REPUBLICA DE COLOMBIA

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

RESOLUCIÓN 34942 DE 2019

(08 AGO 2019)

Rad.: 17-363091

"*Por la cual se imponen unas sanciones*"

EL SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO

En ejercicio de facultades legales, especialmente las previstas en la Ley 1340 de 2009, el Decreto 4886 de 2011 y

CONSIDERANDO

PRIMERO: Que de conformidad con lo establecido en el artículo 6 de la Ley 1340 de 2009 y el numeral 2 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, le corresponde a la Superintendencia de Industria y Comercio velar por la observancia de las disposiciones legales relacionadas con la protección de la libre competencia económica, en su condición de Autoridad Nacional de Protección de la Competencia.

SEGUNDO: Que de acuerdo con lo establecido en el inciso final del artículo 15 de la Constitución Política de Colombia, "[p]*ara efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado, podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley*".

TERCERO: Que según lo dispuesto en los numerales 62 y 63 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, la Superintendencia de Industria y Comercio está facultada para realizar visitas administrativas de inspección y recaudar toda la información necesaria para verificar el cumplimiento de las disposiciones legales relacionadas con la protección de la libre competencia económica. De igual forma, la Superintendencia de Industria y Comercio tiene competencia legal para solicitar a personas naturales y jurídicas el suministro de datos, informes, comunicaciones, libros, papeles de comercio, libros de contabilidad y demás documentos privados que se requieran para el correcto ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia y control.

CUARTO: Que el numeral 11 del artículo 3 del Decreto 4886 de 2011 faculta al Superintendente de Industria y Comercio para imponer multas, previa solicitud de explicaciones, por la obstrucción de investigaciones y actuaciones administrativas, por la inobservancia de las instrucciones u órdenes que imparta en desarrollo de sus funciones o por la omisión de acatar en debida forma las solicitudes de información que se requieran para el correcto ejercicio de las mismas.

QUINTO: Que de conformidad con el numeral 12 del artículo 9 del Decreto 4886 de 2011, es función del Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia "[i]*niciar e instruir los trámites de solicitud de explicaciones por la omisión de acatar en debida forma las solicitudes de información, órdenes e instrucciones que se impartan, la obstrucción de las investigaciones o el incumplimiento de la obligación de informar una operación de integración empresarial*".

SEXTO: Que de acuerdo a lo establecido en la credencial de inspección No. 14-99669-123 del 12 de octubre de 2017[1], el día 13 de octubre de 2017 miembros de la Delegatura para la Protección de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio (en adelante la "Delegatura"), se presentaron en las instalaciones de **UBER COLOMBIA S.A.S.** (en adelante "**UBER COLOMBIA**"), con el fin de adelantar una visita administrativa encaminada a recopilar

[1] Folio 230 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente. Entiéndase que en el presente acto administrativo cuando se habla de Expediente se hace referencia al radicado No. 17-363091.

información relacionada con su objeto social, su actividad comercial en Colombia y su relación comercial con otras empresas.

SÉPTIMO: Que como consta en el Acta de Visita Administrativa del 13 de octubre de 2017[2], durante la misma presuntamente se presentaron unos hechos que habrían podido concluir en la obstrucción de la actuación administrativa y/o la inobservancia de instrucciones impartidas por la Superintendencia de Industria y Comercio, los cuales se resumen a continuación:

7.1. La diligencia de visita administrativa de inspección se inició a las 9:33 a.m. en las instalaciones de **UBER COLOMBIA** en Bogotá D.C., con la presencia de los funcionarios comisionados por la Superintendencia de Industria y Comercio, quienes inicialmente fueron remitidos a las oficinas del séptimo piso y posteriormente redirigidos a las del sexto.

7.2. Los funcionarios de la Delegatura fueron atendidos por **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO**, quien inicialmente se rehusó a identificarse, y posteriormente informó ser asesora jurídica de **UBER COLOMBIA** y manifestó que se comunicaría con el abogado apoderado de la compañía. De igual forma se le solicitó el organigrama de la empresa, documento que nunca fue entregado.

7.3. Siendo las 10:48 a.m. se evidenció que un grupo de empleados de la compañía se dirigió al ascensor con el fin de retirarse de las oficinas a las cuales habían sido redirigidos los funcionarios encargados de adelantar la visita, quienes tuvieron que poner de presente las consecuencias legales que podría traer el obstruir el buen desarrollo de la visita.

7.4. A las 10:57 a.m. se requirió la presencia de **LUIS HERNANDO LÓPEZ MORA**, *Community Manager* de **UBER COLOMBIA**, para efectos de que rindiera declaración dentro de la diligencia. Durante la misma se requirió su equipo de cómputo, así como sus credenciales de acceso al mismo. Sin embargo, una vez iniciado el proceso de descarga de la información contenida en su correo electrónico institucional, la misma se detuvo porque el acceso al correo se bloqueó, impidiendo así continuar con la descarga. En virtud de lo anterior, los funcionarios de la Delegatura dieron instrucciones a **UBER COLOMBIA** para que tomara las medidas necesarias para solucionar el inconveniente, así como para que aportara las políticas de manejo de la información de correo electrónico.

No obstante, **UBER COLOMBIA** manifestó que, en vista de la renuncia del *IT MANAGER* y de la falta de su reemplazo, no había persona alguna que pudiera solucionar el bloqueo.

Debido a la negativa por parte de la empresa en reiteradas ocasiones de tomar las medidas necesarias para recuperar el acceso al correo electrónico corporativo de **LUIS HERNANDO LÓPEZ MORA** y de aportar las políticas de manejo de la información del mismo, los funcionarios de esta Superintendencia pusieron de presente la obligación de cumplir con las órdenes dadas por la Entidad y evitar de esta forma la obstrucción de la visita, indicando que dichas órdenes se enmarcan en las facultades de inspección, vigilancia y control previstas en el inciso final del artículo 15 de la Constitución Política.

7.5. A las 11:40 a.m. los funcionarios de la Delegatura solicitaron la presencia de algún funcionario de **UBER COLOMBIA** perteneciente a su área de comunicaciones, a lo que se respondió que todos se encontraban fuera del país. En virtud de lo anterior, el Despacho requirió certificado soporte de esta situación, el cual no fue entregado durante la visita.

7.6. A las 12:06 p.m. se hizo presente **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ**, en calidad de "*Facilities Side Lead*", y se le tomó su declaración. Posteriormente, se hicieron presentes **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL**, asesor estratégico de la compañía y **CAMILA ESCALLÓN ESCALLÓN**, empleada del área de asuntos públicos de **UBER COLOMBIA** para rendir declaración, y quienes entregaron sus credenciales de acceso a sus computadores y correos electrónicos institucionales previa solicitud por parte de los funcionarios de la Delegatura.

7.7. Siendo las 12:19 p.m., el Despacho requirió la siguiente información:

"(…)

[2] Folios 1293 a 1304 del Cuaderno Público No. 6 del Expediente.

- *Organigrama de la compañía **UBER COLOMBIA**;*
- *Listado de funciones de cada empleado que trabaja para **UBER COLOMBIA** (copia de los contratos de trabajo o de prestación de servicios celebrados por **UBER COLOMBIA** con cada uno de sus empleados);*
- *Socios y vinculados económicos;*
- *Copia de contratos suscritos entre **UBER COLOMBIA** – socios – usuarios (términos y condiciones);*
- *Número de conductores discriminado por modalidad (Black, Uber X), por año, por ciudad, toda esa información desde el 2013;*
- *Promedio de Ingresos mensuales de los conductores de **UBER COLOMBIA** discriminado por modalidad (Black, Uber X), por año, por ciudad, toda esta información desde el 2013;*
- *Número de vehículos discriminado por modalidad (Black, Uber X), por año, por ciudad, toda esta información desde el 2013;*
- *Número de viajes discriminado por modalidad (Black, Uber X), por año, por ciudad, toda esta información desde el 2013;*
- *Tiempo promedio de un viaje en UBER, por ciudad, por año;*
- *Distancia promedio de un viaje en UBER, por ciudad, por año;*
- *Número de usuarios activos (al menos un viaje por mes en los últimos tres meses);*
- *Relación del procedimiento y los requisitos exigidos a conductores y empresas que quieran hacer uso de la plataforma UBER, distinguiendo entre todas las modalidades (Uber, Uber X y Uber Van). Términos y condiciones tanto para socios como para usuarios actualizados.*
- *Contrato de prestación de servicios celebrado entre **UBER B.V.** y **UBER COLOMBIA**;*
- *Relación detallada de los criterios establecidos para fijar las tarifas en la prestación del servicio.*
- *Indicar quién determina las tarifas para cada uno de los servicios de transporte ofrecidos a través de **UBER COLOMBIA** y los criterios en que se basan para determinarlos de esa forma. Allegar los criterios de tarifa utilizados en todas las modalidades.*
- *Tarifas cobradas desde el momento de inicio de sus operaciones hasta la actualidad, discriminados por zona, mes y servicio. Adicionalmente, relacionar las tarifas fijas que se cobran para ciertos trayectos, así como los cambios en las mismas;*
- *Ingresos discriminados por tipo de servicio prestado de **UBER COLOMBIA** a **UBER B.V.** y **UBER TECHNOLOGIES**;*
- *Porcentaje cobrado como comisión a empresas y conductores afiliados de **UBER COLOMBIA**, por la prestación del servicio tecnológico. Este porcentaje debe estar discriminado por la modalidad de servicio (Black, Uber X) y por el modo de pago que se utilice (tarjeta de crédito o efectivo). Indicar cambios que haya habido en los porcentajes de comisión desde el año 2013;*
- *Informar en qué fecha ingresaron al mercado las modalidades de servicio (Uber X, Uber Black, Uber Angel, Uber Van) y en qué fecha ingresaron las modalidades de pago (efectivo o tarjeta de crédito). Esta información debe discriminarse por ciudad;*
- *Indicar cómo manejan la publicidad y cuáles son los costos de publicidad;*
- *En qué medios pautan y como lo registran contablemente en la empresa. Ej. Televisión, Radio, publicidad física, internet, etc;*
- *Indicar cómo determinan las promociones, los bonos, los descuentos, pagos mínimos por ciertos horarios etc. a los socios conductores (y cuando aplique a los usuarios);*
- *Estados Financieros desde la constitución de **UBER COLOMBIA**, solicitando notas contables: a qué corresponden algunos de los rubros de los estados financieros que obran en el Expediente, tales como GPS, cuentas por pagar, reintegros, etc.;*
- *Número total de socios capacitados para la autorización y habilitación del uso del aplicativo;*
- *Estudios de mercado realizados por **UBER COLOMBIA** (que permitan caracterizar los usuarios) (mediciones de participación, competidores identificados por **UBER COLOMBIA**, estudios de proyecciones de **UBER COLOMBIA** en el mercado Colombianos, entre otros);*
- *Bases de datos de PQRS*".

7.8. Igualmente, los funcionarios de la Superintendencia requirieron: **(i)** PowerPoint presentado en el *Workshop Big data CO* de la Universidad del Rosario; **(ii)** Actas de asambleas de accionistas y estatutos de **UBER COLOMBIA**; **(iii)** Acreditación de los viajes de **MARTHA CASTRO** y **MANUELA MUÑOZ**, integrantes del área de comunicaciones de la compañía; y **(iv)** Constancia de renuncia del *IT MANAGER*.

7.9. A las 4.11 p.m. se hizo presente **CARLOS ALBERTO CORREA VEGA**, Manager Logístico, para rendir declaración, y quien entregó sus credenciales de acceso a su computador y correo electrónico corporativo. Sin embargo, no pudo accederse a este último ni realizar el proceso de descarga de la información contenida en el mismo, toda vez que se generó un bloqueo que

requería la asistencia del administrador del sistema. En virtud de lo anterior, los funcionarios de la Delegatura dieron instrucciones a **UBER COLOMBIA** para que tomara las medidas necesarias para solucionar el inconveniente, así como para que aportara las políticas de manejo de la información de correo electrónico.

Debido a la negativa por parte de la empresa en reiteradas ocasiones de tomar las medidas necesarias para recuperar el acceso al correo electrónico de **CARLOS ALBERTO CORREA VEGA**, y de aportar las políticas de manejo de la información de correo electrónico, los funcionarios de esta Superintendencia pusieron de presente la obligación de cumplir con las órdenes dadas por la Entidad, las cuales se enmarcan dentro de las facultades de inspección, vigilancia y control del inciso final del artículo 15 de la Constitución Política, y evitar de esta forma la obstrucción de la visita.

7.10. Previa solicitud de la presencia de **LUCAS LLINÁS**, empleado de la empresa, se informó que éste se encontraba disfrutando de sus vacaciones. En este sentido, se requirió certificación de recursos humanos al respecto, la cual no fue entregada.

7.11. Posteriormente, se hizo presente **BRIAN TOWNSEND GÓMEZ**, Gerente de Asuntos Públicos, para rendir declaraciones. Una vez se le requirió el acceso a su computador, respondió que se había dañado por lo que a la fecha no tenía equipo.

7.12. La Superintendencia de Industria y Comercio solicitó el soporte de que el empleado de la compañía **OSCAR CADENA PLATA** se encontraba de vacaciones, el cual no fue entregado.

7.13. Siendo las 5:04 p.m. los funcionarios de la Delegatura indagaron sobre los documentos e información que había sido requerida a las 12:19 p.m., a lo cual **UBER COLOMBIA** manifestó que no iba a ser posible entregarla durante la visita. Así, para ese momento solo se había entregado un certificado de existencia y representación legal y una lista manuscrita con los nombres de algunas personas que trabajaban en la empresa.

