



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVII - Nº 340

Bogotá, D. C., martes 10 de junio de 2008

EDICION DE 12 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JESUS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL (E.) DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 195 DE 2007 SENADO

por medio de la cual se dictan normas en materia de integración y prácticas restrictivas de la competencia.

Señores

HONORABLES SENADORES

Plenaria Senado de la República

Ciudad.

Honorables Senadores:

Me ha correspondido el honoroso encargo de rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 195 de 2007 Senado, en cumplimiento de lo cual me permito rendir ponencia favorable al proyecto antes citado de la siguiente manera:

1. Antecedentes del proyecto de ley

El proyecto de ley que nos ocupa corresponde a una iniciativa presentada por el honorable Senador Alvaro Ashton Giraldo, la cual fue radicada en la Secretaría General del Senado de la República el día 14 de noviembre de 2007.

En cumplimiento de la designación que a mi cargo realizara la Presidencia de la Comisión Tercera del Senado de la República y luego de realizar un exhaustivo estudio del contenido del proyecto, rendí ponencia para primer debate de esta iniciativa el día 22 de abril de 2008, transcurridos los requisitos legales de publicación y anuncio de esta iniciativa fue aprobada en primer debate por la citada Comisión Tercera en sesión del día 14 de mayo de 2008.

Durante este proceso tuve noticias sobre la radicación por parte del Gobierno Nacional de una iniciativa sobre materias similares, ante la improcedencia de su acumulación debido a que ya se encontraba rendida la ponencia de primer debate para este proyecto, procedí a estudiar el contenido de las propuestas del Ejecutivo y a ensamblarlo en los asuntos que consideré convenientes con el texto de iniciativa parlamentaria.

Producto de este trabajo el Gobierno Nacional por medio del señor Ministro de Comercio Industria y Turismo, anunció ante los integrantes de la Comisión Tercera del Senado la decisión del Gobierno de retirar la

iniciativa presentada y brindar su aval y apoyo a la iniciativa de origen parlamentario previos algunos ajustes, que son los que hoy se someten a consideración de la Plenaria, como pliego de modificaciones.

Contando con los anteriores antecedentes, procedamos con el estudio del contenido de esta iniciativa. La finalidad principal que busca el proyecto puede definirse como el fortalecimiento de la promoción y defensa de la competencia en Colombia mediante la adopción de normas que refuercen y actualicen aspectos fundamentales del régimen actual.

La iniciativa pretende el logro del objetivo planteado por medio del establecimiento de un conjunto de modificaciones complementarias las cuales se sintetizan de la siguiente forma:

- Establecimiento de una autoridad única de competencia.
- Modificación de la actual estructura de la Superintendencia de Industria y Comercio (en delante SIC).
- Modificaciones en los procedimientos y ampliación de los plazos de caducidad de las acciones.
- Aumento y reformulación de las multas.
- Establecimiento de programas de exoneración.

Es conveniente precisar que algunos de los asuntos contenidos en este proyecto de ley, hacen parte de las más recientes discusiones políticas y doctrinarias en los que se ha visto abocada la comunidad económica mundial en materia de prácticas y restricción de la competencia, especialmente en las economías que se encuentran en procesos de desarrollo, debido especialmente a la liberalización de los mercados y como era de esperarse, nuestro país no podría ser la excepción.

La práctica ha demostrado que el fenómeno de integración de mercados que se expande hoy día en el mundo, aumenta la posibilidad de que se incurran en prácticas anticompetitivas; esta situación genera graves efectos como por ejemplo el menoscabo de los beneficios de la liberalización comercial, lo que a su vez perjudica la posibilidad que los consumidores puedan recibir un mejor precio por los productos y en algunos casos impide la oferta de variedad de bienes y/o servicios en los mercados; tal situación genera entonces un gran reto para los Estados para controlar eficazmente estas conductas y mantener el orden económico de sus mercados.

Establecimiento de una autoridad única de competencia

La propuesta en estudio pretende establecer una única autoridad de competencia en Colombia; ante este planteamiento, consideramos sumamente conveniente abrir el debate en el seno del Senado de la República, contando cómo no, con las voces y opiniones de los diversos actores involucrados directa e indirectamente en estos asuntos; para tal fin en calidad de ponente de este proyecto de ley solicité en forma escrita a los Superintendentes y a las Comisiones de Regulación existentes en nuestro país su opinión sobre el texto de la propuesta; cabe resaltar que de todas las entidades consultadas a la fecha hemos recibido respuesta de entidades, la SIC, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y la Superintendencia Financiera.

En nuestro país el marco general de discusión de este tema debe partir de la Constitución Nacional, en cuyo texto el artículo 333, consagró como derecho de todos el ejercer la libre competencia económica, en un marco de responsabilidad. La misma norma constitucional prevé que el Estado por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica, estimulará el desarrollo empresarial y delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.

Los artículos 1° y 2° del proyecto proponen el establecimiento de una Autoridad Única de competencia en nuestro país, en cabeza de la SIC. En la actualidad en nuestra legislación la función de controlar y reprimir las prácticas que restringen indebidamente la competencia se encuentra difusa en múltiples organismos, dentro de los cuales debemos señalar a las Superintendencias, Financiera, de Servicios Públicos y en la SIC. De otra parte encontramos que las Comisiones de Regulación de Energía y Gas, de Telecomunicaciones, Agua y Saneamiento Básico, en virtud de la Ley 142 de 1994, tienen el encargo de promover la competencia en cada uno de sus sectores, así como la potestad sancionatoria de las prácticas que repriman de manera indebida la competencia en cada sector.

Ante la situación actual, donde existen variedad de entidades que deben ocuparse de tan importante tarea de control de las prácticas anticompetitivas, lo cual en criterio de muchos expertos dificulta la imposición de reglas uniformes y a su vez afecta la seguridad jurídica de quienes se encuentran activos en los mercados y de quienes pretenden ingresar a ellos; cobra entonces importancia la propuesta de unificar criterios y establecer en cabeza de una sola entidad especializada el manejo de estos asuntos.

Desde el punto de vista práctico coincidimos con quienes afirman que son múltiples las ventajas que conllevaría la aplicación de este modelo; por ejemplo se reconocen ventajas en relación con los costos de transacción, la unificación de criterios en aplicación de las normas y el régimen sancionatorio, desarrollo del principio de igualdad y en consecuencia se le atribuyen a este esquema grandes avances en materia de seguridad jurídica.

Modificación de la actual estructura de la SIC

En el caso de Colombia cabe preguntarse si la SIC, entidad a la cual se le atribuiría esta importante competencia según el proyecto, estaría preparada para asumir esta función. Según lo informa la SIC, en el escrito mediante el cual pone en conocimiento del Congreso de la República sus opiniones sobre la iniciativa en estudio, tal entidad se encuentra de acuerdo con la propuesta y realiza algunas observaciones o comentarios al texto propuesto; entre otros anota la SIC, que se requiere una pronta reestructuración interna de la entidad a propósito de los grandes volúmenes de trabajo, sumado a las importantes responsabilidades que el desarrollo de la economía y los mercados colombianos le imponen en la actualidad a esta entidad.

Cabe anotar que el proyecto contempla en sus artículos 12, 13, 14, 15 y 16, disposiciones tendientes a reformar la estructura interna de la SIC y prepararla para enfrentar los retos de las nuevas competencias propuestas. Sobre este particular me aparto de la propuesta del autor del proyecto en lo que tiene que ver, con incluir estas disposiciones en el texto del proyecto, lo anterior debido a que por disposición Constitucional tales facultades son de iniciativa restringida del Gobierno Nacional. Sin embargo y en concordancia con la ponencia positiva que se rinde sobre la integridad de la iniciativa, propongo sustituir estos artículos por una disposición en cuyo texto se realice una delegación legislativa en cabeza del Gobierno Nacional, para que sea él mismo quien se encargue de realizar estos reajustes al interior de la SIC, en concordancia con el texto de la norma, sus políticas de Gobierno y la normatividad vigente en estas materias.

