

**RÉGIMEN DE LIBRE COMPETENCIA ECONÓMICA Y SANCIONES  
IMPUESTAS A AGENTES DE MERCADO POR SU TRANSGRESIÓN EN  
COLOMBIA Y MÉXICO, DURANTE LOS AÑOS 2000 A 2016.**

- Análisis del régimen de libre competencia económica y de las sanciones impuestas a  
agentes de mercado por la transgresión del mismo, en Colombia y México, durante los años  
2000 a 2016-

**CAROLINA PATRICIA POLANCO GARCÍA  
MONTSERRAT VALDÉS CONCHA**

**Tesis de Grado para optar al título de Magíster en Derecho Económico**

**Director**

**CARLOS ANDRÉS URIBE PIEDRAHÍTA  
PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS  
MAESTRÍA EN DERECHO ECONÓMICO  
BOGOTÁ D.C.**

**2019**

## **NOTA DE ADVERTENCIA**

“LA UNIVERSIDAD NO SE HACE RESPONSABLE POR LOS CONCEPTOS EMITIDOS POR SUS ALUMNOS EN SUS TRABAJOS DE TESIS. SOLO VELARÁ PORQUE NO SE PUBLIQUE NADA CONTRARIO AL DOGMA Y A LA MORAL CATÓLICA Y PORQUE LAS TESIS NO CONTENGAN ATAQUES PERSONALES CONTRA PERSONA ALGUNA, ANTES BIEN SE VEA EN ELLAS EL ANHELO DE BUSCAR LA VERDAD Y LA JUSTICIA”.

Con amor y agradecimiento infinito a todas las personas  
que estuvieron presentes y nos apoyaron en este  
proyecto.

## **RESUMEN**

El presente trabajo tiene como objetivo hacer un análisis comparativo de los regímenes de libre competencia económica en Colombia y México, durante los años 2000 a 2016. Para tal fin, se describen los procedimientos administrativos sancionatorios en cada país, el monto de las sanciones, el número de sanciones impuestas, las conductas sancionables y se enuncian las empresas sancionadas, entre otros elementos. A partir de ello, se elabora un análisis que permite observar comparativamente las características de cada uno de los procedimientos administrativos sancionatorios e identificar sus diferencias y similitudes en estos países, al igual que analizar las sanciones que han sido impuestas, identificando aspectos tales como la conducta más sancionada y el año en que más multas se impusieron. Finalmente, se presentan las conclusiones derivadas de este análisis de derecho comparado.

## **PALABRAS CLAVE**

Regímenes de libre competencia económica en Colombia y México. Procedimientos administrativos sancionatorios. Monto de las sanciones. Número de sanciones impuestas. Conductas sancionables. Empresas sancionadas. Conductas sancionadas.

## **ABSTRACT**

The objective of this paper is to make a comparative analysis of free economic competition regimes in Colombia and Mexico, during the years 2000 to 2016. For this purpose, we describe here the sanctioning administrative procedures in each countries, the amount of the fines imposed, the number of fines, the punishable conducts and enlisted sanctioned companies, among other elements. Based on this, an analysis is made to comparatively observe the characteristics of the sanctioning administrative procedures and identifies their differences and similarities in these countries, as well as to analyze the sanctions that have been imposed, identifying aspects such as the conduct repetitively sanctioned and the year in which a larger number of sanctions were imposed. Finally, conclusions derived from this comparative law analysis are displayed.

## **KEY WORDS**

Free economic competition regimes in Colombia and Mexico. Sanctioning administrative procedures. Amount of fines. Number of sanctions imposed. Punishable conducts. Sanctioned enterprises. Sanctioned conducts.

## **TABLA DE CONTENIDO**

### **INTRODUCCIÓN**

#### **CAPÍTULO I – Marco normativo**

1. Marco Normativo para la protección de la libre concurrencia a los mercados y la competencia económica en México
  - 1.1. Artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
  - 1.2. Ley Federal de Competencia Económica.
    - 1.2.1. Prácticas monopólicas relativas
  - 1.3. Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión
  - 1.4. Reglamento Interior de la Comisión Federal de Competencia
  - 1.5. Manual de la Organización de la Comisión Federal de Telecomunicaciones
  - 1.6. Ley de la Comisión Reguladora de energía
2. Marco normativo para la protección de la libre competencia económica en Colombia.
  - 2.1. El derecho de la competencia en la Constitución Política de Colombia
  - 2.2. Ley 155 de 1959
  - 2.3. Decreto 2153 de 1992 – estructura de la Superintendencia de Industria y Comercio y práctica comerciales restrictivas-
  - 2.4. Ley 256 de 1996 –competencia desleal-
  - 2.5. Ley 1340 de 2009
  - 2.6. Decreto Ley 019 de 2012

#### **CAPÍTULO II - Procedimiento sancionatorio por la transgresión del régimen de libre competencia económica**

1. Procedimientos para adelantar las investigaciones por transgresión a las disposiciones de la LFCE, las prácticas monopólicas absolutas, las prácticas monopólicas relativas o las concentraciones ilícitas - México
  - 1.1. Procedimiento frente a violaciones a la LFCE, en materia de prácticas monopólicas absolutas, prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas.
  - 1.2. Procedimiento en la notificación de las concentraciones
  - 1.3. Procedimientos especiales
2. Procedimiento sancionatorio por la transgresión del régimen de libre competencia económica en Colombia
  - 2.1. Procedimiento por inobservancia de instrucciones
  - 2.2. Procedimiento para informar y/o notificar las operaciones de integraciones empresariales

## **CAPÍTULO III – ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS REGÍMENES DE COMPETENCIA DE COLOMBIA Y MÉXICO**

### **CONCLUSIONES**

### **BIBLIOGRAFÍA**

## **INTRODUCCIÓN**

Con el presente proyecto se pretende hacer una recolección de todas las sanciones impuestas por las autoridades de competencia en México y en Colombia de las distintas conductas y comportamientos restrictivos de la competencia. Esto con el fin, de realizar un aporte a la memoria institucional e histórica del desarrollo y evolución del derecho de la libre competencia en estos países.

Así mismo, con el presente trabajo se pretende realizar un análisis del marco normativo aplicable en esta materia en ambos países así como un comparativo del mismo, con la finalidad de determinar las semejanzas y diferencias respecto de la protección del derecho de la libre competencia, análisis que va acompañado de la explicación de los procedimientos adelantados por cada una de estas autoridades por la infracción del régimen de libre competencia.

Así, el presente trabajo se dividió en tres grandes secciones: (i) la primera sección en la que se explica el marco normativo aplicable en materia de libre competencia en México y Colombia, (ii) la segunda sección que hace un análisis detallado de cada uno de los procedimientos aplicables por las autoridades en mención y, (iii) una tercera sección en la que se hace un análisis comparativo de ambos regímenes y se incluye la base de datos construida a partir de la revisión de las sanciones impuestas en cada uno de estos países por la violación de la libre competencia.



## **CAPÍTULO I.**

### **1. Marco Normativo para la protección de la libre concurrencia a los mercados y la competencia económica en México**

Previo a hacer referencia de manera puntual a las normas que conforman el marco normativo, es preciso señalar que la protección de la libre concurrencia a los mercados y la competencia económica en México, se desarrolla no solo desde el ámbito legal, sino también constitucional, pues la fuente del derecho de la competencia es el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De igual manera, es de resaltar que el desarrollo normativo frente a este tema, está dirigido a todos los sectores, incluidos los de telecomunicaciones, radiodifusión, gas y bioenergéticos. Además, se destaca que a partir de dicha normatividad, no solo se han regulado la libre concurrencia a los mercados y la competencia económica, sino que también se ha establecido una política en torno a su salvaguarda, abarcando temas que van desde el establecimiento de precios y tarifas, hasta aspectos de calidad y protección al consumidor.

Expuesto lo anterior, la normatividad referente a estos temas se relaciona a continuación:

#### **1.1 Artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

En el artículo 28 del capítulo I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, denominado “De los Derechos Humanos y Sus Garantías”, se contempla la disposición que protege la libre concurrencia a los mercados y la competencia económica en México.

Esta disposición establece que *“En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria”*<sup>1</sup>.

Adicionalmente, esta disposición establece que toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios, al igual que todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí o para obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social, son conductas que se castigan severamente y que deben ser perseguidas por las autoridades con eficacia.

En relación con lo anterior, el artículo 28 de la Carta Política, dispone que las leyes fijan las bases para señalar los precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, en aras de evitar intermediaciones innecesarias o excesivas que provoquen insuficiencia en el suministro de los mismos y el alza de precios.

---

<sup>1</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 28.

Adicionalmente, esta disposición aclara que no constituyen monopolios, las funciones que el Estado ejerce de manera exclusiva en las áreas de correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, y la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos; las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes, los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la producción de sus obras y los que para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

Por otra parte, en la Constitución se resalta que el Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. No obstante, aclara que el Estado puede otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la Nación.

## **1.2.Ley Federal de Competencia Económica**

La Ley Federal de Competencia Económica, en adelante LFCE, se expidió en el año 2014, con el objeto de reglamentar el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en aras de promover, proteger y garantizar la libre competencia y la competencia económica, así como prevenir, investigar, combatir, perseguir con eficacia, castigar severamente y eliminar los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones

ilícitas, las barreras a la libre competencia y la competencia económica, y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados.

Es una Ley de orden público e interés social, aplicable a todas las áreas de la actividad económica y de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos.

La LFCE se estructura teniendo en cuenta aspectos como i) los monopolios y las prácticas monopólicas, ii) las concentraciones, iii) la Comisión Federal de Competencia, iv) el procedimiento v) las sanciones y el recurso de reconsideración.

Puntualmente en este acápite, es preciso hacer referencia a las conductas anticompetitivas relacionadas en la LFCE y sus excepciones, las cuales también se pueden presentar en los sectores de telecomunicaciones, radiodifusión, gas y bioenergéticos. Dichas conductas se desarrollarán a continuación:

### **1.2.1. Prácticas monopólicas relativas**

Las prácticas monopólicas relativas son los actos, contratos, convenios procedimientos o combinaciones que encuadren en los siguientes supuestos:

i) Algunos de los supuestos a que se refiere el artículo 56 de la LFCE, los cuales consisten en lo siguiente:

- Entre Agentes Económicos que no sean competidores entre sí, la fijación, imposición o establecimiento de la comercialización o distribución exclusiva de bienes o servicios, por razón de sujeto, situación geográfica o por períodos determinados, incluidas la división,

distribución o asignación de clientes o proveedores; así como la imposición de la obligación de no fabricar o distribuir bienes o prestar servicios por un tiempo determinado o determinable;

- La imposición del precio o demás condiciones que un distribuidor o proveedor deba observar al prestar, comercializar o distribuir bienes o servicios;
- La venta o transacción condicionada a comprar, adquirir, vender o proporcionar otro bien o servicio, normalmente distinto o distinguible o sobre bases de reciprocidad;
- La venta, compra o transacción sujeta a la condición de no usar, adquirir, vender, comercializar o proporcionar los bienes o servicios producidos, procesados, distribuidos o comercializados por un tercero;
- La acción unilateral consistente en rehusarse a vender, comercializar o proporcionar a personas determinadas bienes o servicios disponibles y normalmente ofrecidos a terceros;

VI. La concertación entre varios Agentes Económicos o la invitación a éstos para ejercer presión contra algún Agente Económico o para rehusarse a vender, comercializar o adquirir bienes o servicios a dicho Agente Económico, con el propósito de disuadirlo de una determinada conducta, aplicar represalias u obligarlo a actuar en un sentido determinado;

- La venta por debajo de su costo medio variable o la venta por debajo de su costo medio total, pero por arriba de su costo medio variable, si existen elementos para presumir que le permitirá al Agente Económico recuperar sus pérdidas mediante incrementos futuros de precios, en los términos de las Disposiciones Regulatorias;
- El otorgamiento de descuentos, incentivos o beneficios por parte de productores o proveedores a los compradores con el requisito de no usar, adquirir, vender, comercializar o proporcionar los bienes o servicios producidos, procesados, distribuidos o comercializados

por un tercero, o la compra o transacción sujeta al requisito de no vender, comercializar o proporcionar a un tercero los bienes o servicios objeto de la venta o transacción;

- El uso de las ganancias que un Agente Económico obtenga de la venta, comercialización o prestación de un bien o servicio para financiar las pérdidas con motivo de la venta, comercialización o prestación de otro bien o servicio;
- El establecimiento de distintos precios o condiciones de venta o compra para diferentes compradores o vendedores situados en condiciones equivalentes;
- La acción de uno o varios Agentes Económicos cuyo objeto o efecto, directo o indirecto, sea incrementar los costos u obstaculizar el proceso productivo o reducir la demanda que enfrentan otro u otros Agentes Económicos;
- La denegación, restricción de acceso o acceso en términos y condiciones discriminatorias a un insumo esencial por parte de uno o varios Agentes Económicos, y
- El estrechamiento de márgenes, consistente en reducir el margen existente entre el precio de acceso a un insumo esencial provisto por uno o varios agentes económicos y el precio del bien o servicio ofrecido al consumidor final por esos mismos agentes económicos, utilizando para su producción el mismo insumo.

ii) Lleve a cabo uno o más Agentes Económicos que individual o conjuntamente tengan poder sustancial en el mismo mercado relevante en que se realiza la práctica,

iii) Tenga o pueda tener como objeto o efecto, en el mercado relevante o en algún mercado relacionado, desplazar indebidamente a otros Agentes Económicos, impedirles sustancialmente su acceso o establecer ventajas exclusivas en favor de uno o varios Agentes Económicos.

### **1.2.1.1.Excepción a la ilicitud y sanción de las prácticas monopólicas relativas**

Si el Agente Económico demuestra que estas prácticas generan ganancias en eficiencia e inciden favorablemente en el proceso de competencia económica y libre concurrencia, superando sus posibles efectos anticompetitivos y resultan en una mejora del bienestar del consumidor, no son ilícitas y, en consecuencia, tampoco pueden ser sancionadas.

Como ganancias en eficiencia, la LFCE reconoce la introducción de bienes o servicios nuevos, el aprovechamiento de saldos, productos defectuosos o perecederos; las reducciones de costos derivadas de la creación de nuevas técnicas y métodos de producción, la integración de activos, los incrementos en la escala de la producción y la producción de bienes o servicios diferentes con los mismos factores de producción; la introducción de avances tecnológicos que produzcan bienes o servicios nuevos o mejorados; la combinación de activos productivos o inversiones y su recuperación que mejoren la calidad o amplíen los atributos de los bienes o servicios; las mejoras en calidad, inversiones y su recuperación, oportunidad y servicio que impacten favorablemente en la cadena de distribución, entre otras.