De esta forma, y a pesar de la insistencia de los funcionarios de la Superintendencia respecto a la importancia de obtener la información solicitada, **UBER COLOMBIA** manifestó que no sería posible entregarla.

7.14. Finalmente, siendo las 5:33 p.m. se hizo presente **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO**, abogada asesora de **UBER COLOMBIA**, para rendir declaración y hacer entrega de su equipo de cómputo institucional. Sin embargo, no se logró acceder a este último ni al correo electrónico corporativo de esta empleada de la compañía toda vez que al igual que lo ocurrido con **LUIS HERNANDO LÓPEZ MORA** y **CARLOS ALBERTO CORREA VEGA**, se generó un error que bloqueó el acceso y que requería la asistencia del administrador del sistema. En virtud de lo anterior, los funcionarios de la Delegatura dieron instrucciones a **UBER COLOMBIA** para que tomara las medidas necesarias para solucionar el inconveniente, así como para que aportara las políticas de manejo de la información de correo electrónico.

Debido a la negativa por parte de la empresa en reiteradas ocasiones de tomar las medidas necesarias para recuperar el acceso al correo electrónico de **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO**, y de aportar las políticas de manejo de la información de correo electrónico, los funcionarios de esta Superintendencia pusieron de presente la obligación de cumplir con las órdenes dadas por la Entidad, las cuales se enmarcan dentro de las facultades de inspección, vigilancia y control del inciso final del artículo 15 de la Constitución Política, y evitar de esta forma la obstrucción de la visita.

OCTAVO: Que el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia consideró que la conducta desplegada por **UBER COLOMBIA** a través de algunos de sus empleados a lo largo de la visita administrativa del día 13 de octubre de 2017 consistió en una obstrucción a la actuación administrativa de esta Entidad. Lo anterior, toda vez que se incumplieron las órdenes e instrucciones dadas respecto a prestar total colaboración a los funcionarios de la Delegatura para el acceso a la información que consideraban relevante y el aportar diferentes documentos e información corporativa relacionada con el objeto de la visita. Por este motivo, y de conformidad con lo dispuesto en el numeral 12 del artículo 9 del Decreto 4886 de 2011, el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia, mediante las comunicaciones radicadas con los

No. 17-363091[3], 17-363102[4], 17-363122[5], 17-363137[6], 17-363149[7], 17-363157[8], 17-363203[9], 17-363208[10], 17-363210[11], 17-363212[12], 17-363216[13] del 23 de octubre de 2017, inició el presente trámite administrativo, otorgando a **UBER COLOMBIA S.A.S.** [14], **UBER MANAGEMENT B.V.**[15], **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** (asesora jurídica de **UBER COLOMBIA**), **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** (asesor jurídico de **UBER COLOMBIA**), **CARLOS ALBERTO CORREA VEGA** (Manager Logístico de **UBER COLOMBIA**), **CAMILA ESCALLÓN ESCALLÓN** (empleada del área de asuntos públicos de **UBER COLOMBIA**), **BRIAN TOWNSEND GÓMEZ** (Gerente de Asuntos Públicos de **UBER COLOMBIA**), **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** (*Facilities Side Lead* de **UBER COLOMBIA**), **NICOLÁS CARDONA BAQUERO** (abogado externo, apoderado de **UBER COLOMBIA**), **CARLOS IGNACIO ARBOLEDA SUÁREZ** (abogado externo, apoderado de **UBER COLOMBIA**) y **FELIPE MUTIS TÉLLEZ** (abogado externo, apoderado de las personas naturales) diez (10) días, contados a partir de la notificación de dichas comunicaciones, para que presentaran las explicaciones que estimaran pertinentes, y ejercieran su derecho de defensa aportando y solicitando las pruebas que pretendieran hacer valer en esta actuación.

NOVENO: Que mediante los escritos radicados con No. 17-363091-7[16] del 22 de marzo de 2018 y 17-363091-1[17], 17-363157-1[18], 17-363149-1[19], 17-363102-1[20], 17-363122-1[21],17-363137-3[22],

---

[3] Folios 1 a 8 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

[4] Folios 9 a 16 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

[5] Folios 17 a 27 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

[6] Folios 28 a 40 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

[7] Folios 41 a 47 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

[8] Folios 48 a 55 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

[9] Folios 56 a 74 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

[10] Folios 95 a 113 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

[11] Folios 134 a 152 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

[12] Folios 153 a 171 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

[13] Folios 172 a 190 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

[14] Por medio de oficio con número de radicado 17-363091-3 del 02 de marzo de 2018, la Delegatura corrigió un error en el número del artículo imputado a **UBER COLOMBIA** en la solicitud de explicaciones inicial. Así, y en virtud del artículo 286 del Código General del Proceso, se aclaró que la conducta imputada a **UBER COLOMBIA** es la establecida en el artículo 25 de la ley 1340 de 2009 y no la del artículo 26 de la misma norma. Por este motivo, se concedió un nuevo plazo de 10 días hábiles para que **UBER COLOMBIA** presentara sus explicaciones y aportara y solicitara pruebas.

[15] Por medio de oficio con número de radicado 17-363091-5 del 02 de marzo de 2018, la Delegatura corrigió un error en el número del artículo imputado a **UBER MANAGEMENT B.V.** en la solicitud de explicaciones inicial. Así, y en virtud del artículo 286 del Código General del Proceso, se aclaró que la conducta imputada a **UBER MANAGEMENT B.V.** es la establecida en el artículo 25 de la ley 1340 de 2009 y no la del artículo 26 de la misma norma. Por este motivo, se concedió un nuevo plazo de 10 días hábiles para que **UBER MANAGEMENT B.V.** presentara sus explicaciones y aportara y solicitara pruebas.

[16] Folios 833 a 921 del Cuaderno Público No. 4 del Expediente.

[17] Folios 282 a 326del Cuaderno Público No. 2 del Expediente.

[18] Folios 327 a 351 del Cuaderno Público No. 2 del Expediente.

[19] Folios 352 a 378 del Cuaderno Público No. 2 del Expediente.

[20] Folios 379 a 400 del Cuaderno Público No. 2 del Expediente.

[21] Folios 401 a 418 del Cuaderno Público No. 2 del Expediente.

[22] Folios 419 a 438 del Cuaderno Público No. 2 del Expediente.

17-363210-1 [23], 17-363216-1 [24] y 17-363212-1 [25] del 23 de noviembre de 2017, **UBER COLOMBIA**, **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO**, **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ**, **BRIAN TOWNSEND GÓMEZ**, **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL**, **CARLOS ALBERTO CORREA VEGA**, **CAMILA ESCALLÓN ESCALLÓN**, **NICOLÁS CARDONA BAQUERO**, **FELIPE MUTIS TÉLLEZ** y **CARLOS IGNACIO ARBOLEDA SUÁREZ** presentaron sus explicaciones y adujeron los argumentos que se resumen a continuación:

9.1. Argumentos presentados por UBER COLOMBIA

- La única prueba válida con la que cuenta la Superintendencia de los hechos ocurridos durante la visita del 13 de octubre de 2017 es el Acta de Visita.

- Durante la visita, **UBER COLOMBIA** siempre demostró una conducta colaborativa. Sus empleados rindieron testimonios, entregaron sus computadores y dieron la información que tenían disponible. La información que no les fue posible poner a disposición de los funcionarios de la Superintendencia durante la visita no era de propiedad de **UBER COLOMBIA**.

- El Acta de Visita fue firmada de común acuerdo entre los empleados de la compañía y los funcionarios de la Entidad. En ella se dejó constancia de la actitud colaborativa que existió en todo momento frente a la Autoridad.

- La Solicitud de Explicaciones elaborada por la Superintendencia es de fecha anterior a que la Superintendencia recibiera la información requerida por parte de **UBER COLOMBIA**, lo cual se hizo dentro del plazo otorgado por los mismos funcionarios de la Entidad.

- La Superintendencia no puede utilizar las pruebas recaudadas en el presente incidente para nutrir su investigación contra **UBER COLOMBIA**, so pena de estar actuando contra sus facultades legales y pretendiendo utilizar pruebas absolutamente nulas e ilegales.

- En anteriores decisiones, la Autoridad de Competencia en Colombia ha dicho que solo otorga plazos adicionales cuando la información requerida es imposible de conseguir. De esta forma, el hecho que en el presente caso se haya dado un plazo adicional a **UBER COLOMBIA** para aportar la información da a entender que la Superintendencia aceptó los argumentos dados por **UBER COLOMBIA** respecto a la imposibilidad de aportar lo solicitado por la Entidad.

- No se tiene en cuenta que **UBER COLOMBIA** entregó toda la información solicitada en el plazo dado por la Superintendencia, e incluso aportó información de alto valor y de pertenencia de otras compañías con el fin de dar cumplimiento a la Autoridad de Competencia.

- Con la apertura del presente trámite, la Superintendencia se encuentra actuando contra sus propios actos y, por tanto, generando una violación a la confianza legítima de **UBER COLOMBIA**. Lo anterior, toda vez que al habérsele otorgado un plazo adicional a la empresa para la entrega de información, no se esperaba una apertura de un procedimiento por incumplimiento de órdenes y obstrucción de visita administrativa.

- No es posible hablar de una obstrucción, pues lo que ocurrió es que se solicitó una información y, al no tenerla disponible, **UBER COLOMBIA** dio explicaciones sobre las razones por las cuales no podría poner a disposición de la Superintendencia la información solicitada.

- Respecto al desplazamiento de algunos de los empleados de **UBER COLOMBIA** a un ascensor al momento de iniciar la visita, debe indicarse lo siguiente: **(i)** en el Acta de Visita no se estableció que este hecho hubiera causado extrañeza en los funcionarios de la Superintendencia que estaban adelantando la visita. Esta afirmación fue hecha tan solo en el documento de Solicitud de Explicaciones por medio del cual se abrió el presente trámite, lo cual permite prever que se trata de una conjetura de los dos funcionarios que redactaron este último

[23] Folios 439 a 542 del Cuaderno Público No. 2 del Expediente.

[24] Folios 543 a 671 del Cuaderno Público No. 3 del Expediente.

[25] Folios 674 a 826 del Cuaderno Público No. 3 del Expediente.

documento; y **(ii)** la realidad es que todos los empleados de la compañía que se dirigían al ascensor, una vez fueron requeridos por los funcionarios de la Superintendencia, se quedaron para atender la visita.

- Sobre el hecho que los funcionarios de la Superintendencia hubieran sido re direccionados a las oficinas del sexto piso, lugar donde se atendió la visita finalmente, debe indicarse lo siguiente: **(i)** en el Acta no se dice nada al respecto. Tan solo hasta la Solicitud de Explicaciones los funcionarios de la Superintendencia demostraron su extrañeza respecto a este hecho; **(ii)** la decisión de recibir la visita en dicho piso se debió a que ahí se encuentra la sala de juntas más grande de la empresa; y **(iii)** las oficinas del sexto piso son precisamente las que salen registradas en Cámara de Comercio como la dirección de la empresa, razón por la cual, incluso, en el documento que aportaron los funcionarios de la Superintendencia, facultándolos para adelantar la visita, dichas oficinas se veían reflejadas como la dirección de la empresa objeto de la actuación administrativa.

- En relación con el bloqueo de los correos electrónicos de algunos empleados de **UBER COLOMBIA** durante la visita, debe decirse lo siguiente: **(i)** la realidad, como se le comunicó a los funcionarios de la Superintendencia, es que el bloqueo que se presentó en los computadores de algunos de los empleados de la empresa solo podía ser solucionado por un experto; y **(ii)** dicho bloqueo se debió a un protocolo de seguridad activado remotamente en el exterior, con el fin de evitar extracción de información confidencial, razón por la cual ningún funcionario en Colombia podía superarlo.

- Sobre el supuesto incumplimiento por no haber aportado las políticas de manejo de información de correo electrónico de **UBER COLOMBIA** y la constancia de la renuncia del *IT MANAGER* de la compañía, debe aclararse que dicha información hacía parte de aquella que se informó a los funcionarios de la Superintendencia que no se encontraba disponible, y que por tanto sería aportada a la Entidad dentro del plazo otorgado y que consta en el Acta.

- Respecto de la no presencia de un ingeniero de sistemas que pudiera solucionar los inconvenientes que se presentaron durante la visita, debe decirse lo siguiente: **(i)** el catalogar el hecho que **UBER COLOMBIA** no tuviera un *IT MANAGER* como algo "*contrario a la lógica operativa*" de dicha compañía, se trata de una mera apreciación de los funcionarios de la Superintendencia, que adicionalmente no consta en el Acta de Visita; y **(ii)** se reitera que no es ilegal que una empresa no cuente con un *IT MANAGER*. Pero es que adicionalmente, lo único que se manifestó el día de la visita, fue que dicho cargo estaba vacante por la renuncia que se había presentado, pero nunca se hizo mención a que el mismo no existiera dentro de la empresa.

- Finalmente, en el presente trámite se generó una violación a la presunción de inocencia y buena fe protegidas en el ordenamiento nacional, toda vez que la visita pudo llevarse a cabo, se tomaron los testimonios de las personas que los funcionarios de la Superintendencia consideraron pertinentes y se dieron todas las explicaciones respecto a las razones por las cuales cierta información solicitada no estaba disponible el día de la visita.

9.2. Argumentos comunes presentados por NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO, FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL, ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ, BRIAN TOWNSEND GÓMEZ, CARLOS ALBERTO CORREA VEGA

- A pesar de haber solicitado una copia de la grabación de sus interrogatorios para preparar sus defensas, las mismas no les fueron entregadas nunca.

