	PROCEDIMIENTO DE SOLICITUD DE EXPLICACIONES POR INCUMPLIMIENTO DE ÓRDENES O INSTRUCCIONES U OBSTRUCCIÓN	Código: PC02-P04
		Versión: 2
		Página 1 de 27

## CONTENIDO

1	OBJETIVO .....	3
2	DESTINATARIOS .....	3
3	GLOSARIO .....	3
4	REFERENCIAS NORMATIVAS .....	6
5	GENERALIDADES .....	8
6	REPRESENTACIÓN ESQUEMÁTICA DEL PROCEDIMIENTO .....	14
7	DESCRIPCIÓN DE ETAPAS Y ACTIVIDADES .....	16
7.1	ETAPA 1. SOLICITAR EXPLICACIONES .....	16
7.1.1	Asignar el caso .....	16
7.1.2	Elaborar el acto administrativo de solicitud de explicaciones .....	16
7.1.3	Revisar y aprobar .....	17
7.1.4	Actuar posterior a la firma del Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia .....	17
7.1.5	Responder la solicitud de explicaciones .....	18
7.2	ETAPA 2. ADELANTAR LA ETAPA PROBATORIA .....	19
7.2.1	Elaborar el acto administrativo de pruebas .....	19
7.2.2	Revisar y aprobar .....	19
7.2.3	Comunicar el acto administrativo de pruebas .....	20
7.2.4	Practicar las pruebas .....	20
7.2.5	Elaborar acto administrativo de cierre de la etapa probatoria .....	21
7.2.6	Revisar y aprobar .....	21
7.2.7	Comunicar el acto administrativo de cierre de la etapa probatoria ....	22
7.2.8	Elaborar el memorando de traslado del expediente al Despacho del Superintendente de Industria y Comercio .....	22
7.3	ETAPA 3. ELABORAR EL ACTO ADMINISTRATIVO DEFINITIVO .....	22

Elaborado por:  Nombre: Zulma Yolima Cárdenas Cargo: Coordinador del Grupo de Trabajo de Monitoreo y Vigilancia de Cumplimiento en Libre Competencia	Revisado y Aprobado por:  Nombre: Juan Pablo Herrera Saavedra Cargo: Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia	Aprobación Metodológica por:  Nombre: Giselle Johanna Castelblanco Muñoz Cargo: Representante de la Dirección para el Sistema de Gestión de Calidad  Fecha: 2022-12-09
---	---	---

Cualquier copia impresa, electrónica o de reproducción de este documento sin la marca de agua o el sello de control de documentos, se constituye en copia no controlada.

7.3.1	Elaborar el acto administrativo definitivo .....	22
7.3.2	Notificar el acto administrativo definitivo.....	23
7.3.3	Adoptar la decisión contenida en el acto administrativo definitivo .....	23
7.4	ETAPA 4. DECIDIR EL RECURSO FORMULADO CONTRA EL ACTO ADMINISTRATIVO DEFINITIVO.....	25
7.4.1	Analizar el cumplimiento de los requisitos para la validez del recurso de reposición .....	25
7.4.2	Resolver el recurso.....	26
7.4.3	Notificar el acto administrativo que resuelve el recurso.....	26
8	DOCUMENTOS RELACIONADOS.....	27
8.1	DOCUMENTOS EXTERNOS.....	27
9	RESUMEN CAMBIOS RESPECTO A LA ANTERIOR VERSIÓN .....	27

COPIA NO CONTROLADA

## 1 OBJETIVO

Este documento tiene dos objetivos:

En primer lugar, describir el procedimiento administrativo sancionatorio por i) la omisión de acatar en debida forma ordenes e instrucciones ii) la obstrucción de las actuaciones administrativas, iii) el incumplimiento de los condicionamientos impuestos para la aprobación de integraciones empresariales iv) el incumplimiento de las garantías aceptadas por la Superintendencia de Industria y Comercio para terminar anticipadamente las investigaciones en el marco de la Protección del Régimen de Libre competencia

En segundo lugar, explicar los fundamentos jurídicos de las actuaciones que hacen parte de este procedimiento. Esta explicación exige determinar el criterio para identificar la normativa aplicable y precisar el sentido que debe atribuirse a dichas normas. Este segundo objetivo es relevante debido a que los asuntos relacionados con la normativa aplicable a este procedimiento pueden considerarse discutibles. Por lo tanto, es importante que los destinatarios de este documento conozcan, tanto la actuación procedente, como la razón jurídica que fundamenta cada actuación.

## 2 DESTINATARIOS

Este documento debe ser conocido y aplicado por todos los servidores públicos y contratistas de la Superintendencia de Industria y Comercio que participen en procedimientos administrativos sancionatorios en materia de protección de la libre competencia económica.

## 3 GLOSARIO

**ACEPTACIÓN DE GARANTÍAS:** Acto administrativo mediante el cual el Superintendente de Industria y Comercio acepta una solicitud de ofrecimiento garantías dentro de un procedimiento administrativo sancionatorio en materia de protección de la libre competencia económica. Las garantías son un instrumento de terminación anticipada de ese procedimiento administrativo. Para utilizarlo, los investigados deben formular unos compromisos suficientes para garantizar la efectiva suspensión o modificación de la conducta investigada. En caso de que las garantías sean aceptadas por el Superintendente de Industria y Comercio, los investigados deben dar estricto cumplimiento de las obligaciones derivadas de su ofrecimiento y permitir su verificación. En el acto que acepta las garantías y pone fin a la investigación se deben determinar las condiciones en que verificará la continuidad del cumplimiento de las obligaciones adquiridas por los investigados.

**ACTO ADMINISTRATIVO:** Toda manifestación de la voluntad de la administración que produce efectos jurídicos. Pueden estar expresados en resoluciones, citaciones, comunicaciones, memorandos y requerimientos, entre otros documentos.

**ACTO ADMINISTRATIVO DE SOLICITUD DE EXPLICACIONES:** Resolución mediante la cual el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia formula la imputación que da inicio al procedimiento de inobservancia de instrucciones. Esta imputación se origina por la omisión de acatar en debida forma las órdenes o instrucciones que se impartan, por la obstrucción de las investigaciones, por el incumplimiento de la obligación de informar una operación de integración empresarial o de la obligación derivada de su aceptación bajo condiciones, y por el incumplimiento de las obligaciones derivadas de la terminación de una investigación por aceptación de garantías.

**ACTOS DE TRÁMITE:** Actos administrativos que se expiden dentro del procedimiento administrativo sancionatorio. Su función es impulsar la actuación administrativa y constituir el conjunto de decisiones intermedias necesarias para la adopción de una decisión final sobre el asunto mediante un acto administrativo definitivo. Contra los actos de trámite no procede recurso alguno.

**CADUCIDAD:** Fenómeno jurídico que se produce en sede administrativa y que genera la pérdida de la facultad sancionatoria de la Administración. En el procedimiento de inobservancia de instrucciones la caducidad ocurre si transcurren cinco (5) años desde la fecha en que se ejecutó la conducta infractora. Si la conducta infractora es de tracto sucesivo, el término de caducidad empezará a contarse desde el último hecho constitutivo de la conducta. Dentro de estos cinco (5) años deberá estar expedido y notificado el acto administrativo de decisión final.

**ETAPA PROBATORIA:** Es la parte dentro del proceso en la que se admiten, decretan y practican las pruebas que serán tenidas en cuenta para la decisión definitiva. Esta etapa inicia con el acto de pruebas. Termina cuando se practican todas las pruebas decretadas o cuando se genera una circunstancia que, de conformidad con la normativa aplicable en materia probatoria, permite a la Administración prescindir de las pruebas que no se hayan practicado (por ejemplo, la inasistencia injustificada de las personas que debían rendir declaración).

