

Bogotá D.C., 24 de marzo de 2021

Doctor  
**JOSÉ ALFREDO GNECCO ZULETA**  
**Presidente**  
**Comisión Tercera Constitucional Permanente**  
**Senado de la República**  
E.S.M.

**Asunto:** Remisión informe de ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley No. 180/20 Senado, “POR MEDIO DEL CUAL SE GARANTIZA EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN EN EL MERCADO, SE PROTEGE EL DERECHO COLECTIVO A LA LIBRE COMPETENCIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

Respetado presidente.

En virtud de la designación por parte de la Mesa Directiva, obrando como ponente del Proyecto de Ley del asunto y mediante el presente documento, rindo informe de ponencia positiva para primer debate, conforme a los requisitos establecidos en el artículo 156 de la ley 5ª de 1992, por lo que solicito poner en consideración este proyecto bajo estudio de la Honorable Comisión Tercera del Senado de la República.

Cordialmente,



**MARIA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA**  
Senadora de la República  
Partido Centro Democrático

**Proyecto de Ley No. 180/2020 Senado, “POR MEDIO DEL CUAL SE GARANTIZA EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN EN EL MERCADO, SE PROTEGE EL DERECHO COLECTIVO A LA LIBRE COMPETENCIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.**

## **I. Antecedentes de la Iniciativa**

El treinta (30) de julio del 2020, se radicó el proyecto de ley “*POR MEDIO DEL CUAL SE GARANTIZA EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN EN EL MERCADO, SE PROTEGE EL DERECHO COLECTIVO A LA LIBRE COMPETENCIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES*” que por el consecutivo de radicación de la secretaría del Honorables Senado de la República le correspondió el número 180 de 2020.

El presente Proyecto de Ley fue suscrito por varios parlamentarios, dentro de los que se encuentran los Honorables Senadores: Paloma Valencia, Ruby Helena Chagüi, Ciro Alejandro Ramírez, José Obdulio Gaviria, Alejandro Corrales Escobar y Carlos Felipe Mejía. Junto con los Honorables Representantes: Margarita María Restrepo y Gabriel Jaime Vallejo.

Radicado el Proyecto de Ley en la Secretaria General del Honorable Senado de la República, se procedió a la publicación de este en la Gaceta del Congreso N°659 de 2020, para posteriormente ser remitido por competencia, y de acuerdo con su objeto, a la Comisión Tercera Constitucional permanente del Senado.

Luego, mediante oficio suscrito por la secretaria de la Comisión Tercera Permanente, se designó como ponente para primer debate a la Honorable Senadora María del Rosario Guerra de la Espriella.

## **II. Objeto y Contenido**

El Proyecto de Ley 180 del senado consta de 9 artículos, incluida la vigencia mencionada en el **artículo 9**. Dicho proyecto, plantea como objeto garantizar el derecho colectivo a la libre competencia, en los términos de la Constitución y la Ley, para atender las condiciones actuales de los mercados, facilitar a los consumidores y competidores el ejercicio de los derechos, como facilitar el debido proceso y optimizar las herramientas con que cuentan las autoridades nacionales para proteger el derecho a la Libre Competencia económica en el territorio nacional, el cual se encuentra establecido en el **artículo 1**.

En el **artículo 2** se definen porcentajes máximos de participación en el mercado para determinar cuándo un agente ostenta de una posición de agente económico preponderante, que según lo planteado en el presente artículo no podrá ser inferior al 30%. De igual manera, se define que en caso en que la Superintendencia de Industria y Comercio no defina un porcentaje mínimo de participación, cualquier persona que por ingresos concentre más del 50% de estos en el mercado nacional, será definido como agente preponderante.

En cuanto al **artículo 3** se destacan modificaciones al artículo 1 de la Ley 155 de 1959, relacionadas con la prohibición del régimen de protección de la competencia, de forma tal que este quede sintetizado a la prohibición de todas las prácticas, procedimientos o sistemas tendientes que busquen limitar la libre competencia.

De igual manera, el **artículo 4** se plantean modificaciones al artículo 50 del Decreto 2153 de 1992 sobre las causales de abuso de posición de agente dominante en el mercado. Sobre este punto, dentro del Proyecto de Ley se adicionan los numerales 5 y 8. En concordancia con lo anterior, en el **artículo 5** se busca adicionar un nuevo artículo a la Ley 256 de 1996 con el fin de definir actos desleales de abuso de la posición de dominio.

En el **artículo 6** se plantean disposiciones en relación con la aplicación de los pliegos tipo en el proceso de contratación estatal, planteando la facultad de efectuar consorcio de contratistas medianos y pequeños con el fin de que estos no sean excluidos dentro de los procesos de contratación estatal.

Finalmente, en los **artículos 7 y 8** se establecen como restricciones artificiales al comercio transfronterizo de bienes las importaciones paralelas y la adhesión de importador a registro sanitario.

### III. Exposición de Motivos

Colombia aún presenta un importante rezago en competitividad, y en gran parte se ha venido dando por virtud de las altas concentraciones de mercado y la limitada supervisión al abuso de la posición de dominio. Este proyecto de ley tiene por objetivo definir un marco jurídico aplicable al control ex ante y ex post de las conductas de abuso de la posición de dominio en el mercado y de la limitación en el poder de dominio contractual. Del mismo modo, está dirigido a remover barreras que incrementan o limitan la capacidad de ciertos actores de menor tamaño de concurrir en el mercado, imponiendo barreras técnicas al comercio internacional y barreras técnicas al comercio local de bienes.

## 1. El Mercado en Colombia

Un mercado puede ser definido como un grupo de vendedores y compradores de un bien o servicio específico. El tipo de mercado que genera los mayores beneficios para todos los agentes son los mercados perfectamente competitivos. El padre de economía, Adam Smith, en su libro “La Riqueza de las Naciones” explicó las ventajas de los mercados y la función restrictiva que generaba el Estado en la economía. El Estado ha sido el creador de externalidades negativas formalizando competencias restrictivas como oligopolios, oligopsonios y monopolios. La protección de la competencia por parte del Estado se convirtió en la regularización y restricción de los mismos.

Un Mercado Perfectamente Competitivo es que donde hay diversidad de compradores y vendedores, y ninguno de ellos, de manera personal, puede tener un impacto significativo en el precio del bien o servicio en venta. Para comprobar la existencia de este tipo de mercado, se requieren tres requisitos: (1) los bienes o servicios en venta deben ser iguales, (2) los compradores y vendedores son numerosos, (3) las empresas pueden entrar y salir libremente de ese mercado.

En Colombia el tercer requisito se ve violado en un gran número de mercados. Empresas con protección estatal o con gran influencia han logrado que no exista la libre entrada de nuevos jugadores, y esto ha traducido en que tengan un poder sobre los precios que afecta de manera directa a los consumidores. Este “poder de mercado” en la literatura es definido como la capacidad que tiene un grupo pequeño de agentes económicos para tener influencia directa sobre los precios.

Los monopolios por definición son aquellos donde una sola empresa ofrece un bien o servicio a un costo menor del que tendrían varias empresas; y un oligopolio es una estructura de mercado en la cual pocos vendedores ofrecen productos similares o idénticos, lo que al final puede llevar a estipulación de precios. (Mankiw, 2012).

**Tabla 1. Estructuras de Mercado**

	<b>Competencia perfecta</b>	<b>Monopolio</b>	<b>Oligopolio</b>
<b>Número de agentes</b>	Muchos vendedores y compradores	Único vendedor y muchos compradores	Pocos vendedores y muchos compradores
<b>Tipo de producto</b>	Idéntico/ poco diferenciado*	Exclusivo	Idéntico/ poco diferenciado
<b>Barreras de entrada</b>	Ninguna	No se puede entrar	Suficientes para no entrar
<b>Influencia sobre los precios</b>	Ninguna	Total	Rivalidad o acuerdo
<b>Maximizado de bienestar</b>	Si	No	No
<b>Ejemplo</b>	Mercado primario	Empresas de servicios públicos	Telefonía de voz y datos

Fuente: Elaboración propia con base en Mankiw 2012.\* Algunos autores hablan de esta estructura como Competencia Monopolística

Los oligopolios tienen como resultado la cartelización. Los productos sometidos a estas conductas pueden producir incrementos en los precios desde el 10% al 60%. (Levnstein & Lande, 2004). Las leyes para la libre competencia han logrado tener buenos resultados en los países donde se privilegia la libertad de mercado. En Reino Unido las leyes de competencia han llevado ahorros para los consumidores de hasta 112 millones de dólares por año. (Werden, 2008).

En el libre mercado la competitividad entre empresas incrementa el beneficio social. Las empresas intentan ofrecer un producto con un aspecto diferenciador al de su competencia para obtener más clientes. Cuando una empresa lo logra, la otra también innova para seguir jugando en ese nicho. Al final, el cliente es el más favorecido porque tiene a su disposición productos con una misma finalidad, pero con valores agregados distintos.

Sin embargo, cuando el producto es exactamente idéntico entre empresas, y una intenta apoderarse del mercado bajando sus precios, el libre mercado desaparece. No hay innovación ni valor agregado. El cliente, por supuesto, si elige la tienda que le vende el mismo producto, pero más barato (Valencia, 2020).

Un ejemplo de esto es que durante el año 2018 y 2019, 22 mil tiendas de barrio desaparecieron en Colombia, el 10% del total de este tipo de tiendas que existe en el país. Estas tiendas representan el 32% del consumo de este mercado. Un estudio realizado por Nielsen reveló que uno de los determinantes fueron las tiendas de “Hard discount”, las cuales ofrecen los mismos productos, pero un 4,3% más barato. Para el año 2019, estas empresas completaron 2.648 en el país con incrementos anuales del 30% en nuevas empresas (La República, 2019). Los pequeños emprendimientos colombianos deben tener la posibilidad de participar en el mercado sin que unos grandes oligopolios abusen de su poder de mercado.

Los mercados de minoristas en el país también se ven afectados cuando el mayorista aprovecha su posición de dominio. Un estudio realizado por el Banco de la República revela que un cambio de \$100 en el precio mayorista está asociado con un cambio de \$109.5 en el precio minorista de una estación sin competidores a un kilómetro a la redonda; y un aumento de \$110.4 en la gasolinera con siete competidores a un kilómetro a la redonda. De igual manera, una subida de \$1 en el precio real mayorista por galón está asociado en los datos con un aumento de \$1.1 en el precio minorista real en los mercados liberalizados (Carranza, Vélez, & Botero, 2016) Si los minoristas no existieran, los mayoristas podrían imponer los precios de mercado a su manera, y forzar a los consumidores a mover su demanda hacia ellos.

La teoría de liberalismo clásico le pone tres funciones al Estado: Garantizar el derecho a la vida, a la propiedad privada, y a la libertad. Esta última se ve violada cuando se rompe la tercera premisa de la competencia perfecta: “no tengo libertad en entrar a participar en un mercado”. El Estado colombiano debe entrar a regular cuando una empresa (monopolio) o varias empresas (oligopolio) se apoderan del mercado. La regulación no es estatizar empresas, ni restringir innovaciones; su función es verificar que la libertad de entrada y de salida sea igual para todos los competidores.