- El trámite adelantado en su contra viola la presunción de buena fe y la presunción de inocencia, toda vez que se está invirtiendo la carga de la prueba para que sean ellos quienes desmientan su supuesta mala fe durante la visita.

- No obra prueba en el Expediente que evidencie motivo alguno que permita a la Superintendencia considerar que hubo una obstrucción de la visita del día 13 de octubre de 2017.

- En todo momento se entregó toda la información requerida por la Entidad durante la visita y se respondieron todas las preguntas hechas por sus funcionarios.

- La Superintendencia concluye, sin ningún tipo de análisis y de manera general, que las respuestas dadas por lo interrogados fueron evasivas y confusas. Sin embargo, durante la visita nunca se manifestó esto y, por el contrario, los funcionarios de la Delegatura guardaron siempre silencio al respecto. Según el artículo 221 del Código General del Proceso, de haberse evidenciado respuestas evasivas o renuentes, debió habérseles manifestado a los interrogados para que tuvieran la posibilidad de rectificar o aclarar su declaración.

- De igual forma, en el Acta de Visita del 13 de octubre de 2017 tampoco se dejó ninguna aclaración respecto a respuestas evasivas o renuentes. Por este motivo, al haberse afirmado ese hecho tan solo en la Solicitud de Explicaciones se vulneró el principio de confianza legítima de los interrogados, quienes creyeron haber cumplido a cabalidad con su deber.

- En la Solicitud de Explicaciones no se puntualiza en ningún momento la razón por la cual se considera que las respuestas de los investigados fueron evasivas, lo cual hace imposible una defensa al respecto.

- No se tiene en cuenta que el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009 está dirigido exclusivamente a sancionar personas jurídicas, por lo cual una sanción por obstrucción de una visita solo puede aplicar a ese tipo de personas.

- Adicionalmente, desde la redacción del proyecto de ley que culminó en la expedición de la Ley 1340 de 2009, el legislador estableció que las sanciones del artículo 26 de dicha norma estaban dirigidas a sancionar a los administradores de las compañías. Dado que los investigados no eran administradores, dicha norma no les es aplicable.

- Para establecer la responsabilidad de los empleados de la compañía no basta con que la Superintendencia pruebe la responsabilidad de **UBER COLOMBIA**. Debe probarse un actuar por parte de los primeros.

- De acuerdo a los documentos aportados, la visita administrativa del 13 de octubre de 2017 iba dirigida a **UBER COLOMBIA**, por lo cual debe entenderse que todos los requerimientos de información hechos iban dirigidos a esta compañía, por lo cual cualquier incumplimiento solo compromete su responsabilidad.

- La certificación expedida por la Superintendencia en virtud del artículo 115 de la Ley 1564 de 2012[26], y que amplía los hechos narrados en el Acta de Visita, no puede ser considerada válida.

- En la Solicitud de Explicaciones se dice que causó sorpresa que varios empleados de **UBER COLOMBIA** se dirigieran al ascensor una vez se dio inicio a la visita. No obstante, la realidad es que este hecho es irrelevante toda vez que una vez los funcionarios de la Delegatura hubieran solicitado la presencia de todos los empleados de la compañía, e incluso el testimonio de algunos de ellos, no hubo ninguna resistencia. Por el contrario, los empleados se quedaron y dieron toda información solicitada.

- En caso de haberse considerado que las respuestas de los interrogados no fueron claras, debió habérseles llamado a un nuevo interrogatorio para que aclararan o rectificaran sus respuestas, y no imponerles una sanción.

- Finalmente, en el presente caso la Superintendencia creó una figura de "tentativa" de obstrucción, toda vez que los mismos funcionarios de la Delegatura entregaron un plazo adicional para la entrega de la información que fue requerida durante la visita

9.3. Argumentos presentados por NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO

- **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** no suscribió el Acta de la visita del 13 de octubre de 2017, por lo cual considera importante aclarar los siguientes puntos: **(i)** su función

[25] Folios 1317 a 1318 del Cuaderno Público No. 6 del Expediente.

durante la visita fue únicamente la de contactar a los abogados externos de **UBER COLOMBIA**; **(ii)** respondió a todas las preguntas hechas por los funcionarios de la Delegatura e incluso otorgó sus credenciales de acceso a su equipo de trabajo; y **(iii)** no hay prueba de que sus respuestas durante la visita hayan sido evasivas.

- Nunca se tuvo claro el objeto de la visita del día 13 de octubre de 2017.

- Respecto al supuesto "re direccionamiento" de los funcionarios de la Delegatura a las oficinas del 6to piso, debe indicarse que nunca se manifestó molestia al respecto durante la visita y nunca se pidió conocer toda la oficina de **UBER COLOMBIA**. Adicionalmente, dicha decisión tuvo lugar debido a que en ese piso se encontraba la sala de juntas más grande, con capacidad de recibir a todos los funcionarios. Igualmente, debe aclararse que el portero del edificio no era la persona autorizada para indicar en cuál piso de la compañía se recibiría la visita. Finalmente, sobre este punto, se resalta que la dirección de notificación de **UBER COLOMBIA**, registrada en Cámara de Comercio, son las oficinas del 6to piso, por lo cual no se entiende la sorpresa que le causa a la Delegatura que la visita se haya recibido en dicho lugar.

- Respecto a la solicitud para contar con la presencia del representante legal de **UBER COLOMBIA**, se informó que dicha función la ejercía una sociedad extranjera, lo cual no es ilegal bajo el ordenamiento colombiano. Por otro lado, respecto a la solicitud de un organigrama de la empresa, debe aclararse que **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** no contaba con dicha información y le era materialmente imposible conseguirla.

- Desde el inicio de la visita se dejó claridad respecto al cargo ocupado por **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** dentro de **UBER COLOMBIA**, el cual no era el de representante legal.

- Durante la visita se le informó a los miembros de la Delegatura que las funciones de **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** se restringían a asuntos de litigios de **UBER COLOMBIA** y a la obtención de permisos para el funcionamiento de los establecimientos de comercio de la compañía.

- Finalmente, la certificación expedida por la Superintendencia en virtud del artículo 115 de la Ley 1564 de 2012[27], y que amplía los hechos narrados en el Acta de Visita, no puede ser considerada válida.

9.4. Argumentos presentados por FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL

- No es claro cuál procedimiento se está surtiendo en el presente caso.

- Durante la visita administrativa del día 13 de octubre de 2017 **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** prestó toda su colaboración, contactó a las personas solicitadas por la Delegatura e incluso dio sus credenciales para acceder a su computador.

- Los cargos imputados por la Delegatura fueron genéricos a todos los implicados, sin hacer ningún tipo de individualización de la conducta de los investigados.

- No se aclara en ningún momento qué instrucción le fue dada a **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL**.

- Lo que puede evidenciarse en este caso es que la Superintendencia simplemente no estuvo de acuerdo, o no quedó a gusto, con las respuestas dadas en los interrogatorios realizados durante la visita del 13 de octubre de 2017.

- El hecho que las funciones asignadas a **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** no fueran las que la Superintendencia estuviera buscando, no implica que se hubieran dado respuestas evasivas.

- Durante el interrogatorio se le solicitó a **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** copia del contrato comercial suscrito entre **UBER COLOMBIA** y **UBER MANAGEMENT B.V.**. No

[27] Folios 1317 a 1318 del Cuaderno Público No. 6 del Expediente.

obstante, dicho contrato ya se encontraba en posesión de la Superintendencia de Industria y Comercio.

- De igual forma, el hecho que **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** no tuviera conocimiento respecto a los contratos solicitados por la Superintendencia de Industria y Comercio no puede comprometer su responsabilidad.

9.5. Argumentos presentados por CAMILA ESCALLÓN ESCALLÓN

- A pesar de haber solicitado una copia de la grabación de su interrogatorio para preparar su defensa, la misma no fue entregada nunca por parte de la Superintendencia.

- En el presente caso debe individualizarse la conducta de **CAMILA ESCALLÓN ESCALLÓN** respecto a los demás involucrados.

- Respecto al hecho de no haberse presuntamente podido acceder al correo electrónico de **CAMILA ESCALLÓN ESCALLÓN**, se precisa que de la lectura del Acta de Visita Administrativa del 13 de octubre de 2017, este inconveniente se presentó con otros de los empleados de **UBER COLOMBIA**, más no con **CAMILA ESCALLÓN ESCALLÓN**. Por el contrario, en el Acta puede verse que al correo electrónico de esta última sí pudo accederse sin contratiempos.

- No obstante lo anterior, es importante mencionar que de todas formas la solicitud de solucionar los inconvenientes de acceso a ciertos correos electrónicos fue hecha a **UBER COLOMBIA** y no a sus empleados.

- Respecto a las supuestas respuestas evasivas y confusas, en ninguna parte se deja claridad respecto a cuál respuesta fue evasiva o confusa, ni la razón para considerarla como tal.

- El hecho que **CAMILA ESCALLÓN ESCALLÓN** no tuviera la información que buscaba la Superintendencia no puede derivar en su responsabilidad.

- Por el contrario, se evidencia que las respuestas dadas por **CAMILA ESCALLÓN ESCALLÓN** fueron completas y acorde a sus conocimientos. De igual modo, todas las preguntas hechas de manera concreta fueron respondidas.

- Respecto al hecho que generó sospechas en los funcionarios de la Superintendencia, sobre la salida de varios de los empleados de **UBER COLOMBIA** una vez iniciada la visita por el ascensor, debe decirse que: **(i)** en primer lugar, los funcionarios de la Entidad en ningún momento, previo a ese hecho, dieron la orden de que nadie podía salir de las instalaciones de la compañía; y **(ii)** adicionalmente, una vez se dio la orden a **CAMILA ESCALLÓN ESCALLÓN**, esta última se quedó, acatando la orden. Es de importancia recordar que la ley no sanciona la tentativa de obstrucción.

9.6. Argumentos comunes presentados por NICOLÁS CARDONA BAQUERO, FELIPE MUTIS TÉLLEZ y CARLOS IGNACIO ARBOLEDA SUÁREZ

- El Acta de Visita establece que la Superintendencia otorgó plazo a **UBER COLOMBIA** para hacer entrega de la información que fue requerida durante la visita, la cual fue efectivamente entregada a esta Entidad dentro de dicho plazo.

- La Solicitud de Explicaciones que da inicio a esta actuación se da con posterioridad a que **UBER COLOMBIA** hubiera hecho entrega de la información requerida, dentro del plazo otorgado por la Delegatura.

- Los requerimientos de información fueron hechos únicamente a **UBER COLOMBIA**.

- La Superintendencia se encuentra creando una nueva figura de tentativa de obstrucción.

- La Superintendencia no tiene funciones para investigar abogados que se encuentren actuando en ejercicio de sus funciones. Lo anterior, toda vez que, en el entendido que un abogado no

actúa a título propio, no es posible establecer que el mismo incurra en una obstrucción a visita administrativa.

- El sujeto pasivo de la visita administrativa fue **UBER COLOMBIA**, por lo tanto la decisión de entregar o no la información requerida recaía en dicha compañía. El hecho que un abogado estuviera presente en la visita no lo hace responsable de la toma de esa decisión.

- Dado que los abogados son mandatarios, su actuar se ciñe a lo instruido por su representado. Los abogados solo transmiten los requerimientos hechos por la Entidad a sus clientes y posteriormente retransmiten la decisión de este último.

- En virtud del principio de juez natural o juez competente, la Constitución estableció un juez particular, quien es el encargado de juzgar sus actuaciones, razón por la cual la Superintendencia de Industria y Comercio no tiene competencia para hacerlo.

- Por este motivo, la responsabilidad de **UBER COLOMBIA** no implica la responsabilidad de sus abogados. Para esto último se requiere de prueba que demuestre un actuar del abogado que comprometa su responsabilidad.

- Por otra parte, las conductas establecidas en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 solo pueden ser cometidas por personas con capacidad de decisión dentro de la compañía. Así, un abogado externo, quien obra bajo instrucciones de su cliente, no tiene la capacidad de tomar decisiones, por lo cual no le es aplicable dicha norma.

9.7. Argumentos presentados por NICOLÁS CARDONA BAQUERO

- La prueba utilizada por la Superintendencia contra **NICOLÁS CARDONA BAQUERO** fue la certificación expedida por la Superintendencia en virtud del artículo 115 de la Ley 1564 de 2012[28], la cual no cumple con los requisitos legales.

- Por un lado, no se corrió traslado de dicha certificación ni se puso en conocimiento de los investigados. Adicionalmente, la Superintendencia no tenía la competencia para expedir dicha certificación, la cual además fue firmada por las mismas personas que adelantaron la investigación.

- En virtud de lo anterior, la única prueba válida de lo ocurrido durante la visita a las instalaciones de **UBER COLOMBIA** el 13 de octubre de 2017 es el Acta de Visita que obra en el Expediente.

- **NICOLÁS CARDONA BAQUERO** se presentó a la visita como apoderado de **UBER COLOMBIA** y durante el tiempo que permaneció en la misma no se le hizo ningún requerimiento de información. Adicionalmente, dos horas después de haber llegado a la visita, sustituyó el poder a otro abogado.

- Incluso, el Acta de Visita Administrativa omitió por completo hacer mención a **NICOLÁS CARDONA BAQUERO**, cuyo nombre no registra en ninguna parte. Esto dado que su presencia en la visita fue por un lapso de tiempo corto, además de no haber obrado de ninguna manera reprochable.

- De esta forma, la misma Acta de Visita muestra que **NICOLÁS CARDONA BAQUERO** no incurrió en ninguna conducta irregular, toda vez que nunca se le hizo ningún requerimiento de información.