En el trabajo de estudio y análisis previo a la elaboración de la presente ponencia hemos reconocido la existencia de argumentos y particularidades de algunos sectores como el bancario, asegurador, salud, servicios públicos, telecomunicaciones, los cuales hoy día cuentan con regímenes especiales para el control de estas prácticas; de igual forma consideramos que al establecer de manera obligatoria su participación en la toma de decisiones por parte de la autoridad única (SIC) se garantiza la posibilidad de que sean consideradas las observaciones particulares y especializada que cada entidad pueda tener en cada caso, contando con todos los insumos suficientes para que la autoridad única proceda en la toma de decisiones, la anterior situación ha sido contemplada en el artículo 3° del proyecto, en el cual se plantea la introducción de un criterio de colaboración funcional.

Modificaciones en los procedimientos y ampliación de los plazos de caducidad de las acciones

En lo que tiene que ver con los procedimientos, la iniciativa propone el establecimiento de una metodología para los procesos de integraciones empresariales, establece la aplicación de un procedimiento concretamente definido en cada una de sus etapas; estableciendo amplias garantías para los solicitantes, establece la posibilidad de participación en este proceso a los consumidores como terceros interesados y propone la consagración de la aplicación de la excepción de eficiencia. Sobre el contenido de esta norma la SIC realizó algunas observaciones en el sentido de ampliar algunos términos procedimentales con las cuales estoy de acuerdo y en consecuencia se incluirán en el pliego de modificaciones adjunto a la presente ponencia.

El proyecto en comento propone ampliar el período para ejercer la facultad que tiene la autoridad de protección de la competencia para iniciar una investigación por la violación del régimen de protección de la competencia a cinco (5) años contados a partir del momento en que se ejecuta la conducta violatoria o del último hecho constitutivo de la misma en los casos de conductas de tracto sucesivo. También propone el establecimiento de un límite temporal a la potestad para imponer sanciones, el cual caducará transcurridos tres (3) años a partir del momento en que la autoridad de protección de la competencia identificó la falta o tuvo conocimiento de la infracción e inició el procedimiento administrativo, sin que el acto administrativo sancionatorio haya sido notificado.

La propuesta de ampliación de términos la considero conveniente, propósito de los ciclos naturales de los mercados de hoy, en los cuales se requieren plazos más considerables para poder detectar con certeza las prácticas indebidas; por otra parte reconocemos que establecer un término de esta naturaleza tendrá un efecto preventivo en la medida que desestimularía la realización de estas conductas, y mantendría viva la posibilidad para que la autoridad competente proceda a detectar, investigar e imponer las sanciones a que haya lugar.

Aumento y reformulación de las multas

En la actualidad las herramientas con que se cuentan en materia de multas son particularmente bajas respecto de las ganancias que se podrían obtener con la realización de conductas que restrinjan la competencia de los mercados; hoy en día el límite máximo de una multa se encuentra establecido para empresas, en 2.000 salarios mínimos mensuales vigentes, lo que representa cerca de \$760 millones de pesos y para los directivos, representantes o revisores fiscales que autoricen, toleren o ejecuten tales conductas, 300 salarios mínimos, cerca de \$ 120 millones.

El proyecto propone un aumento de la multa o sanción pecuniaria que va desde el 100% al 150% de la utilidad obtenida con la conducta y en los casos en que no pueda ser determinada la utilidad se propone una multa hasta de 100.000 salarios mínimos mensuales vigentes. Las modificaciones propuestas son considerables en términos del aumento de los valores y rangos, pero las considero suficientes y ajustadas a las dinámicas de los negocios que en la actualidad se desarrollan en nuestro país; es conveniente resaltar la necesidad del establecimiento de potenciales multas que logren el efecto *disuasivo* para combatir las correspondientes conductas restrictivas de la competencia.

De la iniciativa del Gobierno se acogieron importantes aportes en relación con los criterios que debe utilizar la autoridad de competencia para la aplicación y graduación de las multas en caso que hubiere lugar a su imposición.

Establecimiento de programas de exoneración

El texto del proyecto contempla la posibilidad de exonerar del pago de multas por violación de las normas sobre prácticas restrictivas, a la primera persona natural o jurídica que haya confesado la violación y suministre información valiosa a la SIC, que le permita adelantar la investigación. Me encuentro completamente de acuerdo con esta propuesta y confío en los resultados que se obtendrán a futuro una vez se dé su aprobación, lo anterior debido a la dificultad que existe desde el punto de vista práctico para probar con certeza la existencia de estas prácticas sobre la base de indicios; la introducción de este concepto en la legislación colombiana podrá ser una herramienta más para combatir estas conductas de manera contundente y eficaz.

En lo que hace referencia a la calidad de la información que deben suministrar la primera persona natural o jurídica que pretenda ser beneficiada con esta indulgencia, me permito proponer una modificación, en el sentido que dicha información debe ser no solamente valiosa, sino que la información entregada de parte del colaborador debe permitir a la SIC, determinar con certeza los hechos materia de la investigación respectiva, para que pueda ser otorgado el mencionado beneficio.

Reconociendo la importancia de los temas contenidos en las iniciativas tanto la de origen parlamentario como la de origen gubernamental y atendiendo a la necesidad de generar un debate serio sobre estos temas, enriquecedor y público sobre los reales alcances de las modificaciones aquí propuestas, se convocó a un foro abierto, el cual se llevó a cabo en la ciudad de Barranquilla y contó con la participación de honorables Senadores, delegados de las entidades gubernamentales involucradas en la iniciativa, la comunidad académica, especialistas en temas de competencia, gremios y ciudadanos interesados; este ejercicio permitió una amplia discusión sobre los contenidos que hoy son sometidos a aprobación de la plenaria del Senado de la República.

2. Contenido del proyecto

El proyecto en estudio se encuentra compuesto por (28) artículos, y uno transitorio, los dos primeros se ocupan del objeto y el ámbito de aplicación de la ley; el tercero y el cuarto de la normatividad aplicable al régimen de protección de la competencia; el quinto establece en cabeza de la Superintendencia de Industria y Comercio la función y

competencias como autoridad única de competencia; los artículos 6° a 10 establecen las normas y procedimientos para las integraciones empresariales; los artículos 11 a 13 establecen normas sobre prácticas restrictivas de la competencia; los artículos 14 a 20 consagran las normas procedimentales en estas materias; en los artículos 20 a 23 se establecen las modificaciones relacionadas con las multas y las sanciones; los artículos 24 a 26 se ocupan de las disposiciones complementarias; el artículo 27 contiene la vigencia y derogatorias; el artículo 28 se ocupa del régimen de transición y en el artículo 28 se otorgan facultades al Gobierno para reestructurar a la SIC, con el fin de que pueda enfrentar las nuevas funciones atribuidas.

3. Proposición final

Con fundamento en las consideraciones expuestas, de manera respetuosa me permito solicitar a la plenaria del Senado de la República **dar segundo debate** al Proyecto de ley número 195 de 2007 Senado, *por medio de la cual se dictan normas en materia de integración y prácticas restrictivas de la competencia.*

De los honorables Senadores,

Antonio Guerra de la Espriella,
Honorable Senador Ponente.

PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 195 DE 2007 SENADO

por medio de la cual se dictan normas en materia de integraciones y prácticas restrictivas de la competencia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

CAPITULO I

Objeto y ámbito de la ley

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto actualizar la normatividad nacional en materia de protección de la competencia para 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.

Artículo 2°. Ambito de la ley. Lo dispuesto en las normas sobre protección de la competencia se aplicará respecto de todos aquellos que desarrollen una actividad económica, así como los gremios y asociaciones, independientemente de su forma o naturaleza jurídica y en relación con las conductas que tengan efectos en los mercados nacionales, cualquiera sea la actividad o sector económico y el lugar en que estas se ejecuten, para alcanzar, en particular, las siguientes finalidades: la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficiencia del aparato productivo en el territorio nacional.

CAPITULO II

Régimen de Protección de la Competencia

Artículo 3°. Normatividad aplicable. La Ley 155 de 1959 y el Decreto 2153 de 1992 y las demás disposiciones que las modifiquen o adicionen, constituyen el régimen general de prácticas comerciales restrictivas y de promoción de la competencia, aplicables a todos los sectores y todas las actividades económicas. En caso de que existan normas particulares para algunos sectores o actividades, estas prevalecerán exclusivamente en el tema específico.