El caso de Uber y las aplicaciones de transporte es un ejemplo de un monopolio no estatal creado por el Gobierno. Las aplicaciones de movilidad innovaron en el servicio de transporte, y entraron a competir por clientes. Se estiman cerca de 7 aplicaciones en el país con más de 250 mil empleados, y 300 mil consumidores diarios. Su competencia es leal porque, aunque su función es la misma que

los taxis, tienen el valor agregado de operar mediante aplicación, y en algunos casos, dar un mejor servicio. El consumidor es libre de elegir que opción le gusta más. El problema radicó en que el Estado excedió su poder de regulación en el mercado de Taxis, imponiendo precios fijos (tarifas de taxímetros), número de participantes en el mercado (cupos), y el funcionamiento del servicio. Atentó contra la libertad de entrada de nuevos competidores en el mercado, y no permitió la innovación de los que ya estaban adentro (Valencia, 2020).

## 2. La libertad económica en Colombia vs el mundo

Los países más desarrollados en términos sociales y económicos son aquellos donde su libertad económica es mayor. Esto lo revela el “Índice de Libertad Económica” elaborada por “Heritage Foundation”. Es un índice de 12 variables que se moldean bajo cuatro grupos. El grupo de “Imperio de la ley” (derechos de propiedad, integridad gubernamental, efectividad de justicia), el grupo de “Tamaño del Gobierno” (gasto del gobierno, peso fiscal sobre empresas, y salud fiscal), el grupo de “Eficiencia reguladora” (libertad para hacer negocios, libre movilidad laboral, libertad monetaria), y el grupo de “Mercados abiertos” (Libertad de mercado, libertad de inversión y libertad financiera”).

Colombia para el ranking 2020 ocupó el puesto número 45 entre 180 países con un puntaje de 69,2 sobre 100. Al hacer una comparación con los algunos de los 20 primeros países se puede establecer que Colombia tiene fuerte rezago en derechos de propiedad, carga fiscal a empresas, libertad de negocios y libertad de trabajo.

Tabla 2. Índice de Libertad Económica por rubros

	Singapore	Suiza	Estonia	Chile	Estados Unidos	Finlandia	Colombia	Cuba	Venezuela
Puesto 2020	1	5	10	15	17	20	45	178	179
Ranking	89,4	82	77,7	76,8	76,6	75,7	69,2	26,9	25,2
Derechos de Propiedad	96,8	87,4	83,2	69,9	81,8	92,3	61,1	20,1	10,1
Eficacia judicial	92,9	81,5	73,7	61,1	83,7	80,5	32,8	10	12,6
Integridad gubernamental	92,4	90,1	85,9	73,4	77,2	96,1	46,1	38,7	14,6
Carga Fiscal	90,3	70,1	81,1	76,4	74,6	67,5	70,4	49,5	72,8
Gasto de gobierno	91,1	65,3	53,3	80,8	56,5	11,2	77	0	66,3
Salud fiscal	80	96,7	99,9	90,5	54,3	90,7	85,5	14,8	0
Libertad de negocios	92,8	74,2	73,5	75	83,3	84,8	71,3	20	30,8
Libertad de trabajo	90,9	72,4	57,3	64,7	87,9	50,3	78	20	27,7
Libertad Monetaria	85,6	84,4	78,6	85,2	75,5	83,6	77,5	64,1	0
Libertad de mercado	94,8	86,6	86,4	89	79,8	86,4	81,2	65,6	58
Libertad de Inversión	85	85	90	85	85	85	80	10	0
Libertad financiera	80	90	70	70	80	80	70	10	10

Fuente: Heritagae Foundation

Al hacer una comparación de algunas variables de los países seleccionados podemos encontrar que las tasas impositivas a las empresas se van haciendo más altas cada vez que el índice de libertad económica es menor. De igual manera los países con mayor PIB per cápita, menor desempleo e inflación estable son aquellos dónde la “libre competencia” prevalece. Los países donde la participación del Estado es mayor en la economía, donde prevalecen empresas monopólicas estatales se encuentran al final del índice: Corea del Norte (180), Venezuela (179), Cuba (178), Eritrea (177), República del Congo (176), Bolivia (175). Los países nórdicos como Noruega, Finlandia, Suecia y Suiza ocupan los 20 primeros lugares.

Tabla 3. Variables de países seleccionados 2020

	Singapore	Suiza	Estonia	Chile	Estados Unidos	Finlandia	Colombia	Cuba	Venezuela
Tasa impositiva (%)	0,1	1,7	1,8	0,5	2,6	1,8	4,4	7,2	11
Tasa impositiva a empresas (%)	17	8,5	20	27	21	20	33	30	34
PIB per cápita (%)	100.345	64.649	34.096	25.978	62.606	46.430	14.943	13.750	8.800
Tasa de desempleo (%)	3,8	4,9	5,5	7,2	3,9	7,8	9,1	2,3	8,4
Inflación (%)	0,4	0,9	3,4	2,3	2,4	1,2	3,2	6,9	929.789,5

Fuente: Heritage Foundation

La falta de libertad económica ha bloqueado los mercados. Un estudio del Banco de la República reveló que el valor exportado e importado de bienes y servicios ha permanecido alrededor del 35% del producto interno bruto (PIB). No hubo una apertura económica en los 90. La protección sigue aún vigente donde alcanza hasta el 77% en el sector manufacturero, similar al de los años sesenta. Esto como resultado de un fuerte componente de protección a empresas cerrando la posibilidad de importación de bienes bajo las premisas de libertad de mercado internacional.

La obtención de Registros, Permisos y Notificaciones sanitarias también han sido una gran barrera en el país. Un importador de vinos debe tramitar un registro sanitario que puede valer 2,5 millones, lo que representa un costo alto para un importador pequeño, pero menor para importadores grandes. Esto sumado a que por tamaño del envase cambia el tipo de registro. Para los productos que requieren un registro sanitario, un importador pequeño, en promedio, necesita entre ciento setenta y doscientos días para importar su mercancía. (García, Montes, & Giraldo, 2019).

### 3. Resultados simbólicos de violación a la libre competencia

En Colombia la libre competencia quedó establecida en la constitución, pero su regulación no ha logrado ser un beneficio social. El artículo 333 de la constitución establece: "...reconoce que la actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común, y asigna a la empresa el carácter de promotor del desarrollo. En interpretación de este precepto, ha dicho la jurisprudencia de esta Corporación que, en el Estado Social de Derecho, **la libertad económica es un derecho no fundamental que involucra la libertad de empresa y, dentro de ella, la de competencia**, que es su principio básico de operación, constituye base del desarrollo económico y social, y a su vez garantía de una sociedad democrática y pluralista".

La competencia ha establecido su normatividad en la ley 155 de 1959, la ley 1440 de 2009, el decreto 2153 de 1992, el decreto 19 de 2012 y la ley 256 de 1996. Ninguna de estas regulaciones estableció la definición de "monopolio" sino de "posición dominante". En la legislación colombiana no hay monopolios salvo en algunas normas donde se habla de "monopolios naturales" pero que no son sujetos de violación a la libre competencia.

Entre 1999 y 2010, la Super Intendencia de Industria y Comercio abrió 578 investigaciones, 48 por año. De estas, solo el 2% fue por posición dominante. El 79% fue por competencia desleal, el 15% por acuerdos, y el 2% por integraciones no informadas (Bardey, Becerra, & Cabebra, 2013).



**Tabla 4. Investigaciones iniciadas por año y tipo de infracción**

Tipo de investigación	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total
Acuerdos	22	7	8	9	10	7	4	4	5	1	2	10	89
Posición dominante	1	2	2	3	1	1	3	0	2	0	4	0	19
Integraciones no informadas	1	1	0	1	2	1	2	0	2	1	0	0	11
Competencia desleal	20	34	32	37	39	35	43	49	46	39	45	40	459
Total Anual	44	44	42	50	52	44	52	53	55	41	51	50	578

Fuente: Fedesarrollo

Entre el año 1999 y el 2007, solo la tercera parte de las investigaciones llegaron a sanciones y otra tercera parte se archivó. Las investigaciones no están llegando a resultados definitivos por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio. La falta de investigación sobre el “poder de mercado”, y la definición real de monopolio está afectando el derecho a la participación económica.

**Tabla 5. Resultados de investigaciones**

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Total
Archivo	8	3	2	5	8	1	3	2	3	35
Caducidad	1	0	1	0	0	1	0	0	0	3
Garantías	8	5	4	3	2	4	3	1	2	32
Sanción	7	2	3	5	3	3	3	1	4	31
Total sancionado	29,2	20,0	30,0	38,5	23,1	33,3	33,3	25,0	44,4	30,7

Fuente: Fedesarrollo\* Competencia desleal no tiene información disponible

#### 4. Marco Regulatorio

Desde el origen mismo del derecho colectivo a la protección de la libre competencia, el control del abuso de la posición o poder de mercado ha estado dentro del objeto de las normas de competencia. Tal como lo indica el tratadista, Alfonso Miranda, es un presupuesto, para que funcione el sistema de mercado de manera eficiente que el Estado garantice “dentro de límites razonables”, derechos como la propiedad privada, la libertad de empresa y la iniciativa privada, la libertad para escoger profesión u oficio, la libertad de asociación, y la libre competencia económica (Art. 333 C.P.). (Miranda & Alfonso, 2011)

Dice el artículo 333 de la Constitución:

“Artículo 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley. La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial. El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional. La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación”



Y define el profesor Miranda, que:

“Se entiende por libertad de competencia económica, la posibilidad efectiva que tienen los participantes en un mercado, de concurrir a él en contienda con los demás, con el objeto de ofrecer y vender bienes o servicios a los consumidores, y de formar y mantener una clientela. La libre competencia económica se encuentra consagrada como derecho constitucional en el artículo 333 de la Constitución Política”. (Miranda & Alfonso, 2011).

Es importante resaltar que, es precisamente la falta de esa “posibilidad efectiva” “que tienen los participantes en un mercado, de concurrir a él en contienda con los demás”, lo que motiva el presente proyecto de Ley. En efecto, tal como se evidenció en la primera sección de esta Exposición de motivos, hoy, la estructura del mercado colombiano no permite que múltiples agentes económicos desarrollen de forma efectiva su derecho a concurrir al mercado, con igualdad de oportunidades y condiciones, en tanto que, el poder de mercado de los agentes impide de forma particular que sea posible, pero de forma efectiva la libertad de competencia. La posibilidad de teórica de competencia no garantiza de forma real el acceso a los mercados en una economía de mercado.