- **NICOLÁS CARDONA BAQUERO** no fue notificado ni comunicado en ningún momento respecto a la certificación emitida unilateralmente por la Superintendencia, la cual fue expedida con el único fin de incriminarlo.

- Sin embargo, incluso dicha certificación tampoco hace mención a una conducta irregular por parte de **NICOLÁS CARDONA BAQUERO**.

---

[28] Folios 1317 a 1318 del Cuaderno Público No. 6 del Expediente.

- La Solicitud de Explicaciones viola los principios de presunción de inocencia y buena fe, dado que en dicho documento no se hace mención a alguna conducta por parte de **NICOLÁS CARDONA BAQUERO** que implique una obstrucción de la visita.

- Por lo anterior, la imputación contra **NICOLÁS CARDONA BAQUERO** no es correcta, toda vez que no determina un solo hecho o conducta de su parte sobre la cual puede ejercerse el derecho a la defensa. De nuevo, su nombre no es mencionado en ninguna parte del Acta de Visita.

- Finalmente, no se tiene en cuenta que la única reunión o contacto de **NICOLÁS CARDONA BAQUERO** con los empleados de **UBER COLOMBIA** fue para explicarles cómo debían interactuar con los funcionarios de esta Superintendencia.

9.8. Argumentos presentados por FELIPE MUTIS TÉLLEZ

- En la presente actuación, **FELIPE MUTIS TÉLLEZ** fue reconocido como apoderado de seis personas naturales, no obstante, nunca se le impartió orden o instrucción, ni se le puso de presente de qué manera podría estar violando las normas de libre competencia.

- En el Acta de Visita Administrativa no se hace mención alguna a la conducta de **FELIPE MUTIS TÉLLEZ**, toda vez que no se encontraba actuando en calidad de apoderado de **UBER COLOMBIA**, ni cometió conducta ilegal.

- El Acta de Visita Administrativa es el resultado de un acuerdo de quienes estuvieron presentes, por tanto es un fiel reflejo de lo ocurrido durante la visita.

- Como apoderado de las personas naturales que declararon ante los funcionarios de la Delegatura, **FELIPE MUTIS TÉLLEZ** participó en la elaboración del Acta de Visita, y nunca se le pidió no hacerlo.

- En el presente trámite se violó la presunción de inocencia y la buena fe de **FELIPE MUTIS TÉLLEZ**, toda vez que se presumió su culpabilidad y fue obligado a desvirtuar la presunción de mala fe de la que partió la Entidad.

- Adicionalmente, se dio una violación a su derecho de defensa, toda vez que las conductas a las que hace referencia la Superintendencia son muy abstractas, lo cual hace imposible defenderse.

- Ninguna de las personas que rindieron interrogatorio y que fueron representadas por **FELIPE MUTIS TÉLLEZ** era representante legal. Dado que las personas naturales solo pueden ser sancionadas bajo el régimen de libre competencia en caso de ser administradores, ni los interrogados ni los asesores externos podían ser encontrados culpables de cometer una conducta de obstrucción.

- La certificación con la cual busca inculparse a **FELIPE MUTIS TÉLLEZ** fue emitida sin competencia de la Superintendencia. Esta última hizo referencia al artículo 115 del Código General del Proceso para la elaboración de la certificación, por remisión del artículo 306 del CPACA, sin tener en cuenta que dicha remisión solo puede hacerse cuando se encuentren vacíos que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso. Por tanto, solo los jueces administrativos pueden hacer aplicación de la misma.

- En investigaciones administrativas, la única remisión autorizada al Código General del Proceso es en materia probatoria. Por tanto, dicha certificación es nula.

- De esta forma, el único medio de prueba válido y existente respecto a lo ocurrido durante la visita del día 13 de octubre de 2017 es el Acta de Visita, por lo cual la Superintendencia no tiene facultades para, posterior a la firma del Acta, emitir unilateralmente un certificado que agregue hechos nuevos que no constan en la misma.

- Adicionalmente, con la expedición de dicha certificación e inclusión de la misma al proceso, la Superintendencia violó el derecho de contradicción de la prueba, toda vez que dicha

certificación no fue puesta en conocimiento de los investigados, sino que la conocieron al momento de la apertura del presente proceso.

- De igual forma, se violó el principio de imparcialidad, toda vez que la misma entidad que se encontraba adelantando la investigación creó la prueba que permite incriminar a **FELIPE MUTIS TÉLLEZ**. Además, los mismos funcionarios que elaboraron la Solicitud de Explicaciones por la cual se dio inicio al trámite fueron los encargados de elaborar la certificación.

- Por lo anterior, la certificación emitida por la Superintendencia de Industria y Comercio es nula por ser ilegal.

- No obstante, se evidencian incluso ciertas inconsistencias en el contenido de la certificación como: **(i)** que **FELIPE MUTIS TÉLLEZ** se presentó como abogado de **UBER COLOMBIA**, lo cual es falso, puesto que nunca ni siquiera recibió poder para desarrollar esa función; **(ii)** que **FELIPE MUTIS TÉLLEZ** manifestó ser el representante de los empleados de **UBER COLOMBIA** que prestaron su declaración, lo cual es igualmente falso puesto que nunca manifestó lo anterior. Fueron los mismos empleados quienes al momento de rendir sus testimonios otorgaron poder a **FELIPE MUTIS TÉLLEZ**; **(iii)** no es precisa, pues insinúa que **FELIPE MUTIS TÉLLEZ** realizó ciertas declaraciones, pero no se establece de manera concreta a cuáles se refiere; y **(iv)** el hecho de establecer a **FELIPE MUTIS TÉLLEZ** como vocero de **UBER COLOMBIA** es erróneo, toda vez que esta compañía nunca le otorgó poder alguno.

- Todas las solicitudes que se hicieron respecto a los seis empleados representados por **FELIPE MUTIS TÉLLEZ** fueron cumplidas por este último.

- Respecto al haber dicho que no podían entregarse los libros corporativos de la compañía, la intención de **FELIPE MUTIS TÉLLEZ** era la de poner en conocimiento de la Superintendencia la situación. Sin embargo, nunca fue requerido para aportar estos libros.

- Sobre la afirmación de **FELIPE MUTIS TÉLLEZ** de que no se entregaría la información solicitada por la Superintendencia debe decirse que: **(i) FELIPE MUTIS TÉLLEZ** no era el apoderado de **UBER COLOMBIA**, por lo cual no podía afirmar esto como dice la Entidad; y **(ii)** la realidad es que alguna de la información solicitada no podía entregarse porque no se encontraba disponible y por tanto era imposible realizar su entrega.

- Finalmente, respecto a la participación de **FELIPE MUTIS TÉLLEZ** en la elaboración de Acta de Visita, nunca se le pidió que no lo hiciera y además, debido que era el representante de seis empleados de la compañía, estaba obligado a participar en la elaboración de dicha Acta.

9.9. Argumentos presentados por CARLOS IGNACIO ARBOLEDA SUÁREZ

- En primer lugar, como apoderado de **UBER COLOMBIA**, el trato de **CARLOS IGNACIO ARBOLEDA SUÁREZ** con los funcionarios de la Superintendencia de Industria y Comercio durante la visita del día 13 de octubre de 2017 siempre fue cordial.

- Todas las solicitudes o requerimientos de información que le fueron hechos, fueron retransmitidos a la compañía, y las respuestas dadas a los funcionarios de la Superintendencia correspondían a las respuestas dadas por la empresa.

- Siempre existió una verdadera voluntad de colaborar con los funcionarios encargados de adelantar la visita. Al punto que, incluso, se solicitó un plazo para entregar los documentos que no se encontraban en las instalaciones de **UBER COLOMBIA**.

- En el Acta de Visita no hay ninguna mención expresa a una falta de colaboración por parte de **CARLOS IGNACIO ARBOLEDA SUÁREZ**.

- El Acta de Visita Administrativa fue producto de una discusión con los funcionarios de la Superintendencia, por tanto es un fiel reflejo de lo ocurrido en las instalaciones de **UBER COLOMBIA**.

- Tal y como quedó establecido en el Acta de Visita, toda la información requerida iba dirigida a **UBER COLOMBIA** y no a **CARLOS IGNACIO ARBOLEDA SUÁREZ**, por lo cual su función era la de transmitir y decir la verdad.

- En caso que los funcionarios de la Delegatura hubieran considerado que **CARLOS IGNACIO ARBOLEDA SUÁREZ** había incumplido algunas órdenes, debieron haber incluido dicha situación en el Acta y haber entregado además un plazo adicional para entregar la información requerida.

- La certificación expedida por la Superintendencia en virtud del artículo 115 de la Ley 1564 de 2012[29] es ilegal y por tanto nula. Dicha Entidad no tenía la competencia para emitirla, fue hecha sin el conocimiento de **CARLOS IGNACIO ARBOLEDA SUÁREZ**, lo cual es una flagrante violación al debido proceso y una muestra del abuso de autoridad de la Superintendencia.

- En la mencionada certificación se dice que **CARLOS IGNACIO ARBOLEDA SUÁREZ** no hizo entrega del documento soporte de la renuncia del *IT MANAGER* de la compañía por no existir equipo de talento humano dentro de la empresa. No obstante, esta afirmación **(i)** no es cierta, toda vez que durante la visita se estableció que dicho documento hacia parte de los que serían entregados posteriormente, dentro del plazo dado por la Superintendencia; y **(ii)** el Acta de Visita, única prueba válida, no dice nada al respecto, por tanto es un argumento que no puede ser tenido en cuenta.

- En el presente trámite se da una violación a la presunción de buena fe e inocencia de **CARLOS IGNACIO ARBOLEDA SUÁREZ**. Lo anterior toda vez que la Entidad partió y presumió, por el contrario, su mala fe y culpabilidad.

- No existe prueba alguna que demuestre una violación a las normas de libre competencia por obstruir una visita administrativa. Lo anterior, toda vez que **(i)** la visita se llevó a cabo; y **(ii)** toda la información requerida fue entregada dentro del plazo otorgado por la Superintendencia.

- Los cargos imputados son muy abstractos, lo cual hace imposible preparar una defensa contra los mismos.

- Sobre la información que fue requerida durante la visita administrativa, en varias ocasiones se manifestó a la Superintendencia que era imposible otorgarla ya que mucha de esa información no era incluso propiedad de **UBER COLOMBIA**. Debido a esto, y sin ningún comentario al respecto, los funcionarios de la Entidad otorgaron un plazo adicional para que dicha información pudiera ser entregada.

- En diferentes oportunidades, la Superintendencia ha manifestado que solo se otorga plazo adicional para entregar información cuando está justificada la solicitud. Por lo cual el hecho que en este caso se haya entregado plazo adicional deja ver cómo la Entidad consideró válidas las explicaciones dadas por **UBER COLOMBIA** durante la visita administrativa.

- Respecto a la negativa de entregar los soportes de viaje de dos empleadas de la compañía (Manuela Muñoz y Martha Castro), la realidad es que era imposible acceder a dicha información. **CARLOS IGNACIO ARBOLEDA SUÁREZ** se la solicitó a algunos funcionarios de **UBER COLOMBIA**, quienes le manifestaron que no la tenían. Esta situación se le informó a la Superintendencia.

- Respecto a la imposibilidad de acceder a los correos electrónicos de algunos de los empleados de la compañía, **CARLOS IGNACIO ARBOLEDA SUÁREZ** no tenía la forma ni el conocimiento para solucionar el inconveniente. Por esta razón, solicitó a funcionarios de **UBER COLOMBIA**, quienes le manifestaron que no había persona habilitada para solucionar el problema.

- La Superintendencia afirma que **CARLOS IGNACIO ARBOLEDA SUÁREZ** "*no mostraba real intención*" de colaborar, lo cual no es un hecho sino una calificación hecha por los funcionarios de la Delegatura. Además se contradice con diferentes pasajes del Acta de Visita, la cual establece que se adelantaron todas las gestiones para cumplir con los requerimientos.

---

[29] Folios 1317 a 1318 del Cuaderno Público No. 6 del Expediente.

- En el Acta de Visita no hay ni una constancia respecto a la falta de intención de **CARLOS IGNACIO ARBOLEDA SUÁREZ** por colaborar con la Autoridad.

- Valga mencionar que la Solicitud de Explicaciones fue elaborada por solo dos de los ocho funcionarios de la Superintendencia que estuvieron al frente de la visita el día 13 de octubre de 2017.

- Adicionalmente, la Solicitud de Explicaciones fue hecha antes de que **UBER COLOMBIA** entregara toda la información requerida, en el plazo otorgado por esta Entidad.

- La Superintendencia no puede confundir la imposibilidad de aportar información con la falta de intención para hacerlo.

- Respecto a la afirmación hecha por la Superintendencia de que era "*contrario a toda lógica operativa*" que **UBER COLOMBIA** no contara con una persona con la capacidad de habilitar el acceso a los correos de los empleados, debe decirse que se trata de una opinión personal de los funcionarios de la Superintendencia. Además, lo único que manifestó en su momento **UBER COLOMBIA** es que la persona encargada había renunciado y a la fecha de la visita no se había contratado su reemplazo.

- Finalmente, se pone de presente que lo que busca hacer la Superintendencia en el presente caso es atribuir responsabilidad a **CARLOS IGNACIO ARBOLEDA SUÁREZ** por una conducta que, como consta en el Acta de Visita, fue de **UBER COLOMBIA**.