Artículo 4°. Aplicación del régimen general de competencia en el sector agrícola. Para los efectos del parágrafo del artículo 1° de la Ley

155 de 1959 y sin perjuicio de que el Gobierno Nacional autorice acuerdos o convenios específicos en otros sectores, considérese como sector básico de interés para la economía general, el proceso de producción de productos agropecuarios. En tal virtud, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en ejercicio de la facultad prevista en el numeral 13 del artículo 3° del Decreto 2478 de 1999, será la entidad encargada de autorizar los acuerdos y convenios que tengan por objeto estabilizar ese sector de la economía, de conformidad con las leyes especiales vigentes para el sector.

CAPITULO III

Autoridad nacional en materia de protección de la competencia

Artículo 5°. Autoridad Nacional de Protección de la Competencia. La Superintendencia de Industria y Comercio conocerá en forma privativa de las investigaciones administrativas, impondrá las multas y adoptará las demás decisiones administrativas por infracción a las disposiciones sobre prácticas comerciales restrictivas y de promoción de la competencia de que trata la Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992 y las normas que las complementen o modifiquen, o los regímenes especiales para ciertos sectores y actividades, así como en relación con la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones sobre competencia desleal, que tengan efectos principales en los mercados del país, respecto de todo aquel que desarrolle una actividad económica, independientemente de la forma o naturaleza jurídica de quien la desarrolle y cualquiera sea la actividad o el sector económico en que esta se ejecute o produzca efectos.

En ejercicio de sus funciones, la Superintendencia de Industria y Comercio contará con el apoyo técnico necesario por parte de las entidades gubernamentales encargadas de la regulación y del control y vigilancia sobre todos los sectores y actividades económicas, quienes deberán atender oportunamente los requerimientos de la autoridad de competencia. Así mismo, la Superintendencia de Industria y Comercio deberá rendir concepto previo sobre los proyectos de regulación estatal que puedan tener incidencia sobre la libre competencia en los mercados.

Cada vez que inicie formalmente una actuación administrativa con motivo de la información de una operación de integración empresarial o del inicio de una investigación, la Superintendencia de Industria y Comercio deberá, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, comunicar tal inicio a las entidades de regulación y de control y vigilancia competentes según el sector o los sectores involucrados. Estas últimas podrán, si así lo consideran, emitir su concepto en relación con el asunto puesto en su conocimiento, dentro de los treinta (30) días siguientes al recibo de la comunicación y sin perjuicio de la posibilidad de intervenir, de oficio o a solicitud de la Superintendencia de Industria y Comercio, en cualquier momento de la respectiva actuación. Los conceptos emitidos por las referidas autoridades no serán vinculantes para la Superintendencia de Industria y Comercio.

TITULO II

INTEGRACIONES EMPRESARIALES

(Artículo Nuevo)

Artículo 6°. Control de integraciones empresariales.

El artículo 4° de la Ley 155 de 1959 quedará así:

“Las empresas que se dediquen a las actividades productora, abastecedora, distribuidora o consumidora de un bien determinado, materia prima, producto, mercancía o servicio, dentro de un mismo sector o cadena de valor, y que cumplan con al menos una de 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 anterior a la operación proyectada ingresos operacionales superiores al monto que, en salarios mínimos legales mensuales vigentes, haya establecido el Gobierno Nacional, o

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 el Gobierno Nacional.

Parágrafo 1°. El Superintendente de Industria y Comercio deberá objetar la operación cuando encuentre que esta tiende a producir una indebida restricción a la libre competencia. Sin embargo, podrá autorizarla sujetándola al cumplimiento de condiciones u obligaciones cuando exista un razonable convencimiento de que tales condiciones son capaces de asegurar el efectivo restablecimiento de la competencia en el mercado de que se trate.

Parágrafo 2°. El Gobierno podrá establecer umbrales de notificación diferenciales para ciertos sectores o actividades económicas, siempre y cuando correspondan a criterios objetivos encaminados a preservar la libre competencia”.

Artículo 7°. Procedimiento. Para efectos de obtener el pronunciamiento previo de la Superintendencia de Industria y Comercio en relación con una operación de integración proyectada, se seguirá el siguiente procedimiento:

1. Los interesados presentarán ante la Superintendencia de Industria y Comercio una solicitud de pre-evaluación, acompañada de un informe sucinto en el que manifiesten su intención de llevar a cabo la operación de integración empresarial y las condiciones básicas de la misma, de conformidad con las guías expedidas por la autoridad de competencia.

2. Dentro de los tres (3) días siguientes a la presentación del informe anterior y salvo que cuente con elementos suficientes para establecer que no existe la obligación de informar la operación, la Superintendencia de Industria y Comercio ordenará la publicación de un anuncio en un diario de amplia circulación nacional en el que se invitará a quienes tengan relaciones comerciales con las empresas interesadas en realizar la operación, así como a los competidores y a las ligas y asociaciones de consumidores, para que dentro de los quince (15) días siguientes a la publicación suministren a esa entidad la información que pueda aportar elementos de utilidad para el análisis de la operación proyectada.

3. Dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes a la presentación de la información a que se refiere el numeral 1 de este artículo, la autoridad de competencia determinará la procedencia de continuar con el procedimiento de autorización o, si encontrase que no existen riesgos sustanciales para la competencia que puedan derivarse de la operación, de darlo por terminado y dar vía libre a esta.

4. Si el procedimiento continúa, la autoridad de competencia lo comunicará a los interesados, quienes deberán allegar, dentro de los quince (15) días siguientes, la totalidad de la información requerida en las guías expedidas para el efecto por la autoridad de competencia, en forma completa y fidedigna. La Superintendencia de Industria y Comercio podrá solicitar que se complemente, aclare o explique la información allegada. De la misma manera, podrán los interesados proponer acciones o comportamientos a seguir para neutralizar los posibles efectos anticompetitivos de la operación. Dentro del mismo término los interesados podrán conocer la información aportada por terceros y controvertirla.

5. Dentro de los tres (3) días siguientes a la presentación del informe anterior y salvo que cuente con elementos suficientes para establecer

que no existe la obligación de informar la operación, la Superintendencia de Industria y Comercio ordenará la publicación de un anuncio en un diario de amplia circulación nacional en el que se invitará a quienes tengan relaciones comerciales con las empresas interesadas en realizar la operación, así como a los competidores y a las ligas y asociaciones de consumidores, para que dentro de los quince (15) días siguientes a la publicación suministren a esa entidad la información que pueda aportar elementos de utilidad para el análisis de la operación proyectada.

6. Dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes a la presentación de la información a que se refiere el numeral 1 de este artículo, la autoridad de competencia determinará la procedencia de continuar con el procedimiento de autorización o, si encontrarse que no existen riesgos sustanciales para la competencia que puedan derivarse de la operación, de darlo por terminado y dar vía libre a esta.

7. Si el procedimiento continúa, la autoridad de competencia lo comunicará a los interesados, quienes deberán allegar, dentro de los quince (15) días siguientes, la totalidad de la información requerida en las guías expedidas para el efecto por la autoridad de competencia, en forma completa y fidedigna. La Superintendencia de Industria y Comercio podrá solicitar que se complemente, aclare o explique la información allegada. De la misma manera, podrán los interesados proponer acciones o comportamientos a seguir para neutralizar los posibles efectos anticompetitivos de la operación. Dentro del mismo término

8. Las entidades gubernamentales de regulación y de control o vigilancia del sector o sectores sobre los que incida la operación podrán, en la medida en que lo consideren pertinente, enviar a la Superintendencia de Industria y Comercio su concepto en relación con la integración informada, así como la información que consideren relevante. Así mismo, en cualquier momento del procedimiento la Superintendencia de Industria y Comercio podrá solicitar a las demás entidades o a terceros, información que considere relevante para el análisis de la operación.

9. Si transcurridos dos (2) meses desde el momento en que los interesados han allegado la totalidad de la información la operación no se hubiere objetado o condicionado por la autoridad de competencia los interesados podrán proceder a realizarla.

10. La inactividad de los interesados por más de dos (2) meses en cualquier etapa del procedimiento, será considerada como desistimiento de la solicitud de autorización.

Parágrafo 1º. La autoridad de competencia expedirá las guías que especifiquen la forma en que se desarrollará este procedimiento, los requerimientos propios de cada etapa y los elementos que se tendrán en cuenta para el análisis de los posibles efectos anticompetitivos, así como los tipos de condiciones que se consideran aceptables para neutralizar tales efectos y la forma en que podrá llevar a cabo el seguimiento sobre el cumplimiento de tales condiciones.