Tal como indican varios tratadistas, la existencia de poder de mercado no regulado, no es una situación ajena a los mercados actuales. En efecto, comentando sobre el caso de Amazon.com en las cortes, el director de la Asociación Colombiana de Derecho de la Competencia, comentando sobre la intervención del Estado, concluye:

“... la aproximación en relación con este fenómeno no puede caer en el populismo a lo Robin Hood, que en los últimos años se ha visto con frecuencia en estas latitudes, de tal manera que se termine atacando a este tipo de compañías simplemente por su tamaño o por su origen. Ello podría poner en peligro la iniciativa privada. El enfoque podría consistir más bien en **adoptar las medidas necesarias para proteger ante todo a los consumidores y para prevenir los abusos que puedan presentarse**” (resaltado fuera de texto).

En efecto, hoy el ordenamiento jurídico colombiano carece de instrumentos de control ex ante del abuso de la posición de dominio en el mercado. Particularmente han dicho múltiples tratadistas que dichas posiciones de dominio son difíciles de probar y controlar.

Tal como han dicho otros académicos en la materia,

“Probablemente, el elemento más problemático de estas conductas es la determinación del llamado “Mercado Relevante”, que no es nada distinto que el alcance de la conducta anticompetitiva objeto de evaluación.

“Para determinar el mercado relevante, se tiene en cuenta el ámbito geográfico a través del cual se extiende la conducta, lo que suele llamarse mercado geográfico y, por otro lado, el mercado del producto o servicio, que se refiere a las calidades específicas que comparten los bienes o servicios que se ofrecen o demandan por quienes se ven comúnmente afectados por la conducta.

“La dificultad para establecer si hay abuso de la posición dominante, siempre estará en que un mercado demasiado amplio podrá hacer ver una conducta anticompetitiva como insignificante y un mercado demasiado estrecho, puede hacer parecer una conducta inofensiva, como una infracción atroz contra la libre competencia.

“De allí que **las autoridades de competencia afronten grandes retos en el momento de evaluar la magnitud y gravedad de este tipo de conductas**” (Reyes Arango, 2017) (resaltado fuera de texto).

Este no es un fenómeno solamente local. El profesor Tim Wu, en el libro, *The curse of bigness*” explica que la premisa de que el control de los monopolios debe ser compatible con la premisa de la igualdad de oportunidades en la participación de mercado (Wu, *The Curse of bigness*, 2020). Así, explica el académico que, hoy la economía está estructurada y dominada por oligopolios que se han venido protegiendo mediante privilegios regulatorios que permiten que altas ganancias se traduzcan en altos niveles de inversión o mejores salarios. Por todo lo dicho es necesario revivir la supervisión de los monopolios, en tanto que, grandes posiciones de dominio lesionan el derecho de los consumidores a participar en el mercado. Tal como dice el profesor Wu, “es necesario reactivar las normas antimonopolio”. (Wu, *The Utah Statement: Reviving Antimonopoly Traditions for the Era of Big Tech*, 2019)

Por lo anterior, a los agentes que, por su tamaño y posición de mercado, tengan la posibilidad de determinar las condiciones de mercado, debe haber un régimen que les imponga la obligación de evitar las prácticas abusivas.

Así se propone primero, definir de forma más precisa el derecho a participar en el mercado. Así, se afirma en el proyecto que “la presente ley tiene por objeto garantizar el derecho colectivo a la libre competencia, en los términos de la Constitución y la Ley, para atender las condiciones actuales de los mercados, facilitar a los consumidores y competidores el ejercicio de los derechos,

así como garantizar el debido proceso 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”.

Pero además se precisa que “el derecho colectivo a la libre competencia ha de ser protegido y garantizado por el Estado. Los particulares también podrán, en el ejercicio de acciones particulares, propender por la garantía de la libre y leal competencia”.

Ahora bien, para que el derecho tenga instrumentos ex ante de intervención en el mercado, se actualizará la regulación emitida en el año 1992. Según la misma, se define como prohibición general del régimen de protección de la competencia, la definida en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, según la cual:

Quedan prohibidos todas las prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia que tengan como efecto mantener y determinar precios inequitativos.

Del mismo modo, se consideran “Abuso de la posición de dominio en el mercado” cuando exista posición dominante o un agente sea definido como un agente económico preponderante, constituyen abuso, entre otras, las siguientes conductas:

1. Los precios excesivamente bajos cuando tengan por objeto eliminar uno o varios competidores o prevenir la entrada, permanencia o expansión de competidores.
2. La aplicación de condiciones discriminatorias para operaciones equivalentes, que coloquen a un proveedor en situación desventajosa frente a otro proveedor de condiciones análogas.
3. Los que tengan por objeto o tengan como efecto subordinar el suministro de un producto a la aceptación de obligaciones adicionales, que por su naturaleza no constituían el objeto del negocio, sin perjuicio de lo establecido por otras disposiciones.
4. La venta a un comprador de un insumo cuando se dé en condiciones diferentes de las que se ofrecen a otro comprador para operaciones equivalentes cuando sea con la intención de disminuir o eliminar la competencia en el mercado.
5. La venta a un comprador de un insumo cuando se dé en condiciones diferentes en operaciones equivalentes de las que se ofrecen a empresas del mismo grupo empresarial.
6. Vender o prestar servicios en alguna parte del territorio colombiano a un precio diferente de aquel al que se ofrece en otra parte del territorio colombiano en operaciones equivalentes, cuando la intención o el efecto de la práctica sea disminuir o eliminar la competencia en esa parte del país y el precio no corresponda a la estructura de costos de la transacción.
7. Obstruir o impedir a terceros, el acceso a los mercados o a los canales de comercialización.

Y para que haya certeza sobre las obligaciones de comportamiento que tienen estos agentes excesivamente grandes, se define el siguiente régimen ex ante de regulación aplicable. Se define el **“agente económico preponderante”**, esto es, agentes que, por sus ingresos, tengan participaciones de mercado por encima de 50% o por encima del valor definido por la SIC o los reguladores, al que, como consecuencia de dicha aplicación, les aplicarán las restricciones aplicables a las empresas con posición de dominio en el mercado, del artículo 50 del Decreto 2153 de 1992.

Para que no quede en manos de la SIC la definición, en los demás casos se presumirá derecho, que cualquier persona natural o jurídica que por ingresos concentre más del 50% de los mismos en el mercado nacional, es un agente económico preponderante en la cadena de valor en la que participa. Dicha presunción se podrá desvirtuar en caso de que la Superintendencia de Industria y Comercio decida iniciar una actuación administrativa.

### **Régimen de responsabilidad civil**

Ahora bien, el régimen jurídico colombiano no tiene un sistema de responsabilidad civil por el abuso de la posición de dominio. Tal como lo indica el abogado Mauricio Velandia, en su Libro, el Ocaso del Monopolio, y en su artículo sobre la posición de dominio contractual,

“Como se anticipó, el libre juego de la oferta y la demanda en el mercado permite que múltiples agentes participen de este y tanto consumidores como productores se vean beneficiados de esta competencia. Para el ordenamiento es claro que la libre competencia debe ser tutelada y así, en su naturaleza jurisdiccional, se presenta como un derecho mixto. Por una parte, las conductas que vayan en contra de ella generan multas administrativas en la medida que el Estado ejerce dentro del mercado labores de supervisión y control, las cuales están sujetas a la justicia contenciosa, pero a la vez esos mismos comportamientos pueden ser estudiados en otras jurisdicciones, como en la civil o arbitral, cuando el comportamiento causa daño al patrimonio de un actor del mercado...” (Velandia, 2020)

Y acá resulta particularmente aplicable el postulado según el cual, quien causa un daño, lo debe reparar. Hoy el ordenamiento jurídico colombiano no tiene dentro de su haber un instrumento que permite reparar de forma privada los daños causados por el abuso de la posición de dominio. Con todo, como lo indica la doctrina, las normas de competencia desleal ya tienen un marco jurídico apropiado para demandar y solicitar medidas cautelares, así como medidas de indemnización contra actos que causan daño a los partícipes de un mercado.

Concluye el profesor Velandia,

“en el juicio de responsabilidad civil extracontractual, en donde sin mediar un negocio jurídico, un agente del mercado o un consumidor se ve afectado en su patrimonio (art. 58 CN, vía excedente del consumidor y excedente del productor) por la conducta adelantada por quien ostenta la posición dominante en el mercado, como cuando con precios predatorios elimina a otros competidores causándoles daño a su propiedad privada” (Velandia, 2020)

Por lo anterior, este proyecto de Ley considera que serán “actos desleales de abuso de la posición de dominio” aquellos que provengan de la conducta que tenga por objeto o como efecto abusar de la posición de dominio contractual, o abusar de la posición preponderante y de dominio en los términos del artículo 50 del Decreto 2153 de 1992, por parte de un agente económico preponderante.

## Referencias

Bardey, D., Becerra, A., & Cabrera, P. (2013). *Análisis Económico de la Normativa de Libre Competencia en Colombi*. Bogotá: Fedesarrollo.

Carraza, J., Vélez, S. & Botero, B. (2016). *Regulación y competencia en los mercados minoristas de gasolina*. Cali: Banco de la República.

García, J., Montes, E., & Giraldo, I. (2019). *Comercio Exterior en Colombia*. Bogotá: Banco de la República.

La República. (13 de diciembre de 2019) “En dos años se han cerrado 22.000 tiendas de barrio” Juan Saavedra, presidente de Nielsen. *La República*.

Levntein, C., & Lande, R (2004). Contemporary International Cartels and Developing. *Antitrust law Journal* 71, 801-52.

Mankiw, G (2012). *Principios de Economía*. USA: Cengage Learning

Miranda, & Alfonso. (08 de julio de 2011). *Centro Cedec. Obtenido de Centro Cedec:*  
<https://centrocedec.files.wordpress.com/2011/07/8---abuso---de---la---posicion---dominante.pdf>

Reyes Arango, C (2017). Libre competencia: más que solo carteles. *Asuntos Legales, 1- 2*.

Semana (2019). Tiendas de Barrio, en Jaque. *Semana, 2-4*.

Valencia, P (17 de enero de 2020) La libre competencia. *El Nuevo Siglo. Pag 1-2*

Velandia, M (24 de julio de 2020). *Mauricio Velandia*. Obtenido de:  
<https://www.mauriciovelandia.com/docs/pdf/abuso---posicion---dominante.pdf>

Werden. (2008). Assessing the effects of antitrust enforcement in the U.S. *The Economist*, 433-51.

Wu, T. (2019) The Utah Statement: Reviving Antimonopoly traditions for the era big tech. *One Zero*.

Wu, T. (2020) *The curso of bigness*. Atlantic Books.

#### **IV. Consideraciones de la Ponente sobre el Proyecto de Ley**

En los últimos años Colombia ha evidenciado un avance significativo en el desarrollo de la protección y promoción de la Libre Competencia en el Mercado. Lo anterior, a través de un marco normativo robusto y acorde a los estándares internacionales que ha permitido que sea establecido como un pilar fundamental de la actividad económica, en beneficio de los consumidores y la libertad de las empresas<sup>1</sup>.