### **1.2.1.2 Concentraciones**

De conformidad con lo dispuesto en la LFCE, se establece que una concentración es la fusión, adquisición del control o cualquier acto en virtud del cual se unen sociedades, asociaciones, acciones, partes sociales, fideicomisos o activos en general, que se realice entre competidores, proveedores, clientes o cualquier otro agente económico.

No obstante, solo se consideran ilícitas, aquellas concentraciones que tienen por objeto o efecto, obstaculizar, disminuir, dañar o impedir la libre concurrencia o la competencia

económica, respecto de bienes o servicios iguales, similares o sustancialmente relacionados, razón por la cual la Comisión Federal de Competencia Económica solo investigará y sancionará este tipo de concentraciones.

De igual manera, la LFCE establece que para determinar si la concentración debe ser autorizada o sancionada, se considerarán, entre otros, los siguientes elementos:

- i) El mercado relevante
- ii) La identificación de los principales agentes económicos que abastecen el mercado de que se trate, el análisis de su poder en el mercado relevante, de acuerdo con la LFCE, el grado de concentración en dicho mercado;
- iii) Los efectos de la concentración en el mercado relevante con respecto a los demás competidores y demandantes del bien o servicio, así como en otros mercados y agentes económicos relacionados;
- iv) La participación de los involucrados en la concentración en otros agentes económicos y la participación de otros agentes económicos en los involucrados en la concentración, siempre que dichos agentes económicos participen directa o indirectamente en el mercado relevante o en mercados relacionados.
- v) Los elementos que aporten los agentes económicos para acreditar la mayor eficiencia del mercado que se lograría derivada de la concentración y que incidirá favorablemente en el proceso de competencia y libre concurrencia,

### **1.2.1.3 Excepción a las concentraciones que pueden ser investigadas**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 65 de la LFCE, pueden ser investigadas con fundamento en esta Ley, las concentraciones que hayan obtenido resolución favorable por



parte de la Comisión, excepto cuando dicha resolución se haya obtenido con base en información falsa o bien cuando la resolución haya quedado sujeta a condiciones posteriores y las mismas no se hayan cumplido en el plazo establecido para tal efecto.

Tampoco pueden ser investigadas las concentraciones que no requieran ser previamente notificadas a la Comisión, una vez transcurrido un año de su realización.

### **1.3.Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión**

La Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, en adelante LFTR, se emitió el 14 de julio de 2014, con el objeto de regular el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes públicas de telecomunicaciones, el acceso a la infraestructura activa y pasiva, los recursos orbitales, la comunicación vía satélite, la prestación de los servicios públicos de interés general de telecomunicaciones y radiodifusión, y la convergencia entre éstos, los derechos de los usuarios y las audiencias, y el proceso de competencia y libre concurrencia en estos sectores, en observancia a lo dispuesto en los artículos 6, 7, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Adicionalmente, en el artículo 2 de la LFTR, se establece que las telecomunicaciones y la radiodifusión son servicios públicos de interés general, razón por la cual el Estado Mexicano debe garantizar su efectiva prestación, para lo cual propende por condiciones de competencia efectiva para la prestación de dichos servicios.

Para el caso de las telecomunicaciones y la radiodifusión, el Instituto Federal de Telecomunicaciones, es la autoridad en materia de competencia económica, puesto que

conforme a lo dispuesto en el artículo 7 y el numeral XVIII del artículo 15 de la LFTR, es quien ejercerá en forma exclusiva las facultades que establecen el artículo 28 de la Constitución, esta Ley y la LFCE.

El Instituto en mención, también regula los términos, condiciones y tarifas de los servicios de usuario visitante que deberá prestar el agente económico preponderante en el sector de las telecomunicaciones o los agentes económicos con poder sustancial a los demás concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en el artículo 120 de la LFTR. Para ello, el Instituto determinará las tarifas con base en un modelo de costos que propicie competencia efectiva y considere las mejores prácticas internacionales y la participación de los concesionarios en el mercado.

De igual manera, conforme a lo dispuesto en el artículo 264 de la LFTR, el Instituto está facultado para declarar agentes económicos con poder sustancial en cualquiera de los mercados relevantes de dichos sectores, de conformidad con esta Ley y la Ley Federal de Competencia Económica.

Asimismo, en el artículo 26 de la LFTR se establece que la autoridad investigadora conocerá de la etapa de investigación y será parte en el procedimiento seguido en forma de juicio, de conformidad con lo establecido en la Ley Federal de Competencia Económica.

Por otro lado, es de resaltar lo dispuesto en el artículo 278 de la LFTR, según el cual se establece que las medidas de fomento a la competencia en televisión, radio, telefonía y

servicios de datos deberán aplicarse en todos los segmentos de forma que se garantice en su conjunto la competencia efectiva en la radiodifusión y telecomunicaciones.

Por otra parte, el artículo 315 de la LFTR señala que para la resolución de las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de dicha Ley, les corresponde a los tribunales especializados del Poder Judicial de la Federación en materia de competencia, telecomunicaciones y radiodifusión, conocer de las mismas.

#### **1.4.Reglamento Interior de la Comisión Federal de Competencia**

El Reglamento tiene por objeto establecer la estructura orgánica y las bases de operación de la Comisión Federal de Competencia, puesto que en el mismo se establece la organización de la misma, la labor que realiza el Pleno, el cual es el órgano supremo de decisión de la Comisión, el presidente, secretario ejecutivo y Direcciones Generales.

De igual manera, se refiere a las medidas de apremio, de las cuales puede hacer uso la Comisión a través de los servidores públicos competentes, a quien también se los faculta para realizar las notificaciones a que se refiere el Reglamento.

Así las cosas, este Reglamento establece los lineamientos con los cuales debe operar la Comisión, su organización y las facultades que regulan su operación.

#### **1.5.Manual de la Organización de la Comisión Federal de Telecomunicaciones**

Este manual contiene la información pertinente en cuanto a la organización y funcionamiento de la Comisión Federal de Telecomunicaciones. Su objetivo principal es que todo órgano de

gobierno considere un gobierno eficiente y eficaz, mediante una gestión pública con transparencia.

Por tanto, el Manual de la Organización es el instrumento administrativo esencial para apoyar el cumplimiento de las atribuciones encomendadas a la Comisión, para lo cual contiene el marco jurídico, la misión, visión, objetivos y organigrama de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, con su estructura, atribuciones y funciones de los Órganos y Unidades Administrativas.

#### **1.6.Ley de la Comisión Reguladora de energía**

La Ley de la Comisión Reguladora de Energía, también contribuye a la protección de la competencia económica y el libre acceso a los mercados en el sector de energía eléctrica, gas y bioenergéticas.

A través de esta Ley se establece que la Comisión salvaguarda la prestación de los servicios públicos, fomenta una sana competencia, protege los intereses de los usuarios, propicia una adecuada cobertura nacional y atiende la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios.

Adicionalmente, en ella se establecen diversas formas de regular el sector, como a través del otorgamiento de permisos, la autorización de precios y tarifas, la aprobación de términos y condiciones para su prestación, la expedición de actos administrativos, la resolución de controversias e imposición de sanciones, entre otras.

No obstante, se señala que la labor de la Comisión Reguladora de Energía, debe ajustarse a las disposiciones de protección a la competencia económica y el libre acceso a los mercados de la LFCE.

## **2. Marco normativo para la protección de la libre competencia económica en Colombia**

La protección del derecho de la libre competencia económica en Colombia cuenta actualmente con una protección de carácter constitucional. Dicha protección, tomó fuerza con la Constitución de 1991 en la que se incluyó este derecho expresamente como un derecho constitucional colectivo.

Antes de la inclusión de este derecho en la Constitución Política del país, su protección era de carácter legal. Los orígenes del derecho de la libre competencia económica se remontan a 1888 con la Ley 27 que prohibía la creación de sociedades anónimas que tendieran al monopolio de los bienes de subsistencia o de algún ramo de la industria, las Leyes 16 de 1936 y 5 de 1947, relacionadas con el deber fiduciario de lealtad para aquellos que ejercían la administración de las sociedades y el Decreto 2061 de 1955, que prohibía algunos procedimientos contrarios del libre comercio.

Con posterioridad de estas normas, se expide la Ley 155 de 1959, con la cual específicamente se dictaron algunas disposiciones sobre prácticas comerciales restrictivas, y comienza a darse aplicación de este derecho en Colombia.

Actualmente, el régimen de libre competencia económica se compone en general por los artículos 88, 333 y 336 de la Constitución Política de Colombia, la Ley 155 de 1959, la Ley 1340 de 2009, la Ley 256 de 1996, el Decreto 2153 de 1992, el Decreto 019 de 2012, la Circular Única de la Superintendencia de Industria y Comercio y la Resolución No. 10930 de 2015 de la misma entidad, entre otros.

En este punto, es de indicar que la protección de este derecho se encuentra principalmente en cabeza del Estado, el cual ha designado a una Autoridad Nacional Única para la Protección de la Competencia, cual es la Superintendencia de Industria y Comercio.

Dicha Autoridad es la encargada de conocer en forma privativa de las investigaciones administrativas que se adelanten por la infracción de este régimen y de velar por la observancia de las normas sobre protección de la libre competencia económica en todos los sectores de la economía. La única excepción respecto de la competencia de esta Autoridad se encuentra en materia de integraciones empresariales, particularmente respecto de las operaciones de integración que se realicen en el sector financiero y aeronáutico, casos en los cuales la competencia para conocer de dichas operaciones la tienen la Superintendencia Financiera de Colombia y la Aeronáutica Civil, respectivamente.

Aclarado lo anterior, a continuación se realizan algunas precisiones respecto de la normativa general del régimen de libre competencia:

## **2.1.El derecho de la competencia en la Constitución Política de Colombia**

Como se indicó, la protección del derecho de la libre competencia económica inicialmente fue legal más no constitucional. Así pues, su inclusión en la Constitución Política de Colombia solo tuvo lugar hasta 1991, momento para el cual se estableció este derecho como un derecho constitucional de carácter colectivo.

Es así como inicialmente, para los fines de este trabajo de grado, se tiene la expedición en Colombia de la Constitución de 1886, la cual en su primera versión no incluyó el derecho de la libre competencia como un derecho constitucional, así como tampoco incluyó la posibilidad para el Estado de intervenir en la economía del país. Sin embargo, si incluyó en su articulado derechos relacionados con la libre competencia, como lo son la libertad de oficio o profesión y la libertad de asociación.

Posteriormente, en 1936 se expidió Acto Legislativo No. 1 de agosto 5, con el cual se incluyó la posibilidad para el Estado de intervenir en el mercado por medio de la expedición de leyes en la explotación de industrias o empresas públicas y privadas, facultad que es reiterada en una modificación posterior de la Constitución de 1886 en el año 1945.

Es precisamente a partir de esta facultad de intervención en los mercados que se expide la Ley 155 de 1959 -por la cual se dictan algunas disposiciones sobre prácticas restrictivas de la competencia-.

Para la época de la expedición de esta Ley, el país se encontraba desarrollando un proceso de industrialización y una política de protección de la empresa privada. Por su parte, para la época, la estrategia económica del Estado, debido a los problemas cambiarios que enfrentaba el país, procuraba la protección de la industria nacional y el aislamiento de la competencia externa, por lo que hubo profundización del proceso de sustitución de importaciones, con lo que se acentuó el carácter proteccionista de la política arancelaria. Esto es, se pretendía que la Nación produjera internamente la mayor cantidad posible de artículos de origen agropecuario y manufacturero que sustituyera los renglones importados, proceso que iba acompañado de un arancel proteccionista y el sostenimiento de medidas restrictivas de importación.

De este modo, al eliminar y/o limitar la entrada de oferta extranjera, y en consecuencia la competencia extranjera, se dejaba desprotegido al consumidor frente a los grupos reducidos de productores que controlaban determinados sectores de la economía del país. Así, con esta Ley se pretendía darle al Estado instrumentos adecuados para evitar los abusos o desviaciones en que podían incurrir esas empresas para garantizar el desarrollo equilibrado de la economía y el beneficio de la sociedad.

Esta política proteccionista caracterizó al país hasta aproximadamente los años 90`s. Luego de esto, el Presidente de Colombia de la época, César Gaviria Trujillo, decidió adoptar una política consistente en la modernización y apertura económica del país. Esta política transformó el país en la medida en que generó competencia con la introducción de productos extranjeros al mercado, lo que implicó para los consumidores mayores opciones y variedad de productos a menores precios y de mejor calidad.



Así, el gobierno de Gaviria adoptó un programa de reforma comercial a comienzos de 1990, modificando el régimen de importaciones, eliminando parte de las restricciones administrativas y reduciendo los aranceles y la sobretasa de las importaciones. Así comenzó la era moderna de la economía de Colombia en la que se promulgaron una serie de nuevas leyes consecuentes con la nueva política adoptada y una nueva constitución, la Constitución Política de 1991.

Con esta nueva Constitución de 1991, se incluyeron dos normas que hacen mención expresa al derecho de libre competencia económica: el artículo 88 y el artículo 333.

El artículo 88<sup>2</sup> que establece el derecho de libre competencia como un derecho colectivo y la posibilidad de obtener su protección a través de las denominadas acciones populares. Sobre este particular, es de mencionar que no solo fue elevado el derecho de libre competencia a rango constitucional, sino que además se elevó al mismo rango acciones que antes existían en el ordenamiento jurídico colombiano como medios de defensa de los derechos colectivos, entre los que se encuentra el de libre competencia.

---

<sup>2</sup> Constitución Política de 1991. Artículo 88: *“La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella.*

*También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares.*

*Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos”.*

De otro lado, la Constitución de 1991, también hizo mención expresa al derecho de la libre competencia económica en su artículo 333, en el que estableció:

*“La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.*

*La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.*

*La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.*

*El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.*

*La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación”.*

Sobre este artículo, señaló la Corte Constitucional en Sentencia C-697 de 2008, que el mismo “...reconoce que la actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común, y asigna a la empresa el carácter de promotor del desarrollo. En interpretación de este precepto, ha dicho la jurisprudencia de esta Corporación que en el

*Estado Social de Derecho, la libertad económica es un derecho no fundamental que involucra la libertad de empresa y, dentro de ella, la de competencia, que es su principio básico de operación, constituye base del desarrollo económico y social, y a su vez garantía de una sociedad democrática y pluralista*” (Destacado y subraya fuera de texto).

Es así como, la política de competencia en Colombia comenzó su proceso de fortalecimiento a partir de la Constitución de 1991 y luego de ello fue consolidándose con la expedición del Decreto 2153 de 1992, con el cual se reestructuró la Superintendencia de Industria y Comercio y se señalaron de manera enunciativa las prácticas que podrían considerarse como anticompetitivas, y la Ley 1340 de 2009, con la cual además de actualizarse el régimen de libre competencia económica en Colombia, se designó a la Superintendencia de Industria y Comercio como Autoridad Nacional Única de Competencia. Reglamentaciones, entre otras, que se explicarán en los siguientes acápite.