DÉCIMO: Que mediante la Resolución No. 60857 del 23 de agosto de 2018[30], la Delegatura acumuló los radicados No. 17-363102, 17-363122, 17-363137, 17-363149, 17-363157, 17-363203, 17-363208, 17-363210, 17-363212 y 17-363216 en el radicado No. 17-363091. Igualmente, decretó algunas pruebas documentales y ordenó el traslado de otras y rechazó algunas pruebas de inspección de documentos y testimoniales por encontrarlas inconducentes, impertinentes e inútiles para los fines de este proceso.

Que mediante los escritos radicados con número 17-363091-54[31], 17-363091-55[32], 17-363091-56[33], 17-363091-57[34], 17-363091-58[35], 17-363091-59[36], 17-363091-60[37], 17-363091-61[38], 17-363091-62[39] del 6 de septiembre de 2018, **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO, FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL, CARLOS ALBERTO CORREA VEGA, BRIAN TOWNSEND GÓMEZ, CARLOS IGNACIO ARBOLEDA SUÁREZ, FELIPE MUTIS TÉLLEZ, ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ, UBER COLOMBIA** y **NICOLÁS CARDONA BAQUERO** presentaron una solicitud de corrección de irregularidades procesales, sobre las cuales este Despacho se pronunciará más adelante.

---

[30] Folio 922 a 927 del Cuaderno Público No. 4 del Expediente.

[31] Folios 973 a 995 del Cuaderno Público No. 5 del Expediente.

[32] Folios 996 a 1017 del Cuaderno Público No. 5 del Expediente.

[33] Folios 1018 a 1040 del Cuaderno Público No. 5 del Expediente.

[34] Folios 1041 a 1051 del Cuaderno Público No. 5 del Expediente.

[35] Folios 1052 a 1074 del Cuaderno Público No. 5 del Expediente.

[36] Folios 1075 a 1097 del Cuaderno Público No. 5 del Expediente.

[37] Folios 1098 a 1120 del Cuaderno Público No. 5 del Expediente.

[38] Folios 1121 a 1142 del Cuaderno Público No. 5 del Expediente.

[39] Folios 1143 a 1163 del Cuaderno Público No. 5 del Expediente.

Igualmente, mediante los escritos radicados con número 17-363091-63[40], 17-363091-64[41], 17-363091-65[42], 17-363091-66[43], 17-363091-67[44], 17-363091-68[45], 17-363091-69[46], 17-363091-70[47] del 6 de septiembre de 2018, **NICOLÁS CARDONA BAQUERO**, **UBER COLOMBIA**, **BRIAN TOWNSEND GÓMEZ**, **CARLOS ALBERTO CORREA VEGA**, **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ**, **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO**, **CARLOS IGNACIO ARBOLEDA SUÁREZ**, **FELIPE MUTIS TÉLLEZ** interpusieron recursos de reposición contra la Resolución No. 60857 del 23 de agosto de 2018, los cuales fueron resueltos por medio de la Resolución No. 81780 del 6 de noviembre de 2018[48], la cual estableció lo siguiente:

- Desistir del uso como prueba de la certificación expedida por los miembros de la Delegatura de fecha 17 de octubre de 2017[49].
- Reponer parcialmente el **ARTÍCULO TERCERO** de la Resolución No. 60857 del 23 de agosto de 2018, y, en consecuencia, **DECRETAR** como prueba documental, con el valor legal que le corresponde, el concepto aportado al Expediente rendido por **FERNANDO RODRÍGUEZ CASTRO**.
- No reponer el resto de las decisiones tomadas mediante la Resolución No. 60857 del 23 de agosto de 2018.

DÉCIMO PRIMERO: Que de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, así como con lo dispuesto en los numerales 11 y 12 del artículo 3 del Decreto 4886 de 2011, y teniendo en cuenta la totalidad de la información que obra en el Expediente, este Despacho procederá a establecer si **UBER COLOMBIA** y **UBER MANAGEMENT B.V.** incurrieron en la conducta prevista en el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, consistente en no acatar en debida forma las solicitudes, órdenes e instrucciones impartidas por la Delegatura para la Protección de la Competencia y en obstruir la actuación administrativa adelantada en virtud de la credencial de inspección con radicado No. 14-99669-123.

De igual forma, este Despacho procederá a establecer si **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO**, **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ**, **BRIAN TOWNSEND GÓMEZ**, **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL**, **CARLOS ALBERTO CORREA VEGA**, **CAMILA ESCALLÓN ESCALLÓN**, **NICOLÁS CARDONA BAQUERO**, **FELIPE MUTIS TÉLLEZ** y **CARLOS IGNACIO ARBOLEDA SUÁREZ** incurrieron en la responsabilidad establecida en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, al haber colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado o tolerado la conducta de **UBER COLOMBIA**.

Para determinar lo anterior, este Despacho analizará los siguientes aspectos: **(i)** facultades legales otorgadas a la Superintendencia de Industria y Comercio; **(ii)** la conducta desplegada por los investigados durante la visita adelantada; y **(iii)** las explicaciones rendidas por los investigados frente a los cargos que les fueron imputados, con el fin de concluir si tienen respaldo fáctico o jurídico.

---

[40] Folios 1164 a 1185 del Cuaderno Público No. 5 del Expediente.

[41] Folios 1186 a 1188 del Cuaderno Público No. 6 del Expediente.

[42] Folios 1189 a 1190 del Cuaderno Público No. 6 del Expediente.

[43] Folios 1191 a 1193 del Cuaderno Público No. 6 del Expediente.

[44] Folios 1194 a 1196 del Cuaderno Público No. 6 del Expediente.

[45] Folios 1197 a 1198 del Cuaderno Público No. 6 del Expediente.

[46] Folios 1199 a 1225 del Cuaderno Público No. 6 del Expediente.

[47] Folios 1226 a 1251 del Cuaderno Público No. 6 del Expediente.

[48] Folios 1566 a 1571 del Cuaderno Público No. 6 del Expediente.

[49] Folio 1317 del Cuaderno Público No. 6 del Expediente.

11.1. Sobre la facultad de la Superintendencia de Industria y Comercio para ordenar la práctica de visitas administrativas

De conformidad con lo previsto en la Ley 1340 de 2009 y el Decreto 4886 de 2011, le corresponde a la Superintendencia de Industria y Comercio velar por la observancia de las disposiciones legales relacionadas con la protección de la libre competencia económica, en su condición de Autoridad Nacional de Protección de la Competencia.

Para el ejercicio de esta especial función de policía administrativa económica, los numerales 62 y 63 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011 le atribuyen a la Superintendencia de Industria y Comercio, entre otras, las siguientes funciones:

> "***Artículo 1. Funciones generales.*** *La Superintendencia de Industria y Comercio ejercerá las funciones establecidas en la Ley 155 de 1959, el Decreto 3307 de 1963, el Decreto 1302 de 1964, los Decretos 3466 y 3467 de 1982, el Decreto 2876 de 1984, el Decreto 2153 de 1992, el Decreto 2269 de 1993, la Ley 256 de 1996, la Ley 446 de 1998, la Ley 527 de 1999, el Decreto 1130 de 1999, el Decreto 1747 de 2000, la Ley 643 de 2001, el Decreto 3081 de 2005, el Decreto 3144 de 2008, la Ley 1266 de 2008, las Leyes 1335, 1340 y 1341 de 2009, la Ley 1369 de 2009, el Decreto 4130 de 2011, y el Decreto 4176 de 2011, y aquellas que modifiquen o adicionen las anteriores, las demás que le señalen las normas vigentes y las que le delegue el Presidente de República.*
>
> *La Superintendencia de Industria y Comercio ejercerá las siguientes funciones:*
>
> (...)
>
> ***62.*** *Realizar visitas de inspección, decretar y practicar pruebas y recaudar toda la información conducente, con el fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones legales cuyo control le compete y adoptar las medidas que correspondan conforme a la ley.*
>
> ***63.*** *Solicitar a las personas naturales y jurídicas el suministro de datos, informes, libros y papeles de comercio que se requieran para el correcto ejercicio de sus funciones.*
>
> (...)".

Al respecto, es importante tener en consideración lo previsto en el inciso final del artículo 15 de la Constitución Política de Colombia, que estableció una regla de cardinal importancia en relación con las actividades de inspección, vigilancia y control que ejercen las autoridades administrativas. En concreto, esta disposición alude a la posibilidad que tienen estas autoridades de solicitar libros de contabilidad y demás documentos privados durante actuaciones que adelanten en ejercicio de sus funciones:

> "***Artículo 15.*** (...)
>
> *Para efectos tributarios o judiciales y* ***para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley***". (Negrillas y subrayado fuera de texto).

De lo anterior se colige que la Superintendencia de Industria y Comercio, en ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia y control respecto del régimen de protección de la libre competencia económica, tiene plenas capacidades para ordenar y realizar visitas administrativas de inspección y solicitar a cualquier persona natural o jurídica, de carácter público o privado, la información y los documentos corporativos (físicos y electrónicos) que considere necesarios para el cumplimiento de sus funciones, en los términos que establezca la ley.

Dicha facultad fue avalada por la Corte Constitucional, que en sentencia C-165 de 2019 manifestó:

> "*De esta forma, en el marco de las visitas de inspección, las superintendencia están facultadas para, entre otras: (i) ingresar a las instalaciones de las empresas y examinar sus archivos; (ii) recaudar toda la información conducente para verificar el cumplimiento de las disposiciones legales cuyo control les compete; (iii) solicitar a las personas*

naturales y jurídicas el suministro de datos, informes, libros y papeles de comercio que se requieran para el correcto ejercicio de sus funciones; y (iv) tomar declaraciones de los funcionarios de la empresa"[50].

11.2. Sobre la solicitud de corrección de irregularidades procesales presentada por algunos investigados

Vista la facultad de esta Superintendencia para llevar a cabo visitas administrativas, este Despacho dará respuesta a la solicitud de corrección de irregularidades procesales presentada por **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO, FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL, CARLOS ALBERTO CORREA VEGA, BRIAN TOWNSEND GÓMEZ, CARLOS IGNACIO ARBOLEDA SUÁREZ, FELIPE MUTIS TÉLLEZ, ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ, UBER COLOMBIA** y **NICOLÁS CARDONA BAQUERO**.

Así, los mencionados investigados manifestaron lo siguiente:

Si bien la Superintendencia de Industria y Comercio ha entendido que existen dos tipos de trámites administrativos, a saber, el general para adelantar investigaciones y el especial de Solicitud de Explicaciones, la realidad es que este último no se encuentra regulado en la ley.

Por esta razón, la Superintendencia está obligada, dado el carácter residual del CPACA, a remitirse al artículo 51 de dicho código, y aplicarlo en su totalidad, para adelantar los trámites de Solicitud de Explicaciones.

Sin embargo, en el presente caso, la Autoridad de Competencia en Colombia ha adelantado el trámite de Solicitud de Explicaciones haciendo una "mezcla" entre el procedimiento establecido para el trámite incidental del artículo 51 del CPACA y el indicado para las investigaciones por prácticas restrictivas de la competencia en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992. Así, algunas de las inconsistencias que se presentan, según los investigados, son las siguientes:

a) El presente caso fue iniciado por un oficio de Solicitud de Explicaciones y no por una resolución de imputación, tal y como se establece en el artículo 51 del CPACA. De igual forma, y de acuerdo a dicha norma, se dieron 10 días hábiles para presentar las respectivas explicaciones.

b) Sin embargo, 9 meses después de iniciado el trámite, la Superintendencia expidió un acto decretando y rechazando pruebas, cuando el artículo 51 del CPACA no establece una etapa probatoria.

c) De igual forma, la Superintendencia, aplicando el artículo 76 del CPACA, permite la interposición de recurso de reposición contra el acto que rechaza pruebas, cuando el artículo 40 de dicho código no lo permite. Adicionalmente, sobre el mismo punto, la Entidad hace referencia al artículo 20 de la Ley 1340 de 2009, el cual, sin embargo, aplica únicamente para el procedimiento establecido en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, el cual, según la Superintendencia, no corresponde al trámite de Solicitud de Explicaciones.

d) Por su parte, el artículo 51 del CPACA establece un término de caducidad especial para el trámite incidental de 2 meses para que la Entidad emita su decisión final. No obstante, la Superintendencia decide aplicar el término de caducidad de 5 años establecido en el artículo 27 de la Ley 1340 de 2009. Esta ampliación del término de caducidad es desproporcional, arbitraria y viola el debido proceso de los investigados. De igual forma, desnaturaliza el trámite de solicitud de explicaciones, toda vez que no puede indicarse que se trata de un trámite incidental cuando se amplía la facultad sancionatoria de la Superintendencia de Industria y Comercio de un plazo de 2 meses a 5 años.

Una vez analizados los argumentos respecto al procedimiento surtido en el presente caso, este Despacho debe manifestar que no coincide con la posición de los investigados, toda vez que el trámite de solicitud de explicaciones está expresamente establecido en normas vigentes especiales de obligatorio cumplimiento, y por tanto solo debe remitirse a la norma de carácter general en caso de vacíos normativos.

---

[50] Corte Constitucional. Sentencia C-165 de 2019.

A continuación se pasará a resumir la regulación especial que expresamente trata la materia en cuestión, con el fin de poder determinar cuáles son los vacíos procesales que deben ser llenados con la norma de carácter general del artículo 51 del CPACA mencionada por los investigados. Así, se pone de presente que de la norma especial puede desprenderse lo siguiente:

- El trámite incidental de solicitud de explicaciones debe ser iniciado e instruido por el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia (numeral 12 del artículo 9 del Decreto 4886 de 2011) y sancionado por el Superintendente de Industria y Comercio (numeral 11 del artículo 3 del Decreto 4886 de 2011).