Un ejemplo del avance en la legislación fue la aprobación de la Ley 1340 de 2009, la cual permitió realizar una actualización en materia normativa a la protección de la competencia, en concordancia con los cambios y condiciones del mercado. Del mismo modo, la Ley permitió consolidar a la Superintendencia de Industria y Comercio como la única autoridad de competencia en Colombia; aclaró el procedimiento de las integraciones empresariales, amplió las multas por violaciones a las disposiciones de competencia, incluyó el concepto de Abogacía de la Competencia para los actos administrativos de las entidades regulatorias, creó el programa de Beneficios por Colaboración, y amplió el tiempo de caducidad de la acción sancionatoria<sup>2</sup>.

Del mismo modo, se reconocen los avances en materia de cooperación internacional, entre los que se destaca la aprobación por parte del Comité de Libre Competencia de la OCDE para que Colombia fuera incluida como país miembro de dicho comité. Además, entre 2015 y 2016, la Superintendencia presidió el Grupo de Trabajo de Carteles de la Red Internacional de Competencia, por su papel activo en la detección de acuerdos anticompetitivos. En 2020, la SIC inició formalmente actividades de co-

<sup>1</sup> Corte Constitucional – Sentencia T-240 de 1993.

<sup>2</sup> Departamento Nacional de Planeación (2021). Política de Libre Competencia económica en Colombia: Diagnostico y recomendaciones de política pública.

presidente del Grupo de Abogacía de la Red Internacional de Competencia, de la mano de sus pares de Noruega y Hong Kong<sup>3</sup>.

Si bien el presente proyecto de ley plantea mejoras en la aplicación de medidas que garanticen el derecho colectivo a la libre competencia, con el fin de evitar un tratamiento inequitativo al interior del mercado y evitar prácticas de abuso de posición de dominio, algunos de sus artículos pueden tener implicaciones en los avances que se han dado en el marco legal vigente. Por ellos se plantearon modificaciones al articulado a partir del dialogo con diferentes actores del sector público y privado, y analizando cuidadosamente las implicaciones de la normativa propuesta. A continuación, se presenta la justificación frente a las modificaciones al articulado y los argumentos que sustentan el enfoque propuesto en la presente ponencia:

- ***Sobre la posición dominante de los monopolios u oligopolios:*** Es fundamental aclarar que un agente que ostente una posición de dominio no incurre en una práctica restrictiva de la libre competencia, si no únicamente cuando este abuse de dicha posición. Por esta razón, no es correcto afirmar que un monopolio u oligopolio incurra en actos de abuso por su posición en el mercado.
  
- En consonancia con lo anterior, es importante señalar que no sería apropiado decir que todas las empresas grandes afecten el bienestar social por su tamaño, ya que hacerlo desconoce los beneficios que pueden tener los consumidores producto de la eficiencia de las firmas de mayor tamaño y de la competencia entre ellas.
  
- ***Sobre el control de las conductas de abuso de la posición de dominio en el mercado:*** Como se mencionó al inicio de esta sección, durante los últimos años Colombia ha evidenciado importantes avances en la legislación de competencia, y por ello es importante señalar dos de los elementos que se encuentran contenidos en la normativa vigente como mecanismo preventivo del abuso de la posición de dominio en el mercado:
  1. **El Régimen de Control de las Operaciones de Concentración Empresarial:** El Régimen se encuentra contenido en la Ley 1340 de 2009, la Resolución 10930 de 2015 y la circular única de la Superintendencia de Industria y Comercio, a través de este procedimiento las empresas están obligadas a informar sobre las operaciones relacionadas a la concentración empresarial. Se reconoce por “*concentración empresarial*” cualquier operación empresarial de fusión, consolidación, adquisición de control o concentración de una o varias empresas, sin importar el mecanismo jurídico que se emplee para tal propósito.
  
  2. **Abogacía de la competencia:** se constituye en un mecanismo que tiene como objetivo prevenir que en el mercado se lleven a cabo prácticas restrictivas a la competencia, entre las que se destacan el abuso de la posición de dominio.

---

<sup>3</sup> Departamento Nacional de Planeación (2021). Política de Libre Competencia económica en Colombia: Diagnostico y recomendaciones de política pública.

Si bien hay que reconocer los avances que se han dado en la consolidación del régimen de competencia en Colombia, aún existen áreas de mejoras, en especial en temas relacionados con el régimen sancionatorio, eficiencia en los procesos adelantados por la SIC y las barreras en la contratación pública. Dichas alternativas de mejoría se enmarcan tanto en el diagnóstico efectuado por el Departamento Nacional de Planeación sobre la Política de Libre Competencia Económica en Colombia, como lo recogido con funcionarios de la SIC. Entre otras recomendaciones se resaltan<sup>4</sup>:

- Redefinir el criterio de participación en el mercado relevante a partir del cual las empresas están obligadas a informar sobre una operación de integración que proyecten llevar a cabo. Teniendo en cuenta, que en la actualidad solo las firmas que superen el 20% de cuota de mercado relevante son las autorizadas para informar sobre dichas operaciones.
- Sobre los acuerdos ilícitos en la contratación pública, se resalta que dichas coaliciones generan un impacto negativo en la economía pues incrementa los precios de los bienes y servicios contratados con presupuesto público. Además, señala que en la actualidad la SIC no tiene la facultad de inhabilitación a quienes participen de este tipo de acuerdos para presentarse a nuevos procesos de contratación pública.
- Actualmente, el artículo 8 de la ley 1340 de 2009 y el artículo 1866 del Código Comercial, establece que las fusiones de empresas y otras transacciones del sector automático deben ser aprobadas exclusivamente por la Aerocivil. De igual manera, en el artículo 9 de la Ley 1340 señala que las integraciones entre empresas del sector financiero deben ser estudiadas y aprobadas por la Superintendencia Financiera. Dentro de las recomendaciones, se resalta la inclusión de la Superintendencia de Industria y Comercio, como actor clave en la emisión de concepto el cual debería ser de carácter vinculante.
- Se define la necesidad de establecer un Plan Estratégico Plurianual de Competencia por parte de la SIC en el cual se plasmen objetivos instituciones de mediano y largo plazo y las líneas estratégicas de trabajo. Este plan debería contener: la definición de los objetivos de la planeación estratégica, la inclusión de restricciones que podrían afectar el plan, y definir criterios y proceso de priorización de mercados sensible.

## V. Pliego de modificaciones

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROYECTO DE LEY	TEXTO PRELIMINAR PROPUESTO POR LA PONENTE	JUSTIFICACIÓN
	<b>Artículo 1.</b> El derecho a participar en el mercado. La presente ley tiene por objeto garantizar el derecho colectivo a la libre	<b>Artículo 1.</b> El derecho a participar en el mercado. <u>En consonancia con lo previsto en artículo 1 de la ley 1340 de 2009, la</u> presente ley tiene por	

<sup>4</sup> Departamento Nacional de Planeación (2021). Política de Libre Competencia económica en Colombia: Diagnóstico y recomendaciones de política pública.



	<p>competencia, en los términos de la Constitución y la Ley, para atender las condiciones actuales de los mercados, facilitar a los consumidores y competidores el ejercicio de los derechos, así como garantizar el debido proceso 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.</p> <p><b>El derecho colectivo a la libre competencia ha de ser protegido y garantizado por el Estado. Los particulares también podrán, en el ejercicio de acciones particulares, propender por la garantía de la libre y leal competencia.</b></p>	<p>objeto garantizar el derecho colectivo a la libre competencia, en los términos de la Constitución y la Ley, para atender las condiciones <del>actuales</del> de los mercados, facilitar a los consumidores y <del>competidores</del> <b>oferentes</b> el ejercicio de los derechos, así como garantizar el debido proceso 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.</p> <p>El derecho colectivo a la libre competencia ha de ser protegido y garantizado por el Estado. Los particulares también podrán, en el ejercicio de acciones particulares, propender por la garantía de la libre y leal competencia.</p>	
	<p><b>Artículo 2. Agentes económicos preponderantes.</b> En desarrollo del artículo 333 de la Constitución, el Gobierno Nacional, de oficio o por petición de parte, la Superintendencia de Industria y Comercio, en coordinación con las Comisiones de Regulación y los reguladores sectoriales, definirán los porcentajes máximos de participación de mercado para determinar que un agente tiene una participación de mercado que lo hace un agente económico preponderante, y que, por tanto, le aplicarán las restricciones aplicables a las empresas con posición</p>	<p><b>SE ELIMINA ARTÍCULO</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El porcentaje de participación de un agente en el mercado es tan solo uno de los criterios que tiene en cuenta la SIC para establecer si un agente tiene o no una posición de dominio.</li> <li>• Además de la participación en el mercado, la SIC tiene en cuenta los niveles de Concentración que existen en el mercado, las características de la demanda, la existencia de barreras de entrada y las restricciones en la oferta, entre otros</li> </ul>

	<p>de dominio en el mercado, del artículo 50 del Decreto 2153 de 1992. En ningún caso dicho porcentaje podrá ser inferior al 30% del mercado relevante, de producto y geográfico.</p> <p><b>En las industrias en que la Superintendencia de Industria y Comercio no defina un porcentaje mínimo de participación, se presumirá que Cualquier persona que por ingresos concentre más del 50% de los mismos en el mercado nacional, es un agente económico preponderante en la cadena de valor en la que participa. Dicha presunción se podrá desvirtuar en caso de que la Superintendencia de Industria y Comercio decida iniciar una actuación administrativa.</b></p>		<p>factores, para así poder determinar si una empresa tiene o no la capacidad de establecer de forma unilateral las condiciones de un mercado y, de esta manera, concluir si la misma ostenta o no una posición de dominio.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Las autoridades de competencia alrededor del mundo, en su mayoría, definen el mercado relevante y establecen la posición de dominio en el mismo, caso a caso.</li> </ul>
<p><b>Artículo 1 de la Ley 155 de 1959</b> Quedan prohibidos los acuerdos o convenios (sic) que directa o indirectamente tengan por objeto limitar la producción, abastecimiento, distribución o consumo de materias primas, productos, mercancías o servicios nacionales o extranjeros, y en general, toda clase de prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia y a mantener o determinar precios inequitativos.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> El Gobierno, sin embargo,</p>	<p><b>Artículo 3. Prohibiciones del régimen de protección de la competencia.</b> Modifíquese el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, así:</p> <p><b>Artículo 1º:</b> Quedan prohibidos los acuerdos o convenios (sic) que directa o indirectamente tengan por objeto limitar la producción, abastecimiento, distribución o consumo de materias primas, productos, mercancías o servicios nacionales o extranjeros, y en general, toda clase de prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia y a mantener o determinar precios inequitativos <b><u>todas las prácticas, procedimientos</u></b></p>	<p><b>Artículo 3. Prohibiciones del régimen de protección de la competencia.</b> Modifíquese el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, así:</p> <p><b>Artículo 1º:</b> Quedan prohibidos los acuerdos o convenios (sic) que directa o indirectamente tengan por objeto limitar la producción, abastecimiento, distribución o consumo de materias primas, productos, mercancías o servicios nacionales o extranjeros, y en general, toda clase de prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia y a mantener o determinar precios inequitativos <b><u>todas las prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia que</u></b></p>	<p><b>Se acoge texto propuesto en el proyecto de ley con modificaciones</b></p>