## **2.2.Ley 155 de 1959**

### **a) Antecedentes de la Ley 155 de 1959**

Antes de la expedición de la Ley 155 de 1959, existieron en el ordenamiento jurídico colombiano algunas normas que trataron temas relacionados y/o afines con el derecho de la competencia.

Algunos ejemplos de ellas son: la Ley 27 de 1888, que prohibía la creación de sociedades anónimas que tendieran al monopolio de los bienes de subsistencia o de algún ramo de la industria; las Leyes 16 de 1936 y 5 de 1947, relacionadas con las incompatibilidades e

inhabilidades para ejercer cargos similares en empresas competidoras y; el Decreto 2061 de 1955, que prohibía algunos procedimientos contrarios del libre comercio.

#### **b) Contenido de la Ley 155 de 1959**

Con la expedición de la Ley 155 de 1959, se recogieron algunas de las prerrogativas establecidas en los antecedentes legislativos referidos y se incluyeron otros temas relacionados con el derecho de la competencia en un solo texto, creando así la primera ley que trata expresamente de la protección de este derecho en Colombia.

Esta Ley trató, básicamente, siete aspectos:

1. Asegurar el libre juego de la oferta y la demanda, prohibiendo todo tipo de acuerdos, prácticas, sistemas o procedimientos tendientes a limitar la libre competencia, la fijación de precios inequitativos o los acuerdos para limitar la producción, abastecimiento, distribución o consumo de materias primas, mercancías o servicios nacionales o extranjeros.
2. Determinar para el gobierno la obligación de fijar normas sobre pesas y medidas, calidad, empaque y clasificación de materias primas, artículos y mercancías en general.
3. Reglamentar la fusión, consolidación y absorción de empresas para evitar indebidas restricciones de la competencia.
4. Establecer prohibiciones en ejercicio de ciertos cargos, que otorgan una posición privilegiada, para evitar que se abusara de dicha posición.

5. Proteger de manera efectiva a la industria, estableciendo una prohibición de fijación de precios distintos de aquellos fijados por el productor.
6. Prohibir las prácticas constitutivas de competencia desleal.
7. Fijar las sanciones para que la ley fuera efectiva.

De esta Ley hoy sigue vigente su artículo primero, conocido como la prohibición general en el régimen de libre competencia, la cual prohíbe todos: *“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”*.

### **2.3. Decreto 2153 de 1992 – estructura de la Superintendencia de Industria y Comercio y práctica comerciales restrictivas-**

Mediante este Decreto Ley, expedido en vigencia de las facultades extraordinarias otorgadas al Presidente mediante el artículo 20 transitorio de la Constitución Política de Colombia, se reestructuró la Superintendencia de Industria y Comercio y se dictaron otras disposiciones relacionadas con la protección de la libre competencia económica.

Este Decreto, actualmente vigente, desarrolló lo establecido en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, para lo cual enunció en un listado, aquellas conductas que pueden considerarse como restrictivas de la competencia.

Así, esta norma incluyó, de forma enunciativa, aquellas conductas que pueden considerarse como acuerdos restrictivos de la competencia, actos anticompetitivos y abusos de la posición de dominio.

Respecto de los acuerdos, señaló este decreto que los mismos corresponden con “*todo contrato, convenio, concertación, práctica concertada o conscientemente paralela entre dos o más empresas*”<sup>3</sup> y que se consideran contrarios de la libre competencia entre otros, los acuerdos que tengan por objeto o tengan como efecto:

- i) la fijación directa o indirecta de precios,
- ii) determinar condiciones de venta o comercialización discriminatoria para con terceros,
- iii) la repartición de mercados entre productores o entre distribuidores,
- iv) la asignación de cuotas de producción o suministro,
- v) la asignación, repartición o limitación de fuentes de abastecimiento de insumos productivos,
- vi) la limitación a los desarrollos técnicos,
- vii) subordinar el suministro de un producto a la aceptación de obligaciones adicionales que por su naturaleza no constituían el objeto del negocio,
- viii) abstenerse de producir un bien o servicio o afectar sus niveles de producción,

---

<sup>3</sup> Numeral 1 del artículo 45 del Decreto 2153 de 1992.

- ix) la colusión en las licitaciones o concursos o la distribución de adjudicaciones y,
- x) impedir a terceros el acceso a los mercados o a los canales de comercialización.

En relación con los actos que se consideran anticompetitivos, la norma en comento señaló que corresponden con “*todo comportamiento de quienes ejerzan una actividad económica*”<sup>4</sup> y que se considera anticompetitivo: i) infringir las normas sobre publicidad contenidas en el estatuto del consumidor, ii) influenciar a una empresa para que incremente los precios de sus productos o servicios o para que desista de su intención de rebajar los precios y, iii) negarse a vender o prestar servicios a una empresa o discriminar en contra de la misma cuando esto pueda entenderse como una retaliación a su política de precios.

Finalmente, este Decreto también listó, de forma enunciativa, aquellas conductas que pueden considerarse como abusos de la posición de dominio. Para tal fin, el Decreto indicó que una empresa cuenta con posición dominante cuando tiene “*la posibilidad de determinar, directa o indirectamente, las condiciones de un mercado*”<sup>5</sup> e indicó que algunas de las conductas que pueden considerarse abusos de dicha posición son las siguientes:

- i) disminuir los precios por debajo de los costos cuando esto tenga por objeto eliminar, prevenir la expansión o entrada de competidores,

---

<sup>4</sup> Numeral 2 del artículo 45 del Decreto 2153 de 1992.

<sup>5</sup> Numeral 5 del artículo 45 del Decreto 2153 de 1992.

- ii) aplicar condiciones discriminatorias para operaciones equivalentes que coloquen a un consumidor o proveedor en situación desventajosa frente a otros en condiciones análogas,
- iii) subordinar el suministro de un producto a la aceptación de obligaciones adicionales que por su naturaleza no constituyen el objeto del negocio,
- iv) vender a un comprador en condiciones diferentes de las que se ofrecen a otro comprador cuando la intención sea disminuir o eliminar la competencia en el mercado,
- v) vender o prestar servicios en una parte del territorio colombiano a un precio diferente de aquel que se ofrece en otra zona geográfica, cuando la intención sea disminuir o eliminar la competencia en el mercado y el precio no corresponda con la estructura de costos de la compañía y,
- vi) obstruir e impedir a terceros el acceso a los mercados o a los canales de comercialización.

En la misma línea, este Decreto determinó el procedimiento que debía adelantarse por las infracciones del régimen de libre competencia. Procedimiento que fue modificado de forma posterior por el Decreto 019 de 2012, como se explicará más adelante.

Finalmente, este Decreto también señaló los topes de las sanciones que podían imponerse para la época, por la violación del régimen de libre competencia económica. Es así como, este Decreto estableció como topes máximos para las sanciones a imponer, trescientos (300) salarios mínimos legales vigentes para el caso de personas naturales y dos mil (2.000) salarios mínimos legales vigentes para el caso de los agentes de mercado. Estos montos fueron



incrementados de manera sustancial con la Ley 1340 de 2009, como se explicará más adelante.

#### **2.4.Ley 256 de 1996 –competencia desleal-**

Por medio de esta ley se dictaron normas sobre competencia desleal. Esta Ley derogó expresamente lo estipulado en el artículo 10 de la Ley 155 de 1959 que establecía el concepto de competencia desleal, así mismo, derogó los artículos 75 al 77 del decreto 410 de 1971, que señalaban los hechos que constituían competencia desleal y las acciones judiciales para tal fin y, los artículos 975 y 976 del Código de Comercio que se referían a las cláusulas de exclusividad de los contratos de suministro.

El objeto de esta Ley, conforme con su artículo 1 es: *“garantizar la libre y leal competencia económica, mediante la prohibición de actos y conductas de competencia desleal, en beneficio de todos los que participen en el mercado y en concordancia con lo establecido en el numeral 1o. del artículo 10 bis del Convenio de París, aprobado mediante Ley 178 de 1994”*.

De este modo, la Ley 256 de 1996 establece una prohibición general en la que se indica que los participantes del mercado deben respetar en todas sus actuaciones el principio de buena fe comercial y, además, señala que se considera competencia desleal, todo acto o hecho que se realicen en el mercado con fines concurrenciales, cuando este resulte contrario de la buena fe comercial, de los usos honestos, o cuando esté encaminado a afectar o afecte la libertad de decisión del comprador o consumidor, o el funcionamiento concurrencial del mercado.

Así mismo, en esta norma se enuncian otras conductas que son consideradas como competencia desleal, con las que se busca garantizar los derechos de los empresarios, pero también el funcionamiento eficiente del mercado y los derechos de los consumidores.

Algunas de las conductas que prohíbe y reprocha esta norma son:

- i) los actos cuyo objeto o efecto sea desviar la clientela de la actividad o de las prestaciones y establecimientos ajenos, si estos actos son contrarios a las sanas costumbres o a los usos honestos,
- ii) los actos que pretendan desorganizar internamente la empresa,
- iii) los actos de confusión y engaño respecto de la actividad, las prestaciones mercantiles o el establecimiento ajenos,
- iv) la comparación pública de la actividad, las prestaciones mercantiles o el establecimiento propios o ajenos con los de un tercero, cuando dicha comparación utilice indicaciones o aseveraciones incorrectas o falsas, u omita las verdaderas. Así mismo, se considera desleal toda comparación que se refiera a extremos que no sean análogos, ni comprobables,
- v) la imitación exacta y minuciosa de las prestaciones de un tercero, cuando genere confusión acerca de la procedencia empresarial o comporte un aprovechamiento indebido de la reputación ajena,
- vi) el aprovechamiento en beneficio propio o ajeno de las ventajas de la reputación industrial, comercial o profesional que ha sido adquirida por otro agente en el mercado.
- vii) la divulgación o explotación, sin autorización del titular, de secretos industriales o de cualquier otro tipo de secreto empresarial a los que se haya tenido acceso de

forma legítima con deber de reserva, o ilegítima, como consecuencia de espionaje o de la violación de una norma, para obtener una ventaja competitiva frente a los competidores.

- viii) la inducción a trabajadores, proveedores, clientes y demás obligados a infringir los deberes contractuales básicos que han contraído con los competidores. Esto se considera desleal siempre que tenga por objeto la expansión de un sector industrial o vaya acompañada de actos de engaño, la intención de eliminar a un competidor del mercado u otros análogos.
- ix) la obtención de una ventaja competitiva significativa por la infracción de una norma jurídica.
- x) pactar en los contratos de suministro cláusulas de exclusividad, cuando estas tenga por objeto o efecto, restringir el acceso de los competidores al mercado o monopolizar la distribución de productos o servicios, excepto las industrias licoreras mientras estas sean propiedad de los entes territoriales.

Finalmente, es de indicar que esta ley también estableció el procedimiento y las acciones que proceden en caso de que se presenten en el mercado estas conductas desleales (artículos 20 a 31).

## **2.5.Ley 1340 de 2009**

Esta ley tuvo por objeto **actualizar la normatividad en materia de protección de la competencia** con el fin de poder adecuarla a las condiciones actuales de los mercados, facilitar a los usuarios su adecuado seguimiento y optimizar las herramientas con que cuentan

las autoridades nacionales para el cumplimiento del deber constitucional de proteger la libre competencia económica en el territorio nacional<sup>6</sup>.

Los principales cambios introducidos por esta norma, que resultan de la mayor relevancia para el régimen de libre competencia económica fueron:

- Estableció a una Autoridad Única Nacional de Competencia, cual es la Superintendencia de Industria y Comercio. Con esto se acabaron los conflictos que en el pasado se presentaban respecto de quién tenía la competencia para conocer de las infracciones del régimen de competencia en sectores regulados como por ejemplo, en el sector financiero, en materia de servicios públicos, en el sector de telecomunicaciones, entre otros.
- Incluyó la función de Abogacía de la Competencia como una forma de promover la libre competencia económica para lo cual otorgó la facultad a la Superintendencia de Industria y Comercio de rendir concepto previo sobre los proyectos de regulación<sup>7</sup>.
- Incluyó el Programa de Beneficios por Colaboración como una herramienta eficaz y útil para la persecución y desmantelamiento de carteles empresariales<sup>8</sup>. Pese a que este Programa fue incluido desde el 2009 con la expedición de la Ley 1340, su aplicación solo tuvo lugar hasta el 2013, año en el cual la Autoridad de Competencia conoció del primer caso con este Programa.

---

<sup>6</sup> Artículo 1 de la Ley 1340 de 2009.

<sup>7</sup> La función de Abogacía de la Competencia se encuentra regulada en el Decreto 2897 de 2015 tomado por el capítulo 30 del Decreto 1074 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo.

<sup>8</sup> El Programa de Beneficios por Colaboración se encuentra regulado en el Decreto 1523 de 2015.

- Realizó cambios respecto del momento en que podían ser aceptadas las garantías en los procedimientos sancionatorios administrativos por la infracción del régimen de libre competencia. Así, con esta ley se señaló que el término para presentar garantías va hasta *“antes del vencimiento del término concedido por la Superintendencia de Industria y Comercio para solicitar o aportar pruebas”* mientras que en el pasado, dicho término se extendía hasta antes de la culminación de la investigación.
- Incrementó los topes de las sanciones a imponer por parte de la Autoridad. Así, esta ley señaló que el monto máximo de sanción para las personas naturales es de dos mil (2.000) salarios mínimos legales vigentes y de cien mil (100.000) salarios mínimos legales vigentes para los agentes de mercado.
- Modificó los umbrales señalados en materia de integraciones empresariales, así como modificó este procedimiento.
- Con esta Ley se incrementó el término de caducidad de tres (3) a cinco (5) años de la facultad sancionatoria de la Superintendencia de Industria y Comercio.

## **2.6. Decreto Ley 019 de 2012**

El Decreto Ley 019 de 2012 *“por medio del cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la administración pública”* mejor conocido como la Ley *“Antitrámites”* modificó algunos de los procedimientos que se adelantan ante la Superintendencia de Industria y Comercio, particularmente aquellos relacionados con el procedimiento de prácticas restrictivas de la competencia. Los cambios más relevantes incluidos por este Decreto son los siguientes:

- El artículo 155 del Decreto modificó el procedimiento que debe adelantarse en caso de una posible infracción del régimen de libre competencia económica, procedimiento contenido en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992. Los cambios más relevantes del procedimiento consisten en la inclusión de un término expreso para que los investigados presenten descargos y ejerzan su derecho de defensa frente a la imputación de cargos que se les haga y para que se pronuncien respecto del Informe Motivado de la investigación.

De este modo, la norma en mención estableció que una vez se notifica la resolución de apertura (pliego de cargos) a los investigados, estos cuentan con un término de veinte (20) días hábiles para solicitar y aportar las pruebas que pretendan hacer valer en el proceso, para acogerse al Programa de Beneficios por Colaboración o para ofrecer garantías, si a bien lo consideran.