Parágrafo 2º. En el evento en que una operación de integración sea aprobada bajo condiciones la autoridad de competencia deberá supervisar periódicamente el cumplimiento de las mismas. El incumplimiento de las condiciones a que se somete la autorización de la operación dará lugar a las sanciones previstas en los artículos 21 y 22 de la presente ley, previa solicitud de los descargos correspondientes.

Artículo 8º. Aprobación bajo condiciones. La autoridad de competencia podrá abstenerse de objetar una operación de integración sujetándola al cumplimiento de condiciones cuando, a su juicio, existan elementos suficientes para considerar que tales condiciones son idóneas para asegurar la preservación efectiva de la competencia. En el evento en que una operación de integración sea aprobada bajo condiciones, la autoridad de competencia deberá supervisar periódicamente el cumplimiento de las mismas.

(Artículo Nuevo)

Artículo 9º. Excepción de eficiencia. Modifíquese el artículo 51 del Decreto 2153 de 1992, el cual quedará así:

Artículo 51. La autoridad nacional de competencia podrá no objetar una integración empresarial si los interesados allegan dentro del proceso respectivo, estudios fundamentados en metodologías de reconocido valor técnico que demuestren razonablemente que los efectos benéficos de la operación para el mercado nacional exceden el posible impacto negativo sobre la competencia y que tales efectos no pueden alcanzarse por otros medios. En este evento deberá acompañarse el compromiso de que los efectos benéficos serán trasladados a los consumidores en forma de mayor oferta, de mejor calidad en los bienes o en la prestación de los servicios, o de precios más favorables.

Parágrafo 1º. Cuando quiera que la autoridad de competencia se abstenga de objetar una operación de integración empresarial con sustento en la aplicación de la excepción de eficiencia, la autorización se considerará condicionada al comportamiento de los interesados, el cual debe ser consistente con los argumentos, estudios, pruebas y compromisos presentados para solicitar la aplicación de la excepción de eficiencia. La autoridad podrá exigir el otorgamiento de garantías que respalden la seriedad y el cumplimiento de los compromisos así adquiridos.

Parágrafo 2º. La autoridad de competencia expedirá las guías que especifiquen los elementos que tendrá en cuenta para el análisis y la valoración de los estudios presentados por los interesados.

Artículo 10. Orden de reversión de una operación de integración empresarial. Sin perjuicio de la imposición de las sanciones procedentes por violación de las normas sobre protección de la competencia, la autoridad de protección de la competencia podrá, previa la correspondiente investigación, determinar la procedencia de ordenar la reversión de una operación de integración empresarial cuando esta no fue informada o se realizó antes de cumplido el término que tenía la Superintendencia de Industria y Comercio para pronunciarse, si se determina que la operación así realizada comportaba una indebida restricción a la libre competencia, o cuando la operación había sido objetada o cuando se incumplan las condiciones bajo las cuales se autorizó.

En tal virtud, si de la investigación administrativa adelantada por la Superintendencia de Industria y Comercio se desprende la procedencia de ordenar la reversión de la operación, se procederá a su correspondiente revisión.

TÍTULO III

PRACTICAS RESTRICTIVAS DE LA COMPETENCIA

Artículo 11. Beneficios por colaboración con la autoridad. La Superintendencia de Industria y Comercio podrá conceder beneficios a las personas naturales o jurídicas que informen a la autoridad de competencia acerca de la existencia de prácticas restrictivas de la competencia y/o colaboren con la entrega de información y de pruebas, incluida la identificación de los participantes, aun cuando la autoridad de competencia ya se encuentre adelantando la correspondiente investigación. Lo anterior, de conformidad con las siguientes reglas:

1. Cuando la información provenga de uno de los participantes en la práctica prohibida, los beneficios para este incluirán la exoneración total o parcial de la multa que le sería impuesta por tal participación, siempre y cuando no se trate del instigador o promotor de la conducta.

2. La autoridad de competencia establecerá si hay lugar a la obtención de beneficios y los determinará en función de la calidad y utilidad de la información que se suministre, teniendo en cuenta los siguientes factores:

a) La eficacia de la colaboración en el esclarecimiento de los hechos y en la represión de las conductas, entendiéndose por colaboración con

las autoridades el suministro de información y de pruebas que permitan establecer la existencia, modalidad, duración y efectos de la conducta, así como la identidad de los responsables, su grado de su participación y el beneficio obtenido con la conducta ilegal;

b) La oportunidad en que las autoridades reciban la colaboración.

Artículo 12. Reserva de documentos. Los investigados por la presunta realización de una práctica restrictiva de la competencia podrán pedir que la información relativa a secretos empresariales u otro respecto de la cual exista norma legal de reserva o confidencialidad que deban suministrar dentro de la investigación, tenga carácter reservado. Para ello, deberán presentar, junto con el documento contentivo de la información sobre la que solicitan la reserva, un resumen no confidencial del mismo. La autoridad de competencia deberá en estos casos incluir los resúmenes en el expediente público y abrir otro expediente, de carácter reservado, en el que se incluirán los documentos completos.

Parágrafo 1º. La revelación en todo o en parte del contenido de los expedientes reservados constituirá falta disciplinaria gravísima para el funcionario responsable, sin perjuicio de las demás sanciones establecidas en el Código Penal.

(Parágrafo Nuevo)

Parágrafo 2º. La Autoridad Unica de Competencia podrá determinar en qué casos será necesario guardar en reserva la identidad de quienes denuncien prácticas restrictivas de la competencia. Cuando en criterio de la Autoridad Unica de Competencia existan riesgos para el denunciante de sufrir represalias comerciales a causa de las denuncias realizadas.

Artículo 13. Ofrecimiento de garantías suficientes para la terminación anticipada de una investigación. 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. En caso de que la autoridad competente no encuentre suficientes las garantías ofrecidas, podrá sugerir las que considere adecuadas a los fines que se persiguen. Si no se llegare a una propuesta aceptable para la autoridad, esta rechazará el ofrecimiento y continuará con la investigación. 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.

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 estas pueden ser garantizadas.

TÍTULO IV

DISPOSICIONES PROCEDIMENTALES

Artículo 14. Publicación de actuaciones administrativas. La Superintendencia de Industria y Comercio deberá ordenar la publicación de un aviso en un diario de circulación regional o nacional, dependiendo las circunstancias, y a costa de los investigados o de los interesados, según corresponda, en el que se informe acerca de:

1. El inicio de un procedimiento de autorización de una operación de integración, así como el condicionamiento impuesto a un proceso

de integración empresarial. En el último caso, una vez en firme el acto administrativo correspondiente.

2. La apertura de una investigación por infracciones a las normas sobre protección de la competencia, así como la decisión de imponer una sanción, una vez en firme los actos administrativos correspondientes.

Artículo 15. Medidas cautelares. 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. Si las medidas son solicitadas por un denunciante, este deberá demostrar interés legítimo y la inminencia de un perjuicio de difícil reparación.

Artículo 16. Intervención de terceros. Una vez hecha la publicación relativa a la apertura de una investigación sobre prácticas restrictivas de la competencia, los terceros que demuestren interés directo e individual en tales procesos podrán intervenir en él, aportando por una vez las consideraciones y pruebas que pretendan hacer valer para que la Superintendencia de Industria y Comercio se pronuncie en uno u otro sentido.

La Superintendencia de Industria y Comercio dará traslado a los investigados o interesados, según el caso, de lo aportado por los terceros mediante acto administrativo en el que también fijará un término para que los investigados o los interesados en la operación –según el caso– se pronuncien sobre ellos. En cualquier caso, ningún tercero tendrá acceso a los documentos del expediente que se encuentren bajo reserva.

Artículo 17. Actos de trámite. Para efectos de lo establecido en el artículo 49 del Código Contencioso Administrativo todos los actos que se expidan en el curso de las actuaciones administrativas de protección de la competencia son de trámite, **con excepción del acto que niegue pruebas**, son de trámite.

Artículo 18. Vicios y otras irregularidades del proceso. Los vicios y otras irregularidades que pudiesen presentarse dentro de una investigación por prácticas restrictivas de la competencia, se tendrán por saneados si no se alegan antes del inicio del traslado al investigado del informe al que se refiere el inciso 3º del artículo 52 del Decreto 2153 de 1992. Si ocurriesen con posterioridad a este traslado, deberán alegarse dentro del término establecido para interponer recurso de reposición contra el acto administrativo que ponga fin a la actuación administrativa.