<p>podrá autorizar la celebración de acuerdos o convenios que no obstante limitar la libre competencia, tengan por fin defender la estabilidad de un sector básico de la producción de bienes o servicios de interés para la economía general.</p>	<p><u>o sistemas tendientes a limitar la libre competencia que tengan como efecto mantener y determinar precios inequitativos.</u></p> <p>Parágrafo. El Gobierno Nacional podrá autorizar la celebración de acuerdos o convenios que no obstante limitar la libre competencia, tengan por fin defender la estabilidad de un sector básico de la producción de bienes o servicios de interés para la economía general <u>o la seguridad nacional.</u></p>	<p><del>tengan como efecto y a mantener y o determinar precios inequitativos.</del></p> <p>Parágrafo. El Gobierno Nacional podrá autorizar la celebración de acuerdos o convenios que no obstante limitar la libre competencia, tengan por fin defender la estabilidad de un sector básico de la producción de bienes o servicios de interés para la economía general <u>o la seguridad nacional.</u></p>	
<p><b>ARTÍCULO 50</b> Decreto 2153 de 1992. <b>ABUSO DE POSICIÓN DOMINANTE.</b> Para el cumplimiento de las funciones a que refiere el artículo 44 del presente Decreto, se tendrá en cuenta que, cuando exista posición dominante, constituyen abuso de la misma las siguientes conductas:</p> <p>1. La disminución de precios por debajo de los costos cuando tengan por objeto eliminar uno varios competidores o prevenir la entrada o expansión de éstos.</p> <p>2. La aplicación de condiciones discriminatorias para operaciones equivalentes, que coloquen a un consumidor o proveedor en situación desventajosa frente a otro consumidor o</p>	<p><b>Artículo 4. Abuso de la posición de dominio en el mercado.</b> Modifíquese el artículo 50 del Decreto 2153 de 1992, así:</p> <p><b>Artículo 50. Abuso de posición dominante.</b> Para el cumplimiento de las funciones a que refiere el artículo 44 del presente decreto, se tendrá en cuenta que, cuando exista posición <u>dominante o un agente sea definido como un agente económico preponderante, constituyen abuso, entre otras,</u> las siguientes conductas:</p> <p>1. <u>Los precios excesivamente bajos</u> cuando tengan por objeto eliminar uno o varios competidores o prevenir la entrada, <u>permanencia o</u> expansión de competidores.</p> <p>2. La aplicación de condiciones</p>	<p><b>Artículo 4. Abuso de la posición de dominio en el mercado.</b> Modifíquese el artículo 50 del Decreto 2153 de 1992, así:</p> <p><b>Artículo 50. Abuso de posición dominante.</b> Para el cumplimiento de las funciones a que refiere el artículo 44 del presente Decreto, se tendrá en cuenta que, cuando exista posición dominante, constituyen abuso de la misma las siguientes conductas:</p> <p>1. La disminución de precios por debajo de los costos cuando tengan por objeto eliminar uno varios competidores o prevenir la entrada, <u>permanencia</u> o expansión de éstos.</p> <p>2. La aplicación de condiciones discriminatorias para operaciones equivalentes, que coloquen a un consumidor o proveedor en situación desventajosa frente a otro consumidor o proveedor de condiciones análogas.</p>	<p><b>Se acoge texto propuesto en el proyecto de ley con modificaciones frente a los numerales:</b></p> <p><b>Numeral 1:</b> no se acoge el texto propuesto en el PL, se deja texto vigente y se adiciona la palabra <b>permanencia</b>.</p> <p><b>Numeral 2:</b> No se acoge el texto propuesto en el PL, se deja texto vigente.</p> <p><b>Numeral 3:</b> texto vigente.</p> <p><b>Numeral 4:</b> No se acoge texto propuesto en el PL, se deja el texto vigente y se adiciona la frase <b>“para operadores equivalentes”</b>.</p> <p><b>Numeral 5:</b> se acoge texto propuesto en el PL y se elimina <b>“de un insumo”</b></p>

<p>proveedor de condiciones análogas.</p> <p>3. Los que tengan por objeto o tengan como efecto subordinar el suministro de un producto a la aceptación de obligaciones adicionales, que por su naturaleza no constituirían el objeto del negocio, sin perjuicio de lo establecido por otras disposiciones.</p> <p>4. La venta a un comprador en condiciones diferentes de las que se ofrecen a otro comprador cuando sea con la intención de disminuir o eliminar la competencia en el mercado.</p> <p>5. Vender o prestar servicios en alguna parte del territorio colombiano a un precio diferente de aquel al que se ofrece en otra parte del territorio colombiano, cuando la intención o el efecto de la práctica sea disminuir o eliminar la competencia en esa parte del país y el precio no corresponda a la estructura de costos de la transacción.</p> <p>6. Obstruir o impedir a terceros, el acceso a los mercados o a los canales de comercialización.</p> <p><b>7. El incumplimiento en la fecha pactada para el pago de una obligación</b></p>	<p>discriminatorias para operaciones equivalentes, que <del>coloquen un a un</del> <b>proveedor</b> en situación desventajosa frente a <b>otro proveedor</b> de condiciones análogas.</p> <p>3. Los que tengan por objeto o tengan como efecto subordinar el suministro de un producto a la aceptación de obligaciones adicionales, que por su naturaleza no constituirían el objeto del negocio, sin perjuicio de lo establecido por otras disposiciones.</p> <p>4. La venta a un comprador <b>de un insumo cuando se dé</b> en condiciones diferentes de las que se ofrecen a otro comprador <b>para operaciones equivalentes</b> cuando sea con la intención de disminuir o eliminar la competencia en el mercado.</p> <p><b>5. La venta a un comprador de un insumo cuando se dé en condiciones diferentes en operaciones equivalentes de las que se ofrecen a empresas del mismo grupo empresarial.</b></p> <p>5 6. Vender o prestar servicios en alguna parte del territorio colombiano a un precio diferente de aquel al que se ofrece en otra parte del territorio colombiano <b>en operaciones equivalentes</b>, cuando la intención o el efecto de la práctica sea disminuir o eliminar la competencia en esa parte</p>	<p>3. Los que tengan por objeto o tengan como efecto subordinar el suministro de un producto a la aceptación de obligaciones adicionales, que por su naturaleza no constituirían el objeto del negocio, sin perjuicio de lo establecido por otras disposiciones.</p> <p>4. La venta a un comprador en condiciones diferentes de las que se ofrecen a otro comprador, <b>para operaciones equivalentes</b>, cuando sea con la intención de disminuir o eliminar la competencia en el mercado.</p> <p>5. Vender o prestar servicios en alguna parte del territorio colombiano a un precio diferente de aquel al que se ofrece en otra parte del territorio colombiano <b>en operaciones equivalentes</b>, cuando la intención o el efecto de la práctica sea disminuir o eliminar la competencia en esa parte del país y el precio no corresponda a la estructura de costos de la transacción.</p> <p>7. Obstruir o impedir a terceros, el acceso a los mercados o a los canales de comercialización.</p> <p><del>8. En los mercados que hay mayoristas, cuando estos afecten la participación de los minoristas en el mercado en algunas de las causales de este artículo.</del></p>	<p><b>Numeral 6:</b> No se acoge texto propuesto en el PL.</p> <p><b>Numeral 8:</b> Se elimina numeral 8.</p>
---	---	---	---

<p>dineraria por parte de cualquier contratista que tenga a su cargo la ejecución de un contrato estatal de, infraestructura de transporte, obras públicas y construcción, con cualquiera de sus proveedores que tenga la calidad de PYME o MYPYME, luego de contar con una factura debidamente aceptada por la entidad contratante.</p>	<p>del país y el precio no corresponda a la estructura de costos de la transacción.</p> <p>¶ 7. Obstruir o impedir a terceros, el acceso a los mercados o a los canales de comercialización.</p> <p><u>8. En los mercados que hay mayoristas, cuando estos afecten la participación de los minoristas en el mercado en algunas de las causales de este artículo.</u></p>		
	<p><b>Artículo 5.</b> Créese el artículo 18A de la ley 256 de 1996, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 18A: Actos desleales de abuso de la posición de dominio: Se considera desleal toda conducta que tenga por objeto o como efecto abusar de la posición de dominio contractual, abusar de la posición preponderante o abusar de la posición dominio de mercado en los términos del artículo 50 del Decreto 2153 de 1992</b></p>	<p><b>SE ELIMINA ARTÍCULO</b></p>	<p><b>JUSTIFICACIÓN</b></p> <p>El artículo mezcla las prácticas restrictivas de la competencia con las conductas de competencia desleal, lo cual no es necesario y genera confusión en la aplicación de las normas.</p> <p>En efecto, mientras que los “actos desleales” se enmarcan en el “régimen de competencia desleal”, las prácticas restrictivas de la competencia (p.e abuso de la posición dominante), se enmarcan en el “régimen de protección de la competencia”.</p>
	<p><b>Artículo 6. La contratación estatal propenderá por la participación democrática de los colombianos.</b> Los pliegos tipo, así como los mecanismos de transparencia no deberán cerrar la capacidad de competir de contratistas medianos y pequeños.</p> <p><b>Para ello podrán utilizarse figuras de consorcios, uniones temporales u otras que cree la reglamentación</b></p>	<p><b>SE ELIMINA ARTÍCULO</b></p>	<p><b>JUSTIFICACIÓN</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• En relación con la posibilidad de que los “contratistas medianos y pequeños” puedan hacer uso de figurativas asociativas como lo son los consorcios y uniones temporales, hay que advertir que el ordenamiento jurídico ya prevé esta</li> </ul>

	<p>que permitan mayor participación de la ciudadanía, sin arriesgar las garantías y la experiencia.</p>		<p>posibilidad (<b>Ley 80 de 1993</b> y demás normas concordantes).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>En la Ley de Emprendimiento se establecieron mecanismos preferenciales para que MIPYMES participen en procesos contractuales con el estado: <b>Artículo 24</b> “Criterios diferenciales para emprendimientos y empresas de mujeres en el sistema de compras públicas” y <b>artículo 25</b> “Promoción del acceso de las MIPYMES al mercado de compras públicas”</li> </ul>
	<p><b>Artículo 7. Importaciones paralelas.</b> La importación de un producto por parte de proveedores que no tienen o no han firmado convenios de exclusividad con productores o sus representantes en el exterior, no puede constituirse en una barrera artificial de competencia en el Mercado, y los titulares de dichos convenios no tendrán derecho de impedir la importación de dicho bien o producto. Sin embargo, el importador asume las mismas obligaciones derivadas de la comercialización del producto en Colombia y responderá sobre la seguridad y calidad de los productos en los términos de la ley 1480 de 2011 y los</p>	<p><b>SE ELIMINA ARTÍCULO</b></p>	<p><b>JUSTIFICACIÓN</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>La SIC ha señalado que la legalidad de este tipo de acuerdos se debe analizar según las condiciones particulares de cada caso, ya que puede haber situaciones en las cuales un acuerdo de exclusividad no genere efectos restrictivos a la competencia, e incluso eventos en los cuales con los mismos se generan efectos pro competitivos, lo cual resulta beneficioso para el mercado.</li> </ul>