Así mismo, señala la norma que una vez surtida la audiencia de alegatos (también incluida por este Decreto), se dará traslado del Informe Motivado con los resultados de la investigación a los investigados, por un término de veinte (20) días hábiles para que se pronuncien sobre el mismo.

Finalmente, también dispone este artículo que si se considera en el Informe Motivado que no hubo infracción alguna del régimen de libre competencia económica, el Superintendente de Industria y Comercio podrá acoger integralmente los argumentos plasmados en dicho informe mediante acto administrativo sumariamente sustentado. Posibilidad que anteriormente no existía en el régimen de competencia.

- Impone a los investigados la obligación de publicar en un diario de circulación nacional o regional, y a la Superintendencia de Industria y Comercio en su página Web, sobre el inicio del trámite de integraciones empresariales, la apertura de investigaciones, la imposición de sanciones y las garantías aceptadas.
- Señala el término para que los terceros interesados en las investigaciones administrativas que se adelanten por prácticas restrictivas de la competencia acrediten un interés directo e individual en las mismas. Dicho término es de quince (15) días hábiles siguientes a la publicación de la apertura de la investigación en la página web de la Superintendencia.

## **CAPÍTULO II. Procedimiento sancionatorio por la transgresión del régimen de libre competencia económica**

### **1. Procedimientos para adelantar las investigaciones por transgresión a las disposiciones de la LFCE en México**

Frente a los procedimientos para adelantar las investigaciones por transgresión a las disposiciones de la LFCE, se establece que, en lo no previsto en esta Ley, se aplica supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Ley Federal de Competencia Económica. Artículo 121. *“Artículo 121. En lo no previsto por esta Ley o en las Disposiciones Regulatorias, se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles”.*

Los procedimientos para adelantar las investigaciones por transgresión a las disposiciones de la LFCE y las etapas que los conforman son los siguientes:

**1.1.Procedimiento frente a violaciones a la LFCE, en materia de prácticas monopólicas absolutas, prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas.**

**a. Investigación.**

**i) Inicio de la investigación administrativa:**

Según lo dispuesto en el artículo 66 y siguientes de la LFCE, la investigación de la Comisión puede iniciar de oficio o a solicitud del Ejecutivo Federal, por sí o por conducto de la Secretaría, de la Procuraduría o a petición de parte y estará a cargo de la Autoridad Investigadora.

Frente a lo anterior, es de resaltar que las solicitudes de investigación presentadas por el Ejecutivo Federal, por sí o por conducto de la Secretaría o la Procuraduría, tendrán carácter preferente.

La Autoridad Investigadora analiza las denuncias presentadas y dentro de los quince días siguientes a su recibo, por conducto de la oficialía de partes, debe dictar un acuerdo que:

1. Ordene el inicio de la investigación;
2. Deseche la denuncia, parcial o totalmente por ser notoriamente improcedente.



3. Prevenga por única ocasión al denunciante, cuando en su escrito de denuncia se omitan los requisitos previstos en esta Ley o en las Disposiciones Regulatorias, para que la aclare o complete dentro de un plazo no mayor a quince días. Este término puede ampliarse por la Autoridad Investigadora por un término igual, en casos debidamente justificados.

De igual manera, se señala que con posterioridad a la prevención, la Autoridad debe dictar dentro de los quince (15) días siguientes, el acuerdo que corresponda. No obstante, se indica que transcurrido el plazo sin atender la prevención o sin que se cumplan los requisitos señalados en la LFCE para el escrito de denuncia, se tendrá por no presentada la denuncia.

De conformidad con lo anterior, es preciso señalar que una denuncia es improcedente cuando:

- a) Los hechos denunciados no constituyan violaciones a esta Ley;
- b) Sea notorio que el o los Agentes Económicos involucrados no tienen poder sustancial en el mercado relevante, en el caso de denuncias por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas;
- c) El Agente Económico denunciado y los hechos y condiciones en el mercado relevante que se indiquen, hayan sido materia de una resolución previa en términos de los artículos 83, 90 y 92 de esta Ley, excepto en los casos de información falsa o incumplimiento de condiciones previstas en la propia resolución;
- d) Esté pendiente un procedimiento ante la Comisión referente a los mismos hechos y condiciones en el mercado relevante, después de realizado el emplazamiento al Agente Económico probable responsable,

e) Los hechos denunciados se refieran a una concentración notificada en términos del artículo 86 de esta Ley, que no haya sido resuelta por la Comisión. Sin embargo, los Agentes Económicos pueden coadyuvar con la Comisión al presentar datos y documentos que consideren pertinentes para que éstos sean tomados en consideración al emitir su resolución.

## **ii) Desahogo de la investigación:**

Lo referente al desahogo de la investigación, se tiene en cuenta en los artículos 71 y siguientes de la LFCE. Al respecto se señala que para iniciar una investigación por prácticas monopólicas o concentraciones ilícitas, se requerirá de una causa objetiva.

Como causa objetiva, se señala cualquier indicio de la existencia de prácticas monopólicas o concentraciones ilícitas, con lo cual puede iniciar el periodo de investigación, el cual se cuenta a partir de la emisión del acuerdo de inicio respectivo y no puede ser inferior a treinta (30) días ni puede exceder los ciento veinte (120) días. Periodo que puede ampliarse, con causas justificadas, hasta en cuatro (4) ocasiones, por periodos de hasta ciento veinte (120) días.

Con el fin de adelantar esta etapa, la Autoridad Investigadora puede requerir los informes y documentos que estime necesarios para adelantar la investigación y debe señalar el carácter del requerido como denunciado o tercero coadyuvante, citar a declarar a quienes tengan relación con los hechos de que se trate, así como ordenar y practicar visitas de verificación, en las cuales se presume que existen elementos para la debida integración de la investigación.

Por último, es de resaltar que si de la investigación se desprenden medios de convicción que presuman una afectación que provoca daños y perjuicios a los consumidores, se debe poner en consideración la probable responsabilidad frente a la Procuraduría, para los efectos a que haya lugar.

### **iii) Conclusión de la investigación.**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 78 de la LFCE, se establece que concluida la investigación, la Autoridad Investigadora debe presentar, en un plazo que no supere los sesenta (60) días, un dictamen que proponga lo siguiente:

- a. El inicio de la investigación del procedimiento en forma de juicio, el cual debe estar justificado en la existencia de elementos objetivos que hagan probable la responsabilidad de los agentes económicos investigados.

Este inicio lo marca el emplazamiento a los probables responsables, que lo realiza el órgano encargado de la instrucción del procedimiento, por orden del Pleno<sup>10</sup>.

- b. El cierre del expediente, cuando no exista mérito para iniciar un procedimiento en forma de juicio. Para ello, el Pleno con base en las constancias que obren en el expediente de investigación, podrá decretar el cierre del expediente.

---

<sup>10</sup> Artículo 3. Numeral XIII. “(...) XIII. Pleno: Es el órgano de gobierno de la Comisión integrado por siete Comisionados, incluyendo al Comisionado Presidente (...)”.

En cuanto al dictamen de probable responsabilidad, según lo dispuesto en el artículo 79 de la LFCE, se establece que debe contener al menos lo siguiente:

- I. La identificación del o los Agentes Económicos investigados y de los probables responsables;
- II. Los hechos investigados y su probable objeto o efecto en el mercado;
- III. Las pruebas y demás elementos de convicción que obren en el expediente de investigación y su análisis, y
- IV. Los elementos que sustenten el sentido del dictamen y, en su caso, las disposiciones legales que se estimen violadas, así como las consecuencias que pueden derivar de dicha violación.

**b. Procedimiento seguido en forma de juicio.**

**i) Emplazamiento:**

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 80 a 82 de la LFCE, se establece que el inicio del procedimiento ocurre con el emplazamiento a los probables responsables, a partir de ello hacen parte del procedimiento.

De igual manera, se señala que quien presentó la denuncia que dio inicio a la investigación, es coadyuvante de la Autoridad Investigadora en el procedimiento seguido en forma de juicio.

**ii) Desahogo del procedimiento.**

Como primera fase del desahogo del procedimiento, el emplazado tiene cuarenta y cinco (45) días para ejercer su derecho de defensa, al presentar medios de prueba y referirse a los hechos expresados en el dictamen de probable responsabilidad.

1) En esta primera fase, es de resaltar que frente a los hechos que el emplazado no se refiera, se tendrán por ciertos y lo mismo ocurrirá si no presenta su contestación dentro del plazo señalado, salvo prueba en contrario.

2) Como segunda fase del desahogo de la investigación, la Autoridad Investigadora tiene un plazo de quince (15) días hábiles para pronunciarse frente a los argumentos y pruebas presentadas por el emplazado.

Transcurrido este término, se acuerda el desechamiento o la admisión de las pruebas y se fija el lugar día y hora para su desahogo, el cual se realiza dentro de un plazo no mayor a veinte (20) días, contado a partir de su admisión. Además, se establece que son admisibles todos los medios de prueba, excepto la confesión y el testimonio a cargo de autoridades, aquellos medios probatorios que no sean ofrecidos conforme a derecho, no tengan relación con los hechos materia de procedimiento y aquellas que sean innecesarias o ilícitas.

3) Como tercera fase, dentro de los diez (10) días siguientes, la Comisión puede allegarse y ordenar el desahogo de las pruebas para proveer o citar para alegatos.

4) Concluido el desahogo de las pruebas, como cuarta fase, la Comisión fija un plazo que no supere los diez (10) días, para que el probable responsable y la Autoridad Investigadora formulen por escrito los alegatos correspondientes.

5) Como quinta fase, se encuentra la integración del expediente, al vencimiento del plazo indicado en la fase anterior. Una vez integrado el expediente, se turna por acuerdo del Presidente, al Comisionado ponente de manera rotatoria, siguiendo el orden de designación de los comisionados, así como el orden cronológico en que se integró el expediente, quien tiene la obligación de presentar el proyecto de resolución al pleno para su aprobación o modificación.

6) Como sexta fase, dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha en que quedó integrado el expediente, el probable responsable o el denunciante, tienen derecho de solicitar al Pleno, una audiencia oral con el objeto de realizar las manifestaciones que estimen pertinentes.

7) Como última fase, la Comisión dicta resolución en un plazo que no excede de cuarenta (40) días.

En esta fase, es preciso señalar que la Comisión goza de la más amplia libertad para valorar las pruebas y fijar el resultado final de esta valoración, la cual debe basarse en la apreciación en su conjunto de los elementos probatorios directos, indirectos e indiciarios que aparezcan en el proceso.

De igual manera, en el artículo 85 de la LFCE, se establecen los requisitos mínimos de la resolución definitiva, los cuales consisten en i) la apreciación de los medios de convicción conducentes para tener o no por acreditada la realización de la práctica monopólica o concentración ilícita, ii) en caso de una práctica monopólica relativa, la determinación de que el o los agentes económico responsables tienen poder sustancial, iii) la determinación de si se ordena la supresión definitiva de la práctica monopólica o concentración ilícita o de sus efectos o la determinación de realizar actos o acciones cuya omisión haya causado la práctica monopólica o concentración ilícita, así como los medios y plazos para acreditar el cumplimiento de dicha determinación ante la Comisión, y la iv) determinación sobre imposición de sanciones.

## **1.2.Procedimiento en la notificación de las concentraciones**

En la LFCE se establece un procedimiento para que las concentraciones sean autorizadas, previo a que se lleven a cabo, sin embargo, aclara que el mismo solo sería aplicable en las siguientes concentraciones:

- a. Cuando el acto o sucesión de actos que les den origen, independientemente del lugar de su celebración, importen en el territorio nacional, directa o indirectamente, un monto superior al equivalente a dieciocho millones de veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal;
- b. Cuando el acto o sucesión de actos que les den origen, impliquen la acumulación del treinta y cinco por ciento (35%) o más de los activos o acciones de un Agente Económico, cuyas ventas anuales originadas en el territorio nacional o activos en el

territorio nacional importen más del equivalente a dieciocho millones de veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal, o

- c. Cuando el acto o sucesión de actos que les den origen impliquen una acumulación en el territorio nacional de activos o capital social superior al equivalente a ocho millones cuatrocientas mil veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal y en la concentración participen dos (2) o más Agentes Económicos cuyas ventas anuales originadas en el territorio nacional o activos en el territorio nacional conjunta o separadamente, importen más de cuarenta y ocho millones de veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal.

Al respecto, se resalta que los actos realizados en contravención a esta disposición, no producen efectos jurídicos, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa, civil o penal de los Agentes Económicos y de las personas que ordenaron o coadyuvaron en la ejecución, así como de los fedatarios públicos que hayan intervenido en los mismos.

Por otra parte, en cuanto al procedimiento de notificación, se señala una etapa correspondiente al desahogo, en la cual se señalan los siguientes puntos a tener en cuenta:

- Cuando la notificación no reúna los requisitos, la Comisión, dentro de los diez días siguientes al de la presentación del escrito, deberá prevenir a los notificantes para que, en un término que no exceda de diez días, presenten la información faltante. Dicho plazo podrá ser prorrogado a solicitud del notificante en casos debidamente justificados;



- En caso de no desahogarse la prevención dentro del término previsto en la fracción anterior, la Comisión, dentro de los diez días siguientes al vencimiento del plazo, emitirá y notificará el acuerdo mediante el cual determine la no presentación de la notificación de concentración;
- La Comisión podrá solicitar datos o documentos adicionales dentro de los quince días siguientes, contados a partir de la recepción de la notificación, los cuales se deberán proporcionar dentro del mismo plazo.
- Transcurridos los términos indicados previamente, sin que la Comisión emita y notifique el acuerdo que tenga por no notificada una concentración, el procedimiento continuará su trámite;
- Para emitir su resolución, la Comisión tendrá un plazo de sesenta días, contado a partir de la recepción de la notificación o de la documentación adicional solicitada.
- Concluido el plazo sin que se emita resolución, se entenderá que la Comisión no tiene objeción en la concentración notificada.
- En las concentraciones en que la Comisión considere que existen posibles riesgos al proceso de competencia y libre concurrencia, ésta lo comunicará a los notificantes, al menos con diez días de anticipación a la fecha en que se liste el asunto a efecto de que éstos pudieren presentar condiciones que permitan corregir los riesgos señalados.

Teniendo en cuenta los anteriores puntos, la Comisión podrá autorizar, objetar o sujetar la autorización de la concentración al cumplimiento de condiciones destinadas a la prevención

de posibles efectos contrarios a la libre competencia y al proceso de competencia que pudieran derivar de la concentración notificada.

No obstante, se aclara que la resolución favorable de la Comisión no prejuzgará sobre la realización de prácticas monopólicas u otras conductas anticompetitivas que, en los términos de esta Ley, disminuyan, dañen o impidan la libre competencia o la competencia económica, por lo que no releva de otras responsabilidades a los Agentes Económicos involucrados.