Cuando se aleguen vicios u otras irregularidades del proceso, la autoridad podrá resolver sobre ellas en cualquier etapa del mismo, o en el mismo acto que ponga fin a la actuación administrativa.

Artículo 19. Contribución de seguimiento. Las actividades de seguimiento que realiza la autoridad de competencia con motivo de la aceptación de garantías para el cierre de la investigación por presuntas prácticas restrictivas de la competencia y de la autorización de una operación de integración empresarial condicionada al cumplimiento de obligaciones particulares por parte de los interesados serán objeto del pago de una contribución anual de seguimiento a favor de la entidad.

Anualmente, la Superintendencia de Industria y Comercio determinará, mediante resolución, las tarifas de las contribuciones, que podrán ser diferentes según se trate del seguimiento de compromisos derivados de la terminación de investigaciones por el ofrecimiento de garantías o del seguimiento de obligaciones por integraciones condicionadas. Las tarifas se determinarán mediante la ponderación de la sumatoria de los activos corrientes del año fiscal anterior de las empresas sometidas a seguimiento durante ese periodo frente a los gastos de funcionamiento de la entidad destinados al desarrollo de la labor de seguimiento durante el mismo periodo y no podrán superar el uno por mil de los activos corrientes de cada empresa sometida a seguimiento.

Dicha contribución se liquidará de conformidad con las siguientes reglas:

1. Se utilizará el valor de los activos corrientes del año fiscal anterior de la empresa sometida a seguimiento.
2. La contribución se calculará multiplicando la tarifa por el total de los activos corrientes del año fiscal anterior.
3. Las contribuciones se liquidarán anualmente, o proporcionalmente si es del caso, para cada empresa sometida a seguimiento.

Artículo 20. Notificaciones y comunicaciones. Con excepción de la resolución de apertura de investigación, la cual deberá notificarse personalmente, todos los demás actos administrativos y comunicaciones que, en desarrollo de los procedimientos contemplados en el régimen de protección de la competencia, expidan las autoridades, podrán notificarse o comunicarse, según corresponda, mediante envío del documento a la dirección física o a la dirección electrónica que aparezca en el registro mercantil. En caso de realizarse por medios electrónicos, la autoridad conservará, en forma escrita y electrónica, las pruebas que lo acrediten. Cuando no exista una dirección registrada, el acto correspondiente se notificará por medio de edicto en la forma prevista en el artículo 323 del Código de Procedimiento Civil, tres (3) días después de haberse proferido.

TÍTULO V

REGIMEN SANCIONATORIO

Artículo 21. Monto de las multas a personas jurídicas. El numeral 15 del artículo 4° del Decreto 2153 de 1992 quedará así:

Por violación de cualquiera de las disposiciones sobre protección de la competencia, incluidas la omisión en acatar en debida forma las solicitudes de información, órdenes e instrucciones que imparta, la obstrucción de las investigaciones y el incumplimiento de las obligaciones derivadas de la aprobación de una operación de integración empresarial bajo condiciones y de la terminación de una investigación por aceptación de garantías. Imponer sanciones pecuniarias entre el 100% y hasta por el equivalente al 150% de la utilidad que el infractor hubiere derivado de la contravención respectiva o de hasta cien mil (100.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la imposición de la sanción, a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio, cuando la utilidad no pueda determinarse, por violación de las normas sobre promoción de la competencia y prácticas restrictivas a que se refiere la Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992 y normas que la complementan o modifiquen.

Con sujeción al mismo límite, la Superintendencia de Industria y Comercio impondrá multas por incumplir el deber de notificar una operación de integración jurídica económica.

Para efectos de graduar la multa, se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

1. El impacto que la conducta tenga sobre el mercado.
2. La dimensión del mercado afectado.
3. El beneficio obtenido por el infractor con la conducta.
4. El grado de participación del implicado.
5. La conducta procesal de los investigados.
6. La cuota de mercado de la empresa infractora, así como la parte de sus activos y/o de sus ventas involucrados en la infracción.

Parágrafo. Serán circunstancias de agravación para efectos de la graduación de la sanción: La persistencia en la conducta infractora; la existencia de antecedentes en relación con infracciones al régimen de protección de la competencia o con incumplimiento de compromisos adquiridos o de órdenes de las autoridades de competencia; el haber actuado como líder, instigador o en cualquier forma promotor de la conducta. La colaboración con las autoridades en el conocimiento o en la investigación de la conducta será circunstancia de atenuación de la sanción.

Artículo 22. Monto de las multas a personas naturales. El numeral 16 del artículo 4° del Decreto 2153 de 1992 quedará así:

“Imponer a cualquier persona que colabore, facilite, autorice, ejecute o tolere conductas violatorias de las normas sobre promoción de la competencia y prácticas comerciales restrictivas de la competencia a que se refiere la Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992 y normas que la complementen o modifiquen, multas hasta por el equivalente de dos mil (2.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la imposición de la sanción, a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio.

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

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

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

Artículo 23. Caducidad sancionatoria. Prescripción de la facultad para iniciar la investigación y caducidad de la potestad sancionatoria:

La facultad que tiene la autoridad de protección de la competencia para iniciar una investigación por la violación del régimen de protección de la competencia prescribirá una vez 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. La potestad para imponer la sanción caducará transcurridos tres (3) años a partir del momento en que la autoridad de protección de la competencia identificó la falta o tuvo conocimiento de la infracción e inició el procedimiento administrativo, sin que el acto administrativo sancionatorio haya sido notificado.

TÍTULO VI

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

Artículo 24. Protección de la competencia y promoción de la competencia. Las competencias asignadas, mediante la presente ley, a la Superintendencia de Industria y Comercio se refieren exclusivamente a las funciones de protección o defensa de la competencia en todos los sectores de la economía.

En materia de Servicios Financieros, la Superintendencia Financiera de Colombia continuará ejerciendo las facultades establecidas en el artículo 113 del Decreto 663 de 1993.

Artículo 25. Intervención del Estado. El ejercicio de los mecanismos de intervención del Estado en la economía, siguiendo el mandato previsto en los artículos 333 y 334 de la Constitución Política, constituye restricción del derecho a la competencia en los términos de la intervención. Son mecanismos de intervención del Estado que restringen la aplicación de las disposiciones de la presente ley, los Fondos de Estabilización de Precios, los Fondos Parafiscales para el Fomento Agropecuario, el establecimiento de precios mínimos de garantía, la regulación de los mercados internos de productos agropecuarios prevista en el Decreto 2478 de 1999, los acuerdos de cadena en el sector agropecuario, el régimen de salvaguardias, y los demás mecanismos previstos en las Leyes 101 de 1993 y 81 de 1988.

Artículo 26. Situaciones externas. El Estado también intervendrá cuando se presenten situaciones externas o ajenas a los productores nacionales, que afecten o distorsionen las condiciones de competencia en los mercados de productos nacionales. Tal intervención se llevará a cabo a través del Ministerio del ramo competente, mediante la imposición de medidas que compensen o regulen las condiciones de los mercados garantizando la equidad y la competitividad de la producción nacional.

Artículo 27. Vigencia. Esta ley rige a partir de su publicación y de roga las demás disposiciones que le sean contrarias.

Artículo 28. Facúltese al Gobierno Nacional para que dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de esta ley, adecue la estructura administrativa de la Superintendencia de Industria y Comercio a las nuevas responsabilidades como autoridad única de competencia, así como su régimen presupuestal a las disposiciones que sobre derechos de seguimiento y multas se encuentran contenidas en esta ley.

Artículo transitorio. Régimen de transición. Las autoridades de vigilancia y control a las que excepcionalmente la ley haya atribuido facultades específicas en materia de prácticas restrictivas de la competencia y/o control previo de integraciones empresariales, continuarán ejerciendo tales facultades durante los seis (6) meses siguientes a la vigencia de esta ley, de conformidad con los incisos siguientes.

Las investigaciones que al finalizar el término establecido en el inciso anterior se encuentren en curso en materia de prácticas restrictivas de la competencia continuarán siendo tramitadas por dichas autoridades. Las demás quejas e investigaciones preliminares en materia de prácticas restrictivas de la competencia deberán ser trasladadas a la Superintendencia de Industria y Comercio.