	<p>decretos que la reglamenten.</p> <p>La Superintendencia de Industria y Comercio, en coordinación con la Policía Fiscal y Aduanera, reglamentarán los procedimientos para el ingreso de la mercancía, la manera en que los consumidores han de ejercer sus derechos y la forma en que los proveedores de estos productos han de responder en los términos del Estatuto de Protección al Consumidor, y las demás normas aplicables.</p>		
	<p><b>Artículo 8. Adhesión de importador a registro sanitario:</b> Los particulares interesados en la comercialización de un producto que cuente con una Notificación Sanitaria (NSA) o un Permiso Sanitario (PSA), deberán notificar al INVIMA el producto bajo el mismo código de la Notificación Sanitaria (NSA) y/o del Permiso Sanitario (PSA), siempre que cuente con la misma marca, composición básica cuali-cuantitativa, denominación genérica, composición secundaria, fabricante y etiquetado o rotulado ya notificadas en el registro principal.</p> <p>El interesado que se acoge a una Notificación Sanitaria (NSA) o un Permiso Sanitario (PSA) existente en las condiciones antes mencionadas, asume las mismas obligaciones que el titular de la Notificación</p>	<p><b>SE ELIMINA ARTÍCULO</b></p>	



	<p>Sanitaria (NSA) o un Permiso Sanitario (PSA) y responderá sobre la seguridad y calidad de los productos que importe y comercialice, así mismo, será objeto de las acciones de control y vigilancia establecidos por el INVIMA para ese propósito.</p>		
<p><b>ARTÍCULO 2º.</b> <b>FUNCIONES.</b> La Superintendencia de Industria y Comercio ejercerá las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Velar por la observancia de las disposiciones sobre protección de la competencia; atender las reclamaciones o quejas por hechos que pudieren implicar su contravención y dar trámite a aquellas que sean significativas para alcanzar en particular los siguientes propósitos: la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficiencia económica.</li> </ol>		<p><b>Artículo Nuevo: Propósitos de las actuaciones administrativas:</b> El numeral 1 del artículo 2o del Decreto 2153 de 1992 quedará de la siguiente manera:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Velar por la observancia de las disposiciones sobre protección de la competencia; atender las reclamaciones o quejas por hechos que pudieren implicar su contravención y dar trámite a aquellas que sean significativas para alcanzar en particular los siguientes propósitos: <u>la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y, la eficiencia económica, <b>la creación y permanencia en el mercado de las MIPYMES y la generación de empleo.</b></u></li> </ol> <p><b>PARÁGRAFO.</b> La Superintendencia de Industria y Comercio tendrá en cuenta los propósitos de que trata el</p>	<p>Modificar el enfoque el PL, en cuanto a lograr el objetivo a través del adicionar dentro de los propósitos de la SIC:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La generación de empleo Permanencia de MIPYMES dentro del mercado.</li> </ol>

<p><b>PARÁGRAFO.</b> La Superintendencia de Industria y Comercio tendrá en cuenta los propósitos de que trata el presente artículo al momento de resolver sobre la significatividad de la práctica e iniciar o no una investigación, sin que por este solo hecho se afecte el juicio de ilicitud de la conducta. (...)</p>		<p>presente artículo al momento de resolver sobre la significatividad de la práctica e iniciar o no una investigación, sin que por este solo hecho se afecte el juicio de ilicitud de la conducta.  (...)</p>	
<p><b>ARTICULO 50. ABUSO DE POSICIÓN DOMINANTE.</b> Para el cumplimiento de las funciones a que refiere el artículo 44 del presente decreto, se tendrá en cuenta que, cuando exista posición dominante, constituyen abuso de la misma las siguientes conductas: (...)</p> <p>6. Obstruir o impedir a terceros, el acceso a los mercados o a los canales de comercialización.</p>		<p><b>Artículo nuevo.</b> Modifíquese el numeral 6 del artículo 50 del Decreto 2153 de 1992, de forma tal que esté quede así:  (...)</p> <p>6. Obstruir o impedir a terceros, el acceso <u>o permanencia en</u> los mercados o a los canales de comercialización, <u>especialmente cuando se trate de micro, pequeñas y medianas empresas”</u>.</p>	
<p><b>Artículo 18º.- Medidas Cautelares.</b> Modifíquese el número 11 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992 que quedará del siguiente tenor:</p> <p><b>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</b></p>		<p><b>Artículo Nuevo:</b> Modifíquese el artículo 18 de la Ley 1340 de 2009, de forma tal que este quede de la siguiente manera:</p> <p><b>Artículo 18: Medidas cautelares.</b> La autoridad de competencia podrá ordenar, <del>como medida cautelar, a 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</del>, <u>medidas razonables</u></p>	

<p>competencia, siempre que se considere que de no adoptarse tales medidas se pone en riesgo la efectividad de una eventual decisión sancionatoria.</p>		<p><u>para la protección de la libre competencia y de los propósitos de sus actuaciones, impedir su infracción, evitar las consecuencias derivadas de la infracción, hacer cesar las que se hubieren causado o asegurar la efectividad de la eventual decisión sancionatoria.</u></p> <p><u>Para decretar la medida cautelar la autoridad de competencia deberá apreciar la existencia de la amenaza o la vulneración del derecho y los riesgos que se derivan del tiempo necesario para desarrollar el procedimiento administrativo sancionatorio.</u></p> <p><u>Particular atención deberá prestar la autoridad de competencia en aquellas situaciones en las cuales se ponga en riesgo la permanencia de micro, pequeñas y medianas empresas derivadas de la presunta conducta anticompetitiva.</u></p> <p><u>El término para resolver la solicitud de una medida cautelar será de tres (3) meses.</u></p> <p><u>La decisión de decretar una medida cautelar será susceptible de recurso de reposición en el efecto devolutivo. Contra la decisión que rechace una solicitud de medida cautelar no procederá ningún recurso</u></p>	
<p><b>ARTICULO 33. CONCILIACION EN PROCESOS DE COMPETENCIA.</b> En los casos de competencia desleal y prácticas</p>		<p><b>Artículo Nuevo:</b> Deróguese el artículo 33 de la Ley 640 de 2001.</p>	

<p>comerciales restrictivas iniciadas a petición de parte que se adelanten ante la Superintendencia de Industria y Comercio existirá audiencia de conciliación de los intereses particulares que puedan verse afectados.</p> <p>La fecha de la audiencia deberá señalarse una vez vencido el término concedido por la Superintendencia al investigado para que solicite o aporte las pruebas que pretenda hacer valer, de conformidad con el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992.</p> <p>Sin que se altere la naturaleza del procedimiento, en la audiencia de conciliación, el Superintendente podrá imponer las sanciones que por inasistencia se prevén en el artículo 101 del Código de Procedimiento Civil.</p>			
		<p><b>Artículo Nuevo. Sanciones.</b> La Superintendencia de Industria y Comercio podrá imponer, previa investigación administrativa, las sanciones previstas en este artículo por inobservancia de las normas contenidas en esta ley:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Multas de conformidad con lo previsto en los artículos 25 y 26 de la Ley 1340 de 2009.</li> <li>2. Órdenes orientadas a la corrección o supresión de la conducta;</li> </ol>	

		<p>3. Publicación de la decisión en un lugar visible de la página web del agente de mercado, hasta por el periodo de un mes, según decida la Superintendencia de Industria y Comercio.</p> <p>4. En materia de integraciones empresariales no informadas o incumplimiento de condicionamientos, la desinversión de activos o escisión del agente de mercado integrado.</p> <p>5. Modificación o terminación de actos y contratos afectados por la conducta objeto de sanción.</p> <p>6. Terminación de la situación de control competitivo.</p> <p>7. Inhabilidad para ejercer como administrador, gerente, directivo, miembro de junta directiva o representante legal de cualquier agente de mercado por un plazo de hasta cinco (5) años.</p>	
<p><b>ARTÍCULO 25. MONTO DE LAS MULTAS A PERSONAS JURÍDICAS.</b> El numeral 15 del artículo 4o del Decreto 2153 de 1992 quedará así:</p> <p>Por violación de cualquiera de las disposiciones sobre protección de la competencia, incluidas la omisión en acatar en debida forma las solicitudes de información, órdenes e instrucciones que imparta, la obstrucción de las investigaciones, el</p>		<p><b>Artículo Nuevo.</b> Modifíquese el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, de forma tal que este quede de la siguiente manera:</p> <p><b>Artículo 25.</b> Por violación de cualquiera de las disposiciones sobre protección de la competencia, incluido el incumplimiento de las obligaciones de informar una operación de integración empresarial o las derivadas de su aprobación bajo condiciones o de la terminación de una investigación por aceptación de garantías, imponer, por cada violación y a cada infractor, multas a favor de la</p>	

<p>incumplimiento de las obligaciones de informar una operación de integración empresarial o las derivadas de su aprobación bajo condiciones o de la terminación de una investigación por aceptación de garantías, imponer, por cada violación y a cada infractor, multas a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio hasta por la suma de 100.000 salarios mínimos mensuales vigentes o, si resulta ser mayor, hasta por el 150% de la utilidad derivada de la conducta por parte del infractor.</p> <p>Para efectos de graduar la multa, se tendrán en cuenta los siguientes criterios:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El impacto que la conducta tenga sobre el mercado.</li> <li>2. La dimensión del mercado afectado.</li> <li>3. El beneficio obtenido por el infractor con la conducta.</li> <li>4. El grado de participación del implicado.</li> <li>5. La conducta procesal de los investigados.</li> <li>6. La cuota de mercado de la empresa infractora, así como la parte de sus activos y/o de sus ventas</li> </ol>		<p>Superintendencia de Industria y Comercio hasta <del>por la suma de 100.000 salarios mínimos mensuales vigentes o, si resulta ser mayor, hasta por el 150% de la utilidad derivada de la conducta por parte del infractor,</del> <b><u>por el diez por ciento (10%) de los ingresos totales en el año fiscal inmediatamente anterior al de la imposición de la sanción, multiplicado por el número de años de duración de la conducta.</u></b></p> <p>Para efectos de graduar la multa, se tendrán en cuenta los siguientes criterios:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El impacto que la conducta tenga sobre el mercado.</li> <li><del>2. La dimensión del mercado afectado.</del></li> <li>2. El beneficio obtenido por el infractor con la conducta.</li> <li>3. El grado de participación del implicado.</li> <li><del>5. La conducta procesal de los investigados.</del></li> <li><del>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.</del></li> <li><del>7. El Patrimonio del infractor.</del></li> </ol> <p><b><u>4. La cuota de participación del agente de mercado.</u></b></p> <p><b>Parágrafo 1.</b> Serán circunstancias de agravación para efectos de la graduación de la sanción: i) La persistencia en la conducta infractora; ii) la</p>	
---	--	--	--