Si dentro de la actuación administrativa, es necesario practicar pruebas, bien sea porque se solicitaron, aportaron o se decretaron de oficio, el término general de decisión se suspende mientras dura el periodo probatorio (que en ningún caso será superior a 30 días hábiles), se deberá correr traslado de las pruebas practicadas, el cual una vez vencido, se proferirá la decisión.

**GARANTÍAS:** Las garantías son un instrumento de terminación anticipada de ese procedimiento administrativo. Para utilizarlo, los investigados deben formular unos compromisos suficientes para garantizar la efectiva suspensión o modificación de la conducta investigada. En caso de que las garantías sean aceptadas por el Superintendente de Industria y Comercio, los investigados deben dar estricto cumplimiento de las obligaciones derivadas de su ofrecimiento y permitir su verificación. En el acto que acepta las garantías y pone fin a la investigación se deben determinar las condiciones en que verificará la continuidad del cumplimiento de las obligaciones adquiridas por los investigados.

**DC:** Dirección de Cumplimiento.

**GTEC:** Grupo de Trabajo Élite contra Colusiones.

**GTIE:** Grupo de Trabajo de Integraciones Empresariales.

**GTMVCLC:** Grupo de Trabajo de Monitoreo y Vigilancia de Cumplimiento en Libre Competencia.

**GTPBPLC:** Grupo de Trabajo de Promoción y Buenas Prácticas de Cumplimiento en Libre Competencia.

**GTPPC:** Grupo de Trabajo de Protección y Promoción de la Competencia.

**GTPRC:** Grupo de Trabajo de Prácticas Restrictivas de la Competencia.

**INTEGRACIÓN EMPRESARIAL CONDICIONADA:** La integración empresarial, en la forma en que la proponen las intervinientes, puede plantear riesgos para la libre competencia económica. En ese caso el Superintendente de Industria y Comercio podrá autorizar la operación bajo la condición de que las intervinientes cumplan determinadas obligaciones encaminadas a superar los riesgos generados por la operación en su forma original. Esas obligaciones son los condicionamientos de la integración empresarial.

**RECURSO DE REPOSICIÓN:** Es un medio de impugnación que por regla general procede contra los actos definitivos. Este recurso se promueve ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque.

**REPORTE DE CUMPLIMIENTO DE LAS GARANTÍAS OFRECIDAS POR LOS INVESTIGADOS:** Información que se debe remitir periódicamente a la Superintendencia de Industria y Comercio. Esta información está relacionada con el cumplimiento de los compromisos adquiridos a partir de la aceptación de las garantías presentadas.

**REPORTE DE CUMPLIMIENTO DE LOS CONDICIONAMIENTOS IMPUESTOS:** Información que se debe remitir periódicamente a la Superintendencia de Industria y Comercio. Esta información está relacionada con el cumplimiento de los compromisos adquiridos a en virtud de los condicionamientos impuestos para la aprobación de una integración empresarial.


**REPORTE DE INCUMPLIMIENTO U OBSTRUCCION:** Información que puede provenir de cualquiera de los grupos que integran la Delegatura para la Protección de la Competencia a saber: GTIE, GTPRC, GTPPC, GTEC, GTMVCLC, GTPBPLC, en los que se pueda evidenciar incumplimiento de órdenes o instrucciones, o la obstrucción de las actuaciones administrativas que se realicen en cumplimiento de sus funciones por parte de personas naturales o jurídicas.

**RESOLUCIÓN DE DECISIÓN FINAL:** Acto administrativo mediante el cual el Superintendente de Industria y Comercio pone fin al procedimiento administrativo sancionatorio. En ese acto decide sobre la existencia de los hechos que fundamentaron el procedimiento y sobre la responsabilidad de los investigados. Esta decisión podrá consistir en archivo o sanción, según corresponda.

#### 4 REFERENCIAS NORMATIVAS

Jerarquía de la norma	Numero/ Fecha	Título	Artículo	Aplicación Específica
Constitución Política de Colombia	1991	De los derechos colectivos y del ambiente	Artículos 88, 95 (numeral 7) y 333	Libre competencia como derecho subjetivo y colectivo y deber de colaborar con la administración de justicia
Ley	1437 de 2011	Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo	Artículo 47	Procedimiento administrativo sancionatorio. Aplicable en lo no previsto en normas de procedimientos especiales
Ley	1437 de 2011	Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo	Artículo 51	Procedimiento administrativo sancionatorio respecto de la renuencia a suministrar información. Aplicable en lo no previsto en normas de procedimientos especiales

Jerarquía de la norma	Numero/ Fecha	Título	Artículo	Aplicación Específica
Ley	1564 de 2012	Por medio de la cual se expide el Código General de Procesos y se dictan otras disposiciones	Libro Segundo, Sección Tercera	Aplican en lo no previsto en normas especiales de procedimiento, particularmente en lo correspondiente al régimen probatorio
Ley	1340 de 2009	Por medio de la cual se dictan normas en materia de protección de la competencia	Artículo 23	Régimen de notificaciones y comunicaciones
Ley	1340 de 2009	Por medio de la cual se dictan normas en materia de protección de la competencia	Artículo 25	Conducta sancionable y monto de las multas por violación de las disposiciones sobre protección de la competencia
Decreto	2153 de 1992	Por el cual se reestructura la Superintendencia de Industria y Comercio y se dictan otras disposiciones	Artículos 4, 11, 44 - 54	Funciones para la protección de la competencia
Decreto	4886 de 2011	Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Industria y Comercio, se determinan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones	Artículo 1, 2, 3 y 9	Funciones generales y estructura de la Superintendencia de Industria y Comercio, del Despacho del Superintendente de Industria y Comercio y del Despacho del Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia
Resolución	830910 de 2021	Por la cual se crea el Grupo de Trabajo de Monitoreo y Vigilancia de Cumplimiento en Libre Competencia	Aplicación Total	
Resolución	83911 de 2021	Por la cual se crea el Grupo de Trabajo de Promoción y Buenas Prácticas de Cumplimiento en Libre Competencia	Aplicación Total	
Resolución	6299 de 2022	Por la cual se modifica la Resolución No. 82910 de 2021	Aplicación Total	
Resolución	6270 de 2022	Por la cual se modifica la Resolución No. 83911 de 2021	Aplicación Total	
Decreto	092 de 2022	Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Industria y Comercio, y se determinan las funciones de sus dependencias	Aplicación total	

	PROCEDIMIENTO DE SOLICITUD DE EXPLICACIONES POR INCUMPLIMIENTO DE ÓRDENES O INSTRUCCIONES U OBSTRUCCIÓN	Código: PC02-P04
		Versión: 2
		Página 8 de 27

Jerarquía de la norma	Numero/ Fecha	Título	Artículo	Aplicación Específica
Decreto	2195 de 2022	Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones.	Artículo 67	Modificadorio del artículo 25 de la Ley 1340 de 2009

## 5 GENERALIDADES

**ACUMULACIÓN DE DOCUMENTOS Y TRÁMITES:** Conforme a lo dispuesto en el inciso Artículo 36 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, los documentos relacionados con una misma actuación se organizarán en un solo expediente, al cual se acumularán, de oficio o a petición del interesado, así como cualesquiera otros que se tramiten ante la misma Entidad, con el fin de evitar decisiones contradictorias.

Copia de todos los actos administrativos que se generen como resultado de requerimientos o decisiones de la administración y sus correspondientes respuestas deben ser anexadas al expediente.

Dispuesta la acumulación por la dependencia competente, las actuaciones continuarán tramitándose conjuntamente y se decidirán en la misma providencia.

**ASIGNACIÓN:** Dentro del desarrollo de las actividades de las dependencias, toda documentación que sea entregada al servidor público o contratista debe ser asignada. Esta asignación deberá hacerse de acuerdo con lo establecido en el Procedimiento GD01-P02 Procedimiento de Correspondencia y Sistema de Trámites.