- La sanción que ha de imponerse en virtud a las facultades otorgadas por el Decreto 4886 de 2011, se hará en los términos del numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, norma que establece lo siguiente:

> "***Artículo 25. Monto de las Multas a Personas Jurídicas.*** *El numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992 quedará así:*
>
> *Por violación de cualquiera de las disposiciones sobre protección de la competencia, incluidas la omisión en acatar en debida forma las solicitudes de información,* ***órdenes e instrucciones que imparta,*** *la obstrucción de las investigaciones, el incumplimiento de las obligaciones de informar una operación de integración empresarial o las derivadas de su aprobación bajo condiciones o de la terminación de una investigación por aceptación de garantías,* ***imponer, por cada violación y a cada infractor, multas a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio hasta por la suma de 100.000 salarios mínimos mensuales vigentes o, si resulta mayor, hasta por el 150% de la utilidad derivada de la conducta por parte del infractor***.
>
> (…)". (Subraya y negrilla fuera de texto).

- La caducidad de la facultad sancionatoria para este tipo de trámites incidentales, al igual que para cualquier trámite respecto a las normas que componen el régimen de libre competencia, es de 5 años, de acuerdo al artículo 27 de la Ley 1340 de 2009, el cual establece:

> "***Artículo 27. Caducidad de la Facultad Sancionatoria.*** *La facultad que tiene la autoridad de protección de la competencia para imponer una sanción* ***por la violación del régimen de protección de la competencia*** *caducará transcurridos cinco (5) años de haberse ejecutado la conducta violatoria o del último hecho constitutivo de la misma en los casos de conducta de tracto sucesivo, sin que el acto administrativo sancionatorio haya sido notificado*". (Subraya y negrilla fuera de texto)

Como puede observarse, en términos generales, el trámite de solicitud de explicaciones está debidamente reglamentado en la ley especial de protección a la libre competencia. Así, dicha normatividad establece **(i)** las conductas sujetas a este trámite; **(ii)** la autoridad competente para darle inicio; **(iii)** la autoridad competente para decidir si sancionar o no; **(iv)** el monto de las sanciones a imponer; y **(v)** el término de caducidad de la acción en cabeza de esta Superintendencia.

Ahora bien, existe un vacío normativo evidente en la norma especial, el cual se presenta en el término para que los investigados presenten sus respectivas explicaciones.

De esta forma, y haciendo entonces remisión al artículo 51 del CPACA por los motivos anteriormente expuestos, se encuentra que dicha norma establece un término de 10 días a los investigados para presentar las respectivas explicaciones.

En virtud de lo anterior, se ha establecido que el procedimiento aplicable al trámite de solicitud de explicaciones, dispone que la Entidad enviará una solicitud de explicaciones a los investigados, quienes tendrán un término de 10 días hábiles para presentar su respuesta, de forma que la Entidad pueda emitir su decisión final por medio de una resolución motivada.

Finalmente, debe mencionarse que el procedimiento de carácter incidental descrito previamente ha sido avalado por la jurisprudencia administrativa en casos tramitados en aplicación del Decreto 01 de 1984 y antes de la vigencia de la Ley 1340 de 2009, en dónde el mismo Consejo de Estado

aprobó la existencia de una etapa probatoria no establecida en la ley. Al respecto, dicho Tribunal[51] consideró que:

> "(...) *El Decreto 2153 de 1992, como antes se anotó, faculta a la Superintendencia de Industria y Comercio para "Imponer las sanciones pertinentes (...) por la inobservancia de las instrucciones que, en desarrollo de sus funciones imparta la Superintendencia" (artículo 2º, núm. 2º).*
>
> (...)
>
> *Estas reglas son las siguientes: i) Comunicar al sujeto investigado la iniciación de la respectiva actuación, señalándole el objeto de la misma (art. 28 del C.C.A.); ii)* ***Dar la oportunidad al administrado para expresar sus opiniones y solicitar o allegar las pruebas que pretendiera hacer valer*** *(artículos 34 y 35 ibídem); y iii) Una vez dada esa oportunidad y con base en las pruebas e informes disponibles, adoptar la decisión correspondiente, la cual debe ser motivada, por afectar los intereses del particular investigado (art. 35 ibídem); en la respectiva decisión es preciso señalar la normativa jurídica que consagra tanto la conducta objeto de reproche como la sanción que se impone por incurrir en ella; iv) Notificar la decisión respectiva, en la forma y términos consagrados en los artículos 44 y s.s. del C.C.A., indicando en el momento de la diligencia de notificación los recursos que legalmente proceden contra aquella, las autoridades ante quienes deben interponerse, y los plazos para hacerlo; y v) Dar respuesta a los recursos de vía gubernativa que formule el administrado, en caso de que éstos procedieran.* (...)
>
> *El estudio de* ***los antecedentes administrativos de los actos sancionatorios acusados, permite a la Sala concluir que fueron expedidos por la SIC siguiendo las reglas del debido proceso antes señaladas****.* (...) *Por lo anterior, es claro para la Sala que* ***no tiene mérito alguno la acusación de violación del debido proceso administrativo****.* (...)". (Negrillas y subrayas fuera del texto original).

Por todo lo anterior, esta Superintendencia encuentra que, contrario a lo alegado por los investigados, el procedimiento seguido en el presente caso se ajustó en todo momento a las normas vigentes en la materia, sin desconocer en ninguna medida las garantías ni los derechos procesales de los administrados.

De esta forma, no se encuentra motivo alguno para realizar correcciones procesales al trámite, como lo solicitan **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO**, **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL**, **CARLOS ALBERTO CORREA VEGA**, **BRIAN TOWNSEND GÓMEZ**, **CARLOS IGNACIO ARBOLEDA SUÁREZ**, **FELIPE MUTIS TÉLLEZ**, **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ**, **UBER COLOMBIA** y **NICOLÁS CARDONA BAQUERO**.

Ahora, establecida la facultad de esta Superintendencia para sancionar conductas encaminadas a la obstrucción de sus actuaciones administrativas, o el incumplimiento de sus órdenes o instrucciones, procederá a analizarse la conducta de los involucrados en el caso concreto a fin de poder establecer su posible infracción al régimen de libre competencia en Colombia.

11.3. Sobre la conducta de los investigados en el caso concreto

Este Despacho evidenció, de acuerdo a las pruebas que obran en el Expediente, que **UBER COLOMBIA** no cumplió en debida forma las órdenes e instrucciones que le fueron dadas durante la visita administrativa del día 13 de octubre de 2017 en sus instalaciones y mantuvo un actuar obstructivo de la actuación administrativa que se estaba llevando a cabo. Como se evidenciará más adelante, dicho proceder se habría derivado de una política empresarial interna de la compañía, encaminada a ocultar información a las autoridades nacionales.

De igual forma, se encontró evidencia suficiente que demuestra que **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL**, **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** y **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ**, con su conducta colaboraron y facilitaron la obstrucción de la visita y el incumplimiento de órdenes de instrucciones por parte de **UBER COLOMBIA**, incurriendo de esta forma en la responsabilidad establecida en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

---

[51] Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia del 20 de noviembre de 2014. Rad. No. 25000 23 24 000 2008 00137 01.

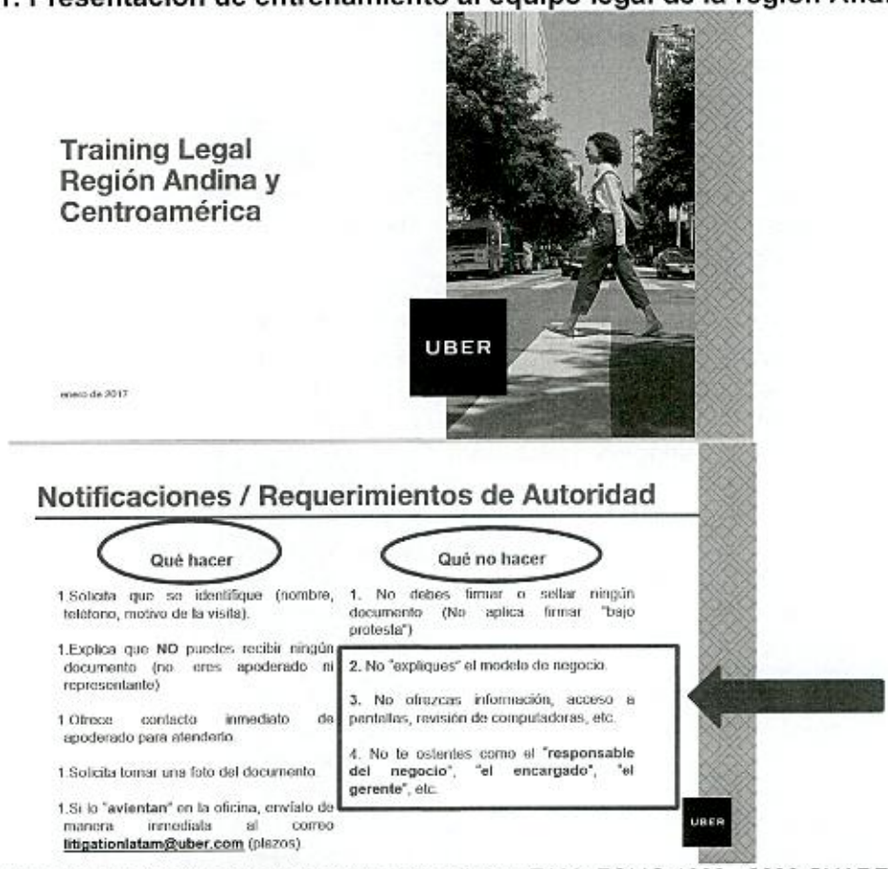
De esta manera, en primer lugar hay que poner de presente que de acuerdo a la información que obra en el Expediente, este Despacho evidenció que en la compañía investigada existen directrices sobre una política empresarial de ocultar información y evitar colaborar con las autoridades nacionales, dentro de las cuales se incluye, por supuesto, la Superintendencia de Industria y Comercio.

Como prueba de lo anterior, obra en el Expediente una presentación que da cuenta del entrenamiento impartido al equipo legal de la región Andina ("*Training Legal Región Andina y Centroamérica*"), en la cual se establecen directrices sobre unos comportamientos que deben adoptarse al momento de recibir una solicitud o requerimiento de información por parte de alguna autoridad.

Dentro de dichas instrucciones, se evidencia de manera clara y expresa la orden de no dar información respecto al modelo de negocios de la compañía, ni "*ofrecer*" información, acceso a pantallas o revisión de computadores, etc.

A continuación se presenta copia de dicha presentación:

Imagen No. 1. Presentación de entrenamiento al equipo legal de la región Andina



Fuente: Folio 1547 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente. E:\03. FOLIO 1682 - 2693 CUADERNO 9\UBER_COL\02_MAC_FELIPE_SANDOVAL\Felipe Sandoval BK\Downloads\TrainingLegalCentroAmericayAndina

Como puede observarse, existe una política empresarial con el objetivo directo de ocultar información sobre la compañía a todas las autoridades (como la Superintendencia de Industria y Comercio), a través de instrucciones expresas para abstenerse a dar información y no permitir el acceso a computadores. Igualmente, nótese que se ordena no explicar el modelo de negocio a la autoridad que así lo solicite y dificultar la ubicación de un *responsable del negocio*.

Bajo este contexto, a continuación se presentarán las evidencias que demuestran que, en cumplimiento de dicha política interna de obstruir los diferentes requerimientos de las autoridades, **UBER COLOMBIA** a través de algunos de sus empleados no cumplió en debida forma las órdenes e instrucciones de la Superintendencia de Industria y Comercio, obstruyendo con ello la actuación administrativa que adelantaba la Entidad.

Así bien, iniciada la visita administrativa, la asesora jurídica de **UBER COLOMBIA**, **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO**, atendió a los funcionarios de la Delegatura, redirigiéndolos a las oficinas del sexto piso, a pesar de haber sido enviados en primer lugar a las oficinas del séptimo piso, tal y como consta en el Acta en los siguientes términos:

> "*Siendo las 9.55* ***NATALIA CAROPRESE*** *autorizó el ingreso del Despacho a las oficinas de la compañía. Así, la funcionaria de recepción autorizó el ingreso a las oficinas ubicadas en el piso séptimo ante lo cual la señora* ***NATALIA CAROPRESE*** *redirigió al Despacho al piso sexto*"[52].

Posteriormente, esta misma empleada de **UBER COLOMBIA** se negó a identificarse plenamente, manifestando que no sería la persona encargada de atender la visita administrativa y que para esto esperaría al asesor legal de la empresa investigada. Esto quedó expresamente establecido en el Acta de Visita en el extracto que se presenta a continuación:

> "*Siendo las 10:09 a.m. el Despacho solicitó la plena identificación de la señora* ***NATALIA CAROPRESE****, esto es, su nombre completo y su cédula de ciudadanía frente a lo cual la señora en mención indicó que ella no sería la persona encargada de atender la visita administrativa y que esperaría a su asesor legal antes de proceder a identificarse. Ante ello, el Despacho le informó que está en el deber de i) identificarse plenamente y ii) atender la visita administrativa en los términos que el Despacho disponga*"[53].

Llama la atención del Despacho que, analizando lo anterior a la luz de las políticas existentes dentro de la empresa de cómo reaccionar ante las visitas de las autoridades nacionales, puede evidenciarse que dentro de dichas directrices se establecía la obligación de los empleados de la compañía de abstenerse de suministrar información a la autoridad y dificultar encontrar a quien funja como encargado.