Las informaciones sobre proyectos de integración empresarial presentadas ante otras autoridades antes de finalizar el mismo término, serán tramitadas por la autoridad ante la que se radicó la solicitud. Con todo, antes de proferir la decisión, la autoridad respectiva oír el concepto del Superintendente de Industria y Comercio.

Antonio Guerra de la Espriella,
Senador Ponente.

Bogotá, D. C., 6 de junio de 2008

En la fecha se recibió ponencia y pliego de modificaciones para segundo debate al Proyecto de ley número 195 de 2007 Senado, por medio de la cual se dictan normas en materia de integración y prácticas restrictivas de la competencia.

El Secretario General,

Rafael Oyola Ordosgoitia.

Autorizo la publicación de la siguiente ponencia y pliego de modificaciones para segundo debate. Consta de veinticuatro (24) folios.

El Secretario General,

Rafael Oyola Ordosgoitia.

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN SESION DE LA
COMISION TERCERA DEL SENADO EL DIA 14 DE MAYO
DE 2008 AL PROYECTO DE LEY NUMERO 195 DE 2007
SENADO**

*por medio de la cual se dictan normas en materia de integraciones
y prácticas restrictivas de la competencia.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

CAPITULO I

Objeto y ámbito de la ley

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto actualizar la normatividad nacional en materia de protección de la competencia

para 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.

Artículo 2°. Ambito de la ley. Lo dispuesto en las normas sobre protección de la competencia se aplicará respecto de todo aquel que desarrolle una actividad económica, independientemente de su forma o naturaleza jurídica y en relación con las conductas que tengan efectos en los mercados nacionales, cualquiera sea la actividad o sector económico y el lugar en que estas se ejecuten, para alcanzar, en particular, las siguientes finalidades: la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficiencia económica.

CAPITULO II

Régimen de Protección de la Competencia

Artículo 3°. Normatividad aplicable. La Ley 155 de 1959 y el Decreto 2153 de 1992 y las demás disposiciones que las modifiquen o adicione, constituyen el régimen general de prácticas comerciales restrictivas y de promoción de la competencia, aplicables a todos los sectores y a todas las actividades económicas. En caso de que existan normas particulares para algunos sectores o actividades, estas prevalecerán exclusivamente en el tema específico.

Artículo 4°. Excepción a la aplicación del régimen general de competencia. Para los efectos del párrafo del artículo 1° de la Ley 155 de 1959 y sin perjuicio de que el Gobierno Nacional autorice acuerdos o convenios específicos en otros sectores, considérese como sector básico de interés para la economía general, el proceso de producción, distribución y comercialización de productos agrícolas, incluida la compra de insumos para la producción. En tal virtud, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en ejercicio de la facultad prevista en el numeral 13 del artículo 3° del Decreto 2478 de 1999, será la entidad encargada de autorizar los acuerdos y convenios que tengan por objeto estabilizar ese sector de la economía.

CAPITULO III

Autoridad Nacional en materia de protección de la competencia

Artículo 5°. Autoridad Nacional de Protección de la Competencia. La Superintendencia de Industria y Comercio conocerá en forma privativa de las investigaciones administrativas, impondrá las multas y adoptará las demás decisiones administrativas por infracción a las disposiciones sobre prácticas comerciales restrictivas y de promoción de la competencia de que trata la Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992 y las normas que las complementen o modifiquen, o los regimenes especiales para ciertos sectores y actividades, así como en relación con la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones sobre competencia desleal, que tengan efectos principales en los mercados del país, respecto de todo aquel que desarrolle una actividad económica, independientemente de la forma o naturaleza jurídica de quien la desarrolle y cualquiera sea la actividad o el sector económico en que esta se ejecute o produzca efectos.

En ejercicio de sus funciones, la Superintendencia de Industria y Comercio contará con el apoyo técnico necesario por parte de las entidades gubernamentales encargadas de la regulación y del control y vigilancia sobre todos los sectores y actividades económicas, quienes deberán atender oportunamente los requerimientos de la autoridad de competencia.

Cada vez que inicie formalmente una actuación administrativa con motivo de la información de una operación de integración empresarial

o del inicio de una investigación, la Superintendencia de Industria y Comercio deberá, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, comunicar tal inicio a las entidades de regulación y de control y vigilancia competentes según el sector o los sectores involucrados. Estas últimas podrán, si así lo consideran, emitir su concepto en relación con el asunto puesto en su conocimiento, dentro de los treinta (30) días siguientes al recibo de la comunicación y sin perjuicio de la posibilidad de intervenir, de oficio o a solicitud de la Superintendencia de Industria y Comercio, en cualquier momento de la respectiva actuación. Los conceptos emitidos por las referidas autoridades no serán vinculantes para la Superintendencia de Industria y Comercio.

TITULO II INTEGRACIONES EMPRESARIALES

Artículo 6°. *Control de integraciones empresariales.* Corresponderá a la Superintendencia de Industria y Comercio, ejercer en forma privativa la función a que se refiere el artículo 4° de la Ley 155 de 1959 y demás normas sobre la materia, en relación con la integración de empresas que tenga efectos en los mercados del país, cualquiera sea el sector o actividad económica de las empresas interesadas en integrarse.

En las investigaciones y evaluación de integraciones que correspondan a sectores económicos para cuya supervisión exista una superintendencia, el Superintendente correspondiente formará parte del Consejo Asesor del Superintendente de Industria y Comercio. En los demás casos, asistirá el Ministro del área económica de que se trate. El Consejo Asesor deberá escucharse siempre, de manera previa a la adopción de la decisión definitiva de todos los casos.

El Superintendente de Industria y Comercio deberá solicitar concepto no vinculante, del Superintendente y el Ministro correspondiente a los sectores económicos correspondientes, previamente a autorizar la celebración de acuerdos o convenios de que trata el parágrafo del artículo 1° de la Ley 155 de 1959.

Parágrafo. Para los casos relativos al sector de la televisión, se tendrá en cuenta en los términos de este artículo, al Director de la Comisión Nacional de Televisión.

Parágrafo 2°. Los documentos contentivos de la información que deben presentar los interesados en realizar la operación de integración, y de aquella obtenida de terceros, tendrán carácter reservado cuando, de acuerdo con las normas sustanciales sobre reserva de documentos, deban ser tratados como tales. La revelación en todo o en parte del contenido de tales documentos constituirá falta disciplinaria gravísima para el funcionario responsable, sin perjuicio de las demás sanciones establecidas en el Código Penal.

Artículo 7°. *Procedimiento.* Para efectos de obtener el pronunciamiento previo de la Superintendencia de Industria y Comercio en relación con una operación de integración proyectada, se seguirá el siguiente procedimiento:

1. Los interesados presentarán ante la Superintendencia de Industria y Comercio una solicitud de preevaluación, acompañada de un informe sucinto en el que manifiesten su intención de llevar a cabo la operación de integración empresarial y las condiciones básicas de la misma, de conformidad con las guías expedidas por la autoridad de competencia.

2. Una vez recibido el informe anterior, la autoridad de competencia comunicará la iniciación de la respectiva actuación administrativa a las entidades de regulación y de control y vigilancia del sector o sectores sobre los que tendría efectos la operación y ordenará la publicación del anuncio. El contenido de la publicación será el que indiquen las guías que para el efecto se expidan.

3. En el anuncio se invitará a los proveedores, distribuidores y demás personas naturales y jurídicas que tengan relaciones comerciales

con las empresas interesadas en realizar la operación, así como a los competidores y a las ligas y asociaciones de consumidores, para que dentro de los quince (15) días siguientes a la publicación suministren a la Superintendencia de Industria y Comercio aquella información que pueda aportar elementos de juicio para el análisis de la operación proyectada.

4. De la información y documentación suministrada por terceros se dará traslado a los interesados, quienes podrán pronunciarse al respecto al allegar la información de que trata el numeral 6 de este artículo.

5. Dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a la presentación del informe de que trata el numeral 1 de este artículo, la autoridad de competencia determinará la procedencia de continuar con el procedimiento de autorización o, si encontrase que no existe el riesgo de que la operación pueda tener efectos anticompetitivos, de darlo por terminado y dar vía libre a la operación.