<p>involucrados en la infracción.</p> <p>7. El Patrimonio del infractor.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> 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.</p>		<p>existencia de antecedentes en relación con infracciones al régimen de protección de la competencia o con incumplimiento de compromisos adquiridos o de órdenes de la autoridad de competencia; iii) el haber actuado como líder, instigador o en cualquier forma promotor de la conducta y iv) <b><u>la conducta procesal de los investigados.</u></b> <del>La colaboración con las autoridades en el conocimiento o en la investigación de la conducta será circunstancia de atenuación de la sanción.</del></p> <p><b><u>Parágrafo 2. Serán causales de atenuación para efectos de la graduación de la sanción: i) el allanamiento a los cargos formulados en los términos del numeral 8 del artículo 50 del Código del Procedimiento Administrativo y del contencioso administrativo; ii) la implementación de un programa de cumplimiento.</u></b></p> <p><b><u>Parágrafo 3. La Superintendencia de Industria y Comercio podrá imponer multa de hasta el cinco por ciento (5%) de los ingresos totales en el año fiscal inmediatamente anterior al de la imposición de la sanción, por la omisión en acatar en debida forma las solicitudes de información, órdenes e instrucciones que imparta, así como por la obstrucción de las investigaciones por prácticas restrictivas de la competencia.</u></b></p> <p><b><u>Parágrafo 4. En caso de determinarse que los ingresos totales no reflejan la realidad</u></b></p>	
---	--	---	--



		<p><u>de la actividad económica del infractor, la Superintendencia de Industria y Comercio impondrá sanción con base en el patrimonio del infractor del año fiscal inmediatamente anterior al de la imposición de la sanción, multiplicado por el número de años de duración de la conducta.</u></p>	
<p><b>ARTÍCULO 26. MONTO DE LAS MULTAS A PERSONAS NATURALES.</b> El numeral 15 del artículo 4o del Decreto 2153 de 1992 quedará así:</p> <p>Imponer a cualquier persona que colabore, facilite, autorice, ejecute o tolere conductas violatorias de las normas sobre protección de la competencia a que se refiere la Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992 y normas que la complementen o modifiquen, multas hasta por el equivalente de dos mil (2.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la imposición de la sanción, a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio.</p> <p>Para efectos de graduar la multa, la Superintendencia de Industria y Comercio tendrá en cuenta los siguientes criterios:</p> <p>1. La persistencia en la conducta infractora.</p>		<p><b>Artículo Nuevo.</b> Modifíquese el artículo 26 de la Ley 1340, de forma tal que este quede de la siguiente manera:</p> <p><b>Artículo 26.</b> <del>Imponer a cualquier persona que colabore, facilite, autorice, ejecute</del> Por ordenar, ejecutar, promover, autorizar, facilitar o tolerar la violación de cualquiera de las disposiciones sobre protección de la competencia, <del>a que se refiere la Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992 y normas que la complementen o modifiquen</del> <b><u>incluido el incumplimiento de las obligaciones de informar una operación de integración empresarial o las derivadas de su aprobación bajo condiciones o de la terminación de una investigación por aceptación de garantías, imponer, por cada violación y a cada infractor, multas a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio hasta por el diez por ciento (10%) de los ingresos totales en el año fiscal inmediatamente anterior al de la imposición de la sanción, multiplicado por el número de años de duración de la conducta.</u></b></p> <p>Para efectos de graduar la multa, <del>la Superintendencia de Industria y Comercio se</del></p>	

<p>2. El impacto que la conducta tenga sobre el mercado.</p> <p>3. La reiteración de la conducta prohibida.</p> <p>4. La conducta procesal del investigado, y</p> <p>5. El grado de participación de la persona implicada.</p> <p>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.</p>		<p>tendrán en cuenta los siguientes criterios:</p> <p><del>1. La persistencia en la conducta infractora.</del></p> <p>1. El impacto que la conducta tenga sobre el mercado.</p> <p><del>3. La reiteración de la conducta prohibida.</del></p> <p><del>4. La conducta procesal del investigado, y</del></p> <p><del>5.</del> 2. El grado de participación del implicado.</p> <p><b><u>Parágrafo 1. Serán circunstancias de agravación para efectos de la graduación de la sanción: i) La persistencia en la conducta infractora; ii) 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 la autoridad de competencia; y iii) la conducta procesal de los investigados.</u></b></p> <p><b><u>Parágrafo 2. Será causal de atenuación para efectos de la graduación de la sanción el allanamiento a los cargos formulados en los términos del en los términos del numeral 8 del artículo 50 del Código del Procedimiento Administrativo y del contencioso administrativo.</u></b></p> <p><b><u>Parágrafo 3. La Superintendencia de Industria y Comercio podrá imponer multa de hasta por el cinco por ciento (5%) de los ingresos totales en el año fiscal inmediatamente</u></b></p>	
--	--	--	--

		<p><u>anterior al de la imposición de la sanción, por ejecutar, promover, autorizar, facilitar o tolerar la omisión en acatar en debida forma las solicitudes de información, órdenes e instrucciones que imparta, así como por ejecutar, promover, autorizar, facilitar o tolerar la obstrucción de las investigaciones por prácticas restrictivas de la competencia.</u></p> <p><u>Parágrafo 4. En caso de determinarse que los ingresos totales no reflejan la realidad de la actividad económica del infractor, la Superintendencia de Industria y Comercio impondrá sanción con base en el patrimonio del infractor del año fiscal inmediatamente anterior al de la imposición de la sanción, multiplicado por el número de años de duración de la conducta</u></p> <p><u>Parágrafo 5. El facilitador solo podrá ser sancionado cuando se declare la responsabilidad del agente de mercado, de conformidad con el artículo anterior.</u> Los pagos de las multas que la Superintendencia de Industria y Comercio imponga al facilitador no podrán ser pagados ni asegurados, o en general garantizados, directamente o por interpuesta persona por el agente del mercado al cual estaba vinculado el facilitador cuando incurrió en la conducta, ni por la matriz ni subordinadas de esta, ni por las empresas que pertenezcan al grupo empresarial o estén sujetas al mismo control societario de aquel. <u>La</u></p>	
--	--	--	--

		<p><b><u>violación de esta prohibición, por sí misma, dará lugar a las mismas sanciones previstas para la omisión de acatar en debida forma las órdenes e instrucciones impartidas por la Superintendencia de Industria y Comercio.</u></b></p>	
<p><b>ARTÍCULO 8o. AVISO A OTRAS AUTORIDADES.</b> En la oportunidad prevista en el numeral 4 del artículo 10 de esta ley, o, tratándose de una investigación, dentro de los diez (10) días siguientes a su inicio, la Superintendencia de Industria y Comercio deberá comunicar tales hechos 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 técnico en relación con el asunto puesto en su conocimiento, dentro de los diez (10) 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 deberán darse en el marco de las disposiciones legales aplicables a las</p>		<p><b>Artículo nuevo:</b> Modifíquese el párrafo el artículo 8 de la Ley 1340 de 2009, de forma tal que este quede de la siguiente manera:</p> <p>(...)</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> La Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil conservará su competencia para la autorización de todas las operaciones comerciales entre los explotadores de aeronaves consistentes en contratos de código compartido, explotación conjunta, utilización de aeronaves en fletamento, intercambio y bloqueo de espacio en aeronaves. <b><u>Con el fin de garantizar transparencia en los procesos de integración entre empresas del sector u otras operaciones relacionadas con el régimen de competencia, la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), podrá emitir concepto que será vinculante sobre el proceso.</u></b></p>	

<p>situaciones que se ventilan y no serán vinculantes para la Superintendencia de Industria y Comercio. Sin embargo, si la Superintendencia de Industria y Comercio se apartara de dicho concepto, la misma deberá manifestar, de manera expresa dentro de las consideraciones de la decisión los motivos jurídicos o económicos que justifiquen su decisión.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> La Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil conservará su competencia para la autorización de todas las operaciones comerciales entre los explotadores de aeronaves consistentes en contratos de código compartido, explotación conjunta, utilización de aeronaves en fletamento, intercambio y bloqueo de espacio en aeronaves.</p>			
		<p><b>Artículo nuevo: Elimínese el párrafo 3 del artículo 9 de la Ley 1340 de 2009.</b></p> <p>(...)</p> <p><del><b>PARÁGRAFO 3o.</b> Las operaciones de integración en las que las intervinientes acrediten que se encuentran en situación de Grupo Empresarial en los términos del artículo 28 de la Ley 222 de 1995, cualquiera sea la forma jurídica que adopten, se encuentran exentas del deber de notificación previa ante la</del></p>	

		Superintendencia de Industria y Comercio.	
		<p><b>Artículo nuevo.</b>  <b>Acompañamiento de la SIC en grandes procesos de contratación estatal:</b> a partir de entrada en vigencia la presente ley, la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) ejercerá un papel activo dentro del proceso de licitación pública. Para ello, las entidades públicas notificarán a la SIC el inicio de procesos de licitación, con el fin de que esta autoridad revise el diseño del proceso, garantizando el cumplimiento del régimen de libre competencia en el proceso.</p> <p><b>Parágrafo:</b> Los procesos de licitación que contarán con supervisión de la SIC serán determinados a partir de una mínima cuantía definida por el Gobierno Nacional.</p>	

## PROPOSICIÓN

De conformidad con las anteriores consideraciones y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presento informe de ponencia **positiva** y en consecuencia solicitó a los miembros de la Comisión Tercera del Senado, aprobar en primer debate el **Proyecto de Ley No. 180/2020 Senado, “POR MEDIO DEL CUAL SE GARANTIZA EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN EN EL MERCADO, SE PROTEGE EL DERECHO COLECTIVO A LA LIBRE COMPETENCIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.**”, con su respectivo texto propuesto para primer debate



**MARIA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA**  
Senadora de la República  
Partido Centro Democrático



**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO. 180/2020 SENADO**

**“POR MEDIO DEL CUAL SE GARANTIZA EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN EN EL MERCADO, SE PROTEGE EL DERECHO COLECTIVO A LA LIBRE COMPETENCIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**Artículo 1.** El derecho a participar en el mercado. En consonancia con lo previsto en artículo 1 de la ley 1340 de 2009, la presente ley tiene por objeto garantizar el derecho colectivo a la libre competencia, en los términos de la Constitución y la Ley, para atender las condiciones de los mercados, facilitar a los consumidores y oferentes el ejercicio de los derechos, así como garantizar el debido proceso 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.

El derecho colectivo a la libre competencia ha de ser protegido y garantizado por el Estado. Los particulares también podrán, en el ejercicio de acciones particulares, propender por la garantía de la libre y leal competencia.

**Artículo 2.** Prohibiciones del régimen de protección de la competencia. Modifíquese el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, así:

**Artículo 1º:** Quedan prohibidos todas las prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia y a mantener o determinar precios inequitativos.

**Parágrafo.** El Gobierno Nacional podrá autorizar la celebración de acuerdos o convenios que no obstante limitar la libre competencia, tengan por fin defender la estabilidad de un sector básico de la producción de bienes o servicios de interés para la economía general o la seguridad nacional.