**ASIGNACIÓN DE RESPONSABLES:** Dentro del desarrollo de actividades de operación de la dependencia, toda documentación que sea entregada a los funcionarios debe ser asignada según el procedimiento establecido en el **Procedimiento de Correspondencia y Sistema de Trámites GD01-P02.**

**CORREO DEVUELTO:** Se debe revisar el documento devuelto contra el expediente físico con el fin de verificar la exactitud del envío. En el caso de que exista alguna inconsistencia como, por ejemplo, que la comunicación haya sido enviada a una dirección distinta de la que obra en el expediente, se actualiza la base de datos de la Entidad una vez no exista ninguna duda de que se trata de la información correcta. Luego se producen las nuevas cartas corregidas, las cuales se remitirán al Centro de Documentación e Información.




Tratándose del envío y devolución de un acto administrativo # resolución- se recuperará de inmediato el documento físico que fue entregado al Grupo de Notificaciones y Certificaciones. Esto con el fin de establecer cuidadosamente cuál fue el motivo de la devolución y, de ser del caso, proceder a corregirlo.

En todo caso, el Grupo de Trabajo de Gestión Documental y Recursos Físicos entregará a las dependencias las guías del correo devuelto para que sean archivadas dentro del expediente

**CRITERIOS PARA DETERMINAR LA NORMA APLICABLE:** La determinación del procedimiento de inobservancia de instrucciones en el marco del régimen de protección de la libre competencia económica plantea una dificultad: la inexistencia de alguna norma que lo regule específicamente. Esa circunstancia genera problemas de interpretación que han dado lugar a discusiones acerca del contenido del procedimiento. La solución de los problemas referidos exige acudir a los criterios establecidos en el artículo 2 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) sobre el ámbito de aplicación de ese cuerpo normativo. De conformidad con esos criterios, los procedimientos previstos en normas especiales se regulan por su propia normativa y, en lo no previsto, se aplican las normas del CPACA.

En el marco del régimen de protección de la libre competencia económica las normas sobre inobservancia de instrucciones están contenidas en los artículos 23, 25 y 26 de la Ley 1340 de 2009(modificados por los artículos 67 y 68 de la Ley 2195 de 2022) y en los artículos 1 (num. 4), 3 (num. 11) y 9 (num. 12) del Decreto 4886 de 2011 modificados por los artículos 3 (num. 11) 4 (numeral 3, 9 y 11) y 5 (num. 3, 4, 5 y 6) del Decreto 92 de 2022. Esas normas prevén los comportamientos sancionables, la sanción procedente, las autoridades competentes para adelantar el procedimiento y las reglas sobre notificaciones y comunicaciones de los actos administrativos. Sin embargo, las normas en cuestión no establecen el procedimiento propiamente dicho.

Sobre esta última afirmación es pertinente una aclaración: no podría concluirse que el procedimiento en materia de inobservancia de instrucciones es el mismo que el previsto para determinar la existencia de infracciones al régimen de protección de la libre competencia económica. Además de que la normativa especial en esta materia no incluye una remisión en ese sentido, esa aplicación analógica sería improcedente por dos razones. En primer lugar, la doctrina de la Superintendencia de Industria y Comercio tiene claro que se trata de dos actuaciones de naturaleza diferente. Justamente por eso es por lo que están referidas en dos normas distintas: el proceso de inobservancia de instrucciones en el numeral 12 del artículo 9 del

	<b>PROCEDIMIENTO DE SOLICITUD DE EXPLICACIONES POR INCUMPLIMIENTO DE ÓRDENES O INSTRUCCIONES U OBSTRUCCIÓN</b>	Código: PC02-P04
		Versión: 2
		Página 10 de 27

Decreto 4886 de 2011, mientras que el orientado a determinar la existencia de conductas anticompetitivas en el numeral 4 de la misma disposición<sup>1</sup>.

En segundo lugar, atribuir a las dos actuaciones el mismo procedimiento desconocería la naturaleza incidental del procedimiento de inobservancia de instrucciones y comprometería la materialización de los principios de la función administrativa en las actuaciones de la Superintendencia de Industria y Comercio. Si, por ejemplo, la tarea de establecer la existencia de una obstrucción a una investigación requiriera el adelantamiento de otra investigación de las mismas proporciones, es claro que se obstaculizaría la agilidad característica del ejercicio de la función administrativa<sup>2</sup>.

Como la normativa especial no establece el procedimiento aplicable para decretar el incumplimiento de órdenes o instrucciones, garantías, condicionamientos o la obstrucción de la actuación administrativa, en el marco de la protección de la libre competencia, es necesario acudir al CPACA para identificar la norma aplicable. Dentro de ese cuerpo normativo la principal norma aplicable para determinar este procedimiento es la prevista en el artículo 51 del CPACA porque regula un asunto similar al que interesa en este documento: el procedimiento para imponer sanciones por la renuencia a presentar los informes o documentos requeridos en el curso de las investigaciones administrativas, los oculten, impidan o no autoricen el acceso a sus archivos a los funcionarios competentes, o remitan la información solicitada con errores significativos o en forma incompleta. También resultará aplicable el artículo 47 del CPACA en lo relacionado con los contenidos de la imputación, el 86 del mismo ordenamiento y la remisión prevista en el artículo 306 del CPACA, el régimen procesal civil en materia probatoria.

En la tarea de determinar la normativa aplicable a este procedimiento es preciso tener en cuenta un aspecto más. Se trata de la naturaleza incidental de ese procedimiento en tanto que se enmarca en uno principal: la investigación para determinar la existencia de infracciones al régimen de protección de la libre competencia económica o el proceso de autorización de integraciones empresariales<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Cfr. Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 11959 de marzo 18 de 2015.

<sup>2</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C # 610 de 2012.

<sup>3</sup> Cfr. ARBOLEDA PERDOMO, Enrique José. Derecho Administrativo. En esa obra se afirma lo siguiente:  
 : ( ) El precepto transcrito contiene una previsión importante en cuanto a los poderes de la autoridad que adelanta una investigación frente al particular renuente a entrega la información de su actividad. Se trata de un trámite incidental dentro de la actuación administrativa, :( )  
 ( ) El párrafo conforma el carácter incidental de esta sanción, pues expresa que el trámite para decidir sobre la conducta omisiva del particular no interrumpe la actuación administrativa principal, que es la referida en los hechos que dieron lugar al trámite sancionatorio ( : ):

En conclusión, para determinar cada uno de los aspectos contentivos de este procedimiento se aplicará principalmente el CPACA, en especial el artículo 51 de ese cuerpo normativo. Así mismo, se tendrá en cuenta la naturaleza incidental que caracteriza esa actuación y los principios de la función administrativa de eficacia, economía, celeridad y debido proceso.

**ELABORACIÓN Y REVISIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS:** El servidor público o contratista designado del Grupo correspondiente elabora todos los actos administrativos que se expidan dentro de las diferentes etapas y los dispone para su revisión. En el caso de que el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia, el Director de Cumplimiento y/o el Coordinador del Grupo correspondiente requieran de la realización de ajustes en el proyecto para su aprobación, este es devuelto al servidor público o contratista designado del Grupo correspondiente para que proceda de conformidad con lo requerido, hasta que el proyecto sea aprobado.

Cumplido lo anterior, el servidor público o contratista designado del Grupo correspondiente elabora el documento de salida que corresponda a través del módulo de radicación de salida del Sistema de Trámites y lo envía al Grupo de Trabajo de Gestión Documental y Recursos Físicos, de conformidad con el Procedimiento GD01-P02 Procedimiento de Correspondencia y Sistema de Trámites.