6. Si el procedimiento continúa, la autoridad de competencia lo comunicará a los interesados, quienes deberán allegar, dentro de los quince (15) días siguientes, la totalidad de la información requerida en las guías previstas para el efecto por parte de la autoridad de competencia, en forma completa y fidedigna, con el fin de que la autoridad determine la procedencia de objetar, condicionar o autorizar la operación. De la misma manera, podrán los interesados proponer acciones o comportamientos a seguir para neutralizar los posibles efectos anticompetitivos de la operación. La autoridad de competencia podrá solicitar que se complemente, aclare o explique la información allegada.

7. Al mismo tiempo, la autoridad de competencia solicitará a las entidades gubernamentales de regulación y de control o vigilancia del sector o sectores de que se trate, su concepto en relación con la integración informada, así como la información que considere pertinente.

8. Una vez la totalidad de la información se encuentre en poder de la autoridad de competencia, esta contará con treinta (30) días hábiles para pronunciarse.

9. La inactividad de los interesados por más de dos (2) meses en cualquier etapa del procedimiento, será considerada como desistimiento de la solicitud de autorización.

10. El ofrecimiento de garantías sólo será admisible si se presenta durante el plazo que se le conceda a los investigados para solicitar o aportar pruebas.

11. Se entenderá que tienen interés legítimo para participar, como tercero interesado, cualquier competidor y las asociaciones de estos y las asociaciones, confederaciones de consumidores y los consumidores que individual o conjuntamente representen el 20% o más de las compras del producto o productos que se verán afectados con la integración.

12. En todo caso, previo a la adopción de la decisión correspondiente, será preciso que se escuche la opinión del Defensor del Pueblo.

Parágrafo. Las funciones administrativas en materia de competencia desleal sólo se podrán invocar cuando la conducta respectiva amenace gravemente el interés público a la conservación de un orden económico de libre competencia.

Artículo 8°. *Aprobación bajo condiciones.* La autoridad de competencia podrá abstenerse de objetar una operación de integración sujetándola al cumplimiento de condiciones cuando, a su juicio, existan elementos suficientes para considerar que tales condiciones son idóneas para asegurar la preservación efectiva de la competencia. En el evento en que una operación de integración sea aprobada bajo condiciones la autoridad de competencia deberá supervisar periódicamente el cumplimiento de las mismas.

Artículo 9°. *Orden de reversión de una operación de integración empresarial.* Sin perjuicio de la imposición de las sanciones procedentes por violación de las normas sobre protección de la competencia, la autoridad de protección de la competencia podrá, previa la correspondiente investigación, determinar la procedencia de ordenar la reversión de una operación de integración empresarial cuando esta no fue informada o se realizó antes de cumplido el término que tenía la Superintendencia de Industria y Comercio para pronunciarse, si se determina que la operación así realizada comportaba una indebida restricción a la libre competencia, o cuando la operación había sido objetada o cuando se incumplan las condiciones bajo las cuales se autorizó.

En tal virtud, si de la investigación administrativa adelantada por la Superintendencia de Industria y Comercio se desprende la procedencia de ordenar la reversión de la operación, se procederá a su correspondiente revisión.

TITULO III

PRACTICAS RESTRICTIVAS DE LA COMPETENCIA

Artículo 10. *Beneficios por colaboración con la autoridad.* La Superintendencia de Industria y Comercio podrá conceder beneficios a las personas naturales o jurídicas que informen a la autoridad de competencia acerca de la existencia de prácticas restrictivas de la competencia y/o colaboren con la entrega de información y de pruebas, incluida la identificación de los participantes, aún cuando la autoridad de competencia ya se encuentre adelantando la correspondiente investigación. Lo anterior, de conformidad con las siguientes reglas:

1. Cuando la información provenga de uno de los participantes en la práctica prohibida, los beneficios para este incluirán la exoneración total o parcial de la multa que le sería impuesta por tal participación, siempre y cuando no se trate del instigador o promotor de la conducta.

2. La autoridad de competencia establecerá si hay lugar a la obtención de beneficios y los determinará en función de la calidad y utilidad de la información que se suministre, teniendo en cuenta los siguientes factores:

a) La eficacia de la colaboración en el esclarecimiento de los hechos y en la represión de las conductas, entendiéndose por colaboración con las autoridades el suministro de información y de pruebas que permitan establecer la existencia, modalidad, duración y efectos de la conducta, así como la identidad de los responsables, su grado de participación y el beneficio obtenido con la conducta ilegal;

b) La oportunidad en que las autoridades reciban la colaboración.

Artículo 11. *Reserva de documentos.* Los investigados por la presunta realización de una práctica restrictiva de la competencia podrán pedir que la información relativa a secretos empresariales u otro respecto de la cual exista norma legal de reserva o confidencialidad que deban suministrar dentro de la investigación, tenga carácter reservado. Para ello, deberán presentar, junto con el documento contentivo de la información sobre la que solicitan la reserva, un resumen no confidencial del mismo. La autoridad de competencia deberá en estos casos incluir los resúmenes en el expediente público y abrir otro expediente, de carácter reservado, en el que se incluirán los documentos completos.

Parágrafo. La revelación en todo o en parte del contenido de los expedientes reservados constituirá falta disciplinaria gravísima para el funcionario responsable, sin perjuicio de las demás sanciones establecidas en el Código Penal.

Artículo 12. *Ofrecimiento de garantías suficientes para la terminación anticipada de una investigación.* 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. En caso de que la autoridad competente no encuentre suficientes las garantías ofrecidas, podrá sugerir las que considere adecuadas a los fines que se persiguen. Si no se llegare a una propuesta aceptable para la autoridad, esta rechazará el ofrecimiento y continuará con la investigación. 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.

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 estas pueden ser garantizadas.

TITULO IV

DISPOSICIONES PROCEDIMENTALES

Artículo 13. *Publicación de actuaciones administrativas.* La Superintendencia de Industria y Comercio deberá ordenar la publicación de un aviso en un diario de circulación regional o nacional, dependiendo las circunstancias, y a costa de los investigados o de los interesados, según corresponda, en el que se informe acerca de:

1. El inicio de un procedimiento de autorización de una operación de integración, así como el condicionamiento impuesto a un proceso de integración empresarial. En el último caso, una vez en firme el acto administrativo correspondiente.

2. La apertura de una investigación por infracciones a las normas sobre protección de la competencia, así como la decisión de imponer una sanción, una vez en firme los actos administrativos correspondientes.

Artículo 14. *Medidas cautelares.* 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. Si las medidas son solicitadas por un denunciante, este deberá demostrar interés legítimo y la inminencia de un perjuicio de difícil reparación.

Artículo 15. *Intervención de terceros.* Una vez hecha la publicación relativa a la apertura de una investigación sobre prácticas restrictivas de la competencia, los terceros que demuestren interés directo e individual en tales procesos podrán intervenir en él, aportando por una vez las consideraciones y pruebas que pretendan hacer valer para que la Superintendencia de Industria y Comercio se pronuncie en uno u otro sentido.

La Superintendencia de Industria y Comercio dará traslado a los investigados o interesados, según el caso, de lo aportado por los terceros mediante acto administrativo en el que también fijará un término para que los investigados o los interesados en la operación –según el caso– se pronuncien sobre ellos. En cualquier caso, ningún tercero tendrá acceso a los documentos del expediente que se encuentren bajo reserva.

Artículo 16. *Actos de trámite.* Para efectos de lo establecido en el artículo 49 del Código Contencioso Administrativo todos los actos que se expidan en el curso de las actuaciones administrativas de protección de la competencia son de trámite.

Artículo 17. *Vicios y otras irregularidades del proceso.* Los vicios y otras irregularidades que pudiesen presentarse dentro de una investigación por prácticas restrictivas de la competencia, se tendrán por saneados si no se alegan antes del inicio del traslado al investigado del informe al que se refiere el inciso 3° del artículo 52 del Decreto 2153 de 1992. Si ocurriesen con posterioridad a este traslado, deberán alegarse dentro del término establecido para interponer recurso de reposición

contra el acto administrativo que ponga fin a la actuación administrativa.

Cuando se aleguen vicios u otras irregularidades del proceso, la autoridad podrá resolver sobre ellas en cualquier etapa del mismo, o en el mismo acto que ponga fin a la actuación administrativa.

Artículo 18. *Contribución de seguimiento.* Las actividades de seguimiento que realiza la autoridad de competencia con motivo de la aceptación de garantías para el cierre de la investigación por presuntas prácticas restrictivas de la competencia y de la autorización de una operación de integración empresarial condicionada al cumplimiento de obligaciones particulares por parte de los interesados serán objeto del pago de una contribución anual de seguimiento a favor de la entidad.