**Artículo 3.** Modifíquese el numeral 6 del artículo 50 del Decreto 2153 de 1992, de forma tal que esté que quede así:

(...)

6. Obstruir o impedir a terceros, el acceso o permanencia en los mercados o a los canales de comercialización, especialmente cuando se trate de micro, pequeñas y medianas empresas”.

**Artículo 4. Abuso de la posición de dominio en el mercado.** Modifíquese el artículo 50 del Decreto 2153 de 1992, así:

**Artículo 50. Abuso de posición dominante.** Para el cumplimiento de las funciones a que refiere el artículo 44 del presente Decreto, se tendrá en cuenta que, cuando exista posición dominante, constituyen abuso de la misma las siguientes conductas:

1. La disminución de precios por debajo de los costos cuando tengan por objeto eliminar uno varios competidores o prevenir la entrada, permanencia o expansión de éstos.
2. La aplicación de condiciones discriminatorias para operaciones equivalentes, que coloquen a un consumidor o proveedor en situación desventajosa frente a otro consumidor o proveedor de condiciones análogas.
3. Los que tengan por objeto o tengan como efecto subordinar el suministro de un producto a la aceptación de obligaciones adicionales, que por su naturaleza no constituyan el objeto del negocio, sin perjuicio de lo establecido por otras disposiciones.
4. La venta a un comprador en condiciones diferentes de las que se ofrecen a otro comprador, para operaciones equivalentes, cuando sea con la intención de disminuir o eliminar la competencia en el mercado.
5. Vender o prestar servicios en alguna parte del territorio colombiano a un precio diferente de aquel al que se ofrece en otra parte del territorio colombiano en operaciones equivalentes, cuando la intención o el efecto de la práctica sea disminuir o eliminar la competencia en esa parte del país y el precio no corresponda a la estructura de costos de la transacción.
7. Obstruir o impedir a terceros, el acceso a los mercados o a los canales de comercialización.

**Artículo 5. Propósitos de las actuaciones administrativas:** El numeral 1 del artículo 2o del Decreto 2153 de 1992 quedará de la siguiente manera:

1. Velar por la observancia de las disposiciones sobre protección de la competencia; atender las reclamaciones o quejas por hechos que pudieren implicar su contravención y dar trámite a aquellas que sean significativas para alcanzar en particular los siguientes propósitos: la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y, la eficiencia económica, la creación y permanencia en el mercado de las MIPYMES y la generación de empleo.

**Artículo 6.** Modifíquese el artículo 18 de la Ley 1340 de 2009, de forma tal que este quede de la siguiente manera:

**Artículo 18: Medidas cautelares.** La autoridad de competencia podrá ordenar medidas razonables para la protección de la libre competencia y de los propósitos de sus actuaciones, impedir su infracción, evitar las consecuencias derivadas de la infracción, hacer cesar las que se hubieren causado o asegurar la efectividad de la eventual decisión sancionatoria.

Para decretar la medida cautelar la autoridad de competencia deberá apreciar la existencia de la amenaza o la vulneración del derecho y los riesgos que se derivan del tiempo necesario para desarrollar el procedimiento administrativo sancionatorio.

Particular atención deberá prestar la autoridad de competencia en aquellas situaciones en las cuales se ponga en riesgo la permanencia de micro, pequeñas y medianas empresas derivadas de la presunta conducta anticompetitiva.

El término para resolver la solicitud de una medida cautelar será de tres (3) meses.

La decisión de decretar una medida cautelar será susceptible de recurso de reposición en el efecto devolutivo. Contra la decisión que rechace una solicitud de medida cautelar no procederá ningún recurso.

**Artículo 7.** Deróguese el artículo 33 de la Ley 640 de 2001.

**Artículo 8. Sanciones:** La Superintendencia de Industria y Comercio podrá imponer, previa investigación administrativa, las sanciones previstas en este artículo por inobservancia de las normas contenidas en esta ley:

1. Multas de conformidad con lo previsto en los artículos 25 y 26 de la Ley 1340 de 2009.
2. Órdenes orientadas a la corrección o supresión de la conducta;
3. Publicación de la decisión en un lugar visible de la página web del agente de mercado, hasta por el periodo de un mes, según decida la Superintendencia de Industria y Comercio.
4. En materia de integraciones empresariales no informadas o incumplimiento de condicionamientos, la desinversión de activos o escisión del agente de mercado integrado.
5. Modificación o terminación de actos y contratos afectados por la conducta objeto de sanción.
6. Terminación de la situación de control competitivo.
7. Inhabilidad para ejercer como administrador, gerente, directivo, miembro de junta directiva o representante legal de cualquier agente de mercado por un plazo de hasta cinco (5) años.

**Artículo 9.** Modifíquese el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, de forma tal que este quede de la siguiente manera:

**Artículo 25.** Por violación de cualquiera de las disposiciones sobre protección de la competencia, incluido el incumplimiento de las obligaciones de informar una operación de integración empresarial o las derivadas de su aprobación bajo condiciones o de la terminación de una investigación por aceptación de garantías, imponer, por cada violación y a cada infractor, multas a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio hasta por el diez por ciento (10%) de los ingresos totales en el año fiscal inmediatamente anterior al de la imposición de la sanción, multiplicado por el número de años de duración de la conducta.

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

1. El impacto que la conducta tenga sobre el mercado.
2. El beneficio obtenido por el infractor con la conducta.
3. El grado de participación del implicado.
4. La cuota de participación del agente de mercado.

**Parágrafo 1.** Serán circunstancias de agravación para efectos de la graduación de la sanción: i) La persistencia en la conducta infractora; ii) 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 la autoridad de competencia; iii) el haber actuado como líder, instigador o en cualquier forma promotor de la conducta y iv) la conducta procesal de los investigados.

**Parágrafo 2.** Serán causales de atenuación para efectos de la graduación de la sanción: i) el allanamiento a los cargos formulados en los términos del numeral 8 del artículo 50 del Código del Procedimiento Administrativo y del contencioso administrativo; ii) la implementación de un programa de cumplimiento.

**Parágrafo 3.** La Superintendencia de Industria y Comercio podrá imponer multa de hasta el cinco por ciento (5%) de los ingresos totales en el año fiscal inmediatamente anterior al de la imposición de la sanción, por la omisión en acatar en debida forma las solicitudes de información, órdenes e instrucciones que imparta, así como por la obstrucción de las investigaciones por prácticas restrictivas de la competencia.

**Parágrafo 4.** En caso de determinarse que los ingresos totales no reflejan la realidad de la actividad económica del infractor, la Superintendencia de Industria y Comercio impondrá sanción con base en el patrimonio del infractor del año fiscal inmediatamente anterior al de la imposición de la sanción, multiplicado por el número de años de duración de la conducta.

**Artículo 10.** Modifíquese el artículo 26 de la Ley 1340, de forma tal que este quede de la siguiente manera:

**Artículo 26.** Por ordenar, ejecutar, promover, autorizar, facilitar o tolerar la violación de cualquiera de las disposiciones sobre protección de la competencia, incluido el incumplimiento de las obligaciones de informar una operación de integración empresarial o las derivadas de su aprobación bajo condiciones o de la terminación de una investigación por aceptación de garantías, imponer, por cada violación y a cada infractor, multas a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio hasta por el diez por ciento (10%) de los ingresos totales en el año fiscal inmediatamente anterior al de la imposición de la sanción, multiplicado por el número de años de duración de la conducta.

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

1. El impacto que la conducta tenga sobre el mercado.
2. El grado de participación del implicado

**Parágrafo 1.** Serán circunstancias de agravación para efectos de la graduación de la sanción: i) La persistencia en la conducta infractora; ii) 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 la autoridad de competencia; y iii) la conducta procesal de los investigados.

**Parágrafo 2.** Será causal de atenuación para efectos de la graduación de la sanción el allanamiento a los cargos formulados en los términos del en los términos del

numeral 8 del artículo 50 del Código del Procedimiento Administrativo y del contencioso administrativo.

**Parágrafo 3.** La Superintendencia de Industria y Comercio podrá imponer multa de hasta por el cinco por ciento (5%) de los ingresos totales en el año fiscal inmediatamente anterior al de la imposición de la sanción, por ejecutar, promover, autorizar, facilitar o tolerar la omisión en acatar en debida forma las solicitudes de información, órdenes e instrucciones que imparta, así como por ejecutar, promover, autorizar, facilitar o tolerar la obstrucción de las investigaciones por prácticas restrictivas de la competencia.

**Parágrafo 4.** En caso de determinarse que los ingresos totales no reflejan la realidad de la actividad económica del infractor, la Superintendencia de Industria y Comercio impondrá sanción con base en el patrimonio del infractor del año fiscal inmediatamente anterior al de la imposición de la sanción, multiplicado por el número de años de duración de la conducta

**Parágrafo 5.** El facilitador solo podrá ser sancionado cuando se declare la responsabilidad del agente de mercado, de conformidad con el artículo anterior. Los pagos de las multas que la Superintendencia de Industria y Comercio imponga al facilitador no podrán ser pagados ni asegurados, o en general garantizados, directamente o por interpuesta persona por el agente del mercado al cual estaba vinculado el facilitador cuando incurrió en la conducta, ni por la matriz ni subordinadas de esta, ni por las empresas que pertenezcan al grupo empresarial o estén sujetas al mismo control societario de aquel. La violación de esta prohibición, por sí misma, dará lugar a las mismas sanciones previstas para la omisión de acatar en debida forma las órdenes e instrucciones impartidas por la Superintendencia de Industria y Comercio.

**Artículo 11:** Modifíquese el parágrafo el artículo 8 de la Ley 1340 de 2009, de forma tal que este quede de la siguiente manera:

(...)

**PARÁGRAFO.** La Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil conservará su competencia para la autorización de todas las operaciones comerciales entre los explotadores de aeronaves consistentes en contratos de código compartido, explotación conjunta, utilización de aeronaves en fletamento, intercambio y bloqueo de espacio en aeronaves. Con el fin de garantizar transparencia en los procesos de integración entre empresas del sector u otras operaciones relacionadas con el régimen de competencia, la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), podrá emitir concepto sobre el proceso que será vinculante.

**Artículo 12.** Elimínese el parágrafo 3 del artículo 9 de la Ley 1340 de 2009.

**Artículo 13. Acompañamiento de la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) en grandes procesos de contratación estatal:** a partir de entrada en vigencia de la presente ley, la SIC ejercerá un papel activo dentro del proceso de licitación pública. Para ello, las entidades públicas notificarán a la SIC el inicio de procesos de licitación pública, con el fin de que esta autoridad revise el diseño del proceso, garantizando el cumplimiento del régimen de libre competencia.

**Parágrafo:** Los procesos de licitación pública que contarán con supervisión de la SIC serán reglamentados por el Gobierno Nacional.

**Artículo 14. Vigencia.** La presente rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



**MARÍA DEL ROSARIO GUERRA**  
**Senadora de la República**  
**Partido Centro Democrático**