**GESTIÓN DOCUMENTAL:** El original físico o electrónico de todas las actuaciones que se generen de oficio o como resultado de los memoriales presentados dentro del trámite, de las decisiones, así como la totalidad de los documentos y la información relacionada con la actuación, conforman el expediente. Para el manejo y conservación de la documentación que se genere como resultado del desarrollo del procedimiento se tendrá en cuenta lo establecido en el Procedimiento GD01-P01 Procedimiento de Archivo y Retención Documental.

**INCUMPLIMIENTO DE INSTRUCCIONES U OBSTRUCCIÓN:** El Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia podrá iniciar e instruir investigaciones administrativas por el incumplimiento de determinados deberes en el marco de las actuaciones administrativas. Este incumplimiento obedece a la omisión en acatar en debida forma las órdenes e instrucciones que se impartan, la obstrucción de las investigaciones, el incumplimiento de las obligaciones derivadas de la aprobación de una integración empresarial bajo condicionamientos o de la terminación de una investigación por aceptación de garantías, la cual podrá terminar con la imposición de las multas contenidas en el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009 (modificado por el artículo 67 de la Ley 2195 de 2022) y demás normas que lo adicionen o modifiquen.


**MANEJO DE EXPEDIENTES:** Los expedientes deben reposar en la dependencia que está a cargo del mismo, salvo cuando son requeridos por otras autoridades o grupos de apoyo de la SIC para adelantar las acciones propias de sus funciones. Se podrán conformar expedientes electrónicos debidamente foliados, los cuales contienen un índice electrónico que garantiza la integridad del expediente y que permite su consulta y recuperación cuando así se requiera. De conformidad con lo indicado en el artículo 59 de la Ley 1437 de 2011 y las normas y reglamentos específicos dictados por el Archivo General de la Nación, de la actuación correspondiente se conservan copias de seguridad.

De manera general el expediente se identifica con un número nuevo independiente al de la actuación administrativa en que se haya generado la presunta ocurrencia del incumplimiento y éste obedece al número de radicación de entrada que se genera en el memorando interno que remite el Delegado para la Protección de la Competencia, a la Dirección de Cumplimiento, para que instruya la actuación correspondiente a la solicitud de explicaciones.

El sistema de trámites de la entidad refleja todas las actuaciones que en el curso del trámite de solicitud de explicaciones se lleven a cabo y permite la consulta dentro de la entidad de todos los soportes a que hace referencia cada una de las actuaciones, para lo cual los documentos se digitalizan e indexan de manera que resulten consultables por el sistema, con excepción de aquellos documentos que tengan carácter reservado por su contenido.

Es responsabilidad del servidor público o contratista designado del Grupo correspondiente el mantenimiento, cuidado y debida incorporación de los documentos en los cuadernos del expediente, desde su apertura hasta su finalización. Toda la información contenida en el expediente debe estar debidamente organizada y foliada, para lo cual se siguen las instrucciones previstas en el Procedimiento GD01-P01 Procedimiento de Archivo y Retención Documental.

**NOTIFICACIONES:** La notificación es el acto por el cual se pone en conocimiento, con las formalidades prescritas en la ley, las decisiones adoptadas en desarrollo de los procedimientos previstos en el régimen de protección de la libre competencia económica. Estas decisiones se harán saber a los interesados, sus representantes o apoderados, o a la persona debidamente autorizada por el interesado para notificarse, según corresponda. La de solicitud de explicaciones, la que le pone fin al trámite de solicitud de explicaciones por inobservancia de instrucciones y la que decide los recursos de la vía gubernativa, deben notificarse personalmente, los demás actos administrativos se comunican a la dirección que para estos propósitos suministre el investigado o apoderado y, en ausencia de ella, a la dirección física o

	<b>PROCEDIMIENTO DE SOLICITUD DE EXPLICACIONES POR INCUMPLIMIENTO DE ÓRDENES O INSTRUCCIONES U OBSTRUCCIÓN</b>	Código: PC02-P04
		Versión: 2
		Página 13 de 27

de correo electrónico que aparezca en el registro mercantil del implicado o en el expediente.

**NOTIFICACIÓN PERSONAL:** Para efectuar la notificación personal, si no hay otro medio más eficaz para informar al interesado, se le envía una citación a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, para que, dentro de los cinco (5) días siguientes al envío de la respectiva citación, concurra a notificarse. En caso de que la citación sea devuelta por el servicio de mensajería se deberá proceder en la forma indicada para el correo devuelto.

Cuando se desconozca la información sobre el destinatario referida en el párrafo anterior, la citación se publica en la página electrónica o en el lugar de acceso al público de la Superintendencia de Industria y Comercio por el término de cinco (5) días.

**NOTIFICACIÓN POR AVISO:** La notificación por aviso es el acto mediante el cual se busca dar publicidad de una determinada decisión, cuando la notificación personal no pudo hacerse al cabo de los cinco (5) días del envío de la citación. El aviso se remite a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o que puedan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del acto administrativo. En esta comunicación se debe indicar la fecha y la del acto que se notifica, la autoridad que lo expidió, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse, los plazos respectivos y la advertencia de que la notificación se considera surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino.

Cuando se desconozca la información sobre el destinatario, el aviso con copia íntegra del acto administrativo, se publica en la página electrónica y en todo caso en un lugar de acceso al público de la Superintendencia de Industria y Comercio por el término de cinco (5) días, con la advertencia de que la notificación se considera surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso.

**NULIDADES, IRREGULARIDADES, VICIOS DEL PROCESO Y SANEAMIENTO:** Cuando se aleguen vicios u otras irregularidades del proceso dentro del trámite de solicitud de explicaciones por inobservancia de instrucciones, la autoridad los resolverá agotada cada etapa del procedimiento.

**RADICACIÓN:** Todos los documentos del expediente deben estar registrados en el Sistema de Trámites con el número de radicación inicial del trámite o en su defecto, acumulados a un número inicial de acuerdo con lo establecido en el Procedimiento GD01-P02 Procedimiento de Correspondencia y Sistema de Trámites.

**TÉRMINOS:** Los términos para el desarrollo de cada una de las etapas del trámite y los actos procesales están establecidos en la ley o en las directrices definidas por el Superintendente de Industria y Comercio. A falta de término legal para un acto, el servidor público o contratista designado señalará el que estime necesario para su realización de acuerdo con las circunstancias de cada caso.

**REPORTE DE PAGOS:** Para los casos en que el sancionado informe el pago a la dependencia que impuso la sanción, se dará traslado de dicha información dentro de los dos (2) días siguientes a su recibo a la Dirección Financiera, quienes procederán a formalizar el pago.

## 6 REPRESENTACIÓN ESQUEMÁTICA DEL PROCEDIMIENTO

No.	ETAPAS	ENTRADAS	DESCRIPCIÓN DE LA ETAPA	RESPONSABLE	SALIDAS
1	<b>SOLICITAR EXPLICACIONES</b>	<p>Funciones de la Delegatura para la Protección de la Competencia – DC respecto del incumplimiento de determinados deberes en el marco de las actuaciones administrativas por:</p> <p>La omisión en acatar órdenes e instrucciones que se impartan</p> <p>La obstrucción de las investigaciones</p> <p>El incumplimiento de las obligaciones derivadas de la terminación de una investigación por aceptación de garantías.</p>	<p>En esta etapa se solicitan las explicaciones a la persona natural o jurídica respecto de la conducta sancionable y se determina la oportunidad para que la persona ejerza su derecho de defensa y, en ejercicio de ese derecho, solicite y/o aporte las pruebas que pretenda hacer valer.</p> <p>En esta etapa se desarrollan las siguientes actividades:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Asignar el caso</li> <li>- Elaborar el acto administrativo de solicitud de explicaciones</li> <li>- Revisar y aprobar</li> <li>- Actuar posterior a la firma del Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia</li> <li>- Responder la solicitud de explicaciones</li> </ul>	<p>Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia -DC</p> <p>Coordinador, servidor público o contratista designado del GTMVCLC</p>	<p>Acto Administrativo de Solicitud de Explicaciones</p>
2	<b>ADELANTAR LA ETAPA PROBATORIA</b>	<p>Acto Administrativo de apertura del periodo probatorio por el que se decreta y/o se niega la práctica de pruebas</p>	<p>En esta etapa, el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia, los servidores públicos o contratistas designados de la DC deben practicar las pruebas decretadas a solicitud de parte o de oficio y/o prescindir de las mismas</p> <p>En esta etapa se desarrollan las siguientes actividades:</p>	<p>Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia DC - servidor público o contratista designado</p>	<p>Acto Administrativo por el cual se da el cierre al periodo probatorio y se ordena el traslado del expediente al Despacho del Superintendent</p>