La resolución favorable de la Comisión tendrá una vigencia de seis (6) meses, prorrogables por una sola ocasión por causas justificadas. En ese sentido, es preciso aclarar que las condiciones que la Comisión podrá establecer o aceptar por parte de los Agentes Económicos, podrán consistir en lo siguiente:

- 1) Llevar a cabo una determinada conducta o abstenerse de realizarla;
- 2) Enajenar a terceros determinados activos, derechos, partes sociales o acciones;
- 3) Modificar o eliminar términos o condiciones de los actos que pretendan celebrar;
- 4) Obligarse a realizar actos orientados a fomentar la participación de los competidores en el mercado, así como dar acceso o vender bienes o servicios a éstos,
- 5) Las demás que tengan por objeto evitar que la concentración pueda disminuir, dañar o impedir la competencia o libre competencia.

La Comisión sólo podrá imponer o aceptar condiciones que estén directamente vinculadas a la corrección de los efectos de la concentración. Las condiciones que se impongan o acepten deben guardar proporción con la corrección que se pretenda.

Al hacerse la notificación de la concentración, los Agentes Económicos podrán solicitar a la Comisión expresamente que el procedimiento sea desahogado, para lo cual los Agentes Económicos solicitantes deberán presentar a la Comisión la información y elementos de convicción conducentes que demuestren que es notorio que la concentración no tendrá como objeto o efecto disminuir, dañar o impedir la libre competencia y la competencia económica.

**1.2.1. Presunciones de que una concentración no tiene por objeto o efecto disminuir, dañar o impedir la libre competencia y la competencia económica.**

De conformidad con lo dispuesto en la LFCE, se considera notorio que una concentración no tiene por objeto o efecto disminuir, dañar o impedir la libre competencia y la competencia económica, cuando el adquirente no participe en mercados relacionados con el mercado relevante en el que ocurra la concentración, ni sea competidor actual o potencial del adquirido y concurren cualquiera de las siguientes circunstancias:

1) La transacción implique la participación del adquirente por primera vez en el mercado relevante. Para estos efectos, la estructura del mercado relevante no deberá modificarse y sólo deberá involucrar la sustitución total o parcial del Agente Económico adquirido por el adquirente;

2) Antes de la operación, el adquirente no tenga el control del Agente Económico adquirido y, con la transacción, aquél incremente su participación relativa en éste, sin que ello le otorgue mayor poder para influir en la operación, administración, estrategia y principales

políticas de la sociedad, incluyendo la designación de miembros del consejo de administración, directivos o gerentes del propio adquirido;

3) El adquirente de acciones, partes sociales o unidades de participación tenga el control de una sociedad e incremente su participación relativa en el capital social de dicha sociedad, o

4) En los casos que establezcan las Disposiciones Regulatorias.

### **1.2.2. Decisión de la Comisión frente a las concentraciones.**

Dentro de los cinco días siguientes a la recepción de la notificación de la concentración, la Comisión emitirá el acuerdo de admisión correspondiente u ordenará su improcedencia y que el asunto se tramite conforme al artículo 90 de la LFCE.

El Pleno de la Comisión debe resolver si la concentración cumple con el supuesto de notoriedad, para lo cual se otorga un plazo no mayor a quince (15) días siguientes a la fecha del acuerdo de admisión. Concluido el plazo sin que el Pleno haya emitido resolución, se entenderá que no hay objeción alguna para que se realice la concentración.

### **1.2.3. Excepciones a la Obligación de Autorización Previa.**

Según lo dispuesto en el artículo 93 de la LFCE, no se requiere la autorización de concentraciones, en los siguientes casos:

- a. Cuando la transacción implique una reestructuración corporativa, en la cual los Agentes Económicos pertenezcan al mismo grupo de interés económico y ningún tercero participe en la concentración;
  
- b. Cuando el titular de acciones, partes sociales o unidades de participación incremente su participación relativa en el capital social de una sociedad en la que tenga el control desde su constitución o inicio de operaciones, o cuando el Pleno de la Comisión haya autorizado la adquisición de dicho control y posteriormente, incremente su participación relativa en el capital social de la referida sociedad;
  
- c. Cuando se trate de la constitución de fideicomisos de administración, garantía o de cualquier otra clase en la que un Agente Económico aporte sus activos, acciones, partes sociales o unidades de participación sin que la finalidad o consecuencia necesaria sea la transferencia de dichos activos, acciones, partes sociales o unidades de participación a una sociedad distinta tanto del fideicomitente como de la institución fiduciaria correspondiente.
  
- d. Cuando se trate de actos jurídicos sobre acciones, partes sociales o unidades de participación, o bajo contratos de fideicomiso que se verifiquen en el extranjero relacionadas con sociedades no residentes para efectos fiscales en México, de sociedades extranjeras, siempre que las sociedades involucradas en dichos actos no adquieran el control de sociedades mexicanas, ni acumulen en el territorio nacional acciones, partes sociales, unidades de participación o participación en fideicomisos o

activos en general, adicionales a los que, directa o indirectamente, posean antes de la transacción;

- e. Cuando el adquirente sea una sociedad de inversión de renta variable y la operación tenga por objeto la adquisición de acciones, obligaciones, valores, títulos o documentos con recursos provenientes de la colocación de las acciones representativas del capital social de la sociedad de inversión entre el público inversionista, salvo que como resultado o con motivo de las operaciones la sociedad de inversión pueda tener una influencia significativa en las decisiones del Agente Económico concentrado;
  
- f. En la adquisición de acciones, valores, títulos o documentos representativos del capital social de sociedades o bien cuyo subyacente sean acciones representativas del capital social de personas morales, y que coticen en bolsas de valores en México o en el extranjero, cuando el acto o sucesión de actos no le permitan al comprador ser titular del diez por ciento o más de dichas acciones, obligaciones convertibles en acciones, valores, títulos o documentos y, además, el adquirente no tenga facultades para: i) Designar o revocar miembros del consejo de administración, directivos o gerentes de la sociedad emisora; ii) Imponer, directa o indirectamente, decisiones en las asambleas generales de accionistas, de socios u órganos equivalentes; iii) Mantener la titularidad de derechos que permitan, directa o indirectamente, ejercer el voto respecto del diez por ciento o más del capital social de una persona moral, o iv) Dirigir o influenciar directa o indirectamente la administración, operación, la

estrategia o las principales políticas de una persona moral, ya sea a través de la propiedad de valores, por contrato o de cualquier otra forma;

- g. Cuando la adquisición sobre acciones, partes sociales, unidades de participación o fideicomisos sean realizadas por uno o más fondos de inversión con fines meramente especulativos, y que no tengan inversiones en sociedades o activos que participen o sean empleados en el mismo mercado relevante que el Agente Económico concentrado, o
- h. En los demás casos que establezcan las Disposiciones Regulatorias.

### **1.3. Procedimientos especiales**

En este acápite no se describirá cada uno de los procedimientos especiales, por cuanto no es un tema que se relacione directamente con el objetivo del presente trabajo de investigación. Sin embargo, para tener una idea integral de la regulación del procedimiento administrativo en México en materia de competencia económica, es preciso mencionarlos.

En ese orden de ideas, en la LFCE se tienen en cuenta los siguientes procedimientos de carácter particular:

- 1) Procedimiento para determinar insumos esenciales o barreras a la competencia
- 2) Procedimiento para resolver sobre condiciones de mercado.

- 3) Del Procedimiento para la Emisión de Opiniones o Resoluciones en el Otorgamiento de Licencias, Concesiones, Permisos y Análogos
- 4) De los Procedimientos de Dispensa y Reducción del Importe de Multas
- 5) Del Procedimiento de Solicitudes de Opinión Formal y Orientaciones Generales en Materia de Libre Concurrencia y Competencia Económica.

## **2. Procedimiento sancionatorio por la transgresión del régimen de libre competencia económica en Colombia**

De acuerdo con lo señalado en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, para adelantar las investigaciones por la transgresión del régimen de libre competencia en Colombia se debe seguir el procedimiento especial previsto en la Ley 1340 de 2009 y, en lo no previsto en esta, se debe acudir a la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) y posteriormente a la Ley 1564 de 2012 - Código General del Proceso (CGP).

Lo anterior, de conformidad con lo estipulado por el artículo 54 del Decreto 2153 de 1992, el cual señala que:

*“ARTÍCULO 54. PROCEDIMIENTOS. Sin perjuicio de las disposiciones especiales en materia de propiedad industrial y lo previsto en el presente Decreto, las actuaciones que adelante la Superintendencia de Industria y Comercio se tramitarán de acuerdo con los principios y el procedimiento establecido en el Código Contencioso Administrativo”.* (Destacado y subrayado fuera de texto).



Ahora bien, dicho lo anterior, es de indicar que el procedimiento en mención, podría dividirse en tres grandes etapas y así lo ha indicado la misma Superintendencia de Industria y Comercio:

i) Etapa de averiguación preliminar:

De conformidad con el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992: “*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 solicitud de un tercero y adelantar una averiguación preliminar, cuyo resultado determinará la necesidad de realizar una investigación**”.* (Destacado y subrayado fuera de texto)

Así, como observa en la norma, esta etapa inicial puede iniciar de oficio por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio, a partir de una queja de un tercero o por remisión de información de otra autoridad.

Esta etapa tiene como objetivo principal verificar si existe información suficiente, o mejor, si existe mérito para iniciar una investigación formal. Dado este propósito, durante esta etapa no hay partes investigadas ni infracción determinada, ni cargos. Únicamente se investigan hechos para determinar si eventualmente con los comportamientos analizados existe o no una violación del régimen de libre competencia económica.

Esta etapa es totalmente reservada. Así lo ha precisado el Tribunal Administrativo de Cundinamarca quien ha establecido lo siguiente:

*“Observa la sala que las razones de reserva que tuvo la Superintendencia para negar las copias solicitadas por el doctor Velandia, las sustenta en el criterio expuesto por el Tribunal y que surgió de la interpretación del artículo 13 de la Ley 155 de 1959 llegando a la conclusión que la investigación previa, por infracción a las normas de protección de la competencia y prácticas comerciales restrictivas, tienen carácter reservado. Conclusión a la que hay que llegar en el caso que nos ocupa”<sup>11</sup>.*

En la misma línea, en otra oportunidad, señaló el Tribunal Administrativo de Cundinamarca:

*“(…) la Sala considera que las actuaciones preliminares a la investigación, por infracción a las normas de protección de la competencia, también ostentan el carácter reservado, pues el artículo 13 de la citada disposición (155 de 1959) no hace distinción entre investigación previa y la investigación formalmente adelantada”<sup>12</sup>.*

En esta etapa, la Superintendencia cuenta con facultades para solicitar información (documentos físicos y digitales), realizar visitas administrativas, tomar declaraciones y

---

<sup>11</sup> Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Sección Primera – Subsección B. Providencia del 9 de mayo de 2003. Expediente RI 25002324000-2003-00363-01. M.P. José Henry Victoria Lozano.

<sup>12</sup> Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Sección Primera – Subsección A. Providencia del 18 de noviembre de 2010. Expediente 2500023240002010-00527-01. M.P. Claudia Elizabeth Lozzi Moreno.

decretar, practicar y recaudar toda la información conducente para verificar el cumplimiento y la observancia de las disposiciones del régimen de libre competencia económica. Facultades que encuentran respaldo constitucional (artículo 15 de la Constitución Política de Colombia<sup>13</sup>) y legalmente (numerales 62, 63 y 64 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011<sup>14</sup> y el literal a) del artículo 10<sup>15</sup> y el literal g) del artículo 3<sup>16</sup> de la Ley Estatutaria 1581 de 2012).

---

<sup>13</sup> “**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.

En la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución.

La correspondencia y demás formas de comunicación privada son inviolables. Sólo pueden ser interceptadas o registradas mediante orden judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la ley.

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”.

<sup>14</sup> “**ARTÍCULO 1o. 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.

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”.

<sup>15</sup> “**ARTÍCULO 10. CASOS EN QUE NO ES NECESARIA LA AUTORIZACIÓN.** La autorización del Titular no será necesaria cuando se trate de:

a) Información requerida por una entidad pública o administrativa en ejercicio de sus funciones legales o por orden judicial;

(...)”.

<sup>16</sup> “**ARTÍCULO 3o. DEFINICIONES.** Para los efectos de la presente ley, se entiende por:

a) **Autorización:** Consentimiento previo, expreso e informado del Titular para llevar a cabo el Tratamiento de datos personales;

b) **Base de Datos:** Conjunto organizado de datos personales que sea objeto de Tratamiento;

c) **Dato personal:** Cualquier información vinculada o que pueda asociarse a una o varias personas naturales determinadas o determinables;

d) **Encargado del Tratamiento:** Persona natural o jurídica, pública o privada, que por sí misma o en asocio con otros, realice el Tratamiento de datos personales por cuenta del Responsable del Tratamiento;

e) **Responsable del Tratamiento:** Persona natural o jurídica, pública o privada, que por sí misma o en asocio con otros, decida sobre la base de datos y/o el Tratamiento de los datos;

f) **Titular:** Persona natural cuyos datos personales sean objeto de Tratamiento;

**g) Tratamiento:** Cualquier operación o conjunto de operaciones sobre datos personales, tales como la recolección, almacenamiento, uso, circulación o supresión”. (Destacado y subrayado fuera de texto)

En esta etapa también es posible para la Superintendencia adoptar medidas cautelares siempre que se cumplan con los elementos exigidos por la norma. (Artículo 18 de la Ley 1340 de 2009<sup>17</sup>).

Así, como se indicó, una vez analizada la información recolectada, la Superintendencia de Industria y Comercio podrá determinar la necesidad o no de realizar una investigación formal. En caso de no encontrar mérito suficiente para iniciar una investigación formal, la averiguación preliminar culminará con el archivo de la actuación administrativa. En caso contrario, la Superintendencia procederá con la formulación respectiva del pliego de cargos (resolución de apertura de la investigación).

ii) Etapa de investigación:

Inicia con la formulación del pliego de cargos. En este acto administrativo se debe señalar con claridad y precisión los hechos que lo originan, las personas objeto de investigación, las disposiciones presuntamente infringidas y las medidas o sanciones procedentes.

