
Artículo 1 de la Ley 155 de 1959 (Quedan prohibidos los acuerdos o convenios (sic) 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,**	*"Estas dos situaciones llevan a la Delegatura a razonadamente inferir la* ***existencia de actuaciones indebidas coordinadas entre proponentes que en el papel, y ante terceros, fungen como contendores en desarrollo del proceso de adjudicación del contrato; pero en su operación obedecen a una instrucción común y***

[414] Cfr. hoja 5 de la Resolución No. 2065 de enero 28 de 2015.

[415] Cfr. hoja 11 de la Resolución No. 2065 de enero 28 de 2015.

[416] Cfr. hoja 12 de la Resolución No. 2065 de enero 28 de 2015.

procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia y a mantener o determinar precios inequitativos)	***concertada*** *para la participación en los procesos de selección contractual en los que se presentan."*[417] *"Lo anterior,* ***representa un aparente acuerdo entre las empresas*** *mencionadas en el correo,* ***con miras a establecer una estrategia para participar en un proceso de selección contractual de forma separada, pero precedida de una estrategia configurada conjuntamente****."*[418] *"Así las cosas, por lo pronto* ***esta Delegatura no advierte ninguna posible explicación que justifique esta colaboración entre competidores*** *para el cumplimiento de los requisitos del proceso en mención,* ***cuando las empresas pretendían presentarse en forma independiente*** *a través de dos conformaciones plurales."*[419] (Negrilla fuera del texto original).[420]
Numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 (Los que tengan por objeto la colusión en las licitaciones o concursos o los que tengan como efecto la distribución de adjudicaciones de contratos, distribución de concursos o fijación de términos de las propuestas).	En estos términos, el mercado afectado en el presente caso se circunscribe a **cada uno** de los procesos de contratación estatal expuestos y contentivos en el acervo probatorio del presente trámite, en los que se han presentado las distintas sociedades investigadas o han pretendido su participación, bajo la coordinación en un aparente esquema de grupo[421].

De la lectura de los apartes trascritos de la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos, se observa que para el caso del cargo de la prohibición general que consagra como conducta contraria toda clase de prácticas, procedimientos o sistemas

---

[417] Cfr. hoja 5 de la Resolución No. 2065 de enero 28 de 2015.

[418] Cfr. hoja 11 de la Resolución No. 2065 de enero 28 de 2015.

[419] Cfr. hoja 12 de la Resolución No. 2065 de enero 28 de 2015.

[420] Cfr. hoja 11 de la Resolución No. 2065 de enero 28 de 2015.

[421] Cfr. hoja 140 de la Resolución No. 2065 de enero 28 de 2015.

tendientes a limitar la libre competencia, tanto la imputación jurídica como fáctica, fueron descritas de manera clara, concisa y no dan lugar a interpretaciones, por lo que de ninguna manera pueden considerarse como vagas o imprecisas, como lo afirman los investigados en sus observaciones al Informe Motivado.

Obsérvese que no queda la más mínima duda de que para este caso, uno de los cargos imputados a los investigados fue el de celebrar prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia; acuerdos que tenían por objeto simular ser competidores independientes e impedir a terceros el acceso al mercado en igualdad de condiciones, en razón a que las empresas aquí sancionadas acordaron estrategias entre ellas, direccionadas por un solo agente, con lo que al final se obstruye la libre competencia.

Además de lo anterior, este Despacho advierte que los investigados en sus observaciones al Informe Motivado adoptaron como estrategia de contradicción, plantear una incongruencia inexistente entre la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos y el Informe Motivado, con el objetivo de lograr la nulidad de lo actuado desde la Resolución No. 2065 de 2015, de acuerdo con las causales 5 y 6 del artículo 133 del Código General de Proceso o numeral 6 del artículo 140 del Código de Procedimiento Civil. Lo anterior, al considerar que la imputación de la prohibición general fue relacionada con una conducta multilateral que implica la existencia de dos o más agentes y en el Informe Motivado, se cambió por completo la tesis y, según ellos, se indicó que existió una conducta unilateral.

Al respecto, es pertinente aclarar que en ningún momento la Delegatura manifestó si la conducta era unilateral o requería de varios agentes, lo que se imputó reiteradamente en la Resolución de Apertura de la Investigación con Pliego de Cargos fue: "*habrían incurrido en la infracción al realizar diferentes actuaciones encaminadas a falsear el juego de la libre competencia, en un número significativo de procesos de selección públicos.*"[422]; lo anterior, contrario a lo manifestado por los investigados, en ningún momento excluye que sea una conducta de carácter unilateral.

Finalmente, se analizará si la Superintendencia de Industria y Comercio le vulneró a los investigados el ejercicio del derecho de defensa, al ponerles de presente pruebas que no fueron mencionadas expresamente y transcritas en la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos, pero que sí hacían parte del expediente y fueron recibidas en el traslado para efectos de rendir los descargos y el ejercicio del derecho de defensa de todos los imputados.

Es pertinente recordar la jurisprudencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en sentencia del 22 de enero de 2015, en la que se determinó, con contundencia y claridad que el surgimiento de hechos adicionales que forman parte de los planteados inicialmente en una investigación administrativa por prácticas comerciales restrictivas no configura una vulneración al debido proceso, cuando se trata de pruebas regular y oportunamente allegadas a la investigación:

"(...)

---

[422] Cfr. hoja 132 de la hoja 140 de la Resolución No. 2065 de enero 28 de 2015.

VII CONSIDERACIONES DE LA SALA

(...) En ese marco, se tiene ***que carece de soporte jurídico la argumentación expuesta por el apoderado*** *de la parte actora en el escrito de la demanda en el sentido de sostener que* ***se vulneró el debido proceso porque en la resolución que inició la investigación administrativa no se enrostró la conducta por la que finalmente fue sancionada*** *(...)*

Sobre este aspecto, es importante advertir que ***el hecho de que no se indicara en forma expresa, detallada y puntual cuáles eran las conductas discriminatorias, ello no implica que en el transcurso de la investigación y de las pruebas válidamente solicitadas, decretadas y practicadas surgieran hechos adicionales que también formaban parte de los planteados inicialmente*** *(...) sin que ello implique vulneración alguna del derecho del debido proceso en la medida en que precisamente la investigación administrativa tenía como finalidad establecer si la parte actora había incurrido en conductas (...) que generaban prácticas comerciales restrictivas. (...)"*[423]. (Negrillas y subrayas fuera de texto).

Obsérvese que la citada sentencia, como es apenas obvio, entiende que si en la etapa de instrucción las pruebas denotan la existencia de hechos adicionales que se enmarcan dentro de la imputación jurídica y fáctica del pliego de cargos, nadie podría alegar que, el recoger esos hechos adicionales en la decisión final vaya en contravía del principio de la congruencia, como tampoco puede serlo y con mayor razón, que esos hechos adicionales se estén probando incluso con pruebas regular y oportunamente allegadas a la investigación con anterioridad al pliego de cargos, es decir, en la etapa de averiguación preliminar o indagación preliminar. Se reitera que sostener lo contrario, es suponer que la decisión final sancionatoria es simplemente una réplica del pliego de cargos, y que por ende, todo lo que no figure allí, es de carácter decorativo o que solo sirve para engrosar el expediente[424].

Además sobre el tema ahora en estudio, en diversos pronunciamientos la Corte Constitucional ha indicado al respecto que:

"De tiempo atrás, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, ha entendido que ***la congruencia no puede entenderse como una exigencia de perfecta armonía e identidad entre la acusación y el fallo, sino como una garantía de que el proceso transita alrededor de un eje conceptual fáctico jurídico que le sirve como marco y límite del desenvolvimiento y no como una "atadura irreductible"*** *(...)"*[425].

Por lo anterior, en primer lugar debe indicarse que las resoluciones de apertura de investigación con pliego de cargos, nunca contienen obligatoriamente una transcripción

---

[423] Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Sección Primera. Subsección B. 22 de enero de 2015. M.P. Fredy Ibarra Martínez. Expediente No. 25000-23-41-000-2013-00414.

[424] Cfr. Resolución No. 103652 de 2015.

[425] Corte Constitucional. Sentencia C – 025 de 2010. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

exhaustiva de todas y cada una de las pruebas obrantes en el expediente, por cuanto las normas de procedimiento para este tipo de actuaciones establecen que tan solo es requerido que contengan las pruebas que permitan sostener la necesidad de iniciar una investigación formal, tendiente a demostrar si las presuntas conductas anticompetitivas en efecto se cometieron, y no necesariamente una mención y valoración de todas y cada una de las pruebas recaudadas en forma física o electrónica. Al respecto, es válido recordar una de tantas decisiones precedentes al respecto:

> *"[T]ampoco estima el Despacho que sea procedente el argumento de los investigados de advertir una violación del debido proceso por haber utilizado pruebas en el Informe Motivado que no habían sido mencionadas en las Resoluciones de Apertura. Además de reiterar la naturaleza jurídica del Informe Motivado atrás señalada, el argumento carece de todo asidero jurídico en cuanto desconoce la esencia misma del periodo probatorio de la investigación, que permitir a los investigados controvertir las pruebas que obran en el expediente, aportando o solicitando las que estimen convenientes para esclarecimiento de las conductas imputadas. Sostener que las únicas pruebas que pueden mencionarse en el Informe Motivado o en la decisión final de la investigación son las mencionadas en la Resolución de Apertura o Pliego de Cargos, es creer, que los períodos probatorios de las actuaciones administrativas o judiciales son etapas decorativas, innecesarias e inútiles. Al contrario, los esquemas procesales vigentes dan cuenta de que en el proceso o actuación administrativa es dable hacer uso de cualquier prueba aportada en forma legal a la actuación administrativa o judicial, por cualquiera de los sujetos procesales, en virtud, incluso, de los principios de legalidad y de comunidad de la prueba."*[426]

Por lo anterior, no existe violación alguna del principio de congruencia ni del debido proceso, en tanto que las pruebas de las que hizo uso la Delegatura para formular su recomendación en el Informe Motivado abarcan toda la evidencia recaudada durante la actuación administrativa (indagación preliminar e investigación formal) y que obra en el expediente, sin limitarse por obvias razones, a las contempladas únicamente en la Resolución de Apertura, pues se reitera, ello convertiría al periodo probatorio de la investigación en inocuo y decorativo.

De hecho, es oportuno precisar a los investigados que en similar sentido, el Superintendente de Industria y Comercio tampoco se encuentra limitado para el estudio del caso a las pruebas expuestas en el Informe Motivado o la Resolución de Apertura, pues para emitir la decisión final del mismo tiene a su disposición todo el material probatorio obrante en el expediente, incluyendo evidencia que podría haber sido inadvertida por la Delegatura, o valorada en sentido contrario.

En efecto, el inciso 1º del artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 155 del Decreto 019 de 2012, señala que "*Para determinar si existe una infracción a las normas de promoción a la competencia y prácticas comerciales restrictivas a que se refiere este decreto, la Superintendencia de Industria y Comercio deberá iniciar actuación de oficio o por su (sic) solicitud de un tercero y en caso de considerarla admisible y prioritaria, adelantar una averiguación preliminar, cuyo resultado determinará la*

---

[426] Cfr. Resolución No. 80847 de 2015.

necesidad de realizar una investigación.". Por lo tanto, la apertura de investigación, lógicamente, solo puede indicar las conductas o cargos imputados y los hechos que hasta ese momento resultan suficientes para que la Superintendencia considere necesario realizar dicha imputación, pero jamás una transcripción de todos los elementos probatorios que hacen parte del expediente formado por la etapa previa de indagación preliminar, pues ello sería absurdo.

El mismo artículo 52 del Decreto 2153 de 1992 establece que cuando se ordene "*abrir una investigación, se notificará personalmente al investigado para que solicite o aporte las pruebas que pretenda hacer valer. Durante la investigación se practicarán las pruebas solicitadas y las que el funcionario competente considere procedentes*". Como es apenas obvio, esta oportunidad para solicitar y aportar pruebas, está prevista tanto para presentar las que considere pertinentes, como también para controvertir las pruebas que ya obren en el expediente y que pudieron haber sido recaudadas en la etapa de averiguación preliminar, con lo cual se garantiza plenamente el derecho de defensa protegido por el artículo 29 de la Constitución Política y demás normas aplicables.

Así, lo que condiciona el alcance y procedencia de las pruebas que deben valorarse en la investigación son los cargos sobre la comisión de conductas restrictivas de la competencia imputados (imputación jurídica e imputación fáctica). En este sentido, si bien las pruebas que se practiquen en la investigación desde luego pueden servir para profundizar o controvertir las conductas imputadas en la apertura, también pueden evidenciar circunstancias de modo, tiempo o lugar complementarias dentro del ámbito de los cargos formulados, sin que ello implique violación alguna del principio de congruencia como copiosamente lo ha reconocido la jurisprudencia y la doctrinal nacional.

Los cargos formulados en la apertura de investigación se refieren a la afirmación que hace la Superintendencia de Industria y Comercio en el sentido de que unas personas presuntamente han incurrido en la conducta calificada por la ley como restrictiva de la libre competencia económica. La investigación se abre para determinar si aquellos a quienes se dirige esa imputación incurrieron o no en esa endilgada conducta y para ello, es obligatorio para la Administración, al momento de resolver de fondo (sancionar o exonerar) analizar todas las pruebas que obran en el expediente, bien sea las recaudadas en la investigación preliminar o en la etapa de investigación formal. Ninguna prueba que obre en el expediente, puede ser inadvertida por el funcionario que deba adoptar la decisión final[427]. En este sentido la posición de la Superintendencia de Industria y Comercio en anteriores resoluciones ha sido:

> *"En efecto, en el presente caso se determinaron con claridad las conductas imputadas a las personas jurídicas y naturales investigadas, es decir, un acuerdo para obstruir las importaciones de azúcar a Colombia por parte de los ingenios a través de entidades vinculadas a ellos, particularmente,* ***CIAMSA, DICSA*** *y* ***ASOCAÑA****. Por consiguiente, es entonces claro que, desde el principio, los investigados supieron cuál era la imputación y en qué se basaba, lo que garantizaba su derecho de defensa y contradicción. Obsérvese que la imputación fáctica se refiere a la obstrucción de importaciones de azúcar al*

---

[427] Se reiteran, entre muchas más, las consideraciones argumentativas de la Resolución No. 103652 del 30 de diciembre de 2015, que decidió los recursos en el tema azucarero.

> *país, con independencia de cuál es o cual sería el país de origen de esas importaciones. El cargo fue obstruir importaciones y cualquier obstrucción que esté soportada en pruebas regular y oportunamente allegadas a la investigación debe ser analizada por el funcionario respectivo al momento de adoptar la decisión final, en este caso, por el Superintendente de Industria y Comercio.*
>
> *Ciertamente, no queda duda de que la Superintendencia de Industria y Comercio citó algunas conductas concretas que justificaron la necesidad de elevar los cargos contenidos en la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos, después de un análisis juicioso de la información, los testimonios y las visitas administrativas a las investigadas, actividades desplegadas en la averiguación preliminar. Es decir, hubo una imputación clara desde la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos, con el fin de que las personas jurídicas y naturales ejercieran su derecho de defensa y contradicción, como en efecto sucedió, en el sentido de que se trataba de una imputación por un acuerdo que tenía por objeto o como efecto a impedir a terceros el acceso a los mercados a través de la obstrucciones de importaciones hacia Colombia, valiéndose los ingenios de algunas empresas o entidades como **CIAMSA, DICSA** y **ASOCAÑA.** Literalmente, se reitera, la imputación fáctica siempre fue la de que "los ingenios estarían acordando la restricción u obstrucción de las importaciones de azúcar al país, a través de los escenarios de cooperación horizontal que tienen establecidos, esto es **ASOCAÑA**, **DICSA** y **CIAMSA**".*[428]

La Superintendencia de Industria y Comercio tiene la convicción de que su obligación legal es valorar todas las pruebas que obren en el expediente y que hayan sido regular y oportunamente allegadas al mismo (artículo 174 del Código de Procedimiento Civil)[429], siempre y cuando estén vinculadas al debate que propone la imputación jurídica y fáctica. Hecho ese ejercicio por parte de la Delegatura, ninguna objeción por supuesta incongruencia está llamada a prosperar, por cuanto todas las pruebas cumplen con los siguientes requisitos mínimos: (i) hacen parte de las pruebas del expediente; (ii) fueron regular y oportunamente allegadas e incorporadas a la investigación; y (iii) guardan relación con la imputación jurídica y fáctica a que se refiere el Informe Motivado.

Como consecuencia de todo lo anterior, el Despacho concluye entonces que debido a la naturaleza del Informe Motivado y la regulación del artículo 52 del Decreto 2153 de 1992 y la doctrina establecida por esta Superintendencia, no existe violación alguna del principio de congruencia con el Informe Motivado.

7.11. Análisis del Despacho en relación con la supuesta violación de los principios de inmediación y competencia en la práctica de pruebas

Algunos investigados afirmaron que la práctica de pruebas está viciada pues no la realizó en su totalidad el funcionario competente, esto es el Superintendente Delegado para la

---

[428] Cfr. Resolución No. 103652 de 2015.

[429] *"**Artículo 174. Necesidad de la prueba.** Toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso".*

Protección de la Competencia, sino otros funcionarios que carecen de dicha facultad, situación que además, desconocería el principio de inmediación que rige este tipo de actuaciones.

Nuevamente, este Despacho advierte que estos argumentos ya fueron estudiados en el Informe Motivado en el que se indicó:

> *"El Decreto 4886 de 2011 "Por medio del cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Industria y Comercio, se determinan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones" establece entre las funciones del* ***Despacho*** *del Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia, la de "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"[430] y la de "tramitar, de acuerdo con el procedimiento legalmente aplicable, las investigaciones administrativas por actos de competencia desleal"[431].*
>
> *En ese orden de ideas, una de las funciones del Despacho es la de* ***instruir las investigaciones tendientes a establecer infracciones a las disposiciones sobre protección de la competencia.*** *Esta instrucción comprende, la práctica de las pruebas necesarias para el buen término de la investigación.[432]*
>
> *El Despacho del Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia, está conformada no solo por el Superintendente Delegado, quien se encarga de dirigir y velar por el cumplimiento de los objetivos relacionados con la naturaleza y funciones del Despacho a su cargo, sino además por todos aquellos funcionarios que tienen a su cargo ejecutar las funciones encomendadas; de manera que corresponde tanto al Delegado como las personas que integran el Despacho practicar las pruebas decretadas, a fin de instruir las investigaciones tendientes a establecer las infracciones al régimen de competencia.*
>
> *En virtud del principio de legalidad, las funciones dispuestas en el Decreto 4886 de 2011 se encuentran reguladas en el manual de funciones y competencias laborales[433] de los funcionarios que adelantaron las diligencias, los cuales tienen asignadas funciones correspondientes a la práctica de pruebas, sin que se requiera un acto administrativo de delegación especial, por cuanto dichas funciones surgen del Decreto 4886 de 2011 y no de la potestad del Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia.*

---

[430] Numeral 4 del artículo 9 del Decreto 4886 de 2011.

[431] Numeral 5 del artículo 9 del Decreto 4886 de 2011.

[432] *"ARTÍCULO 9o. FUNCIONES DEL DESPACHO DEL SUPERINTENDENTE DELEGADO PARA LA PROTECCIÓN DE LA COMPETENCIA. Son funciones del Despacho del Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia: (...)*
4. 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."

[433] Resolución No.11753 del 17 de marzo de 2015.

En conclusión, no existe en la investigación objeto de este Informe Motivado una violación al principio de inmediación de la prueba.

En adición a lo expuesto, y en cuanto al reproche de ***CLARA INÉS ARCINIEGAS MARTÍNEZ, LUIS RUBÉN MORENO OJEDA*** *y* ***MARÍA AURORA MORENO OJEDA***[434] *quien considera que en las diligencias participaron funcionarios impedidos, debe aclararse que los impedimentos y recusaciones que están instaurados para garantizar la adopción de decisiones con sujeción a los principios de imparcialidad, independencia y transparencia se deben analizar en el momento en que el funcionario tenga la posibilidad de conocer del asunto. En este caso, se denuncia que hubo participación de funcionario de otra dependencia en una diligencia. Frente a lo cual es pertinente aclarar que no ha intervenido en ningún otro momento del trámite y si tuviera que participar sería en ese momento que se debería evaluar el impedimento, no antes.*

De acuerdo con lo expresado, es claro que las pruebas practicadas y recaudadas por esta Delegatura, en la actuación administrativa radicada con el No. 11-71590, se adelantaron en ejercicio de las facultades asignadas a la ***SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO*** *por el Decreto 2153 de 1992, la Ley 1340 de 2009 y sus decretos reglamentarios, por lo que lo alegado por los investigados carece de total sustento fáctico y jurídico."*

Este Despacho acoge íntegramente los argumentos de la Delegatura, con lo que es claro que no existió ningún vicio en relación con las alegaciones presentadas por los investigados.

7.12. Análisis del Despacho en relación con la supuesta nulidad por no integración del litisconsorcio necesario

Algunos investigados solicitaron que se declarara la nulidad de todo el proceso a partir de la Resolución 2065 de 28 de enero de 2015, mediante la cual se inició la investigación y se formuló pliego de cargos, argumentando que se omitió "*el deber constitucional y legal de integrar el contradictorio, tras la integración del LITISCONSORCIO NECESARIO U OBLIGATORIO, como es haber vinculado imperiosamente a las UNIONES TEMPORALES, quien por los efectos de Ley, eran las representante legales en alguno(s) de los 252 procesos licitatorios* (...)".

Al respecto se le reitera que, tal y como se le indicó en el Informe Motivado, la figura del litisconsorcio –propia de los procesos jurisdiccionales caracterizados por la actuación interpartes– es ajena a las actuaciones administrativas como la que aquí se adelanta, cuya naturaleza es la de un proceso administrativo sancionatorio, en el que no existen partes propiamente dichas, sino investigados, un ente instructor –la Delegatura para Protección de la Competencia– y un órgano que adopta la decisión definitiva, en cabeza del Superintendente de Industria y Comercio.

Ahora bien, aun cuando es claro que la figura del litisconsorcio no es aplicable a este tipo de procesos, si quisiera presentarse una analogía en lo aplicable a este tipo de

---

[434] Cfr. Comunicación 11-071590-3212 de octubre 7 de 2016 (Folios 22148-22164 cuaderno público 82).

procedimientos, la nulidad del solicitante estaría fundada en que no se vincularon a la investigación personas que según su parecer deberían ser investigadas. Al respecto debe aclararse que, en gracia de una discusión teórica irreal, en el hipotético caso en el que la Delegatura hubiera omitido vincular a alguna o algunas personas a la investigación administrativa que tuvieran presunta responsabilidad en las conductas restrictivas objeto de pesquisa, lo cierto es que tal circunstancia no afectaría en ninguna medida la investigación que se adelanta ni la responsabilidad de los investigados. En efecto, dado que la responsabilidad de cada investigado es individual e independiente, la vinculación o no de otros co-responsables es indiferente al estudio de la responsabilidad de cada investigado, pues el resultado de la actuación administrativa para un investigado no afectará el resultado de otro. En tal sentido, es posible que la Superintendencia de Industria y Comercio pueda dar apertura a diferentes investigaciones por cada investigado o grupo de investigados y ello no implicaría un vicio en los procedimientos.

De esta manera es claro que no existe vicio alguno en relación con la solicitud de los investigados, pues la figura del litisconsorcio no es aplicable a este proceso y en todo caso, la supuesta falta de vinculación de otras personas a la investigación no tiene afectación alguna respecto de los demás investigados. Por todo lo expuesto, es evidente que la alegación del solicitante carece completamente de fundamento, por lo que se reitera que dicha solicitud de nulidad debe rechazarse.

7.13. Análisis del Despacho frente a los argumentos relacionados con la acción de tutela interpuesta por GUARDIANES respecto del traslado de pruebas

La Superintendencia de Industria y Comercio expidió la Resolución No. 2065 del 28 de enero de 2015, debidamente notificada, como resultado de la investigación administrativa adelantada en contra de **GUARDIANES**. En razón de lo anterior, la parte accionante el 11 de febrero de 2015 solicitó a la Superintendencia de Industria y Comercio copias del proceso con el fin de ejercer el derecho a la defensa, petición a la cual se le dio el trámite pertinente. Sin embargo, **GUARDIANES**, el 17 de febrero del mismo año, por intermedio de su apoderado interpuso acción de tutela, para que la Superintendencia de Industria y Comercio entregue *"todos los documentos contentivos y en forma integral"*[435] del expediente No. 11-71590.

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el 5 de marzo de 2015 concedió el amparo solicitado y ordenó a esta entidad que *"dentro de los tres días siguientes a la notificación de esta providencia, le haga entrega a la sociedad accionante"* la documentación requerida; además de que *"a partir de la entrega de dicha copia, se reanudarán para la sociedad accionante, los términos para que presente sus descargos frente a la Resolución No. 2065 del 28 de enero de 2015"*[436]; decisión que fue confirmada en junio 3 del mismo año, por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta.