No.	ETAPAS	ENTRADAS	DESCRIPCIÓN DE LA ETAPA	RESPONSABLE	SALIDAS
			<ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaborar el acto administrativo de pruebas</li> <li>- Revisar y aprobar</li> <li>- Comunicar el acto administrativo de pruebas</li> <li>- Practicar las pruebas</li> <li>- Elaborar acto administrativo de cierre de la etapa probatoria</li> <li>- Revisar y aprobar</li> <li>- Comunicar el acto administrativo de cierre de la etapa probatoria</li> <li>- Elaborar el memorando de traslado del expediente al Despacho del Superintendente de Industria y Comercio</li> </ul>		e de Industria y Comercio
3	<b>ELABORAR EL ACTO ADMINISTRATIVO DEFINITIVO</b>	Acto Administrativo por el cual se da el cierre al periodo probatorio y se ordena el traslado del expediente al Despacho del Superintendente de Industria y Comercio	<p>El acto administrativo definitivo contiene la decisión del Superintendente de Industria y Comercio sobre el asunto objeto del procedimiento de inobservancia de instrucciones. Esa decisión puede consistir en la imposición de una sanción a todos o algunos de los investigados, en el archivo de la actuación o en la declaración de la caducidad de la facultad sancionatoria de la Administración.</p> <p>En esta etapa se desarrollan las siguientes actividades:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaborar el acto administrativo definitivo</li> <li>- Notificar el acto administrativo definitivo</li> <li>- Adoptar la decisión contenida en el acto administrativo definitivo</li> </ul>	<p>Superintendente de Industria y Comercio</p> <p>Profesional o asesor del Despacho del Superintendente de Industria y Comercio</p>	Acto Administrativo de archivo o sanción
4	<b>DECIDIR EL RECURSO FORMULADO CONTRA EL ACTO ADMINISTRATIVO DEFINITIVO</b>	<p>Acto Administrativo de archivo o sanción.</p> <p>Recurso de reposición en contra del acto administrativo de archivo o sanción</p>	<p>En esta etapa el Superintendente de Industria y Comercio adopta una decisión sobre los recursos de reposición presentados contra la decisión definitiva.</p> <p>En esta etapa se desarrollan las siguientes actividades:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Analizar el cumplimiento de los requisitos para la validez del recurso de reposición.</li> <li>- Resolver el recurso.</li> <li>- Notificar el acto administrativo que resuelve el recurso.</li> </ul>	<p>Superintendente de Industria y Comercio</p> <p>Profesional o asesor del Despacho del Superintendente de Industria y Comercio</p>	Acto administrativo por el cual se aclara, modifica, adiciona, revoca o mantiene la decisión recurrida

## 7 DESCRIPCIÓN DE ETAPAS Y ACTIVIDADES

### 7.1 ETAPA 1. SOLICITAR EXPLICACIONES

Solicitar explicaciones a la persona natural o jurídica respecto de la conducta sancionable y determinar la oportunidad para que la persona ejerza su derecho de defensa y, en ejercicio de ese derecho, solicite y/o aporte las pruebas que pretenda hacer valer.

#### 7.1.1 Asignar el caso

El servidor público o contratista de la DC de la Superintendencia de Industria y Comercio a quien esté asignado el caso correspondiente debe proyectar el acto administrativo de solicitud de explicaciones. Este acto administrativo procede si existen elementos de juicio que permitan concluir que ocurrió alguno de los comportamientos sancionables en el marco del procedimiento de inobservancia de instrucciones. Esos comportamientos son los siguientes:

- La omisión de acatar en debida forma las órdenes o instrucciones que se impartan.
- La obstrucción de las investigaciones.
- El incumplimiento de la obligación derivada de una operación de integración empresarial aprobada bajo condiciones.
- El incumplimiento de las obligaciones derivadas de la terminación de una investigación por aceptación de garantías.

#### 7.1.2 Elaborar el acto administrativo de solicitud de explicaciones

El acto administrativo de solicitud de explicaciones constituye una imputación en los términos del artículo 47 del CPACA. Esto es así porque ese acto administrativo contiene una formulación de cargos fundada en que la persona investigada habría incurrido en alguno de los comportamientos sancionables en el marco del procedimiento de inobservancia de instrucciones. En consecuencia, el acto administrativo de solicitud de explicaciones debe señalar con precisión y claridad los siguientes contenidos:

- Los hechos que originan la solicitud de explicaciones.
- La relación de las pruebas que sustentan los hechos que motivan la solicitud de explicaciones.
- Las personas naturales o jurídicas objeto de la solicitud de explicaciones.
- Las disposiciones que habrían sido vulneradas.
- Las sanciones o medidas procedentes.



En el acto administrativo de solicitud de explicaciones también se debe informar a las personas objeto de la solicitud de explicaciones el término con el que cuentan para ejercer su derecho de defensa. De conformidad con el artículo 51 del CPACA, ese término es de diez (10) días hábiles contados a partir de la notificación del acto administrativo. En ese término las personas investigadas pueden presentar las explicaciones que consideren procedentes, formular descargos frente a la imputación, aportar y solicitar pruebas, proponer solicitudes de declaración de nulidades procesales y aceptar expresamente la comisión de la infracción para obtener beneficios en la dosificación de la eventual sanción.

Contra el acto administrativo de solicitud de explicaciones no procede ningún recurso porque se trata de un acto de trámite. Así lo establece el artículo 75 del CPACA.

#### 7.1.3 Revisar y aprobar

Una vez elaborado el proyecto de solicitud de explicaciones por parte del funcionario público o contratista designado es remitido para su revisión al Coordinador del GTMVCLC, y si no hay observaciones, éste lo pasa al servidor público o contratista de la Delegatura de Protección de la Competencia quien luego de verificar que el proyecto cumpla con los requisitos enlistados previamente lo remite al Coordinador del GTMVCLC para que se realicen los ajustes correspondientes. En caso de que no se requiera ajustes, pasa directamente el documento para análisis y firma del Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia.

El Superintendente Delegado o sus asesores, pueden igualmente devolver el proyecto para que el servidor público o contratista designado realice ajustes.

#### 7.1.4 Actuar posterior a la firma del Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia

Cuando el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia firme el acto administrativo de solicitud de explicaciones, el servidor público o contratista designado de la DC procede de la siguiente forma:

- Gestiona la notificación del acto administrativo de solicitud de explicaciones de conformidad con el artículo 23 de la Ley 1340 de 2009, modificado por el artículo 158 del Decreto 19 de 2012. Las actuaciones correspondientes están previstas en el Procedimiento GJ06-P01: Procedimiento de Notificaciones.
- Incorpora al expediente la certificación que da cuenta del trámite adecuado del proceso de notificación. Esa certificación es expedida por el Grupo de Notificaciones y Certificaciones de la Superintendencia de Industria y Comercio.

- Incorpora al expediente todos los documentos que se radiquen dentro del proceso correspondiente como resultado de la expedición del acto administrativo de solicitud de explicaciones.

**Nota 1:** El servidor público o contratista designado de la DC es responsable por la adecuada construcción y conservación del expediente correspondiente, sea de manera física o electrónica.