Sobre este punto, debe resaltarse que, para que se considere que un acto administrativo, específicamente aquél en el que la administración formula cargos, se encuentra

---

<sup>17</sup> “**ARTÍCULO 18º.** Medidas Cautelares. Modifíquese el número 11 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992 que quedará del siguiente tenor: La autoridad de competencia podrá ordenar, como medida cautelar, la suspensión inmediata de conductas que puedan resultar contrarias a las disposiciones señaladas en las normas sobre protección de la competencia, siempre que se considere que de no adoptarse tales medidas se pone en riesgo la efectividad de una eventual decisión sancionatoria”.

suficientemente motivado, este debe incluir como mínimo, de conformidad con lo previsto en el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, i) los hechos que originan el proceso, ii) las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, iii) las disposiciones presuntamente vulneradas y iv) las sanciones o medidas que serían procedentes. Al respecto, tal norma dispone:

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

*Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso.*

*Los investigados podrán, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de la formulación de cargos, presentar los descargos y solicitar o*

*aportar las pruebas que pretendan hacer valer. Serán rechazadas de manera motivada, las inconducentes, las impertinentes y las superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente.*

**Parágrafo.** *Las actuaciones administrativas contractuales sancionatorias, incluyendo los recursos, se regirán por lo dispuesto en las normas especiales sobre la materia”. (Destacado fuera de texto)*

Ahora, esta decisión debe notificarse personalmente a los investigados, quienes tendrán 20 días hábiles para pronunciarse sobre la misma y para solicitar o allegar pruebas. Este último también constituye el plazo para solicitar la admisión al Programa de Beneficios por Colaboración<sup>18</sup> o para presentar garantías<sup>19</sup>.

Una vez publicado el pliego de cargos en la página web de la autoridad, los terceros que se consideren interesados en la actuación administrativa tienen 15 días para manifestar

---

<sup>18</sup> Decreto 1523 de 2015: “**ARTÍCULO. 2.2.2.29.2.5.** *Oportunidad para presentar la solicitud de beneficios por colaboración. Las solicitudes de beneficios por colaboración podrán presentarse hasta antes del vencimiento del término de los veinte (20) días para descorrer el traslado del pliego de cargos y solicitar o aportar pruebas dentro de la investigación por la presunta comisión de prácticas restrictivas de la competencia”.*

<sup>19</sup> Ley 1340 de 2009: “**ARTÍCULO 16°.** *Ofrecimiento de Garantías. Suficientes para la Terminación Anticipada de una Investigación. Adicionase el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992 con un Parágrafo 1 del siguiente tenor:*

*Para que una investigación por violación a las normas sobre prácticas comerciales restrictivas pueda terminarse anticipadamente por otorgamiento de garantías, se requerirá que el investigado presente su ofrecimiento antes del vencimiento del término concedido por la Superintendencia de Industria y Comercio para solicitar o aportar pruebas. Si se aceptaren las garantías, en el mismo acto administrativo por el que se ordene la clausura de la investigación la Superintendencia de Industria y Comercio señalará las condiciones en que verificará la continuidad del cumplimiento de las obligaciones adquiridas por los investigados.*

*El incumplimiento de las obligaciones derivadas de la aceptación de las garantías de que trata este artículo se considera una infracción a las normas de protección de la competencia y dará lugar a las sanciones previstas en la ley previa solicitud de las explicaciones requeridas por la Superintendencia de Industria y Comercio.*

*Parágrafo. La autoridad de competencia expedirá las guías en que se establezcan los criterios con base en los cuales analizará la suficiencia de las obligaciones que adquirirían los investigados, así como la forma en que éstas pueden ser garantizadas”.*

tal interés a la autoridad, esto de conformidad con lo señalado por el artículo 19 de la Ley 1340 de 2009.

De acuerdo con lo señalado por la Superintendencia de Industria y Comercio, debe entenderse que, tanto los competidores como los consumidores son titulares de un interés, entre otras razones, por el carácter colectivo del derecho de la libre competencia y los criterios de participación ciudadana así como por el hecho de que –sin duda- las prácticas restrictivas de la competencia les genera una afectación, cuando estas tienen lugar en el mercado en el que ellos participan. Así mismo, debe entenderse que las ligas y asociaciones de consumidores también pueden ser considerados como terceros interesados en los procedimientos que se adelanten por prácticas restrictivas de la competencia y, finalmente, todo aquel que demuestre tener un interés directo respecto de los resultados del proceso, como quiera que se puede generar un derecho o un perjuicio para él<sup>20</sup>.

Agotado esto, se iniciará el periodo probatorio el cual culmina con la realización de una audiencia de alegatos finales que es precedida por el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia.

Realizada la referida audiencia, el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia con su equipo designado emitirá un informe motivado con los resultados

---

<sup>20</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 59745 de 25 de noviembre de 2009; Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 2930 de 15 de febrero de 2005 y 3176 de 30 de enero de 2015; Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 26250 de 6 de mayo de 2016 y 60486 de 15 de septiembre de 2016.

de la investigación y con la recomendación respectiva para el Superintendente de Industria y Comercio. Podrá recomendar la sanción o el archivo de la investigación para todos o para algunos investigados. Esta recomendación no es vinculante para el Superintendente de Industria y Comercio<sup>21</sup>.

iii) Etapa de decisión:

En esta etapa, el Superintendente de Industria y Comercio deberá tomar una decisión final respecto de la investigación, sea esta de archivo o de sanción. Para tal fin, estudiará el informe motivado emitido por el Superintendente Delegado, la defensa de los investigados, los cuales tienen 20 días para pronunciarse sobre el referido informe, y la información obrante en el expediente. Si lo considera necesario, Superintendente de Industria y Comercio decretará pruebas adicionales.

Una vez analizada la información si encuentra que la investigación debe archivarse así lo manifestará mediante resolución.

Por el contrario, si considera que el caso debe sancionarse deberá convocar al Consejo Asesor (conformado por 5 miembros nombrados por el Presidente de la República) para que estos den su opinión y voten si están de acuerdo con sancionar o no. Este concepto

---

<sup>21</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Concepto No. 00011523 del 29 de febrero de 2000: “*La etapa de la investigación está también a cargo del Superintendente Delegado para la Promoción de la Competencia e inicia con la resolución de apertura de investigación que se notifica personalmente al investigado. En el curso de ésta se practican las pruebas solicitadas y las que se consideren procedentes. Esta etapa culmina una vez se halla instruido la investigación con un informe motivado emitido por el despacho investigador, del cual se correrá traslado a los investigados*”.



tampoco es vinculante, razón por la cual el Superintendente de Industria y Comercio podrá apartarse de la decisión del Consejo Asesor.

Expedida la resolución de sanción la misma podrá ser recurrida a través de recurso de reposición. En firme la decisión, esta puede ser demanda ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa para solicitar su nulidad.

Es de indicar que la Superintendencia de Industria y Comercio cuenta con 5 años, contados desde el último momento en que fue ejecutada la conducta anticompetitiva, para investigarla. Pasados los 5 años caducará su facultad sancionatoria<sup>22</sup>.

## **2.1. Procedimiento por inobservancia de instrucciones**

La Superintendencia de Industria y Comercio como Autoridad Única de Competencia tiene como función velar por la observancia del régimen de protección de la competencia, todo ello para alcanzar los siguientes propósitos a saber: la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficiencia económica<sup>23</sup>.

Así, para cumplir con la función en mención, esta entidad cuenta con las facultades ya mencionadas en el capítulo anterior, que le permiten realizar visitas de inspección, impartir

---

<sup>22</sup> Ley 1340 de 2009: “*ARTÍCULO 27º. Caducidad de la Facultad Sancionatoria. La facultad que tiene la autoridad de protección de la competencia para imponer una sanción por la violación del régimen de protección de la competencia caducará transcurridos cinco (5) años de haberse ejecutado la conducta violatoria o del último hecho constitutivo de la misma en los casos de conductas de tracto sucesivo, sin que el acto administrativo sancionatorio haya sido notificado*”.

<sup>23</sup> Artículo 3 de la Ley 1340 de 2009.

órdenes e instrucciones y, solicitar a cualquier persona natural o jurídica, de carácter público o privado, papeles de comercio, documentos (físicos y electrónicos) e información, sin que exista una restricción legal para ello diferente del ejercicio de funciones y de la protección de la reserva cuando a ello haya lugar.

Para que estas funciones puedan ejercerse de manera efectiva, el ordenamiento jurídico colombiano ha establecido en sus artículos 25 y 26 de la Ley 1340 de 2009 y en el numeral 4 del artículo 1 Decreto 4886 de 2011, la posibilidad para la Superintendencia de Industria y Comercio de sancionar, esto es, de multar a aquellos administrados, previa solicitud de explicaciones, que i) no acaten en debida forma las solicitudes de información (la entreguen de manera parcial, a destiempo o no la entreguen), ii) no acaten en debida forma las órdenes e instrucciones impartidas por la Autoridad (por ejemplo, renuencia a publicar una decisión) u, iii) obstruyan las investigaciones (se opongan a la realización de una visita administrativa o dificulten su realización).

Es así como, cuando un administrado (que no necesariamente es investigado) se encuentra en alguno de estos supuestos, la Superintendencia de Industria y Comercio puede iniciar un trámite de solicitud de explicaciones<sup>24</sup> para determinar si en efecto se ha incurrido en alguna de las conductas señaladas y, de encontrar que es así, puede imponer sanciones hasta por un valor de **100.000 SMLMV** a los agentes de mercado; y hasta de **2.000 SMLMV** a las personas naturales.

---

<sup>24</sup> Numeral 12 del artículo 9 del Decreto 4886 de 2011.

Es de indicar que el procedimiento de solicitud de explicaciones también se puede adelantar en los casos en que se incumplan los condicionamientos impuestos en razón de la aprobación de una concentración empresarial en esta modalidad o se incumplan las garantías aceptadas para la terminación anticipada de una investigación.

Ahora bien, el trámite y el procedimiento adelantado por la Superintendencia de Industria y Comercio por la inobservancia o incumplimiento de instrucciones, esto es, el trámite de solicitud de explicaciones, han variado a lo largo de los años.

No obstante lo anterior, al margen de los cambios que se han presentado, para la Superintendencia siempre ha sido claro que i) el procedimiento que se debe adelantar por la inobservancia de instrucciones es distinto de aquel que se surte por la infracción de las normas de competencia –el procedimiento explicado en el acápite anterior) y, ii) las sanciones a imponer por la inobservancia de instrucciones o por la obstrucción de la investigación son las mismas previstas para los casos en que se verifique la infracción de alguna norma del régimen de libre competencia.

Esto último cobra sentido, puesto que **“el legislador considera igualmente censurable que se desconozcan las normas sobre promoción de la competencia y prácticas comerciales restrictivas, como la conducta del administrado que se abstenga de observar las instrucciones que imparte la entidad, tendientes a establecer si se están cumpliendo o no dichas normas.”**

**Una interpretación diferente haría ilusoria la facultad de inspección y vigilancia que en la materia aquí tratada,** y convertiría a dichas instrucciones en meras ilustraciones, como a las que alude el numeral 21 del artículo 2º, que autoriza a la Superintendencia para instruir a sus destinatarios sobre la manera como deben cumplirse las disposiciones en aspectos relativos a la protección del consumidor, la promoción de la competencia y la propiedad industrial, facultad ésta frente a la cual el artículo 4º no estableció consecuencia jurídica alguna en caso de que dichos destinatarios no atiendan las referidas instrucciones; y sería patrocinar que el administrado impida la práctica de las diligencias de inspección, para que la Administración no obtenga la prueba necesaria en su contra, sin consecuencia alguna para dicha conducta, lo que en el fondo se traduce en que en esas condiciones jamás se podría imponer sanción por violación a las normas sobre promoción de la competencia y prácticas comerciales restrictivas”<sup>25</sup>. (Destacado y subrayado fuera de texto)

Precisado lo anterior, podrían identificarse (3) momentos respecto de este procedimiento.

**i) Primer momento (1998 - 2 de julio de 2012): Aplicación Decreto 2153 de 1992 y Código Contencioso Administrativo –CCA-**

El régimen de protección de competencia no establecía un procedimiento especial por la inobservancia de instrucciones, únicamente preveía como funciones de la Superintendencia imponer las sanciones pertinentes “**por la inobservancia de las instrucciones que, en**

---

<sup>25</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 17 de mayo de 2002. M.P. Gabriel Mendoza Martelo. \*\* Tribunal de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, sentencia de 23 de noviembre de 2000. (Olga Lucía Olaya Díaz – expediente No. 99-0799).

*desarrollo de sus funciones imparta la Superintendencia*”, sin indicar el procedimiento que debía seguirse para imponer dicha sanción.

Así, al no haber procedimiento especial, de conformidad con el artículo 54 del Decreto 2153 de 1992, la Superintendencia acudía al Código Contencioso Administrativo y aplicaba el procedimiento breve y sumario establecido en los artículos 14,28, 34 y 35 del mismo.

Es de indicar, que el Código Contencioso Administrativo no estipulaba de manera expresa que el procedimiento por este tipo de conductas debía iniciar con una solicitud de explicaciones. No obstante, la Superintendencia de Industria y Comercio, con el fin de garantizar el derecho de los administrados, daba inicio a este trámite con una solicitud de explicaciones y otorgaba un *término razonable* para la presentación de descargos y solicitud de pruebas por parte del requerido.

El referido *término razonable* en algunos casos era de (1) día, en otros de (3), (5) e incluso, en algunos casos, la respuesta debía darse de forma INMEDIATA.

**ii) Segundo momento (luego del 2 de julio de 2012 - 2013): Aplicación Ley 1340 de 2009, Decreto 4886 de 2011 y Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA-**

El Decreto 4886 de 2011 estableció en el régimen de competencia un procedimiento especial por la inobservancia o incumplimiento de instrucciones. Así, el numeral 12 del artículo 9 de la referida norma estableció como funciones del Superintendente Delegado para la Protección

de la Competencia: “*Iniciar e instruir los trámites de solicitud de explicaciones por la omisión de acatar en debida forma las solicitudes de información, órdenes e instrucciones que se impartan, la obstrucción de las investigaciones o el incumplimiento de la obligación de informar una operación de integración empresarial*”. (Destacado y subrayado fuera de texto)

Por su parte, como se indicó inicialmente, los artículos 25 y 26 de la Ley 1340 establecieron las consecuencias derivadas por el incumplimiento de instrucciones como lo son las sanciones que puede imponer la Superintendencia de Industria y Comercio por la comisión de estas conductas.

No obstante lo anterior, es de resaltar que estas eran las únicas normas relacionadas con este procedimiento de inobservancia de instrucciones, razón por la cual persistieron vacíos en este trámite que debían ser llenados con el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA-.

Pese a esto y aun remitiéndose al Código en mención, la aplicación de este trámite no era muy clara, pues aspectos como el término para presentar las explicaciones o los relacionados con la práctica de pruebas no eran claros ni uniformes.

De este modo, por lo menos hasta el 2013, la Superintendencia de Industria y Comercio establecía un *término razonable* para que se allegaran las explicaciones solicitadas que en algunos casos era de (5) días, en otros de (8) y en otros hasta de (10) días y, no era muy claro

si se debían o no practicar pruebas durante el trámite para verificar la ocurrencia de la conducta.