---

[435] Folio 22267 del Cuaderno Público No. 83.

[436] Folios 22288 y 22289.

Las actuaciones de la Superintendencia de Industria y Comercio fueron: i) frente a la solicitud de copias, el día 19 de febrero de 2015 se le informó a **GUARDIANES**, que se encontraba disponible en el Grupo de Atención al Ciudadano, la *"copia magnética de los documentos solicitados"*[437]; obra en el expediente como fecha de recibido por *"Juan Carlos Martínez Hernández, febrero 24 de 2015"*[438], y ii) frente a la acción de tutela, el fallo proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, fue notificado el día 16 de marzo[439] del mismo año y el cumplimiento se realizó el 19 de marzo de 2015[440].

Ahora bien, es claro que el 10 de febrero de 2015, la Superintendencia de Industria y Comercio notificó por aviso la Resolución No. 2065 del 28 de enero de 2015, a **GUARDIANES,** fecha a partir de la cual en principio se debió dar aplicación al inciso segundo del artículo 52 del Decreto 2153 de 1992; sin embargo los términos del referido artículo se empezaron a contar a partir de la fecha en que **GUARDIANES** se notificó y recogió la documentación por ellos solicitada, hay que tener claro que el 24 de febrero de 2015 la recogieron y el 6 de marzo del mismo año en las instalaciones de la entidad al representante legal de **GUARDIANES** se le dieron las instrucciones para la apertura de los archivos contentivos de los documentos; momento en el cual se reanudó el término para los descargos, como fue ordenado en el fallo de tutela[441]. Así, la Superintendencia de Industria y Comercio reitera que en obediencia de los mandatos legales y constitucionales dio cumplimiento al fallo del Tribunal Administrativo de Cundinamarca[442].

Debido a lo anterior, **GUARDIANES** mediante escrito No. 11-71590-760[443], hizo uso de los derechos de defensa y contradicción, por ello el 10 de marzo de 2015 radicó ante esta Entidad los descargos a la Resolución No. 2065 de 2015, y además solicitó y aportó pruebas. Pese a lo anterior, la empresa investigada, por intermedio de su Representante Legal radicó el 20 de marzo de 2015 una segunda solicitud con la que adjuntó un disco duro, para obtener las copias del proceso y el cumplimiento del fallo de tutela[444].

En consecuencia, la Superintendencia de Industria y Comercio le dio el trámite ordinario a la solicitud de copias, las cuales quedaron a disposición de **GUARDIANES** el 1 de abril de 2015, además la Entidad advirtió que esa era una segunda solicitud y que el cumplimiento del fallo de tutela ya se había dado con anterioridad[445]. Es pertinente

---

[437] Folio 22124 del Cuaderno Público No. 82.

[438] Ibídem.

[439] Folio 22284 del Cuaderno Público No. 83.

[440] Folio 22290 del Cuaderno Público No. 83.

[441] Folios 13077 al 13079 del Cuaderno Público No 45 del Expediente.

[442] Folios 22284 al 22289 del Cuaderno Público No. 83 del Expediente.

[443] Folios 10078 al 10211 de los Cuadernos Públicos No.36 y 37 del Expediente.

[444] Folios 22403 a 22405 del Cuaderno Público No. 83 del Expediente.

[445] Respuesta dada por la Superintendencia de Industria y Comercio el 26 de marzo de 20015, con Radicación No. 11-71590-786. Folios 11056 al 11060 del Cuaderno Público No. 39 del Expediente.

aclarar que el disco no fue retirado, por eso en julio 10 de 2015, la Entidad procedió a enviar un mensajero para que realizara la entrega, lo cual no fue posible debido a la ausencia del Representante Legal en ese momento, quien lo debió recibir personalmente para proteger la cadena de custodia de los documentos bajo reserva.

Posteriormente **GUARDIANES** por intermedio del Representante Legal, el 28 de septiembre de 2016, promovió incidente de desacato contra la Superintendencia de Industria y Comercio por el incumplimiento del fallo de tutela concedido el 5 de marzo de 2015. Frente al cual el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección B el 28 de octubre de 2016, una vez realizó un recuento de los hechos y pruebas aportadas por ambas partes, declaró que no existió desacato por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio y dio por terminado el trámite[446].

En consecuencia es claro que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección B al resolver el desacato aplicó la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional que ha determinado que:

> *"no le es dable al juez de tutela entrar, mediante una decisión judicial, a revivir los términos para interponer recursos que en su momento no fueron utilizados, o revivir los términos de caducidad establecidos para ejercer las acciones judiciales procedentes, pues la acción de tutela no es un mecanismo judicial, alterno, supletivo, concomitante o una tercera instancia, a la cual se pueda acudir para remediar aquellas actuaciones judiciales dejadas de hacer por la negligencia o mera liberalidad del particular, como tampoco para reemplazar al juez ordinario al que eventualmente le corresponda dirimir determinado asunto en virtud del ejercicio de la acción judicial correspondiente"*[447]

Así, queda claro que la Superintendencia de Industria y Comercio ha sido garante y respetuoso en el debido proceso adelantado a **GUARDIANES**, en la medida que: i) ha buscado que las actuaciones administrativas se surtan sin dilaciones injustificadas, ii) las actuaciones han sido de conformidad con el procedimiento y la ley, y iii) ha garantizado el derecho de contradicción a ser oídos, a disponer de todas las posibilidades de oposición, defensa y a controvertir las pruebas.

7.14. Análisis del Despacho en relación con la aplicación y vigencia del Código General del Proceso

Algunos investigados argumentaron que la práctica de las pruebas debió regirse por el Código General del Proceso, ya que dicho cuerpo normativo, supuestamente, habría entrado en vigencia a partir del 1° de enero de 2014, conforme lo previsto en el numeral sexto del artículo 627 del Código General del Proceso y las reglas generales sobre aplicación de la ley en el tiempo, por lo que se habría aplicado una norma jurídica derogada violándose el derecho constitucional de debido proceso y de defensa.

Según lo previsto en el numeral 6 del artículo 627 del Código General del Proceso:

---

[446] Folio 22431 del Cuaderno Público No.83 del Expediente.

[447] Confrontar: http://corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/T-455-05.htm.

> ***"Artículo 627. Vigencia****. La vigencia de las disposiciones establecidas en esta ley se regirá por las siguientes reglas:*
>
> (...)
>
> *6. Los demás artículos de la presente ley entrarán en vigencia a partir del primero (1) de enero de dos mil catorce (2014), en forma gradual, en la medida en que se hayan ejecutado los programas de formación de funcionarios y empleados y se disponga de la infraestructura física y tecnológica, del número de despachos judiciales requeridos al día, y de los demás elementos necesarios para el funcionamiento del proceso oral y por audiencias, según lo determine el Consejo Superior de la Judicatura, y en un plazo máximo de tres (3) años, al final del cual esta ley entrará en vigencia en todos los distritos judiciales del país"* [448].

En la norma que se analiza se contemplan tres condiciones que determinan la entrada en vigencia del Código General del Proceso:

(i) *Gradualidad*. Por regla general las leyes rigen a partir de su promulgación, salvo que ella misma disponga que lo sea a partir de otro momento. Este es el caso de la Ley 1564 de 2012, que previó una entrada en vigencia gradual, es decir, que todo su cuerpo normativo no entraría a regir íntegramente en un solo momento ni para la totalidad del territorio colombiano.

(ii) *Autoridad competente para ordenar su implementación*. Expresamente se dispuso que el Consejo Superior de la Judicatura fuera la autoridad competente para determinar el momento a partir del cual entrarían a regir la totalidad de las disposiciones del Código General del Proceso, es decir, que su vigencia quedó supeditada a que se contara con la capacitación, recursos físicos y técnicos, todo a criterio del Consejo Superior de la Judicatura.

(iii) *Temporalidad*. El legislador contempló un plazo plazo máximo de tres (3) años, al final del cual el Código General del Proceso entraba en vigencia en todos los distritos judiciales del país, salvo que el Consejo Superior de la Judicatura previera una fecha anterior, en todo caso, entre el 1 de enero de 2014 y el 1 de enero de 2017.

Bajo este contexto, en primer lugar, debe advertirse que la norma transcrita es expresa en señalar que el Código General del Proceso entraría en vigencia a partir del primero (1) de enero de dos mil catorce (2014) en forma gradual, únicamente cuando se cumpliesen ciertas condiciones de infraestructura y formación, según lo determinara el Consejo Superior de la Judicatura. Así mismo, advierte que en todo caso, el Código General del Proceso entraría en vigencia en todos los distritos judiciales del país en un plazo máximo de tres (3) años a partir de su expedición, esto es, como máximo el 1 de enero de 2017.

De acuerdo con lo anterior, nótese que el artículo 627 citado prevé la entrada en vigencia del Código General del Proceso a partir del primero (1) de enero de dos mil catorce

---

[448] Numeral declarado exequible por la Corte Constitucional en sentencia C-654 de 2015.

(2014), si el Consejo Superior de la Judicatura así lo determinase, una vez cumplidas las condiciones señaladas.

Ahora bien, al respecto debe advertirse que la Superintendencia de Industria y Comercio no está bajo el control del Consejo Superior de la Judicatura y sus actos administrativos no la vinculan, razón por la cual la decisión en relación con la entrada en vigencia del Código General del Proceso a partir del primero (1) de enero de dos mil catorce (2014) para los asuntos, judiciales y administrativos, que se tramiten en esta Entidad, es atribuible exclusivamente a la Superintendencia de Industria y Comercio.

Ciertamente, la Superintendencia de Industria y Comercio, en desarrollo de sus funciones tanto jurisdiccionales como administrativas, no está sometida al gobierno que el Consejo Superior de la Judicatura ejerce sobre la Rama Judicial[449], toda vez que no hace parte de la misma.

Es así como, de acuerdo con lo anterior, la implementación del Código General del Proceso al interior de la Superintendencia de Industria y Comercio, implicaba una decisión del exclusivo resorte de esta Entidad, específicamente por el Superintendente de Industria y Comercio, pues desde una perspectiva funcional, tiene a su cargo funciones que son equivalentes a las del Consejo Superior de la Judicatura en este sentido.

Es decir, la decisión de implementar el Código General del Proceso en la Superintendencia de Industria y Comercio es autónoma de la Entidad, y no está condicionada, bajo ninguna circunstancia, al concepto, pronunciamiento favorable, autorización o permiso de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, pues, se reitera, sus funciones constitucionales y legales están dirigidas a gobernar y gestionar, **únicamente**, a la Rama Judicial, y no a las autoridades administrativas.

Como sustento de lo anterior, vale la pena traer a colación una consulta elevada en otra oportunidad por la Superintendencia de Industria y Comercio a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, para que este órgano se pronunciara acerca de la competencia de dicho Consejo o de esta Entidad para determinar el plazo de implementación de la Ley 1395 de 2010. Si bien dicha consulta no estaba relacionada específicamente con la entrada en vigencia del Código General del Proceso, es perfectamente aplicable al presente caso, toda vez que sustancialmente trata el mismo tema de fondo, cual era verificar la potestad del Consejo Superior de la Judicatura sobre la aplicación de la norma en la Superintendencia de Industria y Comercio.

La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, mediante comunicación del 2 de febrero de 2011, manifestó de manera expresa que al Consejo Superior de la Judicatura **NO** le concierne regular o autorizar la aplicación de las reglas contendidas en la Ley 1395 de 2010 a ninguna autoridad administrativa, y que **ello es del resorte de cada Entidad como operadora de justicia**. Es decir, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, ratificó, expresamente, la independencia y autonomía de la Superintendencia de Industria y Comercio para definir las condiciones, organización y estructura bajo las cuales desarrolla su atribución jurisdiccional y la implementación o no

---

[449] Artículo 12 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia.

de la Ley 1395 de 2010. Nótese que en esencia, actualmente la respuesta del Consejo Superior de la Judicatura es perfectamente aplicable en relación con la entrada en vigencia del Código General del Proceso, especialmente que es competencia de cada autoridad administrativa regular o autorizar la aplicación de este tipo de reglas.

Particularmente, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, en la referida comunicación del 2 de febrero de 2011, sostuvo lo siguiente:

> *"Como se desprende del tenor literal del parágrafo transcrito, la entrada en vigencia de las modificaciones a los artículos señalados por el parágrafo del artículo 44 de la Ley 1395 de 2010, se inicia a partir del 1 de enero de 2011. Sin embargo,* ***la implementación gradual que debe efectuar la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura concierne exclusivamente a los Juzgados de la Jurisdiccional Civil y de familia, toda vez esta Corporación cuenta con facultades como órgano de gobierno sobre la Rama Judicial y no sobre entidades de carácter administrativo, aunque desempeñen funciones jurisdiccionales por delegación****".* (Subrayado y negrillas fuera de texto original).

Así las cosas, la entrada en vigencia del Código General del Proceso desde el primero (1) de enero de dos mil catorce (2014) en la Superintendencia de Industria y Comercio tenía lugar solamente si así lo hubiera decidido la Entidad, sin que se hubiese necesitado una declaración en ese sentido por autoridad alguna. Lo anterior, sin perjuicio de la entrada en vigencia del Código General del Proceso en todo el territorio nacional desde el primero (1) de enero de dos mil diecisiete (2017).

En el mismo sentido, tampoco es acertado al sostener que con ocasión de una providencia de unificación proferida por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado[450], a partir del 1 de enero de 2014 entró en vigencia en su integridad el Código General del Proceso, salvo en la jurisdicción civil ordinaria[451]. Lo anterior, en razón a que dicha providencia se refiere a las actuaciones judiciales adelantadas ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, así como en materia arbitral relacionadas con temas estatales.

La doctrina considera que la determinación de la entrada en vigencia del grueso de las disposiciones normativas del Código General del Proceso –incluyendo aquellas relacionadas con el decreto y práctica de pruebas– no es un asunto susceptible de ser adoptado mediante una decisión judicial, pues el propio legislador le dio a tal determinación el carácter de decisión administrativa en manos del Consejo Superior de la Judicatura. En ese sentido, solo dicha autoridad es quien tiene la capacidad, poder y competencia para determinar la implementación del Código General del Proceso, claro está, como ya se explicó, en aquellas jurisdicciones donde tiene competencia[452].

---

[450] Auto del 25 de junio de 2014, exp. 2012-00395-01, C.P. Enrique Gil Botero

[451] Folio 12457 del Cuaderno Público No. 47 del Expediente.

[452] Cfr. Pablo Felipe Robledo Del Castillo: "*Tránsito de legislación, derogatorias y vigencias en el Código General del Proceso*" en: Código General del Proceso Comentado, Bogotá, Instituto Colombiano de Derecho Procesal, 2014, págs. 521 y 522.

Corolario de lo anterior, para el Despacho es claro que el 1 de enero de 2014 no entró en vigencia el Código General del Proceso, respecto de las actuaciones administrativas adelantadas por la Superintendencia de Industria y Comercio en materia de protección de la libre competencia económica, pues el Superintendente de Industria y Comercio no determinó que se hubieran cumplido las condiciones logísticas y de capacitación. En ese sentido, debe advertirse que para el caso concreto de la vigencia del Código General del Proceso al interior de la Superintendencia de Industria y Comercio, tanto en sus asuntos judiciales como administrativos, esta entidad decidió someterse a lo que el Consejo Superior de la Judicatura determinara, razón por la cual, el Código General del Proceso entró en vigencia, en la totalidad de sus artículos, solo a partir del 1 de enero de 2016, como lo dispuso el mencionado Consejo Superior de la Judicatura.

En relación con la supuesta violación del derecho constitucional de defensa y contradicción, derivada de la no aplicación a la presente actuación administrativa el Código General del Proceso, el Despacho insiste que al partir de una premisa equivocada, esto es, que el Código General del Proceso entró a regir el 1 de enero de 2014, esta alegación está destinada a la no prosperidad, por cuanto el Código General del Proceso entró en vigencia, en la totalidad de sus artículos, solo a partir del 1 de enero de 2016, como lo dispuso el mencionado Consejo Superior de la Judicatura, lo cual fue acatado íntegramente por la Superintendencia de Industria y Comercio y demás entidades administrativas en Colombia.

7.15. Análisis del Despacho en relación con las solicitudes de nulidad relativas a supuestos errores en el recaudo y contradicción de las pruebas

Los investigados presentaron diversos argumentos relativos a supuestas irregularidades en el recaudo y contradicción de las pruebas. El primero de estos argumentos se refiere a la supuesta incertidumbre de la autenticidad y originalidad de las pruebas electrónicas recaudadas. Sobre el particular se pronunció la Delegatura en su Informe Motivado en los términos que se reproducen a continuación, pronunciamiento que acoge este Despacho de manera integral:

> *"En relación con la información electrónica recaudada en el expediente, los investigados han solicitado la nulidad de las pruebas obtenidas de los computadores inspeccionados en las visitas, poniendo en duda la autenticidad de la información y la forma en que se recaudó. Este punto ya ha sido resuelto en la Resolución 97651 del 16 de diciembre de 2015, mediante la cual se decretó la práctica de pruebas y se negó la práctica de otras.*
>
> *Se reprocha por los investigados que alegan la nulidad que la evidencia ha sido recopilada "en contravía de la garantía que cobija a la información de carácter personal" y que el procedimiento ha carecido de "cualquier protocolo de cuidado de cadena de custodia"[453].*
>
> *Al respecto, pero sin perjuicio de lo ya resuelto, este Despacho encuentra que las afirmaciones no son ciertas como se expone a continuación:*

---

[453] Cfr. Comunicación 11-071590-3212 de octubre 7 de 2016 (Folios 22143-22164 cuaderno público 82).

a) Autenticidad de la información electrónica

Lo primero es reiterar que toda "la integridad de la información se encuentra garantizada por la huella HASH que se sacó al momento de obtener la información autorizada y proveída por los investigados y que consta en las actas suscritas y obrantes en el expediente". [454]

La función denominada huella hash que se aplica sobre la evidencia digital consiste en identificar cada uno de los elementos materiales probatorios con una huella digital alfanumérica a través de dos algoritmos, MD3 y SHA1. Estos algoritmos reducen a un número finito la identificación de los archivos digitales, permitiendo garantizar que los mismos no han sido alterados o modificados desde el momento de su recolección hasta su uso.

Esa huella es adquirida mediante el uso del software forense FTK Imager de Access Data que permite que una vez la información es extraída de un equipo de cómputo mediante una imagen forense, se obtienen al menos tres (3) archivos como resultado de este procedimiento: ***(i)*** *uno o más archivos digitales en formato de imagen forense -.AD1/.E01- los cuales contienen la información recaudada;* ***(ii)*** *un archivo digital en formato de archivo de texto -.TXT- en el cual se encuentra la descripción de la imagen, la función HASH con los respectivos algoritmos SHA1 y MD5 que corresponde a la imagen forense y la ruta donde reposará; y finalmente* ***(iii)*** *un archivo digital en formato separado por tabulación -.CSV- en el que se encuentran la ruta de acceso de cada uno de los archivos recolectados y la función HASH para cada uno de los archivos adquiridos. El contenido de los tres archivos antes mencionados siempre debe coincidir.*

La función así descrita permite satisfacer los requisitos establecidos en la Ley 527 de 1999 para la validez de la evidencia digital, es decir, garantiza su originalidad[455] *e integridad*[456] *con el fin de que pueda ser utilizada en sede administrativa o judicial.*

No obstante, debe aclararse que en el ordenamiento colombiano más que una limitación de la utilización de los documentos electrónicos como prueba hay un reconocimiento expreso de su habilitación, la cual no está compelida a ningún tipo de certificado o procedimiento, que por virtud de la Ley 527 de 1999 –a la que remiten la normatividad aplicable a los procedimientos administrativo y judicial- no es distinta a la de las demás clases de documentos. No es posible,

---

[454] Cfr. Resolución 97651 de 2015 hoja No. 60.

[455] Originalidad en el artículo 8 de la Ley 527 de 1999 está referida a que *"la información sea presentada y conservada en su forma original"*, lo cual se satisface si: "*a) Existe alguna garantía confiable de que se ha conservado la integridad de la información, a partir del momento en que se generó por primera vez en su forma definitiva, como mensaje de datos o en alguna otra forma;*" o "*b) De requerirse que la información sea presentada, si dicha información puede ser mostrada a la persona que se deba presentar.*"

[456] Integridad en el artículo 8 de la Ley 527 de 1999 está referida a si la información "(...) *ha permanecido completa e inalterada, salvo la adición de algún endoso o de algún cambio que sea inherente al proceso de comunicación, archivo o presentación. El grado de confiabilidad requerido, será determinado a la luz de los fines para los que se generó la información y de todas las circunstancias relevantes del caso.*"

al tenor de la normatividad colombiana, negar eficacia, validez o fuerza probatoria a la información en forma de un mensaje de datos, por ser tal o por no haber sido presentado en su forma original, pues incluso podría tener fuerza probatoria como documento físico y someterse a las reglas aplicables para su contradicción.

b) Facultades para recoger información

*Las funciones de esta **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** permiten recolectar información de carácter privado, sea esta personal, confidencial o reservada, mientras sea pertinente para la investigación. Esta facultad se deriva, incluso, de la Constitución Política.*

En efecto, el inciso final del artículo 15 de la Constitución Política de Colombia indica claramente que:

*"**Artículo 15**. Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas.*

(...)

*Para efectos tributarios o judiciales y **para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados**, en los términos que señale la ley".* [457] *(Subrayas y negrillas fuera de texto).*

*La facultad de inspección, vigilancia y control en cabeza de la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** como autoridad nacional de protección de la competencia en los términos del artículo 6 de la Ley 1340 de 2009, le permite realizar las visitas de inspección y recaudar las pruebas que considere pertinentes dentro del desarrollo de la averiguación preliminar con el fin de cumplir los mandatos constitucionales y legales que configuran su misión institucional.*

*El artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, establece dentro de las facultades de la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**, las siguientes:*

***"Artículo 1. Funciones generales.** (...).*

La Superintendencia de Industria y Comercio ejercerá las siguientes funciones:

(...)

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

---

[457] Artículo 15 de la Constitución Política.

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

64. Interrogar, bajo juramento y con observancia de las formalidades previstas para esta clase de pruebas en el Código de Procedimiento Civil, a cualquier persona cuyo testimonio pueda resultar útil para el esclarecimiento de los hechos durante el desarrollo de sus funciones.

(...)".

En adición, las leyes estatutarias de protección de datos personales también prevén de manera expresa el acceso a la información personal por parte de las entidades como la ***SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO*** *en ejercicio de sus funciones. Así, el artículo 5 de la Ley 1266 de 2008, establece la circulación de información personal con destino a "las entidades públicas del poder ejecutivo, cuando el conocimiento de dicha información corresponda directamente al cumplimiento de alguna de sus funciones" y el artículo 10 de la Ley 1581 de 2012 habilita el tratamiento de datos personales sin autorización del titular cuando la información sea "requerida por una entidad pública o administrativa en ejercicio de sus funciones legales o por orden judicial".*

Finalmente, debe indicarse que la facultad de la ***SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO*** *es concordante con la atribución que tiene la Entidad para sancionar a quienes sean renuentes a suministrar información o que no acaten en debida forma las solicitudes de información, por virtud del numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009.*

De acuerdo con lo anterior, y en contraste con lo argumentado por quienes pretenden la nulidad de lo actuado, la ***SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO*** *tiene plenas facultades para solicitar a los inspeccionados (sean personas jurídicas o sean personas naturales) la entrega de los elementos materiales probatorios necesarios para el correcto desenvolvimiento de su función de inspección, vigilancia y control, sin que para ello deba mediar autorización judicial previa que faculte la recolección de los mismos, puesto que tales actuaciones se encuentran avaladas por el ordenamiento jurídico legal y constitucional.*

Así las cosas, la ***SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO*** *está plenamente calificada desde el punto de vista jurídico y técnico para la recolección y manejo del acervo probatorio digital. La información recaudada para la investigación administrativa, sea física o electrónica, fue extractada, guardando su originalidad, se ha almacenado y conservado de manera segura, con el fin de garantizar su integridad y cumpliendo con los estándares de archivo establecidos en la normatividad vigente.*

c) La cadena de custodia

En relación con la "cadena de custodia" debe aclarase que dicho concepto no es aplicable a esta investigación, en donde los documentos electrónicos fueron suministrados a la ***SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO*** *por las empresas objeto de visita administrativa, quienes permitieron el acceso a los mismos. Nótese que el concepto de "cadena de custodia" está previsto en*

materia penal para cuando se descubra, recaude o encuentre material probatorio y evidencia física, que no así para cuando la información es entregada mediando consentimiento.