Posteriormente, de acuerdo a lo consignado en el Acta, un grupo de empleados de la compañía se dirigió al ascensor con el fin de retirarse de las oficinas a las cuales habían sido redirigidos los funcionarios encargados de adelantar la visita, quienes ya se habían identificado para ese momento. Ante esta situación, los funcionarios de la Delegatura se vieron en la obligación de intentar evitarla, informándoles de las consecuencias legales que podría traerles el retirarse de las instalaciones y el no prestar la colaboración requerida por la Entidad.

> "*Siendo las 10:48 de la mañana el Despacho se da cuenta que algunos de los funcionarios de la compañía salen de la oficina 602 con dirección al ascensor, algunos con sus respectivas maletas. El Despacho les manifiesta las consecuencias que puede tener el obstruir la investigación a lo que el señor* ***FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL*** *responde que las personas se encuentran reunidas en el piso séptimo. El Despacho advierte nuevamente el deber que tiene la compañía de atender la visita y cualquier desatención puede ser entendida como un incumplimiento de instrucciones o una obstrucción de la actuación administrativa, con las consecuencias que ellos supone*"[54].

Debe resaltarse que desde el inicio de la visita se solicitó a **UBER COLOMBIA** aportar un organigrama completo de la empresa, con la indicación de nombres y funciones de cada uno de los empleados de la compañía. Lo anterior quedó establecido en el Acta de la siguiente manera:

> "*Siendo las* ***9:58 a.m*** *el Despacho solicita la presencia del representante legal de la compañía ante lo cual la señora* ***NATALIA CAROPRESE*** *indica que la representación legal de la compañía la ostenta una compañía domiciliada en el exterior.* ***Adicionalmente, el Despacho solicitó el organigrama de la empresa con la indicación de nombres y funciones***"[55]. (Subraya y negrilla fuera de texto).

Sin embargo, dicho documento no fue entregado nunca durante la visita, y por el contrario, **UBER COLOMBIA** puso a disposición de los funcionarios de la Entidad un manuscrito con el nombre

---

[52] Folios 1293 a 1304 del Cuaderno Público No. 6 del Expediente. Pág. 1.

[53] Ibídem. Págs. 1-2

[54] Ibídem. Pág. 2

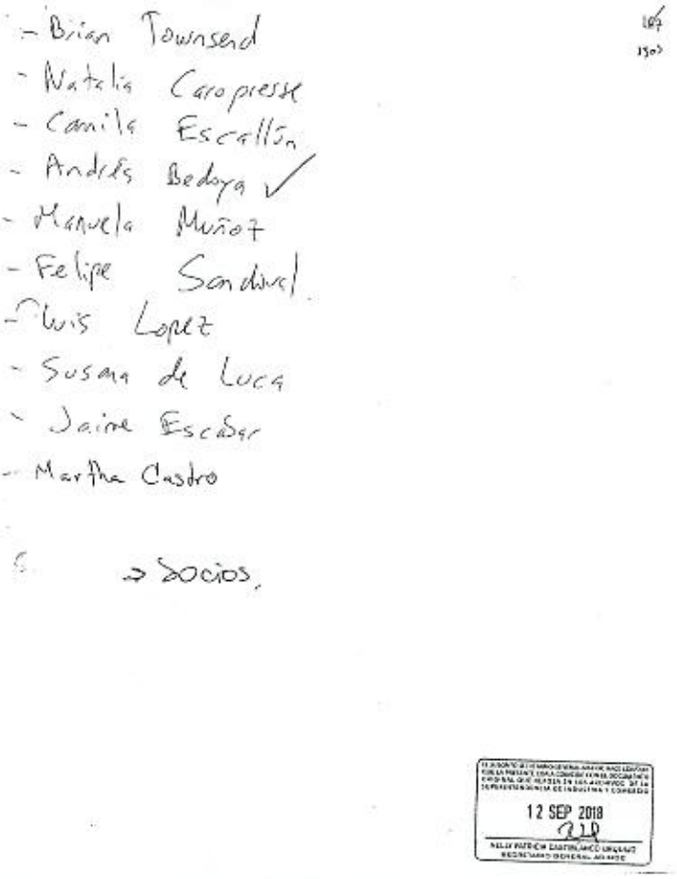
[55] Ibídem. Pág. 1

de algunos de sus empleados, sin ninguna especificación de cargos o funciones. Lo anterior quedó establecido en el Acta de Visita de la siguiente manera:

> *"Así las cosas, el Despacho deja constancia de que **a las 5:11 p.m.** únicamente se le había sido entregado el certificado de existencia y representación legal de la compañía en diez (10) folios y **una lista manuscrita con los nombres de algunas personas que trabajan en la empresa en un (1) folio**"* [56]. (Subraya y negrilla fuera de texto).

A continuación se presenta el documento aportado:

Imagen No. 2. Manuscrito entregado por los empleados de UBER COLOMBIA tras la solicitud de la Superintendencia de un organigrama de la compañía



Fuente: Folio 1305 del Cuaderno Público No. 6 del Expediente.

Como se evidencia, el documento aportado se trató de un manuscrito, en el que aparecen tan solo los nombres de diez empleados de la compañía, sin ninguna mención a los cargos ejercidos por cada uno de ellos ni demás información solicitada por la Entidad. Fuera de la presentación del documento, que de entrada no se advierte acorde con la respuesta a un requerimiento de una Autoridad, no se entiende cómo es posible que en respuesta a un requerimiento de un organigrama de una sociedad legalmente constituida, con al menos 70 empleados según los contratos laborales que fueron allegados a este Expediente con posterioridad[57], se presente un documento, escrito a mano, con tan solo diez nombres.

Lo anterior, es una muestra más de la conducta displicente de **UBER COLOMBIA** frente a la Superintendencia de Industria y Comercio y los diferentes requerimientos de información que se realizaron en desarrollo de la visita administrativa en cuestión. Lo mínimo que se esperaba de la empresa investigada y sus empleados era un actuar encaminado a tomar todas las medidas posibles para obtener la información solicitada. Sin embargo la entrega de un documento como el revelado anteriormente bajo ninguna óptica puede revelarse como un esfuerzo real de dar cumplimiento con los requerimientos e instrucciones de la misma.

---

[56] Ibídem.

[57] Folio 1547 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente.

Posteriormente, los funcionarios de la Delegatura solicitaron la presencia de alguno de los empleados de la compañía que perteneciera al área de comunicaciones. Sin embargo, la respuesta de la empresa fue que **todos** los empleados de dicho departamento se encontraban fuera del país. De lo anterior quedó constancia en el Acta en los siguientes términos:

> "*Se requiere adicionalmente la presencia de una persona del área de comunicaciones, frente a lo cual, se indica que todas las personas del área de comunicaciones se encuentran fuera del país, por lo que el Despacho solicita los documentos soporte que acrediten esta situación*"[58].

Dicha situación particular, respecto a que justo el día que se adelantaba la visita en el domicilio social por parte de esta Entidad **todos** los miembros de trabajo del equipo de comunicaciones de **UBER COLOMBIA** se encontraban en el extranjero, no solo resulta llamativa, sino que además no fue probada durante la visita por la empresa investigada. Lo anterior, toda vez que nunca se aportó el documento soporte solicitado por los funcionarios de la Delegatura.

Por otro lado, consta en el Acta cómo a lo largo de la visita los funcionarios de la Delegatura no lograron acceder a los computadores y correos electrónicos corporativos de **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO**, **CARLOS ALBERTO CORREA VEGA** y otros empleados de la compañía que rindieron declaración, tal y como se plasmó en el Acta en los siguientes términos:

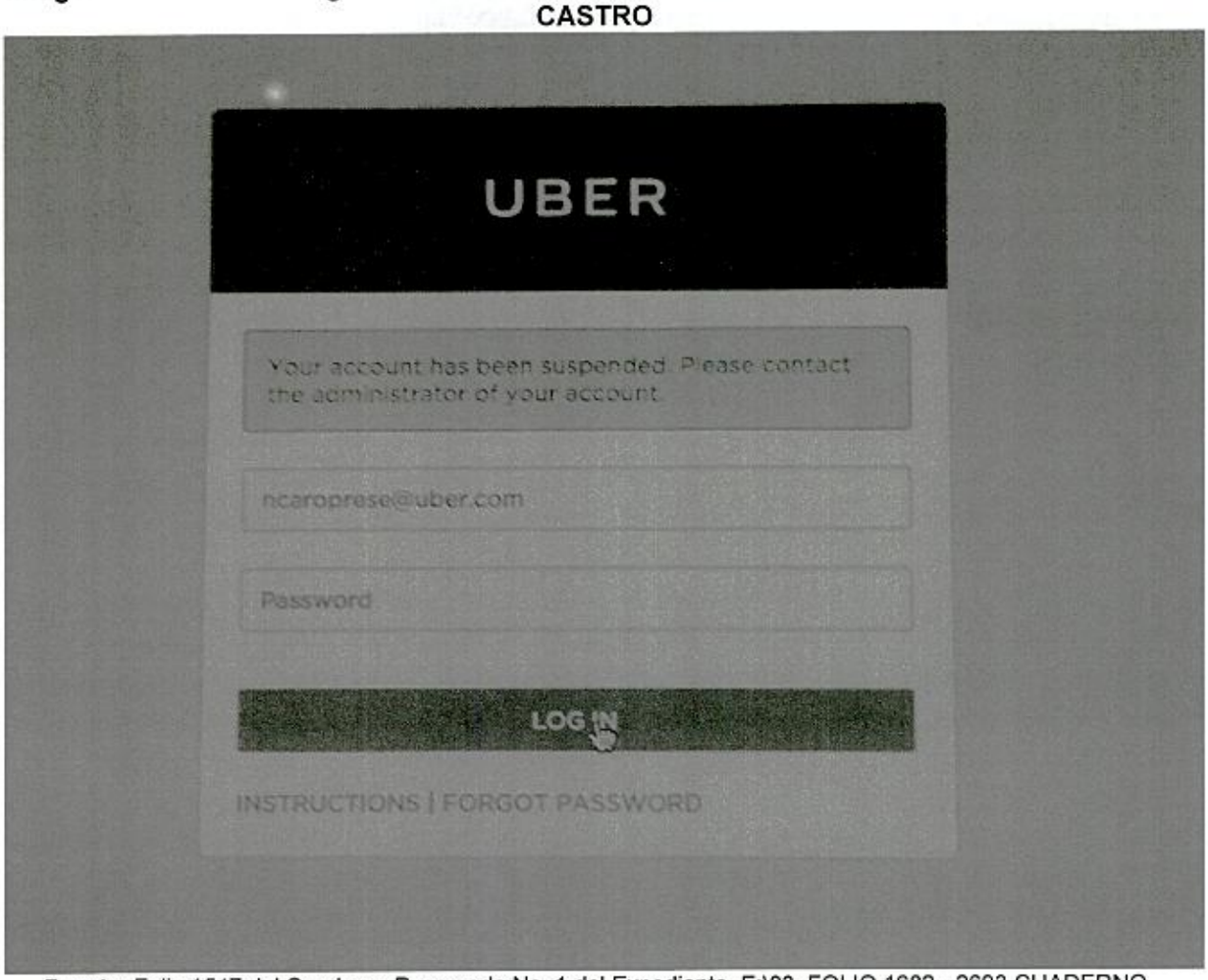
> "*Siendo las 4:11 p.m. se hace presente el señor* ***CARLOS ALBERTO CORREA VEGA*** *para efectos de rendir declaración y se le requiere acceso a su correo electrónico ante lo cual provee al Despacho sus credenciales de acceso,* ***sin embargo no es posible acceder por cuanto se requiere soporte del administrador del sistema***.
>
> (...)
>
> *Siendo las 5:33 p.m. se hizo presente* ***NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO*** *para rendir declaración. El Despacho le requirió su equipo de cómputo institucional y acceso a su correo electrónico institucional para efectos de adelantar los correspondientes procedimientos de extracción forense, circunstancia que no fue posible por cuanto* ***no fue posible acceder ni al equipo de cómputo ni al correo electrónico como quiera que se requiere soporte del administrador del sistema***"[59] (Subraya y negrilla fuera de texto).

Así, se estableció que una vez iniciado el proceso de acceso a los computadores y correos electrónicos corporativos mencionados, se presentaron errores que indicaban que las cuentas corporativas habían sido suspendidas por el administrador del sistema. Lo anterior puede evidenciarse en la siguiente imagen del equipo de **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO**, la cual obra en el Expediente. Nótese que precisamente la cuenta requerida por la Entidad había sido suspendida en ese momento, lo cual se indicó con este mensaje:"*Your account has been suspended*" (Su cuenta ha sido suspendida):

[58] Folios 1293 a 1304 del Cuaderno Público No. 6 del Expediente. Pág. 3

[59] Folios 1293 al 1304 del Cuaderno Público No. 6 del Expediente. Págs. 9-13

Imagen No. 3. Error al ingresar al correo electrónico de NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO



Fuente: Folio 1547 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente. E:\03. FOLIO 1682 - 2693 CUADERNO 9\UBER_COL\Fotografias ingreso correo\Imagenes.

Frente a estos inconvenientes, se dio la instrucción a **UBER COLOMBIA** de tomar todas las medidas necesarias para garantizar el acceso a los correos electrónicos y computadores corporativos que presentaron inconvenientes, tal y como quedó expresamente establecido en el Acta. A continuación se presenta a modo de ejemplo un extracto de la misma donde consta dicha instrucción:

> "(…) *Una vez iniciado el procedimiento de descarga de la información contenida en el correo, siendo las 2:30 p.m. la descarga se detuvo porque el acceso al correo se bloqueó lo cual impidió la descarga. Seguidamente el Despacho acompañado por* ***LUIS HERNANDO LÓPEZ MORA*** *intentó realizar la recuperación de la contraseña, lo cual no fue posible. Ante eso, el Despacho le informó a la compañía del inconveniente,* ***la instruyó para que tomara las medidas necesarias para garantizar al Despacho el acceso del correo electrónico****, así como también se requirieron las políticas de manejo de la información de correo electrónico*"[60]. (Subraya y negrilla fuera de texto).