#### 7.1.5 Responder la solicitud de explicaciones


El servidor público o contratista de la DC debe tener en cuenta que las personas objeto de la solicitud de explicaciones cuentan con un término de 10 días hábiles para plantear su posición dentro del proceso. Ese término empieza a contar a partir del día siguiente a la notificación del acto administrativo de solicitud de explicaciones. Entre las conductas procesales que las referidas personas podrían asumir se encuentran las siguientes:

- Presentar las explicaciones que consideren procedentes.
- Formular descargos frente a la imputación.
- Aportar y solicitar pruebas.
- Proponer solicitudes de declaración de nulidades procesales.
- Aceptar expresamente la comisión de la infracción para obtener beneficios en la dosificación de la eventual sanción.

El servidor público o contratista designado tiene las siguientes responsabilidades durante el término para responder la solicitud de explicaciones:

- Verificar la efectiva realización de las gestiones de notificación del acto administrativo de solicitud de explicaciones, así como su resultado exitoso.
- Anexar los pronunciamientos de los investigados de manera ordenada al expediente conforme vayan presentándose.
- Estudiar los pronunciamientos que presenten los investigados para efectos de preparar las siguientes etapas del procedimiento.
- Verificar si es necesario adoptar alguna medida de saneamiento dentro del proceso para evitar la generación de nulidades procesales.

**Nota 2:** Para efectos expositivos, en este documento el término en cuestión es denominado “término de traslado del acto administrativo de solicitud de explicaciones”.

	PROCEDIMIENTO DE SOLICITUD DE EXPLICACIONES POR INCUMPLIMIENTO DE ÓRDENES O INSTRUCCIONES U OBSTRUCCIÓN	Código: PC02-P04
		Versión: 2
		Página 19 de 27

## 7.2 ETAPA 2. ADELANTAR LA ETAPA PROBATORIA

En esta etapa, el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia, la DC o los servidores públicos o contratistas de la DC deben practicar las pruebas decretadas a solicitud de parte o de oficio y/o prescindir de las mismas.

### 7.2.1 Elaborar el acto administrativo de pruebas

El servidor público o contratista designado de la DC debe proyectar el acto administrativo de pruebas luego del vencimiento del término de traslado del acto administrativo de solicitud de explicaciones. Este acto administrativo contiene la decisión del Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia acerca de las pruebas que se tienen en cuenta en la actuación administrativa. Con ese fin, el servidor público o contratista define si las pruebas aportadas y solicitadas por las personas investigadas cumplen los requisitos de admisibilidad y relevancia.


Ese pronunciamiento requiere una decisión expresa acerca de las pruebas que admite, las que decreta por solicitud de los investigados y aquellas que rechaza en los términos del inciso final del artículo 47 del CPACA y del artículo 168 del Código General del Proceso (CGP). En ese acto administrativo el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia también puede decretar pruebas de oficio de conformidad con los artículos 169 y 170 del CGP.

Debe tenerse presente que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo no contiene regulación sobre los medios de prueba en particular, razón por la cual el análisis de pertinencia, conducencia y utilidad debe realizarse con arreglo a las normas del Código General del Proceso que regulan cada medio de prueba.

### 7.2.2 Revisar y aprobar

El servidor público o contratista designado de la DC, luego de verificar que el proyecto cumpla con las reglas nombradas en el acápite anterior, lo remite al Coordinador del GTMVCLC para que lo revise. El Coordinador del GTMVCLC puede devolver el proyecto para que el servidor público o contratista designado, realice los ajustes. Una vez revisado se remite a la DC y en caso de que no se requiera ajustes, pasa directamente el documento para análisis y firma del Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia.

El Superintendente Delegado o sus asesores, pueden igualmente devolver el proyecto para que el servidor público o contratista realice ajustes.

	PROCEDIMIENTO DE SOLICITUD DE EXPLICACIONES POR INCUMPLIMIENTO DE ÓRDENES O INSTRUCCIONES U OBSTRUCCIÓN	Código: PC02-P04
		Versión: 2
		Página 20 de 27

**Nota 3:** Contra el acto administrativo de pruebas no procede ningún recurso porque se trata de un acto de trámite (artículo 75, CPACA). No obstante, en el evento en que se rechacen pruebas procede el recurso de reposición en aplicación de lo señalado en el artículo 20 de la Ley 1340 de 2009

Justificación: En relación con la conclusión anterior, es pertinente aclarar la razón por la que la excepción contenida en el artículo 20 de la Ley 1340 de 2009 no es aplicable al procedimiento de inobservancia de instrucciones. En primer lugar, esa es una regla propia del proceso orientado a determinar la existencia de una infracción al régimen de protección de la libre competencia económica. En segundo lugar, la procedibilidad de recursos contra actos de trámite en el procedimiento de inobservancia de instrucciones desconoce su naturaleza incidental. Nótese, sobre este punto, que la improcedencia de recursos atiende a la necesidad de evitar la parálisis o el retardo, la inoportunidad y la demora en la actuación administrativa<sup>4</sup>, así como a satisfacer principios de la función administrativa como los de eficiencia, eficacia y celeridad (art. 209, Constitución, y art. 3, CPACA). Por lo tanto, conceder un recurso contra un acto administrativo preparativo o de trámite en un proceso incidental compromete la necesaria agilidad de esta actuación y de la principal de la que hace parte. En tercer lugar, la concesión del recurso impide la efectiva aplicación de una regla expresamente contenida en el artículo 51 del CPACA y aplicable al procedimiento de inobservancia de instrucciones. Esa norma materializa el propósito de que la actuación administrativa se resuelva en dos meses contados a partir del vencimiento de la oportunidad para rendir las explicaciones. Para sustentar esa conclusión, nótese que la interposición del recurso puede hacerse dentro de los diez días siguientes a la notificación de la decisión (art. 76, CPACA) y que la autoridad debe resolverlo en un término de dos meses contados desde la presentación del recurso (art. 86, CPACA).


Es evidente, entonces, que la procedibilidad del recurso contra el acto administrativo de pruebas impediría que la decisión del procedimiento de inobservancia de instrucciones se diera dentro de la oportunidad que, con ese carácter de mandato de optimización, refiere el artículo 51 del CPACA.

### 7.2.3 Comunicar el acto administrativo de pruebas

El servidor público o contratista del GTNC debe comunicar el acto administrativo de pruebas a los sujetos procesales. Para ese propósito se tiene en cuenta lo dispuesto en el inciso 5º del artículo 23 de la Ley 1340 de 2009.

### 7.2.4 Practicar las pruebas

<sup>4</sup> Corte Constitucional. Sentencia C # 339 de 1996.

	PROCEDIMIENTO DE SOLICITUD DE EXPLICACIONES POR INCUMPLIMIENTO DE ÓRDENES O INSTRUCCIONES U OBSTRUCCIÓN	Código: PC02-P04
		Versión: 2
		Página 21 de 27

El servidor público o contratista designado de la DC en la etapa probatoria debe practicar las pruebas decretadas mediante el acto administrativo de pruebas. Las reglas aplicables en materia probatoria son las contenidas en el CGP debido a la remisión prevista en el artículo 306 del CPACA.

De conformidad con la normativa aplicable, las pruebas decretadas en este procedimiento pueden ser practicadas por el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia, la DC, el Coordinador del GTMVCLC o el servidor público o contratista designado de la DC. Normalmente es el servidor público o contratista designado de la DC es quien participa en la práctica de las pruebas.