El artículo 254 del Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004), al respecto, establece la necesidad de la "cadena de custodia" para demostrar la autenticidad de los elementos materiales probatorios y evidencia física que son descubiertos, recaudados o encontrados, de acuerdo con lo siguiente:

***"Artículo 254. Aplicación.** Con el fin de demostrar la autenticidad de los elementos materiales probatorios y evidencia física, la cadena de custodia se aplicará teniendo en cuenta los siguientes factores: identidad, estado original, condiciones de recolección, preservación, embalaje y envío; lugares y fechas de permanencia y los cambios que cada custodio haya realizado. Igualmente se registrará el nombre y la identificación de todas las personas que hayan estado en contacto con esos elementos.*

La cadena de custodia se iniciará en el lugar donde se descubran, recauden o encuentren los elementos materiales probatorios y evidencia física, y finaliza por orden de autoridad competente.

(...)".

Además de lo anterior, su inobservancia no implica una ilegalidad per se de la prueba en el proceso. Así lo ha señalado la Procuraduría General de la Nación cuando manifestó que:

"... se debe aclarar que la existencia de una falla en los procedimientos de cadena de custodia no hace de suyo inadmisible la evidencia o la convierte en un medio probatorio inexistente, sino que se trata de un error que, dependiendo de su entidad, puede afectar la credibilidad de dicha prueba material"[458].

En un sentido similar se expresó la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, al manifestar que:

"2.3.5 La cadena de custodia, la acreditación y la autenticación de una evidencia, objeto, elemento material probatorio, documento, etc., no condicionan –como si se tratase de un requisito de legalidad- la admisión de la prueba que con base en ellos se practicará en el juicio oral; ni interfiere necesariamente con su admisibilidad decreto o práctica como pruebas autónomas. Tampoco se trata de un problema de pertinencia. De ahí que, en principio, no resulta apropiado discutir, ni siquiera en sede casacional, que un medio de prueba es ilegal y reclamar la regla de exclusión, sobre la base de cuestionar su cadena de custodia, acreditación o autenticidad.

Por el contrario, si llegare a admitirse una prueba respecto de la cual, posteriormente, en el debate oral se demuestran defectos en la cadena de custodia, indebida acreditación o se pone en tela de juicio su autenticidad, la

---

[458] FRANCISCO JAVIER FARFÁN MOLINA, Procurador Primero Delegado para la Casación Penal, Comunicación dirigida a la Corte Suprema de Justicia del estudio sobre posibilidad de interponer recurso de insistencia contra la providencia que inadmitió la demanda de casación instaurada por el defensor de JOSÉ EZEQUIEL PACHECO CIFUENTES, condenado por el delito de homicidio No.28282. Página 16.

verificación de estos aspectos no torna la prueba en ilegal ni la solución consiste en retirarla del acopio probatorio"[459].

De acuerdo con lo anterior, resulta claro que la "cadena de custodia" no es aplicable a la investigación administrativa por presuntas prácticas restrictivas de la competencia objeto del presente informe motivado, y de ser aplicable, su ausencia no implicaría que deba descartarse del acervo probatorio de manera automática como se pretende por los investigados que alegan la nulidad.

Debe resaltarse que la inaplicabilidad de la cadena de custodia al caso concreto no implica que la investigación se encuentre huérfana de autenticidad en materia probatoria, pues, tal como se ha indicado, en este caso se ha garantizado la originalidad y la integridad de la información electrónica –correos electrónicos e imágenes de archivos electrónicos de computadores de los investigados- mediante procedimientos forenses como la huella HASH. De la misma manera, las partes investigadas han tenido disponibles las herramientas propias del proceso para tachar la veracidad de los documentos que se allegaron al expediente, lo cual no hicieron oportunamente."

Además de lo anteriormente expuesto debe resaltarse que el recaudo de información electrónica en las correspondientes visitas administrativas fue avalado por las personas que atendieron las visitas respectivas. De otro lado, frente a la autenticidad y originalidad los investigados tuvieron las oportunidades procesales pertinentes para tacharlas o desconocerlas, en caso que su autoría se predicara de ellos.

En la misma línea argumentaron algunos investigados que las pruebas electrónicas aportadas por **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** no podían ser usadas por esta Entidad, pues dado su retracto, el material presentado no tenía valor. Además, indicaron algunos investigados que si él mismo había reconocido haber mentido en su declaración rendida en el Programa de Beneficios por Colaboración, era muy probable que hubiera modificado también las pruebas aportadas, sobre todo si se tiene en cuenta que acudió a esta Superintendencia dos años después de haberse desvinculado de **COBASEC**.

Sobre el particular se resalta que, en primer lugar, al margen de la retractación de **ORLANDO BARRIOS GIRALDO**, que sólo es relevante para evaluar su colaboración, las pruebas fueron allegadas e incorporadas al expediente de forma legal, por lo que son completamente válidas. De otro lado, una vez más se resalta que los investigados tuvieron la posibilidad de contradecir las pruebas, tacharlas o desconocerlas. Además, de la revisión de las pruebas documentales aquí valoradas, se verificó que en las propiedades de los documentos, en las que se pueden verificar las fechas de creación y modificación, y los usuarios a los que corresponden, no se encontró ninguna modificación que haya podido realizar **ORLANDO BARRIOS GIRALDO**. Por último, se destaca que muchas de las pruebas aportadas en el marco del Programa de Beneficios de Colaboración se encuentran también en el material recaudado directamente por esta Superintendencia y, en todo caso, con las pruebas recaudadas por la Delegatura sería suficiente para llegar a las mismas conclusiones sobre la conducta que se han expuesto a lo largo de este trámite.

---

[459] CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACIÓN PENAL, Proceso No 25920, Magistrado Ponente: JAVIER ZAPATA ORTIZ, Aprobado Acta No. 25. veintiuno (21) de febrero de dos mil siete (2007)

En el mismo sentido argumentaron algunos investigados que las pruebas aportadas por **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** no podían valorarse en tanto que, así como no había ratificado su declaración, tampoco había ratificado dichas pruebas. Al respecto se destaca que la ratificación de los documentos emanados de terceros de carácter dispositivo, debe solicitarse en el momento probatorio pertinente y en caso si procediera su ratificación, no tendría que presentarla **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** sino aquel a quien se le imputara su autoría. Por lo tanto, este argumento carece de todo fundamento.

Por otro lado, afirmaron algunos investigados que los documentos públicos aportados en copia simple no podían ser valorados pues su decreto y práctica se dio bajo la vigencia del Código de Procedimiento Civil y bajo esta norma era necesario que los documentos públicos tuvieran autenticación notarial o se tratara de la copia original. Al respecto se aclara que la valoración de las pruebas, que hoy realiza el Despacho, sí se hace bajo la vigencia del Código General del Proceso, por lo que las copias simples tienen el mismo valor probatorio que las auténticas, pero en todo caso, aún si en gracia de discusión se considerara que para la valoración de las pruebas se aplicara el Código de Procedimiento Civil, las pruebas documentales a las que se refieren los investigados seguirían siendo válidas, pues las copias que obran en el expediente fueron allegadas por Colombia Compra Eficiente, que es la autoridad rectora en temas de contratación estatal y corresponden a las disponibles en el SECOP, que es la plataforma en la que las propias entidades Estatales que profieren los documentos públicos los publican, razón por lo cual se caería en un excesivo formalismo al no valorarlas.

Por todo lo expuesto se concluye que no existió ninguna irregularidad relacionada con el recaudo, decreto o valoración de las pruebas.

7.16. Análisis del Despacho en relación con el supuesto decaimiento del acto administrativo de apertura de la investigación y pliego de cargos

Algunos investigados argumentaron que respecto de la Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos se presentó el fenómeno de pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo al haber desaparecido los fundamentos de hecho del acto, en la medida en la que dicha resolución tuvo como sustento la declaración de **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** quien se retractó de su dicho. Sobre el particular se pronunció la Delegatura en su Informe Motivado:

> *"Basta leer la Resolución No. 2065 de 2015 (Resolución de Apertura de Investigación con Pliego de Cargos), para advertir, sin ningún esfuerzo, que la apertura formal de esta investigación por presuntas prácticas restrictivas de la libre competencia económica, se basa en múltiples pruebas (centenares) y de todo tipo. Por esta razón, es totalmente falso y malintencionado el indicar que la investigación se basó, exclusivamente, en el dicho o la declaración de quien actuó al final de la indagación preliminar como Colaborador o Delator.*
>
> *Por esta razón, no existe ninguna posibilidad legal de declarar el decaimiento del acto administrativo ya mencionado."*

Este Despacho comparte el análisis realizado por la Delegatura y concluye que después de la exposición de pruebas que se ha hecho en esta Resolución, resulta evidente que

para el sustento fáctico de la apertura de investigación es completamente prescindible la declaración de **ORLANDO BARRIOS GIRALDO**, pues esta fue solo una de las múltiples evidencias que tuvo en consideración la Delegatura para abrir la investigación.

OCTAVO. Monto de la Sanción

Sobre las sanciones que se imponen por la violación a las normas sobre protección de la libre competencia económica es preciso resaltar que de conformidad con el principio de proporcionalidad que orienta el derecho administrativo sancionador, la autoridad administrativa debe ejercer su potestad sancionatoria en forma razonable y proporcionada, de modo que logre el equilibrio entre la sanción y la finalidad de la norma que lo establece, así como la proporcionalidad entre el hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada.

Sobre la aplicación del principio de proporcionalidad en sanciones administrativas, la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

> *"En cuanto al principio de proporcionalidad en materia sancionatoria administrativa, éste exige que tanto la falta descrita como la sanción correspondiente a la misma resulten adecuadas a los fines de la norma, esto es, a la realización de los principios que gobiernan la función pública. Respecto de la sanción administrativa, la proporcionalidad implica también que ella no resulte excesiva en rigidez frente a la gravedad de la conducta, ni tampoco carente de importancia frente a esa misma gravedad"*[460].

Es así como, para la adecuación razonable y proporcional de los hechos y la sanción aplicable, el operador jurídico debe en primer lugar analizar la gravedad de la falta, así como los efectos que la misma pudo haber generado en el mercado y el beneficio que pudo obtener el infractor, para luego analizar otras circunstancias concurrentes de graduación de la sanción, tales como la capacidad económica del investigado, la reiteración de la infracción, la colaboración del investigado para esclarecer los hechos investigados y su actuación procesal.

Estos criterios serán ponderados por la Entidad, de acuerdo con las características y pruebas de cada caso en concreto. En el presente trámite administrativo, el Despacho tiene en cuenta que las conductas que se están sancionando en esta Resolución están relacionadas con los procesos de selección de contratación pública los cuales tienen un impacto en las finanzas del Estado. Por consiguiente, cualquier conducta que restrinja la libre competencia económica en estos mercados tendrá un muy importante impacto en la economía y en el bienestar general de la población colombiana.

Para la dosificación de la sanción, además, se tendrá en cuenta el tamaño de las empresas, sus ingresos operacionales, patrimonio y, en general, toda la información financiera de las mismas, de tal forma que la sanción resulte disuasoria pero no confiscatoria. También, se tendrá en cuenta la conducta de los investigados durante el trámite de la actuación administrativa, así como la idoneidad de la conducta para causar daño en el mercado, y la sensibilidad del producto involucrado.

---

[460] Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C-125 del 18 de febrero de 2003, Exp. Rad. D-4059.

Bajo este contexto, se advierte que, de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, el Superintendente de Industria y Comercio deberá imponer sanciones pecuniarias derivadas de la violación de las normas sobre protección de la libre competencia económica, por cada vulneración y a cada infractor, hasta por **CIEN MIL SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (100.000 SMLMV)**, esto es de hasta **SETENTA Y TRES MIL SETECIENTOS SETENTA Y UN MILLONES SETECIENTOS MIL PESOS ($73.771.700.000.oo).**

Así mismo, el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, establece las multas a cualquier persona natural que colabore, facilite, autorice, ejecute o tolere conductas violatorias de las normas sobre protección de la competencia, hasta por **DOS MIL SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (2.000 SMLMV)**, esto es de hasta **MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y CINCO MILLONES CUATROCIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL PESOS ($1.475.434.000.oo)**.

En este punto es relevante recordar que las conductas ejecutadas en cada uno de los procesos de contratación pública, constituyen conductas autónomas que bien hubieran podido haberse investigado y sancionado en actuaciones administrativas separadas e independientes. Por esta razón, al momento de encontrarse probada la responsabilidad administrativa por la violación de las normas de libre competencia, lo que legalmente procede es la imposición de una multa para el agente del mercado sancionado, de hasta hasta por **CIEN MIL SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (100.000 SMLMV)** equivalentes a **SETENTA Y TRES MIL SETECIENTOS SETENTA Y UN MILLONES SETECIENTOS MIL PESOS ($73.771.700.000.oo)** por cada uno de los casos o procesos de selección contractual en los que hubiera sido encontrado responsable, pues se insiste, así hubiera ocurrido de haberse iniciado sendas investigaciones independientes por cada uno de los procesos de contratación pública sancionados. Así por ejemplo, si una compañía es encontrada responsable de violar la libre competencia en cinco (5) procesos de selección contractual, el tope sancionatorio para esta persona jurídica sería de hasta **QUINIENTOS MIL SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (500.000 SMLMV)** equivalentes a **TRESCIENTOS SESENTA Y OCHO MIL QUINIENTOS OCHENTA Y CINCO MILLONES DE PESOS ($368.585.000.000.oo),** y así sucesivamente.

De conformidad con lo anterior, el Despacho advierte la necesidad de encontrar una fórmula que conlleve a que las multas impuestas en esta investigación no resulten confiscatorias, expropiatorias o desproporcionadas en relación con la situación patrimonial de los investigados, teniendo en consideración que en la presente actuación administrativa se encontró que algunos de los investigados infringieron las normas de competencia en hasta 17 procesos de selección contractual, lo que podría generar multas de hasta **$1.2 billones de pesos**.

Con base en lo anterior y con el propósito de que las multas impuestas en esta investigación no resulten confiscatorias, expropiatorias o desproporcionadas en relación con la situación patrimonial de los investigados, este Despacho, en búsqueda de una situación más favorable para las personas jurídicas y naturales vinculadas, impondrá sanciones globales a cada uno de los investigados, que serán proporcionales al número

de procesos en los que se haya encontrado responsabilidad, en conjunto con el resto de criterios de graduación previstos en la ley.

Ahora bien, en atención a que las multas impuestas por esta Entidad han rodeado en promedio el 10% del patrimonio del infractor, de imponer para el presente caso sanciones similares se encontrarían casos en el que la totalidad de las multas podrían representar el 170% o 140% del patrimonio, por tal razón, en este caso en concreto y con la única finalidad de mejorar la situación sancionatoria de los sancionados, las multas globales no superarán el 60% del patrimonio.

Se enfatiza en que esta medida se considera necesaria para no imponer sanciones que pudieran poner en riesgo la continuidad de las empresas en el mercado, sin que ello signifique que las multas que correspondería imponer en atención de la gravedad de cada una de las conductas superaría en mucho las que aquí se impondrán. En todo caso, se reitera, que la multa global sí tendrá en cuenta una sanción proporcional por cada uno de los procesos en los que se haya encontrada probada la infracción, de acuerdo con la imputación formulada en el pliego de cargos.

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

8.1. Personas jurídicas

En virtud de lo mencionado anteriormente, el Despacho analizará los criterios de impacto de la conducta en el mercado, la dimensión del mercado afectado y el beneficio obtenido por el infractor con la conducta, de manera conjunta para todas las personas jurídicas investigadas, toda vez que se trata de una misma conducta restrictiva desarrollada (repetitivamente) en diferentes mercados (cada proceso de selección contractual). Posteriormente, se hará el análisis individual de la conducta procesal de cada persona jurídica investigada, su grado de participación y su patrimonio.

Frente al ***impacto de la conducta en el mercado***, el Despacho encontró demostrado en el expediente que la práctica anticompetitiva en la que los investigados incurrieron generaron un impacto absoluto en cada uno de los mercados afectados (cada proceso de selección contractual sancionado). En efecto, el impacto absoluto de la conducta se traduce en que la conducta restrictiva de la competencia afectó el 100% del mercado, toda vez que, de acuerdo con lo establecido en la presente Resolución, cada proceso de selección contractual es un mercado individual e independiente. En consecuencia, de haberse logrado la adjudicación del contrato estatal valiéndose de prácticas restrictivas de la competencia como las que aquí se sancionan, o incluso sin lograr su adjudicación pero participando en los procesos contractuales utilizando este tipo de artimañas ilegales, implica que una afectación total y absoluta a las condiciones de competencia, además de igualdad y transparencia que deben regir en estos mercados.

Vale la pena resaltar, tal y como se señaló anteriormente en la presente Resolución, que las conductas restrictivas de la competencia en los procesos de compras públicas son consideradas como una de las infracciones a la libre competencia de mayor impacto. Lo anterior, toda vez que no sólo vulneran la libre competencia, sino que también vulneran

valores como la selección objetiva, la eficiencia y eficacia de los recursos públicos, y la confianza que los administrados tienen en la administración.

Así, como consecuencia del actuar de los investigados se produjeron distorsiones en cada uno de los procesos involucrados que derivaron en que la adjudicación de cada contrato fuera el resultado de un escenario en el cual algunas empresas no estaban compitiendo entre ellas.

En este punto, con el fin de contextualizar el impacto que tuvieron las conductas desarrolladas por los investigados, este Despacho considera importante referirse a las funciones que tienen las entidades y establecimientos públicos directamente afectados con el comportamiento de los investigados, entre las que se encuentran alcaldías distritales y municipales, alcaldías locales, departamentos administrativos, corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible, Fuerza Aérea Colombiana, empresas industriales y comerciales del Estado, Fiscalía General de la Nación, organismos y entidades adscritas a ministerios o departamentos administrativos, y organismos y entidades adscritas del orden territorial.

Así, las conductas anticompetitivas generaron un impacto en entidades públicas que tienen a su cargo importantísimas funciones que tienen como finalidad satisfacer las necesidades de la población colombiana, motivo por el cual el uso eficiente de los recursos públicos por ellos administrados a través de los procesos de contratación pública reviste de cardinal importancia. En efecto, las entidades públicas afectadas con el comportamiento ilegal y anticompetitivo de las investigadas son, por ejemplo, los siguientes:

- Respecto de las alcaldías municipales y distritales se resalta que son entidades descentralizadas encargadas de la administración municipal y distrital, cuyo representante tiene, entre otras atribuciones, las de: (i) conservar el orden público; (ii) elaborar proyectos del plan de desarrollo y presupuesto; y (iii) dirigir la actividad administrativa en general, asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de servicios a su cargo[461]. En cuanto a las alcaldías locales, particularmente aquellas que hacen parte del Distrito Capital, se tiene que son dependencias de la Secretaría Distrital de Gobierno responsables de apoyar la ejecución de las competencias asignadas a los Alcaldes o Alcaldesas Locales, para lo cual deben coordinar la acción del Distrito en las localidades y participar en la definición de las políticas de promoción y gestión del desarrollo de su territorio. Asimismo, deben fomentar la organización de las comunidades, la participación ciudadana en los procesos de la gestión pública, la promoción de la convivencia y la resolución de conflictos[462].

- En lo que se refiere a los Departamentos Administrativos se encuentra que estos tienen como objetivo principal la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos del sector administrativo que dirigen[463]. Por ejemplo,

---

[461] Artículo 315 de la Constitución Política de Colombia.

[462] Artículo 2 del Decreto 101 de 2010.

[463] Artículo 58 de la Ley 489 de 1998.

para el caso de **COLDEPORTES**, se encuentra que su objetivo es "*(...), formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes, programas y proyectos en materia el deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la actividad física, para promover el bienestar, la calidad de vida, así como contribuir a la salud pública, a la educación, a la cultura, a la cohesión social, a la conciencia nacional y a las relaciones internacionales, a través de la participación de los actores públicos y privados.*"[464].

- Se encuentra que las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, como **CORNARE** y **CORPOCHIVOR**, son entes corporativos de carácter público, integrados por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables, y propender por el desarrollo sostenible del país[465].

- Respecto de la **FUERZA AÉREA COLOMBIANA**, se tiene que "*ejerce y mantiene el dominio del espacio aéreo, conduce operaciones aéreas, para la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional, el orden constitucional y el logro de los fines del Estado*"[466].

- Las empresas industriales y comerciales del Estado son organismos que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica conforme a las reglas del Derecho Privado[467]. Puntualmente, **EMCALI** es una empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios de energía, acueducto, alcantarillado y telecomunicaciones.

- En cuanto a la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, se tiene que es la entidad encargada de ejercer la acción penal y realizar la investigación de los hechos que revistan las características de un delito que lleguen a su conocimiento por medio de denuncia, petición especial, querella o de oficio[468]. Esta entidad "*[p]articipa en el diseño y la ejecución de la política criminal del Estado; garantiza el acceso efectivo a la justicia, la verdad y la reparación de las víctimas de los delitos; y genera confianza en la ciudadanía*"[469].

- En lo que respecta a los organismos y entidades adscritas o vinculadas del sector central, se encuentra que éstos están vinculados a un ministerio o departamento

---

[464] Tomado de: http://www.coldeportes.gov.co/index.php?idcategoria=41474.

[465] Tomado de: http://www.minambiente.gov.co/index.php/noticias/2067.

[466] Tomado de: https://www.fac.mil.co/misi%C3%B3n-28.

[467] Artículo 85 de la Ley 489 de 1998.

[468] Artículo 250 de la Constitución Política de Colombia.

[469] Tomado de: http://www.fiscalia.gov.co/colombia/la-entidad/vision/

administrativo, gozan de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio o capital independiente[470], como el **ICA**, el **ICBF** y el **SENA**, entre otros.

El **ICA** es un establecimiento público del orden nacional perteneciente al Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, adscrito al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Su objeto es *"(...) contribuir al desarrollo sostenido del sector agropecuario, pesquero y acuícola, mediante la prevención, vigilancia y control de los riesgos sanitarios, biológicos y químicos para las especies animales y vegetales, la investigación aplicada y la administración, investigación y ordenamiento de los recursos pesqueros y acuícolas, con el fin de proteger la salud de las personas, los animales y las plantas y asegurar las condiciones del comercio"*[471].

Por su parte, el **ICBF** se encuentra adscrito al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. Es la entidad del estado colombiano que trabaja por la prevención y protección integral de la primera infancia, la niñez, la adolescencia y el bienestar de las familias en Colombia. Brinda atención a niños y niñas, adolescentes y familias, especialmente a aquellos en condiciones de amenaza, inobservancia o vulneración de sus derechos[472].

El **SENA** es un establecimiento público del orden nacional, adscrito al Ministerio del Trabajo. Está encargado de cumplir la función que le corresponde al Estado de invertir en el desarrollo social y técnico de los trabajadores colombianos, ofreciendo y ejecutando la formación profesional integral, para la incorporación y el desarrollo de las personas en actividades productivas que contribuyan al desarrollo social, económico y tecnológico del país[473].

- Por último, las entidades del orden territorial, adscritas o vinculadas a una secretaria cabeza del sector, cumplen sus funciones bajo la orientación, coordinación y control del órgano principal. Por ejemplo, el **IDRD** es una entidad adscrita a la Secretaria Distrital de Cultura, Recreación y Deporte de Bogotá, dedicada a promover la recreación, el deporte, el buen uso de los parques y el aprovechamiento del tiempo libre[474].

---

[470] Organismo o entidad adscrita: es aquella que tiene una relación más directa con un Ministerio o un Departamento Administrativo, de tal forma que tiene un escaso margen de maniobra para el ejercicio de sus funciones. Un organismo o entidad vinculad: es aquella que tiene una relación menos directa con un Ministerio o un Departamento Administrativo, de tal forma que goza de mayor autonomía para el ejercicio de sus funciones. Usualmente, los organismos tienen carácter de adscritos, mientras que las entidades de vinculadas. Tomado de: http://portalterritorial.gov.co/apc-aa-files/7515a587f637c2c66d45f01f9c4f315c/1_Guia%20Elementos%20web.pdf.

[471] Artículo 5 del Decreto No. 4765 de 2008. Por medio del cual se modificó la estructura del Instituto Colombiano Agropecuario, ICA y se dictaron otras disposiciones.

[472] Tomado de: http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/PortalICBF/EilInstituto.

[473] Tomado de: https://lineabase.sena.edu.co/acerca-del-sena/quienes-somos/Paginas/Historia-Vision-Mision-Valores-y-Simbolos.aspx.

[474] Tomado de: http://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/nuestro-sector/entidades-adscritas/instituto-distrital-de-recreacion-y-deporte.