No obstante, la compañía manifestó que el bloqueo solo podía solucionarse por un experto y que se generó por la puesta en marcha de un protocolo de seguridad activado remotamente en el exterior, con el fin de evitar extracción de información confidencial[61]. Respuesta esta última que más bien guarda correspondencia con las políticas empresariales presentadas anteriormente (**Imagen No.1**), en las que se evidencia que existe la orden expresa de evitar el acceso y la revisión de computadores por parte de las autoridades.

Adicionalmente, este Despacho encuentra que, independientemente del origen del bloqueo, el mismo hubiera podido solucionarse con la puesta en marcha del procedimiento interno necesario

---

[60] Folios 1293 a 1304 del Cuaderno Público No. 6 del Expediente. Págs. 5-6

[61] Folios 833 a 921 del Cuaderno Público No. 4 del Expediente

para contactar al administrador del sistema. Sin embargo, tal y como consta en el Acta, esto nunca ocurrió bajo el pretexto de que no se contaba en toda la empresa con el *IT Manager* o cualquier experto en sistemas que pudiera solucionar el inconveniente:

> "(...) *se insistió frente al requerimiento sobre las políticas de manejo de información de correo electrónico la compañía informó que, en vista de la renuncia del IT Manager y de la falta de remplazo de la misma,* ***dentro de la empresa no hay una persona que pueda solucionar el bloqueo de acceso a la información de correo electrónico***.". (Subraya y negrita fuera de texto).

Adicionalmente, se solicitó a los empleados de la empresa aportar las políticas de manejo de la información de los correos electrónicos corporativos, tal y como se evidencia a continuación:

> "(...) *Una vez iniciado el procedimiento de descarga de la información contenida en el correo, siendo las 2:30 p.m. la descarga se detuvo porque el acceso al correo se bloqueó lo cual impidió la descarga. Seguidamente el Despacho acompañado por* ***LUIS HERNANDO LÓPEZ MORA*** *intentó realizar la recuperación de la contraseña, lo cual no fue posible. Ante eso, el Despacho le informó a la compañía del inconveniente, la instruyó para que tomara las medidas necesarias para garantizar al Despacho el acceso del correo electrónico,* ***así como también se requirieron las políticas de manejo de la información de correo electrónico***"[62]. (Subraya y negrilla fuera de texto).

No obstante, dicha información no fue suministrada por **UBER COLOMBIA**, que ante la insistencia del Despacho adujo que en toda la empresa no había nadie que la tuviera y que, de nuevo, debía ponerse en marcha un procedimiento interno para obtenerla del que no brindó más información tendiente a aplicarlo.

> "*Siendo las 3:40 p.m. el Despacho requirió nuevamente el manual o las políticas de información de correos electrónicos de la empresa frente a lo cual* ***la compañía informó al Despacho que no era posible entregar tal información pues ningún empleado de la compañía la tenía en el momento y era necesario adelantar gestiones internas para conseguirla, lo cual impedía atender el requerimiento de información durante la visita****. Sin embargo la compañía reiteró su voluntad para atender el requerimiento de la Superintendencia y entregar la información requerida*"[63] (Subraya y negrilla fuera de texto).

Al respecto, como ya ha sido establecido en anteriores ocasiones, se reitera que los protocolos internos de los administrados que reciben una visita administrativa no pueden imponerse a las facultades constitucionales y legales de esta Superintendencia. Lo anterior, dado que la imposibilidad de entregar información debe ser física y no procedimental, tal y como se pretendía en el presente caso[64]. Máxime cuando se tiene información de que los protocolos internos mediante los cuales se obstruye la actuación responden a una política empresarial interna para ocultar información e impedir que las autoridades ejerzan sus funciones de inspección, vigilancia y control debidamente.

Lo anterior dado que, como ha sido reiterado en diferentes oportunidades, lo que se espera de una persona natural o jurídica que es sujeto de una visita administrativa, es que realice de manera inmediata todas las actividades y gestiones necesarias para que la entidad pueda adelantar sus funciones, y que despliegue todos los actos tendientes a cumplir debidamente con la instrucción proferida[65].

No obstante, como puede observarse de todo lo anterior, en el presente caso la actitud de **UBER COLOMBIA** desde un inicio no solo estuvo lejos de tener un ánimo colaborativo, sino que se tornó en un claro incumplimiento de instrucciones que ocasionó la correspondiente obstrucción a la actuación que se estaba adelantando.

---

[62] Folios 1293 a 1304 del Cuaderno Público No. 6 del Expediente. Págs. 5-6

[63] Ibídem. Pág. 8

[64] Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 44585 del 22 de julio de 2014.

[65] Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 9045 del 12 de abril de 2019.

En este sentido, respecto de la constancia dejada por **UBER COLOMBIA** en el Acta de Visita de que pondría en marcha todos los procedimientos para otorgar la información solicitada de manera posterior a la visita, este Despacho debe manifestar que tal circunstancia no exime de responsabilidad al investigado, toda vez que la negativa de entregar información no se subsana con una disposición posterior de colaboración, ya que el hecho generador de la responsabilidad administrativa ya ha acaecido y la obstrucción de las funciones de la Entidad ya se causó al impedir que la misma recogiera y analizara la información pertinente que se encontraba o debía encontrarse disponible al momento de la visita.

Debe recordarse además que la razón de ser de que la autoridad se movilice al sitio en el que presuntamente se encuentra determinada información es precisamente determinar, *in situ*, su existencia, y proceder a su recaudo con el objeto de **asegurar la prueba** y, con ello, proceder a estudiar el mérito de abrir una investigación formal[66]. Por este motivo, el hecho de aceptar como eximente de responsabilidad una eventual entrega posterior de la información eliminaría el factor sorpresa, que es esencial para la actuación, en la medida en que otorga la seguridad de estar recaudando la información sin ningún tipo de modificación, lo cual se garantiza con el hecho de verificar la documentación necesaria el día de la visita, en el momento y lugar establecido de manera unilateral por la Autoridad.

Por este motivo, **UBER COLOMBIA** efectivamente incumplió con la instrucción de dar acceso a los computadores y correos electrónicos corporativos de algunos de sus empleados, y de hacer entrega de las políticas de manejo de la información de los mismos, a la vez que se abstuvo injustificadamente de poner en marcha todos los procedimientos necesarios para dar cumplimiento a dichas ordenes e instrucciones. De esta forma, se generó una obstrucción a la visita adelantada por esta Superintendencia.

Adicionalmente, **UBER COLOMBIA** presentó una conducta obstructiva respecto al requerimiento hecho por los funcionarios de la Delegatura para que fueran aportados documentos corporativos de la sociedad que hacían referencia en términos generales a los libros sociales y balances de la empresa, los cuales fueron requeridos en los siguientes términos:

> "*Siendo las 2:21 p.m. el Despacho requiere las Actas de asamblea de accionistas y los estatutos de* ***UBER COLOMBIA S.A.S.***
>
> *Siendo las 2:30 p.m. el Despacho requirió:*
>
> *- Acreditación de los viajes de* ***MARTHA CASTRO*** *y* ***MANUELA MUÑOZ*** *integrantes del área de comunicaciones de la empresa.*
> *-* ***Actas de asambleas de accionistas****.*
> *- Constancia de renuncia del IT MANAGER*"[67]. (Subraya y negrilla fuera de texto).

No obstante, **UBER COLOMBIA** informó a los funcionarios de la Delegatura que no podrían ponerse a disposición dichos documentos, toda vez que los mismos se encontraban custodiados por una firma de abogados externos:

> "*Frente a los Estatutos de la sociedad, la compañía indicó que los mismos reposan en un expediente custodiado por una firma de abogados externos* ***por lo que no era posible allegarlos durante la visita administrativa***"[68]. (Subraya y negrilla fuera de texto).

Contrario a lo manifestado por la compañía durante la visita, el requerimiento trataba sobre un número de documentos corporativos que sí hubieran podido conseguirse con una simple gestión hacia ello por parte de la empresa, actuando de una manera más colaborativa con la Entidad.

Además, debe tenerse en cuenta que, tal y como ha sido ampliamente establecido por la doctrina de la Superintendencia de Sociedades, los principales responsables de la custodia de los libros e información comercial de una compañía (libros contables y libros de registro de accionistas, actas de asamblea de accionistas y junta directiva) son los administradores de la empresa.

---

[66] Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 44585 del 22 de julio de 2014.

[67] Folios 1293 a 1304 del Cuaderno Público No. 6 del Expediente. Pág. 9.

[68] Ibídem. Pág. 9

Así, la Superintendencia de Sociedades ha manifestado que:

> "(…) *permite aseverar que el administrador tiene la custodia de los libros de comercio en los que consta toda la actividad de la sociedad, y en tal virtud tiene el deber de conservarlos en su poder y estar atento a su diligenciamiento* (…)"[69].

De igual forma, se ha establecido que la custodia de los libros sociales puede ser delegada a un tercero. Así, la misma Superintendencia de Sociedades ha dicho:

> "*Ahora, en criterio de esta oficina, resulta factible que para efectos de practicidad* (…) [los administradores] *puedan apoyarse entre tanto en terceros, cualquiera sea su naturaleza, para la teneduría, impresión y archivo de la información que deba reposar en los libros de comercio*"[70]. (Subraya fuera de texto).

Por lo tanto, es claro que la custodia de los libros sociales puede ser delegada en un tercero, quien podrá encargarse de la "*teneduría, impresión y archivo*" de los mismos. Sin embargo, lo anterior no quiere decir de ninguna manera que la sociedad y su administración trasladen o se eximan de su obligación de poner a disposición de socios y terceros los libros comerciales cuando sean requeridos para su inspección, por el simple hecho de haber delegado su custodia.

Es decir, si bien se ha entendido como posible que la custodia (entendida esta como la teneduría, impresión y archivo) de los libros comerciales pueda ser delegada a un tercero, la sociedad y su administración mantienen la obligación de poner a disposición de los socios y de las entidades Estatales dicha información, para que puedan acceder a la misma cada vez que estén legalmente autorizados para hacerlo.

De esta forma, el argumento respecto a que los libros sociales se encontraban en custodia de una firma de abogados externa no tiene sustento alguno, pues dicha firma únicamente tenía la custodia de dichos libros, pero los mismos debían estar a disposición de **UBER COLOMBIA**, quien los hubiera podido obtener durante la visita del día 13 de octubre de 2017. De hecho, brilló por su ausencia cualquier gestión por parte de la empresa para solicitar los documentos, máxime si se tiene en cuenta que la firma de abogados externa que ostentaba la custodia de los mencionados libros sociales era **BRIGARD & URRUTIA ABOGADOS S.A.S.**, firma de la cual hacían parte los abogados externos que se encontraban representando a **UBER COLOMBIA** y algunos de sus empleados durante la visita. De lo anterior se denota que manifestar que los documentos los tenía un tercero constituía en realidad una excusa para no entregarlos.

En este punto no sobra recordar además que, en el ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia y control, la Superintendencia de Industria y Comercio tiene plenas facultades para solicitar **todos los documentos corporativos que tengan relación con el objeto de la visita y sus funciones**[71]. De esta forma, de la credencial de visita que fue expedida y puesta en conocimiento de **UBER COLOMBIA** y sus empleados, se desprende que el objeto de la visita era recaudar información relacionada con el objeto social de la empresa, su actividad comercial en Colombia y su relación comercial con otras empresas.

Lo anterior puede evidenciarse de la credencial de visita, como puede observarse a continuación:

---

[69] Superintendencia de Sociedades. Oficio 220-096461 del 09 de julio de 2018.

[70] Superintendencia de Sociedades. Oficio 220-078720 del 26 de junio de 2013.

[71] Corte Constitucional. Sentencia C-165 de 2019.

Imagen No. 4. Credencial de Visita Administrativa del 13 de octubre de 2017 a las oficinas de UBER COLOMBIA

Industria y Comercio
SUPERINTENDENCIA

1316 1041

TODOS POR UN NUEVO PAÍS
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
RAD: 14-99669- -123-0 FECHA: 2017-10-12 11:44:23
DEP: 1008 GRUPO DE TRABAJO DE PROTECCION Y PRO EVE: 328 DENUNCIAS
TRA: 355 ADTVADESLEAL FOLIOS: 1
ACT: 487 CREDENINSPECC

Bogotá D.C.

1008

Señores
UBER COLOMBIA S.A.S.
Calle 93 No. 17 - 45 Oficina 602
BOGOTÁ D.C.--COLOMBIA

Asunto: Radicación: 14-99669- -123-0
Trámite: 355
Evento: 328
Actuación: 487
Folios: 1

Respetados Señores:

De acuerdo con las facultades otorgadas a esta Superintendencia, en especial las previstas en los numerales 2, 62 y 63 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, los funcionarios **ANA MARÍA PÉREZ HERRÁN**, identificada con c.c. No. 1.020.796.969 de Bogotá, **SEBASTÍAN VALENZUELA SARMIENTO**, identificado con c.c. No. 1.032.461.223 de Bogotá, **FERLYN LIZETH PARADA PEÑA**, identificada con c.c. No. 1.018.446.638 de Bogotá, **CAMILO ALFREDO BUSTAMANTE GÓMEZ**, identificado con c.