Es responsabilidad del servidor público o contratista designado de la DC adelantar todas las gestiones necesarias para la adecuada práctica de las pruebas. Entre esas gestiones se encuentran las siguientes: (i) verificar que las citaciones a los declarantes se hayan remitido de manera oportuna y correcta cuando la Superintendencia de Industria y Comercio tenga el deber de gestionarlas, (ii) gestionar la disponibilidad de las salas de audiencia en las que se practicarán las pruebas, (iii) preparar adecuadamente la audiencia correspondiente, (iv) confirmar que las declaraciones queden adecuadamente grabadas en los equipos suministrados por la Superintendencia de Industria y Comercio, (v) elaborar el acta que deja constancia de la realización de la audiencia correspondiente.

#### 7.2.5 Elaborar acto administrativo de cierre de la etapa probatoria

El servidor público o contratista designado de la DC debe dejar constancia en el acto administrativo de cierre de la etapa probatoria de la finalización de la oportunidad para practicar pruebas, del traslado de las pruebas que hasta el momento se hayan recaudado y no hayan sido objeto de contradicción y se ordena la remisión del expediente al Despacho del Superintendente de Industria y Comercio para la adopción de la decisión definitiva. Este acto administrativo se expide cuando (i) se han practicado todas las pruebas decretadas mediante el acto administrativo de pruebas o (ii) cuando se cumplen las condiciones para prescindir de pruebas decretadas. Estas condiciones están previstas en el CGP, en el CPACA y en el régimen de protección de la libre competencia económica. La decisión consistente en prescindir de pruebas con fundamento en la normativa referida no es susceptible de ningún recurso. La razón es que se trata de un acto de trámite (art. 75, CPACA).

#### 7.2.6 Revisar y aprobar

El servidor público o contratista designado de la DC, luego de verificar que el proyecto cumpla con las formalidades enunciadas previamente, lo remite al el Coordinador del GTMVCLC para que lo revise. El Coordinador del GTMVCLC puede devolver el proyecto para que el servidor público o contratista realice ajustes. Una vez realizado los ajustes se remite a la DC, en caso de que no se requiera ajustes,

	PROCEDIMIENTO DE SOLICITUD DE EXPLICACIONES POR INCUMPLIMIENTO DE ÓRDENES O INSTRUCCIONES U OBSTRUCCIÓN	Código: PC02-P04
		Versión: 2
		Página 22 de 27

pasa directamente el documento para análisis y firma del Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia.

El Superintendente Delegado o sus asesores, pueden igualmente devolver el proyecto para que el servidor público o contratista realice ajustes.

#### 7.2.7 Comunicar el acto administrativo de cierre de la etapa probatoria

El servidor público o contratista designado del GTNC debe comunicar a los sujetos procesales el acto administrativo de cierre de la etapa probatoria. Para ese propósito se tiene en cuenta lo dispuesto en el inciso 5º del artículo 23 de la Ley 1340 de 2009.

#### 7.2.8 Elaborar el memorando de traslado del expediente al Despacho del Superintendente de Industria y Comercio

El servidor público o contratista designado de la DC, luego de que el acto administrativo de cierre de la etapa probatoria esté firmado por el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia, debe gestionar la realización del memorando que permite trasladar el expediente al Despacho del Superintendente de Industria y Comercio. También debe verificar el efectivo y oportuno traslado.

### 7.3 ETAPA 3. ELABORAR EL ACTO ADMINISTRATIVO DEFINITIVO

El acto administrativo definitivo contiene la decisión del Superintendente de Industria y Comercio sobre el asunto objeto de este procedimiento. Esa decisión puede consistir en la imposición de una sanción a todos o algunos de los investigados, en el archivo de la actuación o en la declaración de la caducidad de la facultad sancionatoria de la Administración.

#### 7.3.1 Elaborar el acto administrativo definitivo

El servidor público o contratista que designe el Superintendente de Industria y Comercio debe proyectar el acto administrativo definitivo. En este acto administrativo debe haber un pronunciamiento expreso sobre los siguientes aspectos:

- La individualización de las personas vinculadas al procedimiento sancionatorio.
- La determinación de los hechos relevantes para la decisión final. Ese análisis debe estar sustentado en las pruebas legal y oportunamente aportadas al proceso.
- La valoración jurídica de los hechos probados con el fin de establecer si se configuró o no una de las conductas sancionables que dan lugar a este procedimiento.
- La decisión final de archivo o sanción y la correspondiente fundamentación.

- En caso de que la decisión sea sancionatoria, la imposición de la multa correspondiente de conformidad con los criterios de graduación previstos en los artículos 25 y 26 de la Ley 1340 de 2009.
- En caso de que la decisión sea sancionatoria, un párrafo con el siguiente texto:

*“El valor de la sanción que por esta resolución se impone, deberá consignarse en efectivo o cheque de gerencia en el Banco de Bogotá, cuenta No. 062754387, a nombre de la Superintendencia de Industria y Comercio, bajo el código rentístico: 03, registrando en el formato de consignación el nombre completo y número o cédula del sancionado. El pago deberá efectuarse dentro de los cinco días hábiles siguientes a la ejecutoria de esta resolución y presentarse en ventanilla de recaudos del punto de radicación, donde se expedirá el recibo oficial de caja con el detalle de aplicación del pago efectuado. Pasado este término, sin mediar el pago total de la sanción, se causarán intereses moratorios a la tasa del 12% anual, liquidados diariamente en forma proporcional.”*

Luego de cumplir con los aspectos previamente enlistados, el servidor público o contratista designado debe remitir al Superintendente de Industria y Comercio el acto administrativo definitivo para la correspondiente firma.

### 7.3.2 Notificar el acto administrativo definitivo

El servidor público o contratista designado por el Superintendente de Industria y Comercio debe gestionar la notificación del acto administrativo definitivo. El acto administrativo definitivo debe ser notificado a las personas vinculadas al procedimiento sancionatorio. La notificación debe llevarse a cabo de conformidad con lo establecido en el artículo 23 de la Ley 1340 de 2009, modificado por el artículo 158 del Decreto 19 de 2012. Las actuaciones correspondientes están previstas en el Procedimiento GJ06-P01 Procedimiento de Notificaciones.

El acto administrativo definitivo es susceptible del recurso de reposición, según lo establece el artículo 51 del CPACA. El recurso deberá interponerse dentro de los cinco días siguientes a partir de la notificación de la decisión.

### 7.3.3 Adoptar la decisión contenida en el acto administrativo definitivo

La normativa aplicable a este procedimiento no establece un término dentro del cual se deba expedir y notificar el acto administrativo definitivo como condición para su validez.

Justificación: El artículo 51 del CPACA no establece un término de esa naturaleza que condicione la validez de la decisión definitiva. En realidad, contiene un propósito que la Superintendencia de Industria y Comercio debe tratar de cumplir de manera diligente. Ese artículo establece que la entidad debe expedir y notificar el acto administrativo definitivo en el término de dos meses, contados a partir del día siguiente de aquel en el que se venza el término de traslado del acto administrativo de solicitud de explicaciones. Sin embargo, no determina una consecuencia jurídica en caso de que la decisión en cuestión se expida y notifique después del término referido. Por lo tanto, contiene un mandato de optimización para que la decisión definitiva en este procedimiento se adopte de la manera más oportuna posible, por supuesto teniendo en cuenta las condiciones de contexto de cada caso.

La justificación anotada, que está fundada en el diseño de la norma contenida en el artículo 51 del CPACA, se corrobora mediante dos premisas. La primera es que en el ordenamiento jurídico existen deberes cuyo incumplimiento no genera una consecuencia jurídica. Esa proposición ha sido reconocida por la jurisprudencia constitucional, que ha presentado como ejemplos de este tipo de deberes el relacionado con el cuidado de la propia salud. La Corte Constitucional ha resaltado que existe un mandato constitucional que impone a las personas cuidar su salud, pero ha precisado que el incumplimiento de ese deber no genera una consecuencia jurídica, pues el Estado no puede imponer su cumplimiento. Lo mismo ocurre con la norma analizada en este aparte.