**iii) Tercer momento (2013 - actualidad): Aplicación Ley 1340 de 2009, Decreto 4886 de 2011 y art. 51 del CPACA**

Básicamente los aspectos más relevantes sostenidos por la Autoridad en los últimos años son los siguientes: i) existe un procedimiento especial en el régimen de competencia señalado en el numeral 12 del artículo 9 del Decreto 4886 de 2011, ii) este procedimiento tiene vacíos que deben ser llenados con las normas que regulan materias similares en el CPACA, iii) el trámite que sirve para nutrir este procedimiento es el señalado en el artículo 51 del CPACA que trata de la “*renuencia a suministrar información*”, por lo que debe entenderse que el *término razonable* que debe otorgar la Autoridad para contestar a la solicitud de explicaciones es de (10) días hábiles, iv) la Superintendencia de Industria y Comercio no está obligada a practicar pruebas no obstante lo hace para garantizar el derecho de defensa cuando así lo requiera la conducta objeto de análisis.

En conclusión, hoy en día, según la Superintendencia, el trámite aplicable a los procedimientos por inobservancia de instrucciones se resume en (3) etapas:

1. Traslado para rendir explicaciones (10 días hábiles).
2. Recepción de explicaciones y análisis de las mismas.
3. Decisión administrativa (sanción o archivo).

## **2.2. Procedimiento para informar y/o notificar las operaciones de integraciones empresariales**

La explicación de este procedimiento resulta relevante en la medida en que, de acuerdo con el régimen de libre competencia económica, se considera una infracción del mismo “*el incumplimiento de las obligaciones de informar una operación de integración empresarial*”<sup>26</sup>, conducta que puede ser sancionada como en el caso de las inobservancias recién explicadas.

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 4 de la Ley 155 de 1959, modificado por el artículo 9 de la Ley 1340 de 2009 “[l]as empresas que se dediquen a la misma actividad económica o participen en la misma cadena de valor, y que cumplan con las siguientes condiciones, **estarán obligadas a informar a la Superintendencia de Industria y Comercio sobre las operaciones que proyecten llevar a cabo** para efectos de fusionarse, consolidarse, adquirir el control o integrarse cualquiera sea la forma jurídica de la operación proyectada:

1. Cuando, en conjunto o individualmente consideradas, hayan tenido durante el año fiscal anterior a la operación proyectada ingresos operacionales superiores al monto que, en salarios mínimos legales mensuales vigentes, haya establecido la Superintendencia de Industria y Comercio, o

---

<sup>26</sup> Artículo 25 de la Ley 1340 de 2009.



2. Cuando al finalizar el año fiscal anterior a la operación proyectada tuviesen, en conjunto o individualmente consideradas, activos totales superiores al monto que, en salarios mínimos legales mensuales vigentes, haya establecido la Superintendencia de Industria y Comercio.

**En los eventos en que los interesados cumplan con alguna de las dos condiciones anteriores pero en conjunto cuenten con menos del 20% mercado relevante, se entenderá autorizada la operación. Para este último caso se deberá únicamente notificar a la Superintendencia de Industria y Comercio de esta operación.**

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

Como se observa en la norma citada, existe un deber legal para las empresas que se dediquen a la misma actividad económica o participen en la misma cadena de valor, de informar a la Superintendencia de Industria y Comercio sobre las operaciones que proyecten llevar a cabo para efectos de fusionarse, consolidarse, adquirir el control o integrarse cualquiera sea la forma jurídica de la operación proyectada.

Dicha obligación se materializa mediante una solicitud de pre-evaluación cuando las intervinientes, además de cumplir con los supuestos establecidos en la norma, cuentan con más del 20% del mercado relevante. Así mismo, este deber se materializa a través del trámite de notificación cuando la participación conjunta de las intervinientes en el mercado relevante es inferior a dicho porcentaje, caso en el cual la operación se entenderá autorizada.

Sobre este punto, debe indicarse que el deber de informar (mediante solicitud de pre-evaluación) o de notificar la operación surge cuando las intervinientes cumplen con los supuestos –objetivo, subjetivo y cronológico- estipulados por la norma. De modo que, si las intervinientes en una operación encuentran que no cumplen con los umbrales de activos y/o ingresos establecidos por la Superintendencia de Industria y Comercio o no cumplen con la condición de empresas, no estarían obligadas a informar y/o notificar a la Autoridad sobre las operaciones que pretendan llevar a cabo.

Ahora bien, como se ha indicado, de acuerdo con lo previsto en la norma citada, el deber de informar o notificar, según el caso, recae sobre las empresas que cumplan: el supuesto (i) subjetivo, (ii) objetivo y (iii) cronológico:

- a) El supuesto subjetivo: Debe verificarse que las empresas intervinientes en la operación de integración que pretende llevarse a cabo estén dedicadas a la misma actividad económica (ya sea productora, distribuidora, consumidora, entre otras) o se encuentren en la misma cadena de valor del producto y/o servicio que ofrecen.
- b) El supuesto objetivo: En este caso debe verificarse si las empresas intervinientes en la operación presentan, en el año inmediatamente anterior a la operación, activos o ingresos operacionales superiores a un monto mínimo establecido por la Superintendencia de Industria y Comercio, ya sea individualmente o en conjunto.

Este supuesto también implica determinar si las empresas pretenden fusionarse, consolidarse, integrarse entre sí, o adquirir el control de la otra, sin importar la forma jurídica de la operación.

- c) Supuesto cronológico: Implica que las empresas que se pretendan integrar, de cumplir con los anteriores dos supuestos, informen y/o notifiquen a la Superintendencia de la operación de forma previa a su realización.

En este sentido, en ningún caso el aviso de las intervinientes a la Superintendencia puede ser posterior a la operación, sino que debe realizarse con antelación a la misma, pues de no ser así se perdería el carácter preventivo de la norma (en el caso del deber de información), y se dejaría en manos de los particulares la definición de cuándo quieren notificar a la Superintendencia su integración empresarial (en el caso del deber de notificación)<sup>27</sup>.

De cumplir con los supuestos objetivo y subjetivo, las empresas intervinientes en la operación deberán abstenerse de iniciar la ejecución material de la integración que pretenden realizar hasta tanto; (i) no cuenten con la autorización de la Superintendencia, para el caso que tengan 20% o más del mercado relevante, o (ii) no hayan notificado la operación, para el caso en que tengan menos del 20% del mercado relevante.

---

<sup>27</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. Informe Motivado Alfares. Radicado No. 11-58642.

De esta forma, tal y como se señala en la Resolución No. 56738 del 24 de septiembre de 2014:

*"(...) el deber de información se erige como una obligación de no hacer que se incumple una vez las empresas intervinientes que cumplen los supuestos establecidos por la norma se integran sin que se haya informado la operación a la Superintendencia de Industria y Comercio, ya sea mediante la solicitud de pre-evaluación cuando las intervinientes cuente con más del 20% mercado relevante, o a través del trámite de notificación cuando su participación conjunta en el mercado relevante es inferior a dicho porcentaje. **Nótese que si bien existen dos procedimientos para realizar el trámite dependiendo en la participación conjunta de las intervinientes, en ambos casos sin excepción se debe informar a la Superintendencia previamente sobre la operación**". (Destacado y subrayado fuera de texto)*

En consecuencia, las empresas que pretendan llevar a cabo un proceso de integración empresarial en cualquiera de sus formas, y cumplan con los supuestos previstos en el artículo 9 de la Ley 1340 de 2009 ya mencionados, deben comunicar previamente la operación que pretenden realizar a la Superintendencia de Industria y Comercio ya sea a través de una solicitud de pre-evaluación o a través de una notificación, según corresponda, para que la Superintendencia pueda determinar la procedencia de su ejecución.

### **CAPITULO III. ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS REGÍMENES DE COMPETENCIA DE COLOMBIA Y MÉXICO**

Analizado el marco normativo y el procedimiento adelantado en Colombia y en México para perseguir aquellas conductas que se consideran restringen o eliminan la libre competencia económica, se advierten las siguientes semejanzas y diferencias entre ambos:

- (i) Lo primero que debe señalarse es que las Autoridades de Competencia en México –COFECE- y Colombia –SIC- son estructural e institucionalmente muy diferentes. Por un lado, COFECE funciona con un cuerpo colegiado en el que 7 comisionados votan para tomar las decisiones en materia de competencia, mientras que en Colombia, la SIC cuenta únicamente con un Superintendente quien toma la decisión respecto de los casos que se tramiten por la infracción del régimen de competencia.
  
- (ii) En ambos países se advierte que existe un amparo constitucional y legal de la protección del derecho de la competencia, lo que puede ser indicativo de la relevancia de este derecho y principio para estos países. En efecto, en Colombia este derecho es incluido en los artículos 88 y 333 de la Constitución Política, en los que se establece la libre competencia como un derecho de interés de todos – un derecho colectivo- y se establece un mecanismo para proteger el mismo. Por su parte, en México el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual fue expedida en 1917, instauró la protección constitucional a la competencia económica, la cual encuadra expresamente como una prohibición de los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos.

- (iii) En adición a lo anterior, se encuentra una diferencia en la manera de abordar la protección de la libre competencia, puesto que en Colombia se realiza desde la consagración de la libre competencia económica como un derecho, mientras que en México su desarrollo es más plano, como una prohibición de aquellas conductas que puedan afectarla.
  
- (iv) Ahora, en México la protección de la libre competencia económica, desde el ámbito constitucional, surgió setenta y cuatro (74) años antes que en Colombia. No obstante, debe resaltarse que en Colombia si bien la protección constitucional de este derecho solo ocurrió hasta 1991, lo cierto es que desde 1955 ya existía un Decreto que procuraba por la protección de este derecho, de forma expresa –cuyos antecedentes fueron indicados en el acápite anterior-. Además, debe resaltarse que a pesar de que en México se instauró esta protección desde 1917, solo hasta 1992 fue que se creó el organismo regulados de la competencia, cuando se expidió una nueva legislación –la Ley Federal de Competencia Económica-; mientras que en Colombia, se asignó un organismo protector de este derecho desde los años 50’s, fecha de la que datan algunas de las decisiones tomadas por la Autoridad de Competencia en ese momento.
  
- (v) Se resalta que en Colombia, antes de la inclusión de este derecho en la Constitución Política del país, su protección era de carácter legal. Los orígenes del derecho de la libre competencia económica se remontan a 1888 con la Ley 27 que prohibía la creación de sociedades anónimas que tendieran al monopolio de los bienes de subsistencia o de algún ramo de la industria, las Leyes 16 de 1936 y 5 de 1947, relacionadas con el deber fiduciario de lealtad para aquellos que ejercían la administración de las sociedades y el Decreto 2061 de 1955, que prohibía algunos procedimientos contrarios del libre comercio.

Con posterioridad de estas normas, se expide la Ley 155 de 1959, con la cual específicamente se dictaron algunas disposiciones sobre prácticas comerciales restrictivas, y comienza a darse aplicación de este derecho en Colombia.

Actualmente, el régimen de libre competencia económica se compone en general por los artículos 88, 333 y 336 de la Constitución Política de Colombia, la Ley 155 de 1959, la Ley 1340 de 2009, la Ley 256 de 1996, el Decreto 2153 de 1992, el Decreto 019 de 2012, la Circular Única de la Superintendencia de Industria y Comercio y la Resolución No. 10930 de 2015 de la misma entidad, entre otros.

- (vi) En México por su parte, la protección a la competencia fue concebida por primera vez a nivel constitucional en la constitución del año 1857, lo cual fue refrendado y ampliado en la constitución del año 1917. El artículo 28 de esta última prohibió la existencia de monopolios y señaló las actividades exclusivas del Estado.

Posteriormente a través de Leyes se intentó desarrollar estos preceptos constitucionales (Ley reglamentaria del artículo 28 de la constitución en materia de Monopolios, de 1934; y la Ley sobre las atribuciones del ejecutivo en materia económica, de 1950); no obstante lo anterior, los mencionados preceptos constitucionales y Leyes no pasaron de ser algo diferente a letra muerta, ya que el país estaba inicialmente interesado en promover a toda costa el crecimiento económico al tiempo que carecían de una autoridad reguladora de las conductas antimonopólicas (nunca se creó un organismo especializado en la vigilancia del cumplimiento del artículo 28 ni se fomentó la existencia de competencia en los mercados), lo que condujo a que el estado guardara silencio frente al surgimiento de monopolios tanto en el sector industrial como comercial.

Lo anterior tiene su origen en las características de la economía mexicana: el intervencionismo por parte del Estado en la política de precios (lo cual se vio exacerbado por su política de cierre de frontera a las importaciones, desde finales de la segunda guerra mundial hasta los años 80's) que se manifestaba a través de la excesiva regulación que terminó por obstaculizar la competencia, y políticas industriales que consistían en estímulos fiscales en vez de creación de verdaderas políticas de competencia.

Esta situación conllevó a que a principios de los años 70's la política de sustitución de las importaciones mostrara debilidades: debido a que la sustitución de importaciones estuvo sesgada hacia la producción de bienes de consumo no durables, fue necesario importar volúmenes cada vez más grandes de bienes de capital y materias primas para la industria manufacturera, lo cual generó desequilibrios importantes en la balanza comercial del país, lo cual sólo pudo subsanarse con endeudamiento externo y exportaciones de petróleo, lo cual hizo evidente para la altura de la década de los 80's la fragilidad de la economía, la cual estaba ligada a factores externos como las tasas de interés y el petróleo.

Solamente a partir del año 1982 se han venido presentando cambios en la economía mexicana a través de un proceso de desregulación, a través del cual sectores regulados inadecuadamente han sido desregulados o correctamente regulados: por una parte, a nivel sectorial, se regularon sectores individuales con el propósito de modernizarlos y adecuarlos a las necesidades actuales del país (ejemplos de esta regulación son la Ley Federal de Telecomunicaciones y la Ley de la Comisión Reguladora de Energía); por otro lado y a través de la desregulación se sentaron las bases microeconómicas para un desempeño más eficiente de la economía, a través de acciones que aumenten la competencia y reduzcan los costos de transacción, entre otros (como ejemplos se pueden citar la Ley Federal de Competencia Económica, 1992 (esta deroga las leyes de 1934 y 1950 antes mencionadas), la nueva Ley Federal de Protección al Consumidor, 1992, y la nueva Ley Federal sobre Metrología y Normalización, 1992, que establece las bases para la expedición de normas técnicas por parte de dependencias del Estado).

El proceso arriba mencionado se ve posteriormente apoyado por el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 el cual prevé el establecimiento de un programa orientado a revisar y mejorar las disposiciones normativas vigentes, y en donde se incluye la política de competencia como una línea de política pública.



En resumen, podría decirse que la creciente importancia de las políticas de competencia y regulación, se han visto reflejadas en el diseño y promulgación de leyes y organismos encargados de materializar las mismas.