Anualmente, la Superintendencia de Industria y Comercio determinará, mediante resolución, las tarifas de las contribuciones, que podrán ser diferentes según se trate del seguimiento de compromisos derivados de la terminación de investigaciones por el ofrecimiento de garantías o del seguimiento de obligaciones por integraciones condicionadas. Las tarifas se determinarán mediante la ponderación de la sumatoria de los activos corrientes del año fiscal anterior de las empresas sometidas a seguimiento durante ese período frente a los gastos de funcionamiento de la entidad destinados al desarrollo de la labor de seguimiento durante el mismo período y no podrán superar el uno por mil de los activos corrientes de cada empresa sometida a seguimiento.

Dicha contribución se liquidará de conformidad con las siguientes reglas:

1. Se utilizará el valor de los activos corrientes del año fiscal anterior de la empresa sometida a seguimiento.
2. La contribución se calculará multiplicando la tarifa por el total de los activos corrientes del año fiscal anterior.
3. Las contribuciones se liquidarán anualmente, o proporcionalmente si es del caso, para cada empresa sometida a seguimiento.

Artículo 19. *Notificaciones y comunicaciones.* Con excepción de la resolución de apertura de investigación, la cual deberá notificarse personalmente, todos los demás actos administrativos y comunicaciones que, en desarrollo de los procedimientos contemplados en el régimen de protección de la competencia, expidan las autoridades, podrán notificarse o comunicarse, según corresponda, mediante envío del documento a la dirección física o a la dirección electrónica que aparezca en el registro mercantil. En caso de realizarse por medios electrónicos, la autoridad conservará, en forma escrita y electrónica, las pruebas que lo acrediten. Cuando no exista una dirección registrada, el acto correspondiente se notificará por medio de edicto en la forma prevista en el artículo 323 del Código de Procedimiento Civil, tres (3) días después de haberse proferido.

TITULO V REGIMEN SANCIONATORIO

Artículo 20. *Monto de las multas a personas jurídicas.* El numeral 15 del artículo 4° del Decreto 2153 de 1992 quedará así:

“Imponer sanciones pecuniarias entre el 100% y hasta por el equivalente al 150% de la utilidad que el infractor hubiere derivado de la contravención respectiva o de hasta cien mil (100.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la imposición de la sanción, a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio, cuando la utilidad no pueda determinarse, por violación de las normas sobre promoción de la competencia y prácticas restrictivas a que se refiere la Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992 y normas que la complementan o modifiquen.

Con sujeción al mismo límite, la Superintendencia de Industria y Comercio impondrá multas por incumplir el deber de notificar una operación de integración jurídica económica”.

Para efectos de graduar la multa, se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

1. El impacto que la conducta tenga sobre el mercado.
2. La dimensión del mercado afectado.
3. El beneficio obtenido por el infractor con la conducta.
4. El grado de participación del implicado.
5. La conducta procesal de los investigados.
6. La cuota de mercado de la empresa infractora, así como la parte de sus activos y/o de sus ventas involucrados en la infracción.

Parágrafo. Serán circunstancias de agravación para efectos de la graduación de la sanción: La persistencia en la conducta infractora; la existencia de antecedentes en relación con infracciones al régimen de protección de la competencia o con incumplimiento de compromisos adquiridos o de órdenes de las autoridades de competencia; el haber actuado como líder, instigador o en cualquier forma promotor de la conducta. La colaboración con las autoridades en el conocimiento o en la investigación de la conducta será circunstancia de atenuación de la sanción.

Artículo 21. *Monto de las multas a personas naturales.* El numeral 16 del artículo 4° del Decreto 2153 de 1992 quedará así:

“Imponer a cualquier persona que colabore, facilite, autorice, ejecute o tolere conductas violatorias de las normas sobre promoción de la competencia y prácticas comerciales restrictivas de la competencia a que se refiere la Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992 y normas que la complementen o modifiquen, multas hasta por el equivalente de dos mil (2.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la imposición de la sanción, a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio. Para efectos de graduar la multa, la Superintendencia de Industria y Comercio tendrá en cuenta los siguientes criterios:

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

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

Artículo 22. *Caducidad sancionatoria.* La facultad, que tiene la Superintendencia de Industria y Comercio para imponer sanciones por violación de las normas sobre promoción de la competencia y prácticas restrictivas de la competencia, así como por falta de notificación de operaciones de integración jurídico-económica, **caducará a los cinco (5) años** de producida la conducta que pueda ocasionar tales sanciones.

TITULO VI DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

Artículo 23. *Protección de la competencia y promoción de la competencia.* Las competencias asignadas, mediante la presente ley, a la Superintendencia de Industria y Comercio se refieren exclusivamente a las funciones de protección o defensa de la competencia en todos los sectores de la economía.

En materia de Servicios Financieros, la Superintendencia Financiera de Colombia continuará ejerciendo las facultades establecidas en el artículo 113 del Decreto 663 de 1993.

Artículo 24. Facúltase al Gobierno Nacional para que dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de esta ley, adecue la estructura administrativa de la Superintendencia de Industria y Comercio a las nuevas responsabilidades como autoridad única de competencia, así como su régimen presupuestal a las disposiciones que sobre derechos de seguimiento y multas se encuentran contenidas en esta ley.

Artículo 25. *(Nuevo). Intervención del Estado.* El ejercicio de los mecanismos de intervención del Estado en la economía, siguiendo el mandato previsto en los artículos 333 y 334 de la Constitución Política, constituye restricción del derecho a la competencia en los términos de la intervención. Son mecanismos de intervención del Estado que restringen la aplicación de las disposiciones de la presente ley, los Fondos de estabilización de precios, los Fondos Parafiscales para el Fomento Agropecuario, el Establecimiento de precios mínimos de garantía, la regulación de los mercados internos de productos agropecuarios prevista en el Decreto 2478 de 1999, los acuerdos de cadena en el sector agropecuario, el régimen de salvaguardias, y los demás mecanismos previstos en las Leyes 101 de 1993 y 81 de 1988.

Artículo 26. *(Nuevo) situaciones externas.* El Estado también interviendrá cuando se presenten situaciones externas o ajenas a los productores nacionales, que afecten o distorsionen las condiciones de competencia en los mercados de productos nacionales. Tal intervención se llevará a cabo a través del Ministerio del ramo competente, mediante la imposición de medidas que compensen o regulen las condiciones de los mercados garantizando la equidad y la competitividad de la producción nacional.

Artículo 27. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de su publicación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

Artículo transitorio. *Régimen de transición.* Las autoridades de vigilancia y control a las que excepcionalmente la ley haya atribuido facultades específicas en materia de prácticas restrictivas de la competencia

y/o control previo de integraciones empresariales, continuarán ejerciendo tales facultades durante los seis (6) meses siguientes a la vigencia de esta ley, de conformidad con los incisos siguientes.

Las investigaciones que al finalizar el término establecido en el inciso anterior se encuentren en curso en materia de prácticas restrictivas de la competencia continuarán siendo tramitadas por dichas autoridades. Las demás quejas e investigaciones preliminares en materia de prácticas restrictivas de la competencia deberán ser trasladadas a la Superintendencia de Industria y Comercio.

Las informaciones sobre proyectos de integración empresarial presentadas ante otras autoridades antes de finalizar el mismo término, serán tramitadas por la autoridad ante la que se radicó la solicitud. Con todo, antes de proferir la decisión, la autoridad respectiva oír el concepto del Superintendente de Industria y Comercio.

SENADO DE LA REPUBLICA

COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., mayo 14 de 2008

En sesión del día 6 de mayo de 2008 se le dio lectura a la proposición con que termina el informe para primer debate del Proyecto de ley número 195 de 2007 Senado, *por medio de la cual se dictan normas en materia de integraciones y prácticas restrictivas de la competencia.* Una vez aprobada la proposición, la Presidencia sometió a consideración el articulado presentado por el ponente. La comisión de esta forma declaró aprobado en su primer debate el proyecto mencionado. Acta número 22 del 14 de mayo de 2008. Anunciado en Sesión del día 13 de mayo de 2008, Acta número 21.

El Presidente,

Omar Yepes Alzate.

El Ponente,

Antonio Guerra de la Espriella.

El Secretario General,

Rafael Oyola Ordosgoitia.