La segunda premisa consiste en que el procedimiento de inobservancia de instrucciones es fundamental para promover el cumplimiento del régimen de protección de la libre competencia económica. Justamente por eso se estableció en el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, modificado por el artículo 67 de la ley 2195 de 2022, que la sanción por inobservancia de instrucciones tiene la misma dimensión que la sanción por incurrir en prácticas restrictivas de la libre competencia económica.

La idea es que las personas, ante el riesgo de una sanción de esas proporciones, se abstengan de obstruir las investigaciones, y, en general, de incurrir en comportamientos sancionables en el marco del procedimiento de inobservancia de instrucciones. Esta determinación legislativa evidencia el compromiso del legislador con la protección de la libre competencia económica. Sobre esta base, es claro que es incoherente concluir que una obstrucción a una investigación no puede ser sancionada simplemente porque se venció el corto término de dos meses previsto en el artículo 51 del CPACA.

En ese caso el infractor habría logrado dos objetivos reprochados por el ordenamiento: impedir el adecuado funcionamiento de la administración de justicia en la investigación obstruida y consolidar la práctica anticompetitiva objeto de esa



investigación. Nótese, sobre este punto, que es demasiado difícil reprimir esa conducta anticompetitiva en la medida en que la obstrucción de la investigación impide la obtención de las pruebas necesarias para hacerlo<sup>5</sup>. Así las cosas, entender la regla del inciso final del artículo 51 del CPACA como un término que condiciona la validez de la decisión, lejos de promover la protección de la libre competencia económica, que es el objetivo de este procedimiento, la trunca.

En relación con este tema es procedente una consideración adicional basada en una revisión de los pronunciamientos de la jurisdicción de lo contencioso administrativo respecto de la validez de las decisiones adoptadas en este procedimiento. Un análisis de ese tipo evidencia que autoridades jurisdiccionales han concluido sobre la validez de actos administrativos definitivos, aunque se hubieran expedido y notificado por fuera del término previsto en el artículo 51 del CPACA. Así mismo, que las decisiones que han declarado la invalidez de actos administrativos definitivos han estado fundadas en causas diferentes de la relacionada con el término comentado. Estas circunstancias sugieren que la jurisdicción no ha tratado el término en cuestión como condicionante de la validez de las decisiones adoptadas en el marco de este procedimiento.

En conclusión, el término previsto en el artículo 51 del CPACA no condiciona la validez de las decisiones adoptadas en el marco del procedimiento de inobservancia de instrucciones. El único término que tiene ese carácter es el de caducidad, previsto en el artículo 27 de la Ley 1340 de 2009.

#### **7.4 ETAPA 4. DECIDIR EL RECURSO FORMULADO CONTRA EL ACTO ADMINISTRATIVO DEFINITIVO**

En esta etapa el Superintendente de Industria y Comercio adopta una decisión sobre los recursos de reposición presentados contra la decisión definitiva.

##### **7.4.1 Analizar el cumplimiento de los requisitos para la validez del recurso de reposición**

El servidor público o contratista que designe el Superintendente de Industria y Comercio debe analizar la validez del recurso de reposición interpuesto en contra del acto administrativo definitivo. Esta validez está condicionada a que se cumplan los requisitos que se refieren a continuación, previstos en el artículo 77 del CPACA. Los requisitos son los siguientes:

---

<sup>5</sup> Para efectos expositivos, este argumento se ha construido únicamente respecto del comportamiento sancionable de obstrucción de la investigación. La lógica y el contenido son iguales para las demás conductas sancionables en el procedimiento de inobservancia de instrucciones.

- Interponerse dentro del término de cinco días, contados a partir de la notificación del acto administrativo definitivo. El recurso debe ser formulado por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.
- Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.
- Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio.

Si el recurso no reúne los requisitos referidos, el Superintendente de Industria y Comercio debe rechazarlo. Si, en cambio, se atienden esos requisitos, el Superintendente de Industria y Comercio debe resolver la impugnación. Para el trámite del recurso el recurrente no está en la obligación de pagar la suma de dinero que le haya sido impuesta a título de multa. Con todo, puede pagarla si así lo considera necesario.

**Nota 4:** En este caso no es procedente solicitar o aportar pruebas. La razón es que este procedimiento tiene una oportunidad probatoria prevista en el artículo 51 del CPACA. Por lo tanto, con fundamento en el principio de preclusión se concluye que no es procedente aportar o solicitar pruebas diferentes después de vencida la oportunidad para ese propósito.

#### 7.4.2 Resolver el recurso

El término para resolver el recurso es de un año contado a partir de su debida y oportuna interposición. Así lo establece el artículo 52 del CPACA, que es una norma especial aplicable a las decisiones definitivas dictadas en el marco de procedimientos administrativos sancionatorios y a los recursos interpuestos en contra de esas decisiones.

Del recurso de reposición puede desistirse en cualquier tiempo.

El servidor público o contratista designado por el Superintendente de Industria y Comercio debe proyectar el acto administrativo que resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra de la decisión definitiva. La resolución correspondiente debe ser firmada por el Superintendente de Industria y Comercio.

#### 7.4.3 Notificar el acto administrativo que resuelve el recurso

El servidor público o contratista designado por el Superintendente de Industria y Comercio debe gestionar la notificación del acto administrativo que resuelve el recurso de reposición. Este acto administrativo debe ser notificado de conformidad con el artículo 23 de la Ley 1340 de 2009. En contra de este acto administrativo no procede ningún recurso, salvo que contenga puntos nuevos no decididos en el acto administrativo objeto del recurso.

## 8 DOCUMENTOS RELACIONADOS

Procedimiento de Archivo y Retención Documental GD01-P01.

Procedimiento de Correspondencia y Sistema de Trámites GD01-P02.

Procedimiento de Notificaciones GJ06-P01.

### 8.1 DOCUMENTOS EXTERNOS

No Aplica.

## 9 RESUMEN CAMBIOS RESPECTO A LA ANTERIOR VERSIÓN

Se realizan ajustes acordes con la forma en la que actualmente se gestionan las actividades aquí citadas, se incluye a la DC, el GTMVCLC y el GTBPCLC en las diferentes actividades, y ajustes de tipo normativo y legal de acuerdo con los cambios presentados.

- 1) Se modifica el numeral 1 OBJETIVO
- 2) Se modifica en el numeral 3 GLOSARIO la definición de ETAPA PROBATORIA
- 3) Se incluye en el numeral 3 GLOSARIO la definición REPORTE DE INCUMPLIMIENTO U OBSTRUCCIÓN
- 4) Se elimina en el numeral 3 GLOSARIO la definición ACTO ADMINISTRATIVO DE PRUEBAS:
- 5) Se incluye en el numeral 4 REFERENCIAS las normas
  - a. Resolución 83910 de 2021
  - b. Resolución 83911 de 2021
  - c. Resolución 6299 de 2022
  - d. Resolución 6270 de 2022
  - e. Decreto 092 de 2022
  - f. Ley 2195 de 2022
- 6) Se modifica en el numeral 5 GENERALIDADES el título de la definición INOBSERVANCIA DE INSTRUCCIONES por INCUMPLIMIENTO DE INSTRUCCIONES U OBSTRUCCIÓN
- 7) Se modifica en el numeral 6 las ENTRADAS de la etapa No. 1
- 8) Se modifica en el numeral 6 la DESCRIPCIÓN DE LA ETAPA de las etapas No. 2
- 9) Se modifica en el numeral 6 el RESPONSABLE de las etapas No. 1 y 2
- 10) Se modifica el numeral 7.1.1. Asignar el caso
- 11) Se modifica el numeral 7.1.3. Revisar y aprobar
- 12) Se incluye la Nota 1 en el numeral 7.1.4. Actuar posterior a la firma del Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia
- 13) Se modifica el numeral 7.2.1. Elaborar el acto administrativo de pruebas.