De acuerdo con lo anterior, encuentra este Despacho, que las conductas ejecutadas por los investigados afectaron entidades y organismos que juegan un papel fundamental en el desarrollo social y económico del país. Dichas entidades, que ejecutan recursos públicos para el desarrollo de sus funciones y competencias, en sectores de gran importancia, como la primera infancia, niñez, adolescencia y bienestar de las familias; educación; justicia; seguridad; medio ambiente; servicios públicos domiciliarios; entre otros, se vieron privadas de los beneficios que otorga la libre competencia en licitaciones públicas, toda vez que: (i) se limitó la competencia y la participación de otros proponentes en cada proceso; (ii) se incrementaron los costos en los que incurrieron las entidades contratantes por la participación de proponentes no idóneos; (iii) se generaron asimetrías de información entre los proponentes; y (iv) el resultado de los procesos de contratación pública no se derivó de un proceso competitivo. De otra parte, el bienestar social se vio afectado no solo por el aumento, ilegal, de las utilidades obtenidas por los investigados, sino por el aumento en los costos en los que incurrieron las entidades y organismos públicos afectados, al no lograr las mejores condiciones de contratación.

Sobre la ***dimensión del mercado afectado***, de acuerdo con la definición de mercados relevantes realizada previamente por este Despacho, se tiene que con la conducta de los investigados se afectó el 100% de cada uno de los mercados definidos, pues, independientemente de su participación en el mercado y de si resultaron seleccionados o de si el contrato les fue o no adjudicado, en cada proceso afectaron las probabilidades de adjudicación y selección, aumentando las suyas y disminuyendo las de los demás competidores.

Con respecto al ***beneficio obtenido por el infractor con la conducta***, está demostrado en el expediente que los investigados diseñaron una estrategia conjunta anticompetitiva que les permitió afectar a su favor, de forma ilegítima, las probabilidades de selección y/o adjudicación en los procesos de contratación pública analizados, por lo que, aun cuando no resultaran seleccionados, los investigados se vieron beneficiados por su estrategia al lograr entrar o superar un etapa de los procesos involucrados. En este sentido, los investigados sancionados percibieron un beneficio significativo pero ilegal, derivado de las prácticas restrictivas de la competencia sancionadas.

8.1.1. Sanción a imponer a SMG

En cuanto a los criterios de graduación de la sanción a imponer a **SMG**, de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, este Despacho indica lo siguiente:

En cuanto al ***grado de participación* en la conducta**, se demostró que el investigado tuvo un rol activo y preponderante en el sistema tendiente a restringir la libre competencia desarrollado por las empresas investigadas, pues fue quien gestionó de manera directa las estrategias adoptadas en cada uno de los procesos de selección de contratación pública imputados y mencionados en el acápite de responsabilidad de personas jurídicas. Por estas razones, este criterio será aplicado según la participación indicada en el acápite correspondiente.

En cuanto a la ***conducta procesal del investigado,*** este Despacho observó que el investigado ejerció su derecho de defensa y contradicción de manera tal que no presentó una conducta procesal que implicara una agravación en la sanción, ni tampoco alguna

actuación que pudiera derivar en algún beneficio por comportamiento procesal, por lo que la aplicación de este criterio se hará de forma neutra al momento de dosificar la sanción.

En síntesis, la infracción al régimen de protección de la libre competencia económica objeto de esta investigación administrativa sancionatoria resulta de la mayor gravedad y amerita el máximo reproche por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio como autoridad de protección de la libre competencia, pues se trata de la gestión de un sistema tendiente a restringir la libre competencia que afecta fundamentalmente las condiciones en los procesos de contratación pública en el sector de la vigilancia privada.

De conformidad con lo anterior, para la investigada **SMG**, se impondrá una multa de **VEINTIDOS MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL DOSCIENTOS VEINTISIETE PESOS MONEDA CORRIENTE ($22.869.227.oo)** equivalentes a **TREINTA Y UN SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (31 SMMLV)**.

Esta sanción equivale al 23% aprox. de sus ingresos de 2013 y al 0,03% de la multa máxima potencialmente aplicable para personas jurídicas, de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009.

Esta sanción global corresponde a la multa atribuible a los procesos de contratación en los que fue encontrado responsable este investigado, de conformidad con el análisis de responsabilidad individual realizado en el respectivo acápite anterior.

8.1.2. Sanción a imponer a GUARDIANES

En cuanto a los criterios de graduación de la sanción a imponer a **SMG**, de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, este Despacho indica lo siguiente:

En cuanto al ***grado de participación* en la conducta**, se demostró que la investigada tuvo un rol activo y preponderante en el sistema tendiente a restringir la libre competencia desarrollado por las empresas investigadas, pues tuvo conocimiento de la conducta restrictiva y la materializó en cada uno de los procesos de selección de contratación pública imputados y mencionados en el acápite de responsabilidad de personas jurídicas. Por estas razones, este criterio será aplicado según la participación indicada en el acápite correspondiente.

En cuanto a la ***conducta procesal del investigado***, este Despacho observó que **GUARDIANES** realizó prácticas dilatorias sin fundamento durante el proceso como promover el incidente de desacato el 29 de septiembre de 2016, habiéndose cumplido con la orden de tutela impartida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en el mes de marzo del mismo año, lo que para el Despacho demuestra una mala fe procesal.

En síntesis, la infracción al régimen de protección de la libre competencia económica objeto de esta investigación administrativa sancionatoria resulta de la mayor gravedad y amerita el máximo reproche por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio como autoridad de protección de la libre competencia, pues se trata de la gestión de un

sistema tendiente a restringir la libre competencia que afecta fundamentalmente las condiciones en los procesos de contratación pública en el sector de la vigilancia privada.

De conformidad con lo anterior, para la investigada **GUARDIANES**, se impondrá una multa de **OCHO MIL CUATROCIENTOS OCHO MIL QUINIENTOS NOVENTA Y CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS TRES MIL CINCUENTA PESOS MONEDA CORRIENTE ($8.594.403.050.oo)** equivalentes a **ONCE MIL SEISCIENTOS CINCUENTA SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (11.650 SMMLV)**.

Esta sanción equivale al 49% aprox. de su patrimonio de 2014, al 10% de sus ingresos operacionales de 2014 y al 11,65% de la multa máxima potencialmente aplicable para personas jurídicas, de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009.

Esta sanción global corresponde a la multa atribuible a los procesos de contratación en los que fue encontrado responsable este investigado, de conformidad con el análisis de responsabilidad individual realizado en el respectivo acápite anterior.

8.1.3. Sanción a imponer a STARCOOP

En cuanto a los criterios de graduación de la sanción a imponer a **STARCOOP**, de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, este Despacho indica lo siguiente:

En cuanto al ***grado de participación* en la conducta**, se demostró que la investigada tuvo un rol activo y preponderante en el sistema tendiente a restringir la libre competencia desarrollado por las empresas investigadas, pues tuvo conocimiento de la conducta restrictiva y la materializó en cada uno de los procesos de selección de contratación pública imputados y mencionados en el acápite de responsabilidad de personas jurídicas. Por estas razones, este criterio será aplicado según la participación indicada en el acápite 7.5.1.

En cuanto a la ***conducta procesal del investigado***, este Despacho observó que **STARCOOP** ejerció su derecho de defensa dentro del proceso aunque las personas naturales vinculadas a la investigación como facilitadores de su conducta se contradijeron en sus declaraciones y en sus escritos presentados como descargos y observaciones, lo que para el Despacho es un indicio de mentira, lo cual se tendrá en cuenta en la aplicación de este criterio.

En síntesis, la infracción al régimen de protección de la libre competencia económica objeto de esta investigación administrativa sancionatoria resulta de la mayor gravedad y amerita el máximo reproche por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio como autoridad de protección de la libre competencia, pues se trata de la gestión de un sistema tendiente a restringir la libre competencia que afecta fundamentalmente las condiciones en los procesos de contratación pública en el sector de la vigilancia privada.

De conformidad con lo anterior, para la investigada **STARCOOP**, se impondrá una multa de **SIETE MIL VEINTISEÍS MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MIL CUATROCIENTOS VEINTICINCO PESOS MONEDA CORRIENTE**

($7.026.754.425.oo) equivalentes a **NUEVE MIL QUINIENTOS VEINTICINCO SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (9.525 SMMLV)**.

Esta sanción equivale al 49% aprox. de su patrimonio de 2014, al 20% de sus ingresos operacionales de 2014y al 9,53% de la multa máxima potencialmente aplicable para personas jurídicas, de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009.

Esta sanción global corresponde a la multa atribuible a los procesos de contratación en los que fue encontrado responsable este investigado, de conformidad con el análisis de responsabilidad individual realizado en el respectivo acápite anterior.

8.1.4. Sanción a imponer a COBASEC

En cuanto a los criterios de graduación de la sanción a imponer a **COBASEC**, de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, este Despacho indica lo siguiente:

En cuanto al ***grado de participación* en la conducta**, se demostró que la investigada tuvo un rol activo y preponderante en el sistema tendiente a restringir la libre competencia desarrollado por las empresas investigadas, pues tuvo conocimiento de la conducta restrictiva y la materializó en cada uno de los procesos de selección de contratación pública imputados y mencionados en el acápite de responsabilidad de personas jurídicas. Por estas razones, este criterio será aplicado según la participación indicada en el acápite 7.5.1.

En cuanto a la ***conducta procesal del investigado,*** este Despacho observó que **COBASEC** ejerció su derecho de defensa y contradicción con la intención de retrasar y entorpecer la actuación de la administración, pues presentó múltiples derechos de petición sin fundamentos de fondo, lo que es abiertamente reprochable.

En síntesis, la infracción al régimen de protección de la libre competencia económica objeto de esta investigación administrativa sancionatoria resulta de la mayor gravedad y amerita el máximo reproche por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio como autoridad de protección de la libre competencia, pues se trata de la gestión de un sistema tendiente a restringir la libre competencia que afecta fundamentalmente las condiciones en los procesos de contratación pública en el sector de la vigilancia privada.

De conformidad con lo anterior, para la investigada **COBASEC**, se impondrá una multa de **CUATRO MIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y UN MILLONES TRESCIENTOS CINCO MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y CINCO PESOS MONEDA CORRIENTE ($4.651.305.685.oo)** equivalentes a **SEIS MIL TRESCIENTOS CINCO SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (6.305 SMMLV)**.

Esta sanción equivale al 49% aprox. de su patrimonio de 2014, al 7,5% de sus ingresos operacionales de 2014 y al 6,31% de la multa máxima potencialmente aplicable para personas jurídicas, de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009.

Esta sanción global corresponde a la multa atribuible a los procesos de contratación en los que fue encontrado responsable este investigado, de conformidad con el análisis de responsabilidad individual realizado en el respectivo acápite anterior.

8.1.5. Sanción a imponer a CENTINEL

En cuanto a los criterios de graduación de la sanción a imponer a **CENTINEL**, de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, este Despacho indica lo siguiente:

En cuanto al ***grado de participación* en la conducta**, se demostró que el investigado tuvo un rol activo y preponderante en el sistema tendiente a restringir la libre competencia desarrollado por las empresas investigadas, pues tuvo conocimiento de la conducta restrictiva y la materializó en cada uno de los procesos de selección de contratación pública imputados y mencionados en el acápite de responsabilidad de personas jurídicas. Por estas razones, este criterio será aplicado según la participación indicada en el acápite correspondiente.

En cuanto a la ***conducta procesal del investigado,*** este Despacho observó que **CENTINEL** ejerció su derecho de defensa y contradicción de manera tal que no presentó una conducta procesal que implicara una agravación en la sanción, ni tampoco alguna actuación que pudiera derivar en algún beneficio por comportamiento procesal, por lo que la aplicación de este criterio se hará de forma neutra al momento de dosificar la sanción.

En síntesis, la infracción al régimen de protección de la libre competencia económica objeto de esta investigación administrativa sancionatoria resulta de la mayor gravedad y amerita el máximo reproche por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio como autoridad de protección de la libre competencia, pues se trata de la gestión de un sistema tendiente a restringir la libre competencia que afecta fundamentalmente las condiciones en los procesos de contratación pública en el sector de la vigilancia privada.

De conformidad con lo anterior, para la investigada **CENTINEL**, se impondrá una multa de **TRESCIENTOS TRECE MILLONES QUINIENTOS VEINTINUEVE MIL SETECIENTOS VEINTICINCO PESOS MONEDA CORRIENTE ($313.529.725.oo)** equivalentes a **CUATROCIENTOS VEINTICINCO SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (425 SMMLV)**.

Esta sanción equivale al 25% aprox. de su patrimonio de 2014, al 3,9% de sus ingresos operacionales de 2014 y al 0,43% de la multa máxima potencialmente aplicable para personas jurídicas, de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009.

Esta sanción global corresponde a la multa atribuible a los procesos de contratación en los que fue encontrado responsable este investigado, de conformidad con el análisis de responsabilidad individual realizado en el respectivo acápite anterior.

8.1.6. Sanción a imponer a EXPERTOS

En cuanto a los criterios de graduación de la sanción a imponer a **EXPERTOS**, de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, este Despacho indica lo siguiente:

En cuanto al ***grado de participación* en la conducta**, se demostró que la investigada tuvo un rol activo y preponderante en el sistema tendiente a restringir la libre competencia desarrollado por las empresas investigadas, pues tuvo conocimiento de la conducta restrictiva y la materializó en cada uno de los procesos de selección de contratación pública imputados y mencionados en el acápite de responsabilidad de personas jurídicas. Por estas razones, este criterio será aplicado según la participación indicada en el acápite 7.5.1.

En cuanto a la ***conducta procesal del investigado,*** este Despacho observó que **EXPERTOS** ejerció su derecho de defensa y contradicción de manera tal que no presentó una conducta procesal que implicara una agravación en la sanción, ni tampoco alguna actuación que pudiera derivar en algún beneficio por comportamiento procesal, por lo que la aplicación de este criterio se hará de forma neutra al momento de dosificar la sanción.

En síntesis, la infracción al régimen de protección de la libre competencia económica objeto de esta investigación administrativa sancionatoria resulta de la mayor gravedad y amerita el máximo reproche por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio como autoridad de protección de la libre competencia, pues se trata de la gestión de un sistema tendiente a restringir la libre competencia que afecta fundamentalmente las condiciones en los procesos de contratación pública en el sector de la vigilancia privada.

De conformidad con lo anterior, para la investigada **EXPERTOS**, se impondrá una multa de multa de **TRES MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y DOS MIL SETECIENTOS CUARENTA PESOS MONEDA CORRIENTE ($3.850.882.740.oo)** equivalentes a **CINCO MIL DOSCIENTOS VEINTE SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (5.220 SMMLV)**.

Esta sanción equivale al 42% aprox. de su patrimonio de 2014, al 4,8% de sus ingresos operacionales de 2014 y al 5,22% de la multa máxima potencialmente aplicable para personas jurídicas, de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009.

Esta sanción global corresponde a la multa atribuible a los procesos de contratación en los que fue encontrado responsable este investigado, de conformidad con el análisis de responsabilidad individual realizado en el respectivo acápite anterior.

8.1.7. Sanción a imponer a INSEVIG

En cuanto a los criterios de graduación de la sanción a imponer a **INSEVIG**, de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, este Despacho indica lo siguiente:

En cuanto al ***grado de participación* en la conducta**, se demostró que la investigada tuvo un rol activo y preponderante en el sistema tendiente a restringir la libre competencia desarrollado por las empresas investigadas, pues tuvo conocimiento de la conducta restrictiva y la materializó en cada uno de los procesos de selección de contratación pública imputados y mencionados en el acápite de responsabilidad de personas jurídicas. Por estas razones, este criterio será aplicado según la participación indicada en el acápite 7.5.1.

En cuanto a la ***conducta procesal del investigado,*** este Despacho observó que **INSEVIG** ejerció su derecho de defensa y contradicción de manera tal que no presentó una conducta procesal que implicara una agravación en la sanción, ni tampoco alguna actuación que pudiera derivar en algún beneficio por comportamiento procesal, por lo que la aplicación de este criterio se hará de forma neutra al momento de dosificar la sanción.

En síntesis, la infracción al régimen de protección de la libre competencia económica objeto de esta investigación administrativa sancionatoria resulta de la mayor gravedad y amerita el máximo reproche por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio como autoridad de protección de la libre competencia, pues se trata de la gestión de un sistema tendiente a restringir la libre competencia que afecta fundamentalmente las condiciones en los procesos de contratación pública en el sector de la vigilancia privada.

De conformidad con lo anterior, para la investigada **INSEVIG**, se impondrá una multa de **CIENTO CINCUENTA Y SIETE MILLONES OCHOCIENTOS SETENTA Y UN MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y OCHO PESOS MONEDA CORRIENTE ($157.871.438.oo)** equivalentes a **DOSCIENTOS CATORCE SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (214 SMMLV)**.

Esta sanción equivale al 9% aprox. de su patrimonio de 2015, al 4% de sus ingresos operacionales de 2015 y al 0,21% de la multa máxima potencialmente aplicable para personas jurídicas, de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009.

Esta sanción global corresponde a la multa atribuible a los procesos de contratación en los que fue encontrado responsable este investigado, de conformidad con el análisis de responsabilidad individual realizado en el respectivo acápite anterior.

8.2. Personas naturales

Sin perjuicio de las consideraciones a las que se hace mención en relación con cada una de las personas naturales a las que se les impondrán sanciones por su participación en los hechos objeto de investigación, es importante indicar desde ya, que el Despacho tuvo como criterio orientador para la dosificación de la sanción, la posición o cargo que desempeñaron en las empresas las que las personas naturales estuvieron vinculadas.

Así, el Despacho le atribuirá una mayor responsabilidad a quienes ocuparon los cargos de más alto nivel dentro de las empresas investigadas, por tratarse de personas que no solo tenían una mayor capacidad de decisión dentro de las mismas, sino también por recaer en ellas una especial responsabilidad teniendo en cuenta la jerarquía sobre los demás funcionarios de la empresa.

Adicionalmente, el Despacho analizará de manera conjunta el criterio del impacto de la conducta en el mercado para todas las personas naturales investigadas y halladas responsables teniendo en cuenta que se trata de una misma conducta restrictiva desarrollada en mercados con una dimensión similar. Posteriormente, se hará el análisis individual de la persistencia en la conducta infractora, su grado de participación en la conducta, la reiteración de la conducta prohibida y su conducta procesal.

Frente al ***impacto de la conducta en el mercado***, el Despacho encontró demostrado en el expediente que la práctica anticompetitiva en la que los investigados incurrieron generaron un impacto absoluto en cada uno de los mercados afectados (cada proceso de selección contractual sancionado). En efecto, el impacto absoluto de la conducta se traduce en que la conducta restrictiva de la competencia afectó el 100% del mercado, toda vez que, de acuerdo con lo establecido en la presente Resolución, cada proceso de selección contractual es un mercado individual e independiente. En consecuencia, de haberse logrado la adjudicación del contrato estatal valiéndose de prácticas restrictivas de la competencia como las que aquí se sancionan, o incluso sin lograr su adjudicación pero participando en los procesos contractuales utilizando este tipo de artimañas ilegales, implica que una afectación total y absoluta a las condiciones de competencia, además de igualdad y transparencia que deben regir en estos mercados.

Vale la pena resaltar, tal y como se señaló anteriormente en la presente Resolución, que las conductas restrictivas de la competencia en los procesos de compras públicas son consideradas como una de las infracciones a la libre competencia de mayor impacto. Lo anterior, toda vez que no sólo vulneran la libre competencia, sino que también vulneran valores como la selección objetiva, la eficiencia y eficacia de los recursos públicos, y la confianza que los administrados tienen en la administración.

Así, como consecuencia del actuar de los investigados se produjeron distorsiones en cada uno de los procesos involucrados que derivaron en que la adjudicación de cada contrato fuera el resultado de un escenario en el cual algunas empresas no estaban compitiendo entre ellas.

En este punto, con el fin de contextualizar el impacto que tuvieron las conductas desarrolladas por los investigados, este Despacho considera importante referirse a las funciones que tienen las entidades y establecimientos públicos directamente afectados con el comportamiento de los investigados, entre las que se encuentran alcaldías distritales y municipales, alcaldías locales, departamentos administrativos, corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible, Fuerza Aérea Colombiana, empresas industriales y comerciales del Estado, Fiscalía General de la Nación, organismos y entidades adscritas a ministerios o departamentos administrativos, y organismos y entidades adscritas del orden territorial.

Así, las conductas anticompetitivas generaron un impacto en entidades públicas que tienen a su cargo importantísimas funciones que tienen como finalidad satisfacer las necesidades de la población colombiana, motivo por el cual el uso eficiente de los recursos públicos por ellos administrados a través de los procesos de contratación pública reviste de cardinal importancia. En efecto, las entidades públicas afectadas con el comportamiento ilegal y anticompetitivo de las investigadas son, por ejemplo, los siguientes:

- Respecto de las alcaldías municipales y distritales se resalta que son entidades descentralizadas encargadas de la administración municipal y distrital, cuyo representante tiene, entre otras atribuciones, las de: (i) conservar el orden público; (ii) elaborar proyectos del plan de desarrollo y presupuesto; y (iii) dirigir la actividad administrativa en general, asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de servicios a su cargo[475]. En cuanto a las alcaldías locales, particularmente aquellas que hacen parte del Distrito Capital, se tiene que son dependencias de la Secretaría Distrital de Gobierno responsables de apoyar la ejecución de las competencias asignadas a los Alcaldes o Alcaldesas Locales, para lo cual deben coordinar la acción del Distrito en las localidades y participar en la definición de las políticas de promoción y gestión del desarrollo de su territorio. Asimismo, deben fomentar la organización de las comunidades, la participación ciudadana en los procesos de la gestión pública, la promoción de la convivencia y la resolución de conflictos[476].

- En lo que se refiere a los Departamentos Administrativos se encuentra que estos tienen como objetivo principal la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos del sector administrativo que dirigen[477]. Por ejemplo, para el caso de **COLDEPORTES**, se encuentra que su objetivo es "*(...), formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes, programas y proyectos en materia el deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la actividad física, para promover el bienestar, la calidad de vida, así como contribuir a la salud pública, a la educación, a la cultura, a la cohesión social, a la conciencia nacional y a las relaciones internacionales, a través de la participación de los actores públicos y privados.*"[478].

- Se encuentra que las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, como **CORNARE** y **CORPOCHIVOR**, son entes corporativos de carácter público, integrados por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables, y propender por el desarrollo sostenible del país[479].

- Respecto de la **FUERZA AÉREA COLOMBIANA**, se tiene que "*ejerce y mantiene el dominio del espacio aéreo, conduce operaciones aéreas, para la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional, el orden constitucional y el logro de los fines del Estado*"[480].

---

[475] Artículo 315 de la Constitución Política de Colombia.

[476] Artículo 2 del Decreto 101 de 2010.

[477] Artículo 58 de la Ley 489 de 1998.

[478] Tomado de: http://www.coldeportes.gov.co/index.php?idcategoria=41474.

[479] Tomado de: http://www.minambiente.gov.co/index.php/noticias/2067.

[480] Tomado de: https://www.fac.mil.co/misi%C3%B3n-28.

- Las empresas industriales y comerciales del Estado son organismos que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica conforme a las reglas del Derecho Privado[481]. Puntualmente, **EMCALI** es una empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios de energía, acueducto, alcantarillado y telecomunicaciones.

- En cuanto a la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, se tiene que es la entidad encargada de ejercer la acción penal y realizar la investigación de los hechos que revistan las características de un delito que lleguen a su conocimiento por medio de denuncia, petición especial, querella o de oficio[482]. Esta entidad "*[p]articipa en el diseño y la ejecución de la política criminal del Estado; garantiza el acceso efectivo a la justicia, la verdad y la reparación de las víctimas de los delitos; y genera confianza en la ciudadanía*"[483].

- En lo que respecta a los organismos y entidades adscritas o vinculadas del sector central, se encuentra que éstos están vinculados a un ministerio o departamento administrativo, gozan de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio o capital independiente[484], como el **ICA**, el **ICBF** y el **SENA**, entre otros.

El **ICA** es un establecimiento público del orden nacional perteneciente al Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, adscrito al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Su objeto es *"(...) contribuir al desarrollo sostenido del sector agropecuario, pesquero y acuícola, mediante la prevención, vigilancia y control de los riesgos sanitarios, biológicos y químicos para las especies animales y vegetales, la investigación aplicada y la administración, investigación y ordenamiento de los recursos pesqueros y acuícolas, con el fin de proteger la salud de las personas, los animales y las plantas y asegurar las condiciones del comercio*"[485].

Por su parte, el **ICBF** se encuentra adscrito al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. Es la entidad del estado colombiano que trabaja por la prevención y protección integral de la primera infancia, la niñez, la adolescencia y el bienestar de las familias en Colombia. Brinda atención a niños y niñas, adolescentes y familias,

---

[481] Artículo 85 de la Ley 489 de 1998.

[482] Artículo 250 de la Constitución Política de Colombia.

[483] Tomado de: http://www.fiscalia.gov.co/colombia/la-entidad/vision/

[484] Organismo o entidad adscrita: es aquella que tiene una relación más directa con un Ministerio o un Departamento Administrativo, de tal forma que tiene un escaso margen de maniobra para el ejercicio de sus funciones. Un organismo o entidad vinculad: es aquella que tiene una relación menos directa con un Ministerio o un Departamento Administrativo, de tal forma que goza de mayor autonomía para el ejercicio de sus funciones. Usualmente, los organismos tienen carácter de adscritos, mientras que las entidades de vinculadas. Tomado de: http://portalterritorial.gov.co/apc-aa-files/7515a587f637c2c66d45f01f9c4f315c/1_Guia%20Elementos%20web.pdf.

[485] Artículo 5 del Decreto No. 4765 de 2008. Por medio del cual se modificó la estructura del Instituto Colombiano Agropecuario, ICA y se dictaron otras disposiciones.

especialmente a aquellos en condiciones de amenaza, inobservancia o vulneración de sus derechos[486].

El **SENA** es un establecimiento público del orden nacional, adscrito al Ministerio del Trabajo. Está encargado de cumplir la función que le corresponde al Estado de invertir en el desarrollo social y técnico de los trabajadores colombianos, ofreciendo y ejecutando la formación profesional integral, para la incorporación y el desarrollo de las personas en actividades productivas que contribuyan al desarrollo social, económico y tecnológico del país[487].

- Por último, las entidades del orden territorial, adscritas o vinculadas a una secretaria cabeza del sector, cumplen sus funciones bajo la orientación, coordinación y control del órgano principal. Por ejemplo, el **IDRD** es una entidad adscrita a la Secretaria Distrital de Cultura, Recreación y Deporte de Bogotá, dedicada a promover la recreación, el deporte, el buen uso de los parques y el aprovechamiento del tiempo libre[488].

De acuerdo con lo anterior, encuentra este Despacho, que las conductas ejecutadas por los investigados afectaron entidades y organismos que juegan un papel fundamental en el desarrollo social y económico del país. Dichas entidades, que ejecutan recursos públicos para el desarrollo de sus funciones y competencias, en sectores de gran importancia, como la primera infancia, niñez, adolescencia y bienestar de las familias; educación; justicia; seguridad; medio ambiente; servicios públicos domiciliarios; entre otros, se vieron privadas de los beneficios que otorga la libre competencia en licitaciones públicas, toda vez que: (i) se limitó la competencia y la participación de otros proponentes en cada proceso; (ii) se incrementaron los costos en los que incurrieron las entidades contratantes por la participación de proponentes no idóneos; (iii) se generaron asimetrías de información entre los proponentes; y (iv) el resultado de los procesos de contratación pública no se derivó de un proceso competitivo. De otra parte, el bienestar social se vio afectado no solo por el aumento, ilegal, de las utilidades obtenidas por los investigados, sino por el aumento en los costos en los que incurrieron las entidades y organismos públicos afectados, al no lograr las mejores condiciones de contratación.

8.2.1. Sanción a JORGE ARTURO MORENO OJEDA, Presidente del grupo SMG.

En relación con los criterios de graduación de la sanción a imponer a **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, este Despacho indica lo siguiente:

En cuanto a la ***persistencia en la conducta infractora***, se encuentra demostrado que el investigado participó activamente en el sistema tendiente a restringir la libre competencia desde 2006 hasta por lo menos 2013.

---

[486] Tomado de: http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/PortalICBF/EilInstituto.

[487] Tomado de: https://lineabase.sena.edu.co/acerca-del-sena/quienes-somos/Paginas/Historia-Vision-Mision-Valores-y-Simbolos.aspx.

[488] Tomado de: http://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/nuestro-sector/entidades-adscritas/instituto-distrital-de-recreacion-y-deporte.

Sobre la ***reiteración de la conducta prohibida***, este Despacho no encontró que el investigado hubiese sido sancionado, con anterioridad al presente caso, en relación con la comisión de alguna de las conductas contrarias a la competencia previstas en el régimen de protección de la libre competencia económica.

En cuanto al ***grado de participación de la persona implicada,*** se demostró que el investigado tuvo un rol activo y preponderante en el sistema tendiente a restringir la libre competencia desarrollado por las empresas investigadas, pues en su calidad de presidente del grupo participó en la coordinación de la conducta restrictiva, así como en el establecimiento de comisiones para la remuneración de la participación de las personas naturales o jurídicas en la conducta restrictiva. Incluso, está plenamente demostrado en el expediente que el investigado era quien ejercía el control sobre el Grupo **SMG**, razón por la cual es el más directo involucrado y el protagonista del comportamiento ilegal y anticompetitivo aquí sancionado. En consecuencia, este criterio será aplicado según la participación indicada en el acápite correspondiente.

En cuanto a la ***conducta procesal del investigado***, el Despacho observó que **JORGE ARTURO MORENO OJEDA** mintió como parte de una estrategia encaminada a demostrar que no tuvo participación alguna en la conducta restrictiva, circunstancia que, tal y como se ha demostrado en esta Resolución, es abiertamente falsa. También se evidenció que realizó acciones, tales como interposición de derechos de petición, reiteración de peticiones, recusación a funcionarios sin fundamento alguno, que suponiendo un ejercicio del derecho de defensa, estaban realmente encaminadas a entorpecer la acción de la administración y dilatar el resultado del proceso, lo que es reprochable desde el punto de vista de su conducta procesal.

En síntesis, la infracción al régimen de protección de la libre competencia económica objeto de esta investigación administrativa sancionatoria resulta de la mayor gravedad y amerita el máximo reproche por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio como autoridad de protección de la libre competencia, pues se trata de la gestión de un sistema tendiente a restringir la libre competencia que afecta fundamentalmente las condiciones en los procesos de contratación pública en el sector de la vigilancia privada.

De conformidad con lo anterior, para la investigada **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, se impondrá una multa de **QUINIENTOS CINCUENTA Y TRES MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y SIETE MIL SETECIENTOS CINCUENTA PESOS MONEDA CORRIENTE ($553.287.750.oo)** equivalentes a **SETECIENTOS CINCUENTA SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (750 SMMLV)**.

Esta sanción equivale al [redacted] aprox. de su patrimonio de 2014. La anterior sanción equivale al 37,5% de la multa máxima potencialmente aplicable, de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

Esta sanción global corresponde a la multa atribuible a los procesos de contratación en los que fue encontrado responsable este investigado, de conformidad con el análisis de responsabilidad individual realizado en el respectivo acápite.

8.2.2. Sanción a CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS

En relación con los criterios de graduación de la sanción a imponer a **CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS**, de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, este Despacho indica lo siguiente:

En cuanto a la ***persistencia en la conducta infractora***, se encuentra demostrado que el investigado participó activamente en el sistema tendiente a restringir la libre competencia desde 2006 hasta por lo menos 2012.

Sobre la ***reiteración de la conducta prohibida***, este Despacho no encontró que el investigado hubiese sido sancionado, con anterioridad al presente caso, en relación con la comisión de alguna de las conductas contrarias a la competencia previstas en el régimen de protección de la libre competencia económica.

En cuanto al ***grado de participación* en la conducta**, se demostró que el investigado tuvo un rol activo y preponderante en el sistema tendiente a restringir la libre competencia desarrollado por las empresas investigadas, pues en su calidad de vicepresidente del grupo participó en la coordinación de la conducta restrictiva, así como en el establecimiento de comisiones para la remuneración de la participación de las personas naturales o jurídicas en la conducta restrictiva. En consecuencia, este criterio será aplicado según la participación indicada en el acápite correspondiente.

En cuanto a la ***conducta procesal del investigado,*** este Despacho observó que el investigado ejerció su derecho de defensa y contradicción de manera tal que no presentó una conducta procesal que implicara una agravación en la sanción, ni tampoco alguna actuación que pudiera derivar en algún beneficio por comportamiento procesal, por lo que la aplicación de este criterio se hará de forma neutra al momento de dosificar la sanción.

En síntesis, la infracción al régimen de protección de la libre competencia económica objeto de esta investigación administrativa sancionatoria resulta de la mayor gravedad y amerita el máximo reproche por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio como autoridad de protección de la libre competencia, pues se trata de la gestión de un sistema tendiente a restringir la libre competencia que afecta fundamentalmente las condiciones en los procesos de contratación pública en el sector de la vigilancia privada.

De conformidad con lo anterior, para la investigada **CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS**, se impondrá una multa de **DOSCIENTOS VEINTIOCHO MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA Y DOS MIL DOSCIENTOS SETENTA PESOS MONEDA CORRIENTE ($228.692.270.oo)** equivalentes a **TRESCIENTOS DIEZ SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (310 SMMLV)**.

Esta sanción equivale al [redacted] aprox. de su patrimonio de 2014. La anterior sanción equivale al 15,5% de la multa máxima potencialmente aplicable, de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

Esta sanción global corresponde a la multa atribuible a los procesos de contratación en los que fue encontrado responsable este investigado, de conformidad con el análisis de responsabilidad individual realizado en el respectivo acápite.

8.2.3. Sanción a VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS

En relación con los criterios de graduación de la sanción a imponer a **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS**, de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, este Despacho indica lo siguiente:

En cuanto a la ***persistencia en la conducta infractora***, se encuentra demostrado que el investigado participó activamente en el sistema tendiente a restringir la libre competencia desde 2009 hasta por lo menos 2012.

Sobre la ***reiteración de la conducta prohibida***, este Despacho no encontró que el investigado hubiese sido sancionado, con anterioridad al presente caso, en relación con la comisión de alguna de las conductas contrarias a la competencia previstas en el régimen de protección de la libre competencia económica.

En cuanto al ***grado de participación* en la conducta**, se demostró que el investigado tuvo un rol activo y preponderante en el sistema tendiente a restringir la libre competencia desarrollado por las empresas investigadas, pues en su calidad de coordinadora comercial de **SMG** organizó la participación de las empresas en la conducta restrictiva. Además como representante legal de **STARCOOP** materializó la conducta restrictiva en cada uno de los procesos imputados. En consecuencia, este criterio será aplicado según la participación indicada en el acápite correspondiente.

En cuanto a la ***conducta procesal del investigado***, el Despacho observó que **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS** entró en contradicción entre lo admitido en su escrito de descargos y aquello que señaló en su declaración en la cual aseguró que nunca hubo coordinación en la presentación de las empresas del grupo a los procesos licitatorios después de señalar en su escrito de descargos e incluso en el de observaciones que pertenecían a un mismo grupo y como tal actuaban como un agente. Por lo anterior, el Despacho tendrá en cuenta este aspecto en la graduación de la sanción.

En síntesis, la infracción al régimen de protección de la libre competencia económica objeto de esta investigación administrativa sancionatoria resulta de la mayor gravedad y amerita el máximo reproche por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio como autoridad de protección de la libre competencia, pues se trata de la gestión de un sistema tendiente a restringir la libre competencia que afecta fundamentalmente las condiciones en los procesos de contratación pública en el sector de la vigilancia privada.

De conformidad con lo anterior, para la investigada **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS**, se impondrá una multa de **CIENTO DIECIOCHO MILLONES TREINTA Y CUATRO MIL SETECIENTOS VEINTE PESOS MONEDA CORRIENTE $118.034.720.oo)** equivalentes a **CIENTO SESENTA SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (160 SMMLV)**.

Esta sanción equivale al [redacted] aprox. de su patrimonio de 2014. La anterior sanción equivale al 8% de la multa máxima potencialmente aplicable, de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

Esta sanción global corresponde a la multa atribuible a los procesos de contratación en los que fue encontrado responsable este investigado, de conformidad con el análisis de responsabilidad individual realizado en el respectivo acápite.

8.2.4. Sanción a NICOLÁS SPAGGIARI GALLO

En relación con los criterios de graduación de la sanción a imponer a **NICOLÁS SPAGGIARI GALLO**, de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, este Despacho indica lo siguiente:

En cuanto a la ***persistencia en la conducta infractora***, se encuentra demostrado que el investigado participó activamente en el sistema tendiente a restringir la libre competencia desde 2010 hasta por lo menos 2013.

Sobre la ***reiteración de la conducta prohibida***, este Despacho no encontró que el investigado hubiese sido sancionado, con anterioridad al presente caso, en relación con la comisión de alguna de las conductas contrarias a la competencia previstas en el régimen de protección de la libre competencia económica.

En cuanto al ***grado de participación* en la conducta**, se demostró que el investigado tuvo un rol activo y preponderante en el sistema tendiente a restringir la libre competencia desarrollado por las empresas investigadas, pues dentro de su posición dentro del organigrama de **SMG** y desde el ejercicio de sus funciones de director de una de las unidades de negocio, coordinó la participación de las empresas investigadas en los procesos contractuales imputados. Adicionalmente, al desempeñarse como representante legal de **GUARDIANES** y **STARCOOP** materializó la conducta restrictiva. En consecuencia, este criterio será aplicado según la participación indicada en el acápite correspondiente.

En cuanto a la ***conducta procesal del investigado,*** este Despacho observó que el investigado ejerció su derecho de defensa y contradicción de manera tal que no presentó una conducta procesal que implicara una agravación en la sanción, ni tampoco alguna actuación que pudiera derivar en algún beneficio por comportamiento procesal, por lo que la aplicación de este criterio se hará de forma neutra al momento de dosificar la sanción

En síntesis, la infracción al régimen de protección de la libre competencia económica objeto de esta investigación administrativa sancionatoria resulta de la mayor gravedad y amerita el máximo reproche por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio como autoridad de protección de la libre competencia, pues se trata de la gestión de un sistema tendiente a restringir la libre competencia que afecta fundamentalmente las condiciones en los procesos de contratación pública en el sector de la vigilancia privada.

De conformidad con lo anterior, para la investigada **NICOLÁS SPAGGIARI GALLO**, se impondrá una multa de **CIENTO CATORCE MILLONES TRESCIENTOS CUARENTA Y SEIS MIL CIENTO TREINTA Y CINCO PESOS MONEDA CORRIENTE $114.346.135.oo)** equivalentes a **CIENTO CINCUENTA Y CINCO SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (155 SMMLV)**.

Esta sanción equivale al [redacted] aprox. de su patrimonio de 2014. La anterior sanción equivale al 7,8% de la multa máxima potencialmente aplicable, de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

Esta sanción global corresponde a la multa atribuible a los procesos de contratación en los que fue encontrado responsable este investigado, de conformidad con el análisis de responsabilidad individual realizado en el respectivo acápite anterior.

8.2.5. Sanción a NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO

En relación con los criterios de graduación de la sanción a imponer a **NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO**, de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, este Despacho indica lo siguiente:

En cuanto a la ***persistencia en la conducta infractora***, se encuentra demostrado que el investigado participó activamente en el sistema tendiente a restringir la libre competencia desde 2010 hasta abril de 2012.

Sobre la ***reiteración de la conducta prohibida***, este Despacho no encontró que el investigado hubiese sido sancionado, con anterioridad al presente caso, en relación con la comisión de alguna de las conductas contrarias a la competencia previstas en el régimen de protección de la libre competencia económica.

En cuanto al ***grado de participación* en la conducta**, se demostró que el investigado tuvo un rol activo y preponderante en el sistema tendiente a restringir la libre competencia desarrollado por las empresas investigadas, pues durante el periodo en el cual fue representante legal de **SMG** conoció y participó activamente en la conducta restrictiva, y desde el ejercicio de sus funciones en la aplicación del modelo financiero del sistema desarrollado por las empresas investigadas. En consecuencia, este criterio será aplicado según la participación indicada en el acápite correspondiente.

En cuanto a la ***conducta procesal del investigado,*** este Despacho observó que el investigado ejerció su derecho de defensa y contradicción de manera tal que no presentó una conducta procesal que implicara una agravación en la sanción, ni tampoco alguna actuación que pudiera derivar en algún beneficio por comportamiento procesal, por lo que la aplicación de este criterio se hará de forma neutra al momento de dosificar la sanción.

En síntesis, la infracción al régimen de protección de la libre competencia económica objeto de esta investigación administrativa sancionatoria resulta de la mayor gravedad y amerita el máximo reproche por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio como autoridad de protección de la libre competencia, pues se trata de la gestión de un

sistema tendiente a restringir la libre competencia que afecta fundamentalmente las condiciones en los procesos de contratación pública en el sector de la vigilancia privada.

De conformidad con lo anterior, para la investigada **NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO**, se impondrá una multa de **TRES MILLONES SEISCIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL QUINIENTOS OCHENTA Y CINCO PESOS MONEDA CORRIENTE ($3.688.585.oo)** equivalentes a **CINCO SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (5 SMMLV)**.

Esta sanción equivale al [redacted] aprox. de su patrimonio de 2014. La anterior sanción equivale al 0,3% de la multa máxima potencialmente aplicable, de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

Esta sanción global corresponde a la multa atribuible a los procesos de contratación en los que fue encontrado responsable este investigado, de conformidad con el análisis de responsabilidad individual realizado en el respectivo acápite anterior.

8.2.6. Sanción a MARTHA MARLENI FARÍAS ORTIZ

En relación con los criterios de graduación de la sanción a imponer a **MARTHA MARLENI FARÍAS ORTIZ**, de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, este Despacho indica lo siguiente:

En cuanto a la ***persistencia en la conducta infractora***, se encuentra demostrado que el investigado participó activamente en el sistema tendiente a restringir la libre competencia durante todo el periodo investigado de manera continua, al menos hasta el 2012.

Sobre la ***reiteración de la conducta prohibida***, este Despacho no encontró que el investigado hubiese sido sancionado, con anterioridad al presente caso, en relación con la comisión de alguna de las conductas contrarias a la competencia previstas en el régimen de protección de la libre competencia económica.

En cuanto al ***grado de participación* en la conducta**, se demostró que el investigado tuvo un rol activo y preponderante en el sistema tendiente a restringir la libre competencia desarrollado por las empresas investigadas, toda vez que se comprobó que influyó directamente en la participación de **COBASEC** en cada uno de los procesos contractuales imputados en coordinación con las empresas del grupo **SMG**. En consecuencia, este criterio será aplicado según la participación indicada en el acápite correspondiente.

En cuanto a la ***conducta procesal del investigado,*** este Despacho observó que el investigado ejerció su derecho de defensa y contradicción de manera tal que no presentó una conducta procesal que implicara una agravación en la sanción, ni tampoco alguna actuación que pudiera derivar en algún beneficio por comportamiento procesal, por lo que la aplicación de este criterio se hará de forma neutra al momento de dosificar la sanción.

En síntesis, la infracción al régimen de protección de la libre competencia económica objeto de esta investigación administrativa sancionatoria resulta de la mayor gravedad y amerita el máximo reproche por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio como autoridad de protección de la libre competencia, pues se trata de la gestión de un sistema tendiente a restringir la libre competencia que afecta fundamentalmente las condiciones en los procesos de contratación pública en el sector de la vigilancia privada.

De conformidad con lo anterior, para la investigada **MARTHA MARLENI FARÍAS ORTIZ**, se impondrá una multa de **DOSCIENTOS TREINTA Y DOS MILLONES TRESCIENTOS OCHENTA MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y CINCO PESOS MONEDA CORRIENTE ($232.380.855.oo)** equivalentes a **TRESCIENTOS QUINCE SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (315 SMMLV)**.

Esta sanción equivale al [redacted] aprox. de su patrimonio de 2014. La anterior sanción equivale al 15,8% de la multa máxima potencialmente aplicable, de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

Esta sanción global corresponde a la multa atribuible a los procesos de contratación en los que fue encontrado responsable este investigado, de conformidad con el análisis de responsabilidad individual realizado en el respectivo acápite anterior.

8.2.7. Sanción a ORLANDO BARRIOS GIRALDO

En relación con los criterios de graduación de la sanción a imponer a **ORLANDO BARRIOS GIRALDO**, de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, este Despacho indica lo siguiente:

En cuanto a la ***persistencia en la conducta infractora***, se encuentra demostrado que el investigado participó activamente en el sistema tendiente a restringir la libre competencia desde el año 2011 hasta al menos el primer trimestre del año 2013.

Sobre la ***reiteración de la conducta prohibida***, este Despacho no encontró que el investigado hubiese sido sancionado, con anterioridad al presente caso, en relación con la comisión de alguna de las conductas contrarias a la competencia previstas en el régimen de protección de la libre competencia económica.

En cuanto al ***grado de participación* en la conducta**, se demostró que el investigado tuvo un rol activo y preponderante en el sistema tendiente a restringir la libre competencia desarrollado por las empresas investigadas, toda vez que siendo el representante legal de **COBASEC** participó activamente en la coordinación entre las empresas para asumir los procesos de contratación pública. Adicionalmente, en el ejercicio de sus funciones como representante legal materializó la conducta restrictiva. En consecuencia, este criterio será aplicado según la participación indicada en el acápite correspondiente.

En cuanto a la ***conducta procesal del investigado***, el Despacho observó que **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** presentó una conducta procesal abiertamente cuestionable y desleal, en la medida en que no obstante haber accedido voluntariamente al Programa de Beneficios por Colaboración, posteriormente presentó una retractación

mediante un documento en el que mintió abiertamente, en el marco de una estrategia encaminada a negar la existencia de la conducta, su participación y la de otras personas naturales y jurídicas investigadas, entre otros aspectos, circunstancias que tal y como se ha demostrado en esta Resolución, son totalmente falsas. Adicionalmente, se encontraron contradicciones a lo largo del proceso y su renuencia a comparecer a la ratificación de sus declaraciones dentro del proceso, lo que es reprochable desde el punto de vista de su conducta procesal.

En síntesis, la infracción al régimen de protección de la libre competencia económica objeto de esta investigación administrativa sancionatoria resulta de la mayor gravedad y amerita el máximo reproche por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio como autoridad de protección de la libre competencia, pues se trata de la gestión de un sistema tendiente a restringir la libre competencia que afecta fundamentalmente las condiciones en los procesos de contratación pública en el sector de la vigilancia privada.

De conformidad con lo anterior, para la investigada **ORLANDO BARRIOS GIRALDO**, se impondrá una multa de **VEINTIDÓS MILLONES CIENTO TREINTA Y UN MIL QUINIENTOS DIEZ PESOS MONEDA CORRIENTE ($22.131.510.oo)** equivalentes a **TREINTA SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (30 SMMLV)**.

Esta sanción equivale al [redacted] aprox. de su patrimonio de 2014. La anterior sanción equivale al 1,5% de la multa máxima potencialmente aplicable, de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

Esta sanción global corresponde a la multa atribuible a los procesos de contratación en los que fue encontrado responsable este investigado, de conformidad con el análisis de responsabilidad individual realizado en el respectivo acápite anterior.

8.2.8. Sanción a POLO ÁVILA NAVARRETE

En relación con los criterios de graduación de la sanción a imponer a **POLO ÁVILA NAVARRETE**, de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, este Despacho indica lo siguiente:

En cuanto a la ***persistencia en la conducta infractora***, se encuentra demostrado que el investigado participó activamente en el sistema tendiente a restringir la libre competencia durante todo el periodo investigado de manera continua, al menos hasta el 2013.

Sobre la ***reiteración de la conducta prohibida***, este Despacho no encontró que el investigado hubiese sido sancionado, con anterioridad al presente caso, en relación con la comisión de alguna de las conductas contrarias a la competencia previstas en el régimen de protección de la libre competencia económica.

En cuanto al ***grado de participación*** **en la conducta**, se demostró que el investigado tuvo un rol activo y preponderante en el sistema tendiente a restringir la libre competencia desarrollado por las empresas investigadas, toda vez que se comprobó que influyó directamente en la participación de **COBASEC** en cada uno de los procesos contractuales imputados en coordinación con las empresas del grupo **SMG**.

Adicionalmente, materializó la conducta restrictiva en el periodo en el que fue representante legal de **COBASEC.** En consecuencia, este criterio será aplicado según la participación indicada en el acápite correspondiente.

En cuanto a la ***conducta procesal del investigado,*** este Despacho observó que el investigado ejerció su derecho de defensa y contradicción de manera tal que no presentó una conducta procesal que implicara una agravación en la sanción, ni tampoco alguna actuación que pudiera derivar en algún beneficio por comportamiento procesal, por lo que la aplicación de este criterio se hará de forma neutra al momento de dosificar la sanción.

En síntesis, la infracción al régimen de protección de la libre competencia económica objeto de esta investigación administrativa sancionatoria resulta de la mayor gravedad y amerita el máximo reproche por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio como autoridad de protección de la libre competencia, pues se trata de la gestión de un sistema tendiente a restringir la libre competencia que afecta fundamentalmente las condiciones en los procesos de contratación pública en el sector de la vigilancia privada.

De conformidad con lo anterior, para el investigado **PÓLO ÁVILA NAVARRETE**, se impondrá una multa de **CUARENTA Y CUATRO MILLONES DOSCIENTOS SESENTA Y TRES MIL VEINTE PESOS MONEDA CORRIENTE ($44.263.020.oo)** equivalentes a **SESENTA SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (60 SMMLV)**.

Esta sanción equivale al [redacted] aprox. de su patrimonio de 2014. La anterior sanción equivale al 3% de la multa máxima potencialmente aplicable, de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

Esta sanción global corresponde a la multa atribuible a los procesos de contratación en los que fue encontrado responsable este investigado, de conformidad con el análisis de responsabilidad individual realizado en el respectivo acápite anterior.

8.2.9. Sanción a STEPHAN EISSNER ESPINOSA.

En relación con los criterios de graduación de la sanción a imponer a **STEPHAN EISSNER ESPINOSA**, de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, este Despacho indica lo siguiente:

En cuanto a la ***persistencia en la conducta infractora***, se encuentra demostrado que el investigado participó activamente en el sistema tendiente a restringir la libre competencia durante el periodo comprendido entre abril 2010 y abril de 2012.

Sobre la ***reiteración de la conducta prohibida***, este Despacho no encontró que el investigado hubiese sido sancionado, con anterioridad al presente caso, en relación con la comisión de alguna de las conductas contrarias a la competencia previstas en el régimen de protección de la libre competencia económica.

En cuanto al ***grado de participación* en la conducta**, se demostró que el investigado tuvo un rol activo y preponderante en el sistema tendiente a restringir la libre competencia

desarrollado por las empresas investigadas, toda vez que se comprobó que durante el periodo en que ejerció como gerente comercial de **GUARDIANES** conoció y participó activamente en la conducta restrictiva desplegada por las empresas investigadas de manera continuada. Adicionalmente durante el periodo en que ejerció las funciones de representante legal materializó la conducta restrictiva en cada uno de los procesos contractuales imputados. En consecuencia, este criterio será aplicado según la participación indicada en el acápite correspondiente.

En cuanto a la ***conducta procesal del investigado,*** este Despacho observó que el investigado ejerció su derecho de defensa y contradicción de manera tal que no presentó una conducta procesal que implicara una agravación en la sanción, ni tampoco alguna actuación que pudiera derivar en algún beneficio por comportamiento procesal, por lo que la aplicación de este criterio se hará de forma neutra al momento de dosificar la sanción..

En síntesis, la infracción al régimen de protección de la libre competencia económica objeto de esta investigación administrativa sancionatoria resulta de la mayor gravedad y amerita el máximo reproche por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio como autoridad de protección de la libre competencia, pues se trata de la gestión de un sistema tendiente a restringir la libre competencia que afecta fundamentalmente las condiciones en los procesos de contratación pública en el sector de la vigilancia privada.

De conformidad con lo anterior, para el investigado **STEPHAN EISSNER ESPINOSA**, se impondrá una multa de **TREINTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y CINCO MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA PESOS MONEDA CORRIENTE ($36.885.850.oo)** equivalentes a **CINCUENTA SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (50 SMMLV)**.

Esta sanción equivale al [redacted] aprox. de su patrimonio de 2014. La anterior sanción equivale al 2,5% de la multa máxima potencialmente aplicable, de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

Esta sanción global corresponde a la multa atribuible a los procesos de contratación en los que fue encontrado responsable este investigado, de conformidad con el análisis de responsabilidad individual realizado en el respectivo acápite anterior.

8.2.10. Sanción a JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ.

En relación con los criterios de graduación de la sanción a imponer a **JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ**, de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, este Despacho indica lo siguiente:

En cuanto a la ***persistencia en la conducta infractora,*** se encuentra demostrado que el investigado participó activamente en el sistema tendiente a restringir la libre competencia durante el periodo comprendido entre 24 de agosto de 2011 al 11 de mayo de 2012.

Sobre la ***reiteración de la conducta prohibida***, este Despacho no encontró que el investigado hubiese sido sancionado, con anterioridad al presente caso, en relación con la comisión de alguna de las conductas contrarias a la competencia previstas en el régimen de protección de la libre competencia económica.

En cuanto al ***grado de participación*** **en la conducta**, se demostró que el investigado tuvo un rol activo y preponderante en el sistema tendiente a restringir la libre competencia desarrollado por las empresas investigadas, toda vez que se comprobó que durante el periodo en el cual ejerció sus funciones como representante legal de **GUARDIANES** materializó la conducta restrictiva de la sociedad en cada uno de los procesos contractuales imputados. En consecuencia, este criterio será aplicado según la participación indicada en el acápite correspondiente.

En cuanto a la ***conducta procesal del investigado,*** este Despacho observó que el investigado ejerció su derecho de defensa y contradicción de manera tal que no presentó una conducta procesal que implicara una agravación en la sanción, ni tampoco alguna actuación que pudiera derivar en algún beneficio por comportamiento procesal, por lo que la aplicación de este criterio se hará de forma neutra al momento de dosificar la sanción.

En síntesis, la infracción al régimen de protección de la libre competencia económica objeto de esta investigación administrativa sancionatoria resulta de la mayor gravedad y amerita el máximo reproche por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio como autoridad de protección de la libre competencia, pues se trata de la gestión de un sistema tendiente a restringir la libre competencia que afecta fundamentalmente las condiciones en los procesos de contratación pública en el sector de la vigilancia privada.

De conformidad con lo anterior, para el investigado **JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ**, se impondrá una multa de **DOS MILLONES DOSCIENTOS TRECE MIL CIENTO CINCUENTA Y UN PESOS MONEDA CORRIENTE ($2.213.151.oo)** equivalentes a **TRES SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (3 SMMLV)**.

Esta sanción equivale al [redacted] aprox. de su patrimonio de 2014. La anterior sanción equivale al 0,2% de la multa máxima potencialmente aplicable, de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

Esta sanción global corresponde a la multa atribuible a los procesos de contratación en los que fue encontrado responsable este investigado, de conformidad con el análisis de responsabilidad individual realizado en el respectivo acápite anterior.

8.2.11. Sanción a CLARA INÉS ARCINIEGAS MARTÍNEZ

En relación con los criterios de graduación de la sanción a imponer a **CLARA INÉS ARCINIEGAS MARTÍNEZ**, de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, este Despacho indica lo siguiente:

En cuanto a la ***persistencia en la conducta infractora***, se encuentra demostrado que el investigado participó activamente en el sistema tendiente a restringir la libre competencia durante el periodo desde el 2002 al 2012.

Sobre la ***reiteración de la conducta prohibida***, este Despacho no encontró que el investigado hubiese sido sancionado, con anterioridad al presente caso, en relación con la comisión de alguna de las conductas contrarias a la competencia previstas en el régimen de protección de la libre competencia económica.

En cuanto al ***grado de participación* en la conducta**, se demostró que la investigada tuvo un rol activo y preponderante en el sistema tendiente a restringir la libre competencia desarrollado por las empresas investigadas, toda vez que se comprobó que durante el periodo en el cual ejerció sus funciones como representante legal de **GUARDIANES** en Cali materializó la conducta restrictiva de la sociedad en cada uno de los procesos contractuales imputados. En consecuencia, este criterio será aplicado según la participación indicada en el acápite correspondiente.

En cuanto a la ***conducta procesal del investigado,*** este Despacho observó que el investigado ejerció su derecho de defensa y contradicción de manera tal que no presentó una conducta procesal que implicara una agravación en la sanción, ni tampoco alguna actuación que pudiera derivar en algún beneficio por comportamiento procesal, por lo que la aplicación de este criterio se hará de forma neutra al momento de dosificar la sanción.

En síntesis, la infracción al régimen de protección de la libre competencia económica objeto de esta investigación administrativa sancionatoria resulta de la mayor gravedad y amerita el máximo reproche por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio como autoridad de protección de la libre competencia, pues se trata de la gestión de un sistema tendiente a restringir la libre competencia que afecta fundamentalmente las condiciones en los procesos de contratación pública en el sector de la vigilancia privada.

De conformidad con lo anterior, para la investigada **CLARA INÉS ARCINIEGAS MARTINEZ**, se impondrá una multa de **CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS VEINTISEIS MIL TRESCIENTOS DOS PESOS MONEDA CORRIENTE ($4.426.302.oo)** equivalentes a **SEIS SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (6 SMMLV)**.

Esta sanción equivale al [redacted] aprox. de su patrimonio de 2014. La anterior sanción equivale al 0,3% de la multa máxima potencialmente aplicable, de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

Esta sanción global corresponde a la multa atribuible a los procesos de contratación en los que fue encontrado responsable este investigado, de conformidad con el análisis de responsabilidad individual realizado en el respectivo acápite anterior.

8.2.12. Sanción a SANDRA MILENA ÁLVAREZ ESPINEL

En relación con los criterios de graduación de la sanción a imponer a **SANDRA MILENA ÁLVAREZ ESPINEL**, de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de

1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, este Despacho indica lo siguiente:

En cuanto a la ***persistencia en la conducta infractora***, se encuentra demostrado que el investigado participó activamente en el sistema tendiente a restringir la libre competencia durante el periodo desde el 2009 al 2013.

Sobre la ***reiteración de la conducta prohibida***, este Despacho no encontró que el investigado hubiese sido sancionado, con anterioridad al presente caso, en relación con la comisión de alguna de las conductas contrarias a la competencia previstas en el régimen de protección de la libre competencia económica.

En cuanto al ***grado de participación*** **en la conducta**, se demostró que la investigada tuvo un rol activo y preponderante en el sistema tendiente a restringir la libre competencia desarrollado por las empresas investigadas, toda vez que se comprobó que durante el periodo en el cual ejerció sus funciones como representante legal de **CENTINEL** materializó la conducta restrictiva de la sociedad en cada uno de los procesos contractuales imputados. En consecuencia, este criterio será aplicado según la participación indicada en el acápite correspondiente.

En cuanto a la ***conducta procesal del investigado,*** este Despacho observó que el investigado ejerció su derecho de defensa y contradicción de manera tal que no presentó una conducta procesal que implicara una agravación en la sanción, ni tampoco alguna actuación que pudiera derivar en algún beneficio por comportamiento procesal, por lo que la aplicación de este criterio se hará de forma neutra al momento de dosificar la sanción.

En síntesis, la infracción al régimen de protección de la libre competencia económica objeto de esta investigación administrativa sancionatoria resulta de la mayor gravedad y amerita el máximo reproche por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio como autoridad de protección de la libre competencia, pues se trata de la gestión de un sistema tendiente a restringir la libre competencia que afecta fundamentalmente las condiciones en los procesos de contratación pública en el sector de la vigilancia privada.

De conformidad con lo anterior, para la investigada **SANDRA MILENA ÁLVAREZ ESPINEL**, se impondrá una multa de **TREINTA Y TRES MILLONES CIENTO NOVENTA Y SIETE MIL DOSCIENTOS SESENTA Y CINCO PESOS MONEDA CORRIENTE ($33.197.265.oo)** equivalentes a **CUARENTA Y CINCO SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (45 SMMLV)**.

Esta sanción equivale al [redacted] aprox. de su patrimonio de 2014. La anterior sanción equivale al 2,3% de la multa máxima potencialmente aplicable, de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

Esta sanción global corresponde a la multa atribuible a los procesos de contratación en los que fue encontrado responsable este investigado, de conformidad con el análisis de responsabilidad individual realizado en el respectivo acápite anterior.

8.2.13. Sanción a ALEXIS CAMACHO SUÁREZ

En relación con los criterios de graduación de la sanción a imponer a **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ**, de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, este Despacho indica lo siguiente:

En cuanto a la ***persistencia en la conducta infractora***, se encuentra demostrado que el investigado participó activamente en el sistema tendiente a restringir la libre competencia durante el periodo desde el 2011 al 2013.

Sobre la ***reiteración de la conducta prohibida***, este Despacho no encontró que el investigado hubiese sido sancionado, con anterioridad al presente caso, en relación con la comisión de alguna de las conductas contrarias a la competencia previstas en el régimen de protección de la libre competencia económica.

En cuanto al ***grado de participación* en la conducta**, se demostró que el investigado tuvo un rol activo y preponderante en el sistema tendiente a restringir la libre competencia desarrollado por las empresas investigadas, toda vez que se comprobó que durante el periodo en el cual ejerció sus funciones como coordinador comercial de **CENTINEL** coordinó los procesos de selección contractual imputados en los cuales se presentaron las empresas investigadas mancomunadamente. En consecuencia, este criterio será aplicado según la participación indicada en el acápite correspondiente.

En cuanto a la ***conducta procesal del investigado,*** este Despacho observó que el investigado ejerció su derecho de defensa y contradicción de manera tal que no presentó una conducta procesal que implicara una agravación en la sanción, ni tampoco alguna actuación que pudiera derivar en algún beneficio por comportamiento procesal, por lo que la aplicación de este criterio se hará de forma neutra al momento de dosificar la sanción.

En síntesis, la infracción al régimen de protección de la libre competencia económica objeto de esta investigación administrativa sancionatoria resulta de la mayor gravedad y amerita el máximo reproche por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio como autoridad de protección de la libre competencia, pues se trata de la gestión de un sistema tendiente a restringir la libre competencia que afecta fundamentalmente las condiciones en los procesos de contratación pública en el sector de la vigilancia privada.

De conformidad con lo anterior, para el investigado **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ**, se impondrá una multa de **UN MILLÓN CUATROCIENTOS SETENTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y CUATRO PESOS MONEDA CORRIENTE ($1.475.434.oo)** equivalentes a **DOS SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (2 SMMLV)**.

Esta sanción equivale al [redacted] aprox. de su patrimonio de 2014. La anterior sanción equivale al 0,1% de la multa máxima potencialmente aplicable, de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

Esta sanción global corresponde a la multa atribuible a los procesos de contratación en los que fue encontrado responsable este investigado, de conformidad con el análisis de responsabilidad individual realizado en el respectivo acápite anterior.

8.2.5.14. Sanción a CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ

En relación con los criterios de graduación de la sanción a imponer a **CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ**, de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, este Despacho indica lo siguiente:

En cuanto a la ***persistencia en la conducta infractora***, se encuentra demostrado que el investigado participó activamente en el sistema tendiente a restringir la libre competencia desde el 2006 hasta al menos el 2012.

Sobre la ***reiteración de la conducta prohibida***, este Despacho no encontró que el investigado hubiese sido sancionado, con anterioridad al presente caso, en relación con la comisión de alguna de las conductas contrarias a la competencia previstas en el régimen de protección de la libre competencia económica.

En cuanto al ***grado de participación* en la conducta**, se demostró que el investigado tuvo un rol activo y preponderante en el sistema tendiente a restringir la libre competencia desarrollado por las empresas investigadas, toda vez que se comprobó que durante el periodo en el cual ejerció sus funciones como gerente y representante legal de **EXPERTOS** materializó la conducta restrictiva de la mencionada empresa en cada uno de los procesos de selección contractual imputados. En consecuencia, este criterio será aplicado según la participación indicada en el acápite correspondiente.

En cuanto a la ***conducta procesal del investigado,*** este Despacho observó que el investigado ejerció su derecho de defensa y contradicción de manera tal que no presentó una conducta procesal que implicara una agravación en la sanción, ni tampoco alguna actuación que pudiera derivar en algún beneficio por comportamiento procesal, por lo que la aplicación de este criterio se hará de forma neutra al momento de dosificar la sanción.

En síntesis, la infracción al régimen de protección de la libre competencia económica objeto de esta investigación administrativa sancionatoria resulta de la mayor gravedad y amerita el máximo reproche por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio como autoridad de protección de la libre competencia, pues se trata de la gestión de un sistema tendiente a restringir la libre competencia que afecta fundamentalmente las condiciones en los procesos de contratación pública en el sector de la vigilancia privada.

De conformidad con lo anterior, para el investigado **CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ**, se impondrá una multa de **SIETE MILLONES TRESCIENTOS SETENTA Y SIETE MIL CIENTO SETENTA PESOS MONEDA CORRIENTE ($7.377.170.oo)** equivalentes a **DIEZ SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (10 SMMLV)**.

Esta sanción equivale al [redacted] aprox. de su patrimonio de 2015. La anterior sanción equivale al 0,5% de la multa máxima potencialmente aplicable, de acuerdo con el

numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

Esta sanción global corresponde a la multa atribuible a los procesos de contratación en los que fue encontrado responsable este investigado, de conformidad con el análisis de responsabilidad individual realizado en el respectivo acápite anterior.

8.2.5.15. Sanción a SANDRA MERCEDES RODRÍGUEZ PÉREZ

En relación con los criterios de graduación de la sanción a imponer a **SANDRA MERCEDES RODRÍGUEZ PÉREZ**, de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, este Despacho indica lo siguiente:

En cuanto a la ***persistencia en la conducta infractora***, se encuentra demostrado que el investigado participó activamente en el sistema tendiente a restringir la libre competencia durante el periodo desde el 2008 al 2012.

Sobre la ***reiteración de la conducta prohibida***, este Despacho no encontró que el investigado hubiese sido sancionado, con anterioridad al presente caso, en relación con la comisión de alguna de las conductas contrarias a la competencia previstas en el régimen de protección de la libre competencia económica.

En cuanto al ***grado de participación* en la conducta**, se demostró que el investigado tuvo un rol activo y preponderante en el sistema tendiente a restringir la libre competencia desarrollado por las empresas investigadas, toda vez que se comprobó que durante el periodo en el cual ejerció sus funciones como coordinador comercial de **EXPERTOS** coordinó los procesos de selección contractual imputados en los cuales se presentaron las empresas investigadas mancomunadamente. En consecuencia, este criterio será aplicado según la participación indicada en el acápite correspondiente.

En cuanto a la ***conducta procesal del investigado,*** este Despacho observó que el investigado ejerció su derecho de defensa y contradicción de manera tal que no presentó una conducta procesal que implicara una agravación en la sanción, ni tampoco alguna actuación que pudiera derivar en algún beneficio por comportamiento procesal, por lo que la aplicación de este criterio se hará de forma neutra al momento de dosificar la sanción.

En síntesis, la infracción al régimen de protección de la libre competencia económica objeto de esta investigación administrativa sancionatoria resulta de la mayor gravedad y amerita el máximo reproche por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio como autoridad de protección de la libre competencia, pues se trata de la gestión de un sistema tendiente a restringir la libre competencia que afecta fundamentalmente las condiciones en los procesos de contratación pública en el sector de la vigilancia privada.

De conformidad con lo anterior, para la investigada **SANDRA MERCEDES RODRÍGUEZ PÉREZ**, se impondrá una multa de **DOS MILLONES DOSCIENTOS TRECE MIL CIENTO CINCUENTA Y UN PESOS MONEDA CORRIENTE ($2.213.151.oo)** equivalentes a **TRES SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (3 SMMLV)**.

Esta sanción equivale al [redacted] aprox. de su patrimonio de 2015. La anterior sanción equivale al 0,2% de la multa máxima potencialmente aplicable, de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

Esta sanción global corresponde a la multa atribuible a los procesos de contratación en los que fue encontrado responsable este investigado, de conformidad con el análisis de responsabilidad individual realizado en el respectivo acápite anterior.

8.2.16. Sanción a HÉCTOR GIOVANNY LÓPEZ ALARCÓN

En relación con los criterios de graduación de la sanción a imponer a **HÉCTOR GIOVANNY LÓPEZ ALARCÓN**, de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, este Despacho indica lo siguiente:

En cuanto a la ***persistencia en la conducta infractora***, se encuentra demostrado que el investigado participó activamente en el sistema tendiente a restringir la libre competencia durante el periodo desde el 2010 al 2012.

Sobre la ***reiteración de la conducta prohibida***, este Despacho no encontró que el investigado hubiese sido sancionado, con anterioridad al presente caso, en relación con la comisión de alguna de las conductas contrarias a la competencia previstas en el régimen de protección de la libre competencia económica.

En cuanto al ***grado de participación* en la conducta**, se demostró que el investigado tuvo un rol activo y preponderante en el sistema tendiente a restringir la libre competencia desarrollado por las empresas investigadas, toda vez que se comprobó que durante el periodo en el cual estuvo vinculado al grupo en las diferentes empresas colaboraba con la conducta restrictiva, además de ejecutar la conducta de **INSEVIG** en el periodo en el que fue su representante legal. En consecuencia, este criterio será aplicado según la participación indicada en el acápite correspondiente.

En cuanto a la ***conducta procesal del investigado,*** este Despacho observó que el investigado ejerció su derecho de defensa y contradicción de manera tal que no presentó una conducta procesal que implicara una agravación en la sanción, ni tampoco alguna actuación que pudiera derivar en algún beneficio por comportamiento procesal, por lo que la aplicación de este criterio se hará de forma neutra al momento de dosificar la sanción.

En síntesis, la infracción al régimen de protección de la libre competencia económica objeto de esta investigación administrativa sancionatoria resulta de la mayor gravedad y amerita el máximo reproche por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio como autoridad de protección de la libre competencia, pues se trata de la gestión de un sistema tendiente a restringir la libre competencia que afecta fundamentalmente las condiciones en los procesos de contratación pública en el sector de la vigilancia privada.

De conformidad con lo anterior, para el investigado **HÉCTOR GIOVANNY LÓPEZ ALARCÓN**, se impondrá una multa de **SIETE MILLONES TRESCIENTOS SETENTA Y**

SIETE MIL CIENTO SETENTA PESOS MONEDA CORRIENTE ($7.377.170.oo) equivalentes a **DIEZ SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (10 SMMLV)**.

Esta sanción equivale al [redacted] aprox. de su patrimonio de 2014. La anterior sanción equivale al 0,5% de la multa máxima potencialmente aplicable, de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

Esta sanción global corresponde a la multa atribuible a los procesos de contratación en los que fue encontrado responsable este investigado, de conformidad con el análisis de responsabilidad individual realizado en el respectivo acápite anterior.

8.7.17. Sanción a LILI JOHANA SÁNCHEZ MARTÍNEZ

En relación con los criterios de graduación de la sanción a imponer a **LILI JOHANA SÁNCHEZ MARTÍNEZ**, de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, este Despacho indica lo siguiente:

En cuanto a la ***persistencia en la conducta infractora***, se encuentra demostrado que el investigado participó activamente en el sistema tendiente a restringir la libre competencia durante el periodo desde el 2006 al 2014.

Sobre la ***reiteración de la conducta prohibida***, este Despacho no encontró que el investigado hubiese sido sancionado, con anterioridad al presente caso, en relación con la comisión de alguna de las conductas contrarias a la competencia previstas en el régimen de protección de la libre competencia económica.

En cuanto al ***grado de participación* en la conducta**, se demostró que el investigado tuvo un rol activo y preponderante en el sistema tendiente a restringir la libre competencia desarrollado por las empresas investigadas, toda vez que se comprobó que coordinó la conducta anticompetitiva de **COBASEC** en el periodo en que estuvo vinculada en el área comercial. En consecuencia, este criterio será aplicado según la participación indicada en el acápite correspondiente.

En cuanto a la ***conducta procesal del investigado,*** este Despacho observó que el investigado ejerció su derecho de defensa y contradicción de manera tal que no presentó una conducta procesal que implicara una agravación en la sanción, ni tampoco alguna actuación que pudiera derivar en algún beneficio por comportamiento procesal, por lo que la aplicación de este criterio se hará de forma neutra al momento de dosificar la sanción.

En síntesis, la infracción al régimen de protección de la libre competencia económica objeto de esta investigación administrativa sancionatoria resulta de la mayor gravedad y amerita el máximo reproche por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio como autoridad de protección de la libre competencia, pues se trata de la gestión de un sistema tendiente a restringir la libre competencia que afecta fundamentalmente las condiciones en los procesos de contratación pública en el sector de la vigilancia privada.

De conformidad con lo anterior, para el investigado **LILI JOHANA SÁNCHEZ MARTÍNEZ**, se impondrá una multa de **UN MILLÓN CUATROCIENTOS SETENTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y CUATRO PESOS MONEDA CORRIENTE ($1.475.434.oo)** equivalentes a **DOS SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (2 SMMLV)**.

Esta sanción equivale al [redacted] aprox. de su patrimonio de 2013. La anterior sanción equivale al 0,1% de la multa máxima potencialmente aplicable, de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

Esta sanción global corresponde a la multa atribuible a los procesos de contratación en los que fue encontrado responsable este investigado, de conformidad con el análisis de responsabilidad individual realizado en el acápite respectivo.

En mérito de lo expuesto este Despacho,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR que **GUARDIANES COMPAÑÍA LÍDER DE SEGURIDAD LTDA.**, identificada con NIT. 860.520.097-5, violó la libre competencia por haber actuado en contravención del artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en los términos establecidos en la parte considerativa de la presente Resolución, en los siguientes procesos de contratación pública:

1.1. LP-001-2012 ALCALDÍA DE BARRANQUILLA.
1.2. LP-001-2012 COLDEPORTES.
1.3. LIC 004-2011 CORNARE.
1.4. LIC 001-2012 CORNARE.
1.5. S.A.M.C. 04-12 CORPOCHIVOR.
1.6. SAMC No. 001 DGSM- DISAN- FAC- 2012 FAC.
1.7. 800-GA-SPO-0002-2010 EMCALI.
1.8. 800-GA-SPO-0009-2012 EMCALI.
1.9. Proceso de selección Mínima Cuantía No. 01-12 ESCUELA NACIONAL DEL DEPORTE.
1.10. FGN 001-2011 FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.
1.11. FGN 003-2011 FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.
1.12. LP-001-2011 ICBF
1.13. GC-LP-011-2012 ICA.
1.14. SDIS-LP No. 002 DE 2012 SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL.
1.15. CDAE-005-2012 SENA.

ARTÍCULO SEGUNDO: DECLARAR que **EXPERTOS SEGURIDAD LTDA.**, identificada con NIT. 800.010.866 – 6, violó la libre competencia por haber actuado en contravención del artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en los términos establecidos en la

parte considerativa de la presente Resolución, en los siguientes procesos de contratación pública:

1.1. LP-001-2012 ALCALDÍA DE BARRANQUILLA.
1.2. LP-001-2012 COLDEPORTES.
1.3. LIC 004-2011 CORNARE.
1.4. LIC 001-2012 CORNARE.
1.5. S.A.M.C. 04-12 CORPOCHIVOR.
1.6. SAMC No. 001 DGSM- DISAN- FAC- 2012 FAC.
1.7. 800-GA-SPO-0002-2010 EMCALI.
1.8. 800-GA-SPO-0009-2012 EMCALI.
1.9. FGN 003-2011 FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.
1.10. LP-001-2011 ICBF
1.11. SDIS-LP No. 002 DE 2012 SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL.
1.12. SDP-LP-002-2012 SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACIÓN DISTRITO CAPITAL-SDP.
1.13. CDAE-005-2012 SENA.

ARTÍCULO TERCERO: DECLARAR que **COBASEC LIMITADA**, identificada con NIT. 891.801.317 - 1, violó la libre competencia por haber actuado en contravención del artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en los términos establecidos en la parte considerativa de la presente Resolución, en los siguientes procesos de contratación pública:

1.1. LP-001-2012 ALCALDÍA DE BARRANQUILLA.
1.2. LP 001-2011 ALCALDÍA DE CHIQUINQUIRÁ
1.3. LP-001-2012 COLDEPORTES.
1.4. LIC 004-2011 CORNARE.
1.5. S.A.M.C. 04-12 CORPOCHIVOR.
1.6. SAMC No. 001 DGSM- DISAN- FAC- 2012 FAC.
1.7. 800-GA-SPO-0002-2010 EMCALI.
1.8. 800-GA-SPO-0009-2012 EMCALI.
1.9. FGN 001-2011 FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.
1.10. FGN 003-2011 FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.
1.11. LP-001-2011 ICBF
1.12. GC-LP-011-2012 ICA.
1.13. SDIS-LP No. 002 DE 2012 SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL.
1.14. SDP-LP-002-2012 SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACIÓN DISTRITO CAPITAL-SDP.
1.15. CDAE-005-2012 SENA.

ARTÍCULO CUARTO: DECLARAR que **COOPERATIVA DE VIGILANTES STARCOOP C.T.A.**, identificada con NIT. 830.101.476 - 7, violó la libre competencia por haber actuado en contravención del artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en los términos establecidos en la parte considerativa de la presente Resolución, en los siguientes procesos de contratación pública:

1.1. LP-001-2012 ALCALDÍA DE BARRANQUILLA.
1.2. LP 001-2011 ALCALDÍA DE CHIQUINQUIRÁ.
1.3. LP-001-2012 COLDEPORTES.
1.4. LIC 004-2011 CORNARE.

1.5. S.A.M.C. 04-12 CORPOCHIVOR.
1.6. SAMC No. 001 DGSM- DISAN- FAC- 2012 FAC.
1.7. 800-GA-SPO-0002-2010 EMCALI.
1.8. 800-GA-SPO-0009-2012 EMCALI.
1.9. FGN 003-2011 FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.
1.10. LP-001-2011 ICBF.
1.11. GC-LP-011-2012 ICA.
1.12. SDIS-LP No. 002 DE 2012 SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL.
1.13. SDP-LP-002-2012 SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACIÓN DISTRITO CAPITAL-SDP.
1.14. CDAE-005-2012 SENA.
1.15. Proceso de selección Mínima Cuantía No. 01-12 ESCUELA NACIONAL DEL DEPORTE.

ARTÍCULO QUINTO: DECLARAR que **CENTINEL DE SEGURIDAD LIMITADA**, identificada con NIT. 820.001.482 - 6, violó la libre competencia por haber actuado en contravención del artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en los términos establecidos en la parte considerativa de la presente Resolución, en los siguientes procesos de contratación pública:

1.1. LIC 004-2011 CORNARE.
1.2. LIC 001-2012 CORNARE.
1.3. S.A.M.C. 04-12 CORPOCHIVOR.
1.4. SAMC No. 001 DGSM- DISAN- FAC- 2012 FAC.
1.5. SDIS-LP No. 002 DE 2012 SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL.
1.6. SDP-LP-002-2012 SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACIÓN DISTRITO CAPITAL-SDP.
1.7. FGN 001-2011 FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.
1.8. 800-GA-SPO-0009-2012 EMCALI.

ARTÍCULO SEXTO: DECLARAR que **COMPAÑÍA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA PRIVADA INSEVIG LTDA.**, identificada con NIT. 830.023.864 - 7, violó la libre competencia por haber actuado en contravención del artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en los términos establecidos en la parte considerativa de la presente Resolución, en los siguientes procesos de contratación pública:

1.1. LIC 001-2012 CORNARE.
1.2. SAMC No. 001 DGSM- DISAN- FAC- 2012 FAC.
1.3. LP 001-2011 ALCALDÍA DE CHIQUINQUIRÁ.

ARTÍCULO SÉPTIMO: DECLARAR que **SECURITY MANAGEMENT GROUP S.A.**, identificada con NIT. 900.091.333 - 1, violó la libre competencia por haber actuado en contravención del artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en los términos establecidos en la parte considerativa de la presente Resolución, en los siguientes procesos de contratación pública:

1.1. LP-001-2012 ALCALDÍA DE BARRANQUILLA.
1.2. LP-001-2012 COLDEPORTES.
1.3. LIC 001-2012 CORNARE.
1.4. S.A.M.C. 04-12 CORPOCHIVOR.

1.5. 800-GA-SPO-0009-2012 EMCALI.
1.6. SDIS-LP No. 002 DE 2012 SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL.
1.7. CDAE-005-2012 SENA.
1.8. SDP-LP-002-2012 SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACIÓN DISTRITO CAPITAL-SDP.

ARTÍCULO OCTAVO: IMPONER a las sociedades responsables de violar la libre competencia por haber actuado en contravención de lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, las siguientes multas:

8.1. A **GUARDIANES COMPAÑÍA LÍDER DE SEGURIDAD LTDA.**, identificada con NIT. 860.520.097-5, multa de **OCHO MIL QUINIENTOS NOVENTA Y CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS TRES MIL CINCUENTA PESOS MONEDA CORRIENTE ($8.594.403.050.oo)** equivalentes a **ONCE MIL SEISCIENTOS CINCUENTA SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (11.650 SMMLV)**.

8.2. A **EXPERTOS SEGURIDAD LTDA.**, identificada con NIT. 800.010.866 – 6, multa de **TRES MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y DOS MIL SETECIENTOS CUARENTA PESOS MONEDA CORRIENTE ($3.850.882.740.oo)** equivalentes a **CINCO MIL DOSCIENTOS VEINTE SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (5.220 SMMLV)**.

8.3. A **COBASEC LIMITADA**, identificada con NIT. 891.801.317 - 1, multa de **CUATRO MIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y UN MILLONES TRESCIENTOS CINCO MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y CINCO PESOS MONEDA CORRIENTE ($4.651.305.685.oo)** equivalentes a **SEIS MIL TRESCIENTOS CINCO SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (6.305 SMMLV)**.

8.4. A **COOPERATIVA DE VIGILANTES STARCOOP C.T.A.**, identificada con NIT. 830.101.476 - 7, multa de **SIETE MIL VEINTISEÍS MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MIL CUATROCIENTOS VEINTICINCO PESOS MONEDA CORRIENTE ($7.026.754.425.oo)** equivalentes a **NUEVE MIL QUINIENTOS VEINTICINCO SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (9.525 SMMLV)**.

8.5. A **CENTINEL DE SEGURIDAD LIMITADA**, identificada con NIT. 820.001.482 - 6, multa de **TRESCIENTOS TRECE MILLONES QUINIENTOS VEINTINUEVE MIL SETECIENTOS VEINTICINCO PESOS MONEDA CORRIENTE ($313.529.725.oo)** equivalentes a **CUATROCIENTOS VEINTICINCO SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (425 SMMLV)**.

8.6. A **COMPAÑÍA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA PRIVADA INSEVIG LTDA.**, identificada con NIT. 830.023.864 - 7, multa de **CIENTO CINCUENTA Y SIETE MILLONES OCHOCIENTOS SETENTA Y UN MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y OCHO PESOS MONEDA CORRIENTE ($157.871.438.oo)** equivalentes a **DOSCIENTOS CATORCE SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (214 SMMLV)**.

8.7. A **SECURITY MANAGEMENT GROUP S.A.**, identificada con NIT. 900.091.333 - 1, multa de **VEINTIDOS MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL**

"Por la cual se imponen unas sanciones por infracciones al régimen de protección de la competencia y se adoptan otras determinaciones"

Radicación: 11-71590 VERSIÓN PÚBLICA

DOSCIENTOS VEINTISIETE PESOS MONEDA CORRIENTE ($22.869.227.oo) equivalentes a **TREINTA Y UN SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (31 SMMLV)**.

PARÁGRAFO: El valor de la sanción pecuniaria que por esta resolución se impone, deberá consignarse en efectivo o en cheque de gerencia en el Banco de Bogotá, Cuenta Corriente No. 062-754387, a nombre de la Superintendencia de Industria y Comercio – Formato de Recaudo Nacional, Código de referencia para pago No. 03. En el recibo deberá indicarse el número del expediente y el número de la presente resolución. El pago deberá acreditarse ante la pagaduría de esta Superintendencia, con el original de la consignación, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la ejecutoria de esta resolución.

Vencido el término de pago aquí establecido se causarán intereses moratorios a la tasa del 12% anual, liquidados por días en forma proporcional, lo que le generará un saldo en su contra, por ello, resulta de suma importancia acercarse a la Dirección Administrativa y Financiera a efectos de que se efectúe dicha liquidación.

ARTÍCULO NOVENO: ARCHIVAR la presente actuación administrativa en favor de **COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO SEJARPI C.T.A.** identificada con NIT. 804.010.775 - 9, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente Resolución.

ARTÍCULO DÉCIMO: DECLARAR que **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 19.307.177, incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 en relación con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en los términos establecidos en la parte considerativa de la presente Resolución, en los siguientes procesos de contratación pública:

1.1. LP-001-2012 ALCALDÍA DE BARRANQUILLA.
1.2. LP-001-2012 COLDEPORTES.
1.3. LIC 004-2011 CORNARE.
1.4. LIC 001-2012 CORNARE.
1.5. S.A.M.C. 04-12 CORPOCHIVOR.
1.6. SAMC No. 001 DGSM- DISAN- FAC- 2012 FAC.
1.7. 800-GA-SPO-0002-2010 EMCALI.
1.8. 800-GA-SPO-0009-2012 EMCALI.
1.9. Proceso de selección Mínima Cuantía No. 01-12 ESCUELA NACIONAL DEL DEPORTE.
1.10. FGN 001-2011 FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.
1.11. FGN 003-2011 FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.
1.12. LP-001-2011 ICBF
1.13. GC-LP-011-2012 ICA.
1.14. SDIS-LP No. 002 DE 2012 SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL.
1.15. CDAE-005-2012 SENA.
1.16. LP 001-2011 ALCALDÍA DE CHIQUINQUIRÁ.
1.17. SDP-LP-002-2012 SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACIÓN DISTRITO CAPITAL-SDP.

ARTÍCULO DÉCIMO PRIMERO: DECLARAR que **CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.262.116, incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 en relación con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en los términos establecidos en la parte considerativa de la presente Resolución, en los siguientes procesos de contratación pública:

1.1. LP-001-2012 ALCALDÍA DE BARRANQUILLA.
1.2. S.A.M.C. 04-12 CORPOCHIVOR.
1.3. 800-GA-SPO-0009-2012 EMCALI.
1.4. LIC 001-2012 CORNARE.
1.5. S.A.M.C. 04-12 CORPOCHIVOR.
1.6. SDIS-LP No. 002 DE 2012 SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL.
1.7. CDAE-005-2012 SENA.
1.8. SDP-LP-002-2012 SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACIÓN DISTRITO CAPITAL-SDP.

ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO: DECLARAR que **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS**, identificada con cédula de ciudadanía No. 51.698.236, incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 en relación con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en los términos establecidos en la parte considerativa de la presente Resolución, en los siguientes procesos de contratación pública:

1.1. LP-001-2012 ALCALDÍA DE BARRANQUILLA.
1.2. LP-001-2012 COLDEPORTES.
1.3. LIC 004-2011 CORNARE.
1.4. LIC 001-2012 CORNARE.
1.5. S.A.M.C. 04-12 CORPOCHIVOR.
1.6. SAMC No. 001 DGSM- DISAN- FAC- 2012 FAC.
1.7. 800-GA-SPO-0002-2010 EMCALI.
1.8. 800-GA-SPO-0009-2012 EMCALI.
1.9. Proceso de selección Mínima Cuantía No. 01-12 ESCUELA NACIONAL DEL DEPORTE.
1.10. FGN 001-2011 FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.
1.11. FGN 003-2011 FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.
1.12. LP-001-2011 ICBF
1.13. GC-LP-011-2012 ICA.
1.14. SDIS-LP No. 002 DE 2012 SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL.
1.15. CDAE-005-2012 SENA.
1.16. LP 001-2011 ALCALDÍA DE CHIQUINQUIRÁ.
1.17. SDP-LP-002-2012 SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACIÓN DISTRITO CAPITAL-SDP.

ARTÍCULO DÉCIMO TERCERO: DECLARAR que **NICOLÁS SPAGGIARI GALLO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 75.080.294, incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 en relación con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley

155 de 1959, en los términos establecidos en la parte considerativa de la presente Resolución, en los siguientes procesos de contratación pública:

1.1. LP-001-2012 ALCALDÍA DE BARRANQUILLA.
1.2. LP-001-2012 COLDEPORTES.
1.3. LIC 004-2011 CORNARE.
1.4. S.A.M.C. 04-12 CORPOCHIVOR.
1.5. SAMC No. 001 DGSM- DISAN- FAC- 2012 FAC.
1.6. 800-GA-SPO-0002-2010 EMCALI.
1.7. 800-GA-SPO-0009-2012 EMCALI.
1.8. Proceso de selección Mínima Cuantía No. 01-12 ESCUELA NACIONAL DEL DEPORTE.
1.9. FGN 003-2011 FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.
1.10. LP-001-2011 ICBF.
1.11. SDIS-LP No. 002 DE 2012 SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL.
1.12. CDAE-005-2012 SENA.
1.13. SDP-LP-002-2012 SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACIÓN DISTRITO CAPITAL-SDP.

ARTÍCULO DÉCIMO CUARTO: DECLARAR que **NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.531.624, incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 en relación con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en los términos establecidos en la parte considerativa de la presente Resolución, en los siguientes procesos de contratación pública:

1.1. LP-001-2012 ALCALDÍA DE BARRANQUILLA.
1.2. LP-001-2012 COLDEPORTES.
1.3. 800-GA-SPO-0009-2012 EMCALI.
1.4. SDIS-LP No. 002 DE 2012 SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL.
1.5. LIC 001-2012 CORNARE.
1.6. S.A.M.C. 04-12 CORPOCHIVOR.
1.7. CDAE-005-2012 SENA.
1.8. SDP-LP-002-2012 SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACIÓN DISTRITO CAPITAL-SDP.

ARTÍCULO DÉCIMO QUINTO: DECLARAR que **MARTHA MARLENI FARÍAS ORTIZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. 41.677.468, incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 en relación con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en los términos establecidos en la parte considerativa de la presente Resolución, en los siguientes procesos de contratación pública:

1.1. LP-001-2012 ALCALDÍA DE BARRANQUILLA.
1.2. LP-001-2012 COLDEPORTES.
1.3. LIC 004-2011 CORNARE.
1.4. S.A.M.C. 04-12 CORPOCHIVOR.
1.5. SAMC No. 001 DGSM- DISAN- FAC- 2012 FAC.
1.6. 800-GA-SPO-0002-2010 EMCALI.
1.7. 800-GA-SPO-0009-2012 EMCALI.

1.8. FGN 001-2011 FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.
1.9. FGN 003-2011 FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.
1.10. LP-001-2011 ICBF
1.11. GC-LP-011-2012 ICA.
1.12. SDIS-LP No. 002 DE 2012 SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL.
1.13. CDAE-005-2012 SENA.
1.14. LP 001-2011 ALCALDÍA DE CHIQUINQUIRÁ.
1.15. SDP-LP-002-2012 SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACIÓN DISTRITO CAPITAL-SDP.

ARTÍCULO DÉCIMO SEXTO: DECLARAR que **ORLANDO BARRIOS GIRALDO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 14.225.718, incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 en relación con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en los términos establecidos en la parte considerativa de la presente Resolución, en los siguientes procesos de contratación pública:

1.1. LP-001-2012 ALCALDÍA DE BARRANQUILLA.
1.2. LP-001-2012 COLDEPORTES.
1.3. LIC 001-2012 CORNARE.
1.4. S.A.M.C. 04-12 CORPOCHIVOR.
1.5. SAMC No. 001 DGSM- DISAN- FAC- 2012 FAC.
1.6. 800-GA-SPO-0009-2012 EMCALI.
1.7. GC-LP-011-2012 ICA.
1.8. SDIS-LP No. 002 DE 2012 SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL.
1.9. CDAE-005-2012 SENA.
1.10. SDP-LP-002-2012 SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACIÓN DISTRITO CAPITAL-SDP.

ARTÍCULO DÉCIMO SÉPTIMO: DECLARAR que **POLO ÁVILA NAVARRETE**, identificado con cédula de ciudadanía No. 6.755.378, incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 en relación con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en los términos establecidos en la parte considerativa de la presente Resolución, en los siguientes procesos de contratación pública:

1.1. LIC 004-2011 CORNARE.
1.2. FGN 001-2011 FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.
1.3. LP-001-2011 ICBF.
1.4. LP 001-2011 ALCALDÍA DE CHIQUINQUIRÁ.
1.5. FGN 003-2011 FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.

ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO: DECLARAR que **STEPHAN EISSNER ESPINOSA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.946.856, incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 en relación con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en los términos establecidos en la parte considerativa de la presente Resolución, en los siguientes procesos de contratación pública:

1.1. LIC 004-2011 CORNARE.

1.2. FGN 001-2011 FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.
1.3. FGN 003-2011 FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.
1.4. LP-001-2011 ICBF.
1.5. SDIS-LP No. 002 DE 2012 SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL.
1.6. SAMC No. 001 DGSM- DISAN- FAC- 2012 FAC.
1.7. Proceso de selección Mínima Cuantía No. 01-12 ESCUELA NACIONAL DEL DEPORTE.

ARTÍCULO DÉCIMO NOVENO: DECLARAR que **JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 16.695.178, incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 en relación con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en los términos establecidos en la parte considerativa de la presente Resolución, en los siguientes procesos de contratación pública:

1.1. LP-001-2012 ALCALDÍA DE BARRANQUILLA.
1.2. LP-001-2012 COLDEPORTES.
1.3. LIC 001-2012 CORNARE.
1.4. S.A.M.C. 04-12 CORPOCHIVOR.
1.5. SAMC No. 001 DGSM- DISAN- FAC- 2012 FAC.
1.6. 800-GA-SPO-0009-2012 EMCALI.
1.7. Proceso de selección Mínima Cuantía No. 01-12 ESCUELA NACIONAL DEL DEPORTE.
1.8. CDAE-005-2012 SENA.
1.9. GC-LP-011-2012 ICA.
1.10. SDIS-LP No. 002 DE 2012 SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL.

ARTÍCULO VIGÉSIMO: DECLARAR que **CLARA INÉS ARCINIEGAS MARTÍNEZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. 51.739.004, incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 en relación con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en los términos establecidos en la parte considerativa de la presente Resolución, en el siguiente proceso de contratación pública:

1.1. 800-GA-SPO-0002-2010 EMCALI.

ARTÍCULO VIGÉSIMO PRIMERO: DECLARAR que **SANDRA MILENA ÁLVAREZ ESPINEL**, identificada con cédula de ciudadanía No. 40.049.558, incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 en relación con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en los términos establecidos en la parte considerativa de la presente Resolución, en los siguientes procesos de contratación pública:

1.1. LIC 004-2011 CORNARE.
1.2. LIC 001-2012 CORNARE.
1.3. S.A.M.C. 04-12 CORPOCHIVOR.
1.4. SAMC No. 001 DGSM- DISAN- FAC- 2012 FAC.
1.5. 800-GA-SPO-0009-2012 EMCALI.
1.6. FGN 001-2011 FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.
1.7. SDIS-LP No. 002 DE 2012 SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL.

1.8. SDP-LP-002-2012 SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACIÓN DISTRITO CAPITAL-SDP.

ARTÍCULO VIGÉSIMO SEGUNDO: DECLARAR que **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 80.102.024, incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 en relación con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en los términos establecidos en la parte considerativa de la presente Resolución, en los siguientes procesos de contratación pública:

1.1. LIC 001-2012 CORNARE.
1.2. SDIS-LP No. 002 DE 2012 SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL.

ARTÍCULO VIGÉSIMO TERCERO: DECLARAR que **CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.267.536, incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 en relación con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en los términos establecidos en la parte considerativa de la presente Resolución, en los siguientes procesos de contratación pública:

1.1. LP-001-2012 ALCALDÍA DE BARRANQUILLA.
1.2. LP-001-2012 COLDEPORTES.
1.3. LIC 004-2011 CORNARE.
1.4. LIC 001-2012 CORNARE.
1.5. S.A.M.C. 04-12 CORPOCHIVOR.
1.6. SAMC No. 001 DGSM- DISAN- FAC- 2012 FAC.
1.7. 800-GA-SPO-0002-2010 EMCALI.
1.8. 800-GA-SPO-0009-2012 EMCALI.
1.9. FGN 003-2011 FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.
1.10. LP-001-2011 ICBF
1.11. SDIS-LP No. 002 DE 2012 SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL.
1.12. CDAE-005-2012 SENA.
1.13. SDP-LP-002-2012 SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACIÓN DISTRITO CAPITAL-SDP.

ARTÍCULO VIGÉSIMO CUARTO: DECLARAR que **SANDRA MERCEDES RODRÍGUEZ PÉREZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. 24.018.771, incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 en relación con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en los términos establecidos en la parte considerativa de la presente Resolución, en los siguientes procesos de contratación pública:

1.1. LIC 001-2012 CORNARE.
1.2. SDIS-LP No. 002 DE 2012 SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL.

ARTÍCULO VIGÉSIMO QUINTO: DECLARAR que **HÉCTOR GIOVANNY LÓPEZ ALARCÓN**, identificado con cédula de ciudadanía No. 80.030.055, incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 en relación con lo dispuesto en el

artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en los términos establecidos en la parte considerativa de la presente Resolución, en los siguientes procesos de contratación pública:

1.1. LIC 001-2012 CORNARE.
1.2 SDIS-LP No. 002 DE 2012 SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL.

ARTÍCULO VIGÉSIMO SEXTO: DECLARAR que **LILI JOHANA SÁNCHEZ MARTÍNEZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.977.401, incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 en relación con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en los términos establecidos en la parte considerativa de la presente Resolución, en los siguientes procesos de contratación pública:

1.1. GC-LP-011-2012 ICA.

ARTÍCULO VIGÉSIMO SÉPTIMO: DECLARAR que **ORLANDO BARRIOS GIRALDO** identificado con cédula de ciudadanía No. 14.225.718 incumplió con el Programa de Beneficios por Colaboración en los términos establecidos en la parte considerativa de la presente Resolución y por ende, queda excluido de los beneficios previstos en el Convenio por Colaboración.

ARTÍCULO VIGÉSIMO OCTAVO: IMPONER las siguientes sanciones a las personas naturales por la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 en relación con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959:

28.1. A **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 19.307.177, multa de **QUINIENTOS CINCUENTA Y TRES MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y SIETE MIL SETECIENTOS CINCUENTA PESOS MONEDA CORRIENTE ($553.287.750.oo)** equivalentes a **SETECIENTOS CINCUENTA SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (750 SMMLV)**.

28.2. A **CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.262.116, multa de **DOSCIENTOS VEINTIOCHO MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA Y DOS MIL DOSCIENTOS SETENTA PESOS MONEDA CORRIENTE ($228.692.270.oo)** equivalentes a **TRESCIENTOS DIEZ SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (310 SMMLV)**.

28.3. A **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS**, identificada con cédula de ciudadanía No. 51.698.236, multa de **CIENTO DIECIOCHO MILLONES TREINTA Y CUATRO MIL SETECIENTOS VEINTE PESOS MONEDA CORRIENTE $118.034.720.oo)** equivalentes a **CIENTO SESENTA SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (160 SMMLV)**.

28.4. A **NICOLÁS SPAGGIARI GALLO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 75.080.294, multa de **CIENTO CATORCE MILLONES TRESCIENTOS CUARENTA Y SEIS MIL CIENTO TREINTA Y CINCO PESOS MONEDA CORRIENTE $114.346.135.oo)** equivalentes a **CIENTO CINCUENTA Y CINCO SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (155 SMMLV)**.

28.5. A **NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.531.624, multa de **TRES MILLONES SEISCIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL QUINIENTOS OCHENTA Y CINCO PESOS MONEDA CORRIENTE ($3.688.585.oo)** equivalentes a **CINCO SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (5 SMMLV)**.

28.6. A **MARTHA MARLENI FARÍAS ORTIZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. 41.677.468, multa de **DOSCIENTOS TREINTA Y DOS MILLONES TRESCIENTOS OCHENTA MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y CINCO PESOS MONEDA CORRIENTE ($232.380.855.oo)** equivalentes a **TRESCIENTOS QUINCE SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (315 SMMLV)**.

28.7. A **ORLANDO BARRIOS GIRALDO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 14.225.718, multa de **VEINTIDÓS MILLONES CIENTO TREINTA Y UN MIL QUINIENTOS DIEZ PESOS MONEDA CORRIENTE ($22.131.510.oo)** equivalentes a **TREINTA SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (30 SMMLV)**.

28.8. A **POLO ÁVILA NAVARRETE**, identificado con cédula de ciudadanía No. 6.755.378, multa de **CUARENTA Y CUATRO MILLONES DOSCIENTOS SESENTA Y TRES MIL VEINTE PESOS MONEDA CORRIENTE ($44.263.020.oo)** equivalentes a **SESENTA SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (60 SMMLV)**.

28.9. A **STEPHAN EISSNER ESPINOSA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.946.856, multa de **TREINTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y CINCO MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA PESOS MONEDA CORRIENTE ($36.885.850.oo)** equivalentes a **CINCUENTA SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (50 SMMLV)**.

28.10. A **JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 16.695.178, multa de **DOS MILLONES DOSCIENTOS TRECE MIL CIENTO CINCUENTA Y UN PESOS MONEDA CORRIENTE ($2.213.151.oo)** equivalentes a **TRES SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (3 SMMLV)**.

28.11. A **CLARA INÉS ARCINIEGAS MARTÍNEZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. 51.739.004, multa de **CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS VEINTISEIS MIL TRESCIENTOS DOS PESOS MONEDA CORRIENTE ($4.426.302.oo)** equivalentes a **SEIS SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (6 SMMLV)**.

28.12. A **SANDRA MILENA ÁLVAREZ ESPINEL**, identificada con cédula de ciudadanía No. 40.049.558, multa de **TREINTA Y TRES MILLONES CIENTO NOVENTA Y SIETE MIL DOSCIENTOS SESENTA Y CINCO PESOS MONEDA CORRIENTE ($33.197.265.oo)** equivalentes a **CUARENTA Y CINCO SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (45 SMMLV)**.

28.13. A **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 80.102.024, multa de **UN MILLÓN CUATROCIENTOS SETENTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y CUATRO PESOS MONEDA CORRIENTE ($1.475.434.oo)** equivalentes a **DOS SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (2 SMMLV)**.

28.14. A **CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.267.536, multa de **SIETE MILLONES TRESCIENTOS SETENTA Y SIETE MIL CIENTO SETENTA PESOS MONEDA CORRIENTE ($7.377.170.oo)** equivalentes a **DIEZ SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (10 SMMLV)**.

28.15. A **SANDRA MERCEDES RODRÍGUEZ PÉREZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. 24.018.771, multa de **DOS MILLONES DOSCIENTOS TRECE MIL CIENTO CINCUENTA Y UN PESOS MONEDA CORRIENTE ($2.213.151.oo)** equivalentes a **TRES SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (3 SMMLV)**.

28.16. A **HÉCTOR GIOVANNY LÓPEZ ALARCÓN**, identificado con cédula de ciudadanía No. 80.030.055, multa de **SIETE MILLONES TRESCIENTOS SETENTA Y SIETE MIL CIENTO SETENTA PESOS MONEDA CORRIENTE ($7.377.170.oo)** equivalentes a **DIEZ SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (10 SMMLV)**.

28.17. A **LILI JOHANA SÁNCHEZ MARTÍNEZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.977.401, multa de **UN MILLÓN CUATROCIENTOS SETENTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y CUATRO PESOS MONEDA CORRIENTE ($1.475.434.oo)** equivalentes a **DOS SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (2 SMMLV)**.

PARÁGRAFO: El valor de la sanción pecuniaria que por esta resolución se impone, deberá consignarse en efectivo o en cheque de gerencia en el Banco de Bogotá, Cuenta Corriente No. 062-754387, a nombre de la Superintendencia de Industria y Comercio – Formato de Recaudo Nacional, Código de referencia para pago No. 03. En el recibo deberá indicarse el número del expediente y el número de la presente resolución. El pago deberá acreditarse ante la pagaduría de esta Superintendencia, con el original de la consignación, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la ejecutoria de esta resolución.

Vencido el término de pago aquí establecido se causarán intereses moratorios a la tasa del 12% anual, liquidados por días en forma proporcional, lo que le generará un saldo en su contra, por ello, resulta de suma importancia acercarse a la Dirección Administrativa y Financiera a efectos de que se efectúe dicha liquidación.

ARTÍCULO VIGÉSIMO NOVENO: ARCHIVAR la presente actuación administrativa en favor de **CLAUDIA ANDREA OCAMPO ARIAS**, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.691.195, **LUZ AMANDA GARCÍA GRACIA**, identificada con cédula de ciudadanía No. 20.500.137, **LUZ PATRICIA JAIME GUERRERO**, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.867.847, **MARISOL CADAVID MEJÍA**, identificada con cédula de ciudadanía No. 43.819.147, **LILIANA AMPARO BARRERA CUÉLLAR**, identificada con cédula de ciudadanía No. 51.938.897, **JOSÉ BERNARDO OVALLE CORTÉS**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.574.558, **JOHAN RENATO QUINTERO ROMERO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.716.173, **ANDRÉS EDUARDO ORTIZ VELOSA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.856.070, **LEONIDAS APONTE CRISTANCHO**, identificado con cédula de ciudadanía No.

12.715.550, **FRANCISCO JOSÉ BUENAHORA OCHOA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 13.446.777, **ANGÉLICA MARÍA MORENO CUÉLLAR**, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.020.740.022, **LUIS RUBÉN MORENO OJEDA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 19.488.777, **MARÍA AURORA MORENO OJEDA**, identificada con cédula de ciudadanía No. 41.661.078, **NIDIA VIZCAÍNO MORENO**, identificada con cédula de ciudadanía No. 39.774.855 y **BETTY CECILIA GRACIA SUÁREZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. 39.693.604, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente Resolución.

ARTÍCULO TRIGÉSIMO: ARCHIVAR la presente actuación administrativa en favor de todos los investigados, por la infracción contemplada en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente Resolución.

ARTÍCULO TRIGÉSIMO PRIMERO: ARCHIVAR la presente actuación administrativa en favor de **GUARDIANES COMPAÑÍA LÍDER DE SEGURIDAD LTDA.**, identificada con NIT. 860.520.097-5, **EXPERTOS SEGURIDAD LTDA.**, identificada con NIT. 800.010.866 – 6, **COBASEC LIMITADA,** identificada con NIT. 891.801.317 - 1, **COOPERATIVA DE VIGILANTES STARCOOP C. T. A.**, identificada con NIT. 830.101.476 - 7, **CENTINEL DE SEGURIDAD LIMITADA**, identificada con NIT. 820.001.482 - 6, **COMPAÑÍA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA PRIVADA INSEVIG LTDA.**, identificada con NIT. 830.023.864 - 7, y **SECURITY MANAGEMENT GROUP S.A.**, identificada con NIT. 900.091.333 - 1, respecto de la infracción contemplada en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, frente a los procesos en los que no se declaró su responsabilidad en los artículos **PRIMERO** a **SÉPTIMO** del presente acto administrativo.

ARTÍCULO TRIGÉSIMO SEGUNDO: ARCHIVAR la presente actuación administrativa en favor de **JORGE ARTURO MORENO OJEDA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 19.307.177, **CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.262.116, **VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS**, identificada con cédula de ciudadanía No. 51.698.236, **NICOLÁS SPAGGIARI GALLO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 75.080.294, **NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.531.624, **MARTHA MARLENI FARÍAS ORTIZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. 41.677.468, **ORLANDO BARRIOS GIRALDO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 14.225.718, **POLO ÁVILA NAVARRETE**, identificado con cédula de ciudadanía No. 6.755.378, **STEPHAN EISSNER ESPINOSA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.946.856, **JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 16.695.178, **CLARA INÉS ARCINIEGAS MARTÍNEZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. 51.739.004, **SANDRA MILENA ÁLVAREZ ESPINEL**, identificada con cédula de ciudadanía No. 40.049.558, **ALEXIS CAMACHO SUÁREZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 80.102.024, **CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.267.536, **SANDRA MERCEDES RODRÍGUEZ PÉREZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. 24.018.771, **HÉCTOR GIOVANNY LÓPEZ ALARCÓN**, identificado con cédula de ciudadanía No. 80.030.055, respecto de la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 en relación con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, frente a los procesos en los que no se declaró su responsabilidad en los artículos **DÉCIMO** a **VIGÉSIMO SÉPTIMO** del presente acto administrativo.

ARTÍCULO TRIGÉSIMO TERCERO: ORDENAR a las personas naturales y jurídicas sancionadas, en aplicación del artículo 17 de la Ley 1340 de 2009, modificado por el artículo 156 del Decreto 19 de 2012, que dentro de los cinco (5) días siguientes a la ejecutoria de la presente decisión, realicen la publicación del siguiente texto:

> *"Por instrucciones de la Superintendencia de Industria y Comercio,* ***GUARDIANES COMPAÑÍA LÍDER DE SEGURIDAD LTDA., EXPERTOS SEGURIDAD LTDA., COBASEC LIMITADA, COOPERATIVA DE VIGILANTES STARCOOP C T A, CENTINEL DE SEGURIDAD LIMITADA, CENTINEL DE SEGURIDAD LIMITADA, COMPAÑÍA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA PRIVADA INSEVIG LTDA., y SECURITY MANAGEMENT GROUP S.A., JORGE ARTURO MORENO OJEDA, CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS, VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS, NICOLÁS SPAGGIARI GALLO, NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO, MARTHA MARLENI FARÍAS ORTIZ, ORLANDO BARRIOS GIRALDO, POLO ÁVILA NAVARRETE, STEPHAN EISSNER ESPINOSA, JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ, CLARA INÉS ARCINIEGAS MARTÍNEZ, SANDRA MILENA ÁLVAREZ ESPINEL, ALEXIS CAMACHO SUÁREZ, CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ, SANDRA MERCEDES RODRÍGUEZ PÉREZ, HÉCTOR GIOVANNY LÓPEZ ALARCÓN y LILI JOHANA SÁNCHEZ MARTÍNEZ** *informan que:*
>
> *Mediante Resolución No.* 19800 *de 2017 expedida por la Superintendencia de Industria y Comercio, se impuso una sanción contra* ***GUARDIANES COMPAÑÍA LÍDER DE SEGURIDAD LTDA., EXPERTOS SEGURIDAD LTDA., COBASEC LIMITADA, COOPERATIVA DE VIGILANTES STARCOOP C T A, CENTINEL DE SEGURIDAD LIMITADA, CENTINEL DE SEGURIDAD LIMITADA, COMPAÑÍA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA PRIVADA INSEVIG LTDA., y SECURITY MANAGEMENT GROUP S.A., JORGE ARTURO MORENO OJEDA, CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS, VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS, NICOLÁS SPAGGIARI GALLO, NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO, MARTHA MARLENI FARÍAS ORTIZ, ORLANDO BARRIOS GIRALDO, POLO ÁVILA NAVARRETE, STEPHAN EISSNER ESPINOSA, JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ, CLARA INÉS ARCINIEGAS MARTÍNEZ, SANDRA MILENA ÁLVAREZ ESPINEL, ALEXIS CAMACHO SUÁREZ, CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ, SANDRA MERCEDES RODRÍGUEZ PÉREZ, HÉCTOR GIOVANNY LÓPEZ ALARCÓN y LILI JOHANA SÁNCHEZ MARTÍNEZ**, *por haber infringido lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, y haber incurrido en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 respecto de la infracción del artículo 1 de la Ley 155 de 1959.*
>
> *Lo anterior, en cumplimiento del artículo 17 de la Ley 1340 de 2009."*

La publicación deberá realizarse en un lugar visible en un diario de amplia circulación nacional y deberá remitirse la respectiva constancia a esta Superintendencia dentro de los cinco (5) días siguientes a su realización.

ARTÍCULO TRIGÉSIMO CUARTO: NEGAR las solicitudes de nulidad formuladas por los investigados, en los términos establecidos en la parte considerativa de la presente Resolución.

ARTÍCULO TRIGÉSIMO QUINTO: ACEPTAR la sustitución de poder presentada por **DANIEL ALFONSO REYES FERNÁNDEZ** y **RECONCER** personería jurídica a **CARLOS ANDRÉS PERILLA CASTRO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.757.068 y T.P. 90.099 del C.S. de la J., como apoderado sustituto de **JOHAN RENATO QUINTERO ROMERO**.

ARTÍCULO TRIGÉSIMO SEXTO: NOTIFICAR personalmente el contenido de la presente Resolución a **GUARDIANES COMPAÑÍA LÍDER DE SEGURIDAD LTDA., EXPERTOS SEGURIDAD LTDA., COBASEC LIMITADA, COOPERATIVA DE VIGILANTES STARCOOP C. T. A., CENTINEL DE SEGURIDAD LIMITADA, CENTINEL DE SEGURIDAD LIMITADA, COMPAÑÍA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA PRIVADA INSEVIG LTDA., COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO SEJARPI C.T.A., SECURITY MANAGEMENT GROUP S.A., JORGE ARTURO MORENO OJEDA, CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS, VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS, NICOLÁS SPAGGIARI GALLO, NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO, MARTHA MARLENI FARÍAS ORTIZ, ORLANDO BARRIOS GIRALDO, POLO ÁVILA NAVARRETE, STEPHAN EISSNER ESPINOSA, JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ, CLARA INÉS ARCINIEGAS MARTÍNEZ, SANDRA MILENA ÁLVAREZ ESPINEL, ALEXIS CAMACHO SUÁREZ, CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ, SANDRA MERCEDES RODRÍGUEZ PÉREZ, HÉCTOR GIOVANNY LÓPEZ ALARCÓN, CLAUDIA ANDREA OCAMPO ARIAS, LILI JOHANA SÁNCHEZ MARTÍNEZ, LUZ AMANDA GARCÍA GRACIA, LUZ PATRICIA JAIME GUERRERO, MARISOL CADAVID MEJÍA, LILIANA AMPARO BARRERA CUÉLLAR, JOSÉ BERNARDO OVALLE CORTÉS, JOHAN RENATO QUINTERO ROMERO, ANDRÉS EDUARDO ORTIZ VELOSA, LEONIDAS APONTE CRISTANCHO, FRANCISCO JOSÉ BUENAHORA OCHOA, ANGÉLICA MARÍA MORENO CUÉLLAR, LUIS RUBÉN MORENO OJEDA, MARÍA AURORA MORENO OJEDA, NIDIA VIZCAINO MORENO** y **BETTY CECILIA GRACIA SUÁREZ,** entregándoles copia de la misma e informándoles que en su contra procede recurso de reposición ante el Superintendente de Industria y Comercio Ad-Hoc, que se podrá interponer dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su notificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO TRIGÉSIMO SÉPTIMO: COMPULSAR copias de la presente decisión junto con las piezas procesales correspondientes, a la **SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES**, para lo de su competencia.

ARTÍCULO TRIGÉSIMO OCTAVO: COMPULSAR copias de la presente decisión a la **SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA**, para lo de su competencia.

ARTÍCULO TRIGÉSIMO NOVENO: Una vez en firme la presente decisión, **PUBLÍQUESE** en la página Web de la Entidad de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 1340 de 2009, modificado por el artículo 156 del Decreto 19 de 2012.

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, D.C., a los 24 ABR. 2017,

El Superintendente de Industria y Comercio ad-hoc,

JOSÉ LUIS LONDOÑO FERNÁNDEZ

NOTIFICAR:

ANGÉLICA MARÍA MORENO CUÉLLAR
C.C. 1.020.740.022
JORGE ARTURO MORENO OJEDA
C.C. 19.307.177
GUARDIANES COMPAÑÍA LÍDER DE SEGURIDAD LIMITADA
NIT. 860520097 - 5
Apoderado
RUBÉN DARIO HENAO ORÓZCO
C.C. No. 70.072.296
T. P. No. 51.111 del C. S. de la J.
Calle 97A No.9-45 Of.205 Bogotá D.C.
rbhenaoo@gmail.com

EXPERTOS SEGURIDAD LTDA.
NIT. 800010866 - 6
CARLOS EDUARDO DÍAZ HERNÁNDEZ
C.C. No. 79.267.536
MARISOL CADAVID MEJÍA
C.C. No 43.819.147
SANDRA MERCEDES RODRÍGUEZ PÉREZ
C.C. No. 24.018.771
Apoderado
EMILIO JOSÉ ARCHILA PEÑALOSA
C.C. 79.316.786
T.P. No. 61688 del C.S. de la J.
Calle 90 No.19-41 Of.301 Bogotá D.C.
earchila@archilaabogados.com

COMPAÑÍA INTERAMERICANA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA-INSEVIG.

Nit. 830023864 - 7
LUZ PATRICIA JAIME GUERRERO
C.C. No. 52.867.847
LUZ AMANDA GARCÍA GRACIA
C.C. No. 20.500.137
ANDRÉS EDUARDO ORTIZ VELOSA
C.C. No. 79.856.070
COBASEC LIMITADA
Nit. 891801317 - 1
Apoderado
RICARDO CIFUENTES SALAMANCA
C.C. No. 19.371.653
T.P. No. 35656 del C.S. de la J.
Avenida 19 No.131A-30 Apto 302 T.1 Bogotá D.C.

COBASEC LIMITADA
Nit. 891801317 – 1
Representante legal
AURA EXENIA BERNAL OJEDA
C.C. No. 52.260.343
T.P. 136.132 C.S. de la J
Carrera 47 No. 95-24.

CENTINEL DE SEGURIDAD LTDA.
NIT. 830101476 - 7
COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO SEJARPI C.T.A.
NIT. 804010775 - 9
SANDRA MILENA ÁLVAREZ ESPINEL
C.C. No. 40.049.558
LILIANA AMPARO BARRERA CUÉLLAR
C.C. No 51.938.897
JOSÉ BERNARDO OVALLE CORTÉS
C.C. No 79.574.558
NICOLÁS SPAGGIARI GALLO
C.C. No. 75.080.294
ALEXIS CAMACHO SUÁREZ
C.C. No 80.102.024
JOHAN RENATO QUINTERO ROMERO
C.C. No. 79.716.173
Apoderado
CARLOS ANDRÉS PERILLA CASTRO
C.C. 79.757.068
T.P. 90.099 del C.S. de la J.
Diagonal 75 No.2-41 Bogotá D.C.
carlos.perilla@outlook.com

COOPERATIVA DE VIGILANTES STARCOOP CTA
NIT. 830101476 - 7
Apoderado
MARTHA LUCÍA SUÁREZ MORALES
C.C. No. 51.657.917
T.P. No. 40.454 del C. S. de la J.
Calle 119 No.12-28 Of.302 Bogotá D.C.

VICTORIA EUGENIA CARDONA LENIS
C.C. 51.698.236
Apoderado
ADRIANA CONSUELO LÓPEZ MARTÍNEZ
C.C. No. 52.051.679
T.P. No. 85.250 del C. S. de la J.
Carrera 7 No.74-56 Of.705 Bogotá D.C.
alopez@lopezabogadoscol.com

MARTHA MARLENI FARÍAS ORTIZ
C.C. 41.677.468
Apoderado
LIDA PATRICIA GARCÍA HERRERA
C.C. No. 51.870.854
T.P. No. 71.419 del C. S. de la J.
Calle 146 No.15-32 Casa 108 Bogotá D.C.
lidap9@yahoo.es

ORLANDO BARRIOS GIRALDO
C.C. 14.225.718
Apoderado
DANIEL FELIPE PEÑA BUITRAGO
C.C. No. 1.023.874.793 de Bogotá
T.P. No. 180.981 del C.S. de la J.
Carrera 10 No.16-92 Of. 305 Bogotá D.C.

SECURITY MANAGEMENT GROUP S.A.
NIT. 900091333 - 1
CARLOS RAFAEL MORENO CUBILLOS
C.C. No. 79.262.116
Apoderado
LUIS FELIPE ARAQUE SOTO
C.C. No. 6.758.412 de Tunja
T.P. No. 33.441 del C.S. de la J.
Carrera 13 No. 92-57, oficina 308, Bogotá D.C.
felipearaque1@hotmail.com

LUIS RUBÉN MORENO OJEDA
C.C. No 19.488.777
MARÍA AURORA MORENO OJEDA
C.C. No 41.661.078
CLARA INÉS ARCINIEGAS MARTÍNEZ
C.C. No 51.739.004
Apoderado
JUAN GUILLERMO ORTIZ ROJAS
C.C. No. 1.026.252.232
T.P. No. 190.320 del C.S. de la J.
Carrera 15 No.88-20 Of.301 Bogotá D.C.

HÉCTOR GIOVANNY LÓPEZ ALARCÓN
C.C. 80.030.055
Dirección: Carrera 47 N 94ª 80

NEFTALÍ SÁENZ RIAÑO
C.C. No. 79.531.624
NIDIA VIZCAÍNO MORENO
C.C. No. 39.774.855
Apoderado
CARLOS FELIPE ORTEGÓN PULIDO
C.C. No. 79.953.215
T.P. No. 128.864 del C.S. de la J.
Carrera 13 No.73-34 Of.203 Bogotá D.C.
fortegon@plataortegonasociados.com; felipeortegon@hotmail.com

STEPHAN EISSNER ESPINOSA
C.C. 79.946.856
JORGE ARIEL PALACIO SÁNCHEZ
C.C. 16.695.178
Apoderado
DANIEL ALFONSO REYES FERNÁNDEZ
C.C. No. 19.220.983
T.P. No. 88.393 del C. S. de la J.
Calle 12B No.6-53 Of. 708 de Bogotá D.C

POLO ÁVILA NAVARRETE
C.C. No. 6.755.378
Apoderado
FRANCISCO MORALES CASAS
C.C. No. 4.326.725 de Manizales.
T.P. No. 9234
Carrera 5 No.16-13 Of.301 Bogotá D.C.

LILI JOHANA SÁNCHEZ MARTÍNEZ
C.C. No. 52.977.401
Apoderado
KLAUS ANDRÉS PRIETO LOZADA
C.C.80.844.308 de Bogotá D.C.
T. P 180.064 del C. S. de La J.
Carrera 17 No.93A-02 Bogotá D.C.
klaus.prieto@gmail.com.

BETTY CECILIA GRACIA SUÁREZ
C.C. No.39.693.604
Apoderado
JAIRO GUSTAVO GÓMEZ RANGEL
C.C. 79.283.753 de Bogotá.
T.P. No. 104.812 del C.S. de la J.
Calle 18 No.6-56 Of.1005 Bogotá D.C.

FRANCISCO JOSÉ BUENAHORA OCHOA
c.c. 13.446.777
Apoderado
ERNESTO HURTADO MONTILLA
C.C. No. 79.686.799
T.P. No. 99.449 del C.S. de la J.
Calle 97A No.8-10 Of. 502 Bogotá D.C.

ehm@hurtadomontilla.com

LEONIDAS APONTE CRISTANCHO
C.C. No 12.715.550
Apoderado
HERNANDO GARCÍA ORTIZ
C.C. No. 79.367.090
T.P. No. 56767 del C. S. de la J.
Calle 54 No.4-10 Bogotá D.C.

CLAUDIA ANDREA OCAMPO ARIAS
C.C. No. 52.691.195
Apoderado
JUAN RENÉ IBARRA MAURY
C.C.73.435.962
T.P 187.408 del C.S. de la J.
Calle 26A No.13-97 Of. 2206 Bogotá D.C.
jibarra@mytabogados.com