- (vii) Existen algunas diferencias respecto de la terminología jurídica utilizado en ambos países para referirse a las conductas o comportamientos que pueden infringir o violar la libre competencia económica. No obstante, pese a que en México se refieran a las prácticas monopólicas absolutas y en Colombia a acuerdos anticompetitivos, el fondo de los comportamientos resulta ser muy similar. Se resalta que en algunos casos México ha incluido o tipificado comportamientos que no han sido tipificados o expresamente señalados por la ley en Colombia como anticompetitivos, no obstante, sí han sido considerados como restrictivos de la competencia por la propia Autoridad en los análisis particulares de los casos en concreto.

Finalmente, hay una diferencia particular en Colombia respecto de México y de varias legislaciones en relación con las conductas que se consideran anticompetitivas y es la inclusión particular y expresa de los actos anticompetitivos. Esta categoría es propia de Colombia, es una figura atípica que no ha sido considerada por México o por otros países, que bien podría enmarcarse en la prohibición general de competencia o incluso, en otras conductas como la fijación de precios.

- (viii) También existen algunas diferencias relevantes en razón de las sanciones que pueden ser impuestas por las Autoridades de Competencia en México y Colombia. Por ejemplo, en México es posible imponer inhabilidades para ejercer como consejero, administrador, gerente, directivo, entre otras, si se encuentra responsable de la conducta anticompetitiva, mientras que en Colombia, las sanciones que pueden ser impuestas principalmente son económicas. Además, también existe una gran diferencia en relación con los topes de las multas, en Colombia los topes establecidos son de 100.000 y 2.000 salarios mínimos legales

mensuales vigentes para agentes de mercado y personas naturales respectivamente, que hoy equivalen a USD 26.754 y USD 535.088 dólares respectivamente; por su parte, en México los topes son de 175.000 y 5.000 salarios mínimos que corresponden con USD 927.500 y USD 26.500 dólares, respectivamente.

- (ix) En México existe una autoridad autónoma e independiente para revisar los temas en materia de competencia en los sectores de energía, radiodifusión y telecomunicaciones. En Colombia existe una Autoridad Única Nacional de Competencia cual es la Superintendencia de Industria y Comercio, la cual conoce de los temas de la libre competencia en todos los sectores, al margen de que en uno u otro caso deba aplicar la regulación especial aplicable al sector.
- (x) En relación con el procedimiento adelantado por ambas autoridades para la persecución y sanción de las conductas restrictivas de la competencia, se encontró que en Colombia y en México se encuentran regulados de manera especial en la Ley 1340 de 2009 y en la LFCE, respectivamente.

En ese sentido, se encuentra que existe un procedimiento especial para adelantar este tipo de investigaciones y sancionar, en cada uno de los países.

- (xi) Así mismo, se advierte que en ambos países existen leyes que se aplican de manera supletoria en lo no previsto en la Ley 1340 de 2009 y en la LFCE, las cuales corresponden a i) a la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) y la Ley 1564 de 2012 - Código General del Proceso (CGP), en Colombia y ii) El Código Federal de Procedimientos Civiles, en México.
- (xii) Ahora bien, en cuanto a las etapas de los procedimientos, se advierte que en ambos países se dividen en tres (3), las cuales en esencia se parecen en entre sí, sin embargo, se identifican con nombres diferentes y presentan algunas diferencias en cuanto a su

caracterización y desarrollo. Estas etapas en Colombia son a) etapa de averiguación preliminar, b) etapa de investigación y c) etapa de decisión.

Por su parte, en México la actuación se divide en dos fases 1) fase de investigación, la cual se compone de a) inicio de la investigación administrativa, b) desahogo de la investigación y c) conclusión de la investigación; y 2) fase del procedimiento seguido en forma de juicio, el cual se compone de a) emplazamiento y b) desahogo del procedimiento.

Así las cosas, se advierte que la etapa inicial en Colombia y en México, se denomina etapa de averiguación preliminar e inicio de la investigación administrativa, respectivamente. En ambos países, esta etapa permite establecer si existe mérito para iniciar una actuación administrativa o si, por el contrario, es improcedente.

Al respecto, es de resaltar que, en México, la Comisión puede iniciar de oficio o a solicitud del Ejecutivo Federal, por sí o por conducto de la Secretaría, de la Procuraduría o a petición de parte, la investigación administrativa. De igual manera, en Colombia la Superintendencia de Industria y Comercio, puede iniciar la actuación, de oficio o a partir de una petición externa, la cual puede ser una queja de un tercero o por remisión de información de otra autoridad.

No obstante, existe una diferencia en cuanto al carácter preferente que tienen las solicitudes de investigación presentadas por el Ejecutivo Federal en México, por sí o por conducto de la Secretaría o la Procuraduría, puesto que esta prelación no se establece por Ley en Colombia, en el escenario que la remisión de información sea por parte de otra autoridad gubernamental.

En esta etapa, en ambos países no hay partes investigadas, infracción determinada, ni cargos, solamente se investigan hechos para determinar si existe o no una violación del régimen de libre competencia económica.

De igual manera, es de resaltar que a través de pronunciamientos jurisprudenciales, en Colombia se ha indicado que la etapa de averiguación preliminar, es totalmente reservada. Sin embargo, en México, aunque no se establece expresamente como en Colombia, también se tiene en cuenta que existe información de carácter reservado, pues la LFCE define la información reservada, como aquella a la que solo los agentes económicos con interés jurídico en el procedimiento pueden tener acceso.

Por otra parte, en cuanto a la etapa de investigación y desahogo de la investigación, que se desarrollan en Colombia y México, respectivamente, se advierte que en ambos países se requiere que se encuentre mérito para iniciar la actuación administrativa, lo cual en el caso de México, se señala como encontrar una causa objetiva y en Colombia, como establecer los hechos que lo originan, las personas objeto de investigación, las disposiciones presuntamente infringidas y las medidas o sanciones procedentes.

En relación con lo anterior, es preciso señalar que, aunque el mérito y la pertinencia del inicio de la investigación, se desarrollan de manera diferente en cada país, esencialmente se refieren a lo mismo y esto es, a la existencia de situaciones fácticas con las cuales se hubiere infringido la libre competencia económica en cada país y que se encuadrarían como causa objetiva para dar inicio a las actuaciones administrativas.

Adicionalmente, en ambos países la etapa de investigación inicia con la formulación de un acto administrativo, el cual se denomina Pliego de Cargos en Colombia y en México, dictamen de probable responsabilidad. En este acto

administrativo, se exponen las situaciones fácticas y jurídicas con base en las cuales se encuentra mérito para investigar.

Sin embargo, previo al dictamen de probable responsabilidad, en México se emite un Acuerdo de Inicio, el cual hace parte del desahogo de la fase de investigación, con el cual se da inicio al periodo de investigación, en el cual la Autoridad Investigadora puede requerir los informes y documentos necesarios para adelantar la investigación y señalar el carácter del requerido como denunciado o tercero coadyuvante, citar a declarar a quienes tengan relación con los hechos de que se trate, al igual que ordenar y practicar visitas de verificación.

Como plazos en esta etapa de investigación, en Colombia se tienen en cuenta veinte (20) días, siguientes a la notificación de la formulación de cargos, para presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas que los investigados pretendan hacer valer. De igual manera, este término se establece para para solicitar la admisión al Programa de Beneficios por Colaboración o para presentar garantías.

No obstante, no existe un periodo establecido para la duración de la etapa de investigación en Colombia, con topes mínimos y máximos, lo único que se tiene en cuenta es el término de caducidad de la facultad sancionatoria, el cual según lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley 1340 de 2009, corresponde a cinco (5) años desde que ha ocurrido el hecho, la conducta u omisión que fundamenta la imposición de la sanción, término dentro del cual el acto administrativo de decisión debe haber sido expedido y notificado.

Por el contrario, frente a la etapa de desahogo de la investigación en México, sí se establece un plazo específico de duración, consistente en un término que para la emisión del acuerdo de inicio, no puede ser inferior a treinta (30) días ni exceder los ciento veinte (120) días.

Dentro de esa fase de investigación, también se encuentra la conclusión de la investigación en la cual se imparte un dictamen de probable de responsabilidad, el cual se equipara al Pliego de Cargos en Colombia, cuando ya se han identificado plenamente los hechos y presuntos responsables, frente a los cuales se encuentra mérito para dar inicio a la actuación administrativa, con base en elementos objetivos que permitan identificar una probable responsabilidad de los investigados.

Según esto, tanto en México como en Colombia, es preciso presentar en el Pliego de Cargos o en el Dictamen de Probable Responsabilidad, el detalle de los sujetos, hechos, pruebas y normas, con las cuales se da inicio a la investigación. En esa medida se encuentra que los procedimientos colombianos y mexicanos son muy cuidadosos y minuciosos al respecto, pues del contenido y los requisitos exigidos frente a este documento, depende en gran medida, la garantía del debido proceso y el derecho de defensa de los investigados, puesto que es con base en el mismo que se conocen los cargos que les son imputados.

Después de la práctica de pruebas, la presentación de los argumentos de defensa de los investigados, en ambos países existe la oportunidad para realizar una audiencia, con el objeto de que los investigados realicen las manifestaciones que estimen pertinentes en su defensa. En Colombia se denomina audiencia de alegatos finales y en México, se conoce como audiencia oral.

Por otra parte, se presenta la fase de decisión, la cual en el caso de México, la puede tomar la Comisión, quien goza de libertad para valorar las pruebas y fijar el resultado final de la valoración. Por su parte, en Colombia, el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia emite un informe motivado con los resultados de la investigación y con la recomendación respectiva, sin embargo, quien decide si se sanciona o archiva la investigación, es el Superintendente de Industria y Comercio, para el cual no es vinculante la recomendación suministrada previamente.

Por último, es de resaltar que en ambos procedimientos se tiene en cuenta el escenario en el cual se producen afectaciones para los consumidores financieros, en el caso de México se señala que se debe poner en consideración la probable responsabilidad en relación con los daños y perjuicios a los consumidores, frente a la Procuraduría. En el caso de Colombia, se establece que en caso de que los consumidores puedan ser afectados por la transgresión del derecho a la libre competencia económica, se los puede reconocer como terceros interesados en las investigaciones administrativas, demostrando tener un interés directo respecto de los resultados del proceso.

Expuesto lo anterior, y como un análisis adicional al aquí realizado, hemos revisado las sanciones que han sido impuestas por estas Autoridades en materia de libre competencia desde el año 2000 hasta el 2017 encontrando que entre los años analizados, la conducta más sancionada en Colombia fue la de acuerdos restrictivos de la competencia, principalmente, los acuerdos de fijación de precios. Por su parte, en México, la conducta más sancionada fue la de prácticas monopólicas absolutas, consistente en acuerdos entre competidores para restringir la libre competencia. Este cuadro se adjunta con el presente proyecto, para los fines respectivos.

## **CONCLUSIONES**

Del análisis e investigación realizada es posible concluir que el derecho de la competencia ha adquirido una gran relevancia para países latinoamericanos como México y Colombia, al punto que éstos han considerado que su protección merece un mayor rango que trascienda la protección legal, esto es, en estos países se ha optado por proteger el derecho de la libre competencia desde la misma constitución política de los países. En efecto, como se observa de todo lo aquí expuesto, el derecho de la libre competencia resulta importante pues su fomento y protección permite a los países mejorar su competitividad a nivel mundial, así como mejorar su economía.

Es así como pudo observarse que en México y en Colombia, pese a que existen profundas diferencias en la estructura de las autoridades de competencia e incluso en el procedimiento que se adelanta en uno y en otro caso, la protección sustancial del derecho de la competencia es la misma. Esto es, en ambos países se considera de la mayor relevancia el proteger la libre competencia económica en el mercado al punto que su protección ha sido elevada a rango constitucional. Esto por cuanto, este derecho es considerado como eje fundamental para el desarrollo de la economía.

En la misma línea, concluimos de esta investigación que las conductas contrarias a la libre competencia que más se presentan en los mercados o por lo menos que más son sancionadas y perseguidas por las autoridades de competencia analizadas, precisamente por lo perjudiciales que pueden ser para la economía son los acuerdos entre competidores o acuerdos empresariales, quedando rezagada la persecución de aquellas conductas de carácter unilateral como los abusos de posición dominante o actos anticompetitivos.

Finalmente, se destaca que pese a las diferencias institucionales y procedimentales que presentan estas autoridades para proteger el derecho de la libre competencia, encontramos que existe una protección efectiva de este derecho y que, por lo menos a la actualidad, cada modelo cuenta con sus propias bondades y encaja en el ordenamiento jurídico de cada país de modo que logra el cometido que pretende cual es el de fomentar la libre competencia económica.

## **BIBLIOGRAFÍA**

COFECE, C. F. (s.f.). *<https://www.cofece.mx>*. Obtenido de   
<https://www.cofece.mx/conocenos/pleno/resoluciones-y-opiniones/>

Colombia, R. d. (1959). Ley 155.

Colombia, R. d. (1991). Constitución Política.

Colombia, R. d. (1992). Decreto 2153.

Colombia, R. d. (1996). Ley 256.



Colombia, R. d. (2009). Ley 1340 .

Colombia, R. d. (2011). Decreto 4886 .

Colombia, R. d. (2012). Decreto Ley 019 .

Colombia, R. d. (2012). Ley 1581 .

Colombia, R. d. (2015). Decreto 2897 .

Colombia, R. d. (2015). Decreto 1523 .

Colombia, R. d. (2015). Decreto 1074 .

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 17 de mayo de 2002. M.P. Gabriel Mendoza Martelo. \*\* Tribunal de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, sentencia de 23 de noviembre de 2000. (Olga Lucía Olaya Díaz – expediente No. 99-0799).

Mexicanos, E. U. (1917). Constitución Política.

Mexicanos, E. U. (1995). Ley de la Comisión Reguladora de Energía.

Mexicanos, E. U. (2012). Manual de la Organización de la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

Mexicanos, E. U. (2012). Reglamento Interior de la Comisión Federal de Competencia.

Mexicanos, E. U. (2014). Ley Federal de Competencia Económica.

Mexicanos, E. U. (2014). Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Superintendencia de Industria y Comercio. <http://www.sic.gov.co>. Obtenido de <http://www.sic.gov.co/sicomp>

Superintendencia de Industria y Comercio. Concepto No. 00011523 del 29 de febrero de 2000.

Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 2930 de 15 de febrero de 2005.

Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 59745 de 25 de noviembre de 2009.

Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 3176 de 30 de enero de 2015.

Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 26250 de 6 de mayo de 2016.

Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 60486 de 15 de septiembre de 2016.

Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Sección Primera – Subsección B. Providencia del 9 de mayo de 2003. Expediente RI 25002324000-2003-00363-01. M.P. José Henry Victoria Lozano.

Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Sección Primera – Subsección A. Providencia del 18 de noviembre de 2010. Expediente 2500023240002010-00527-01. M.P. Claudia Elizabeth Lozzi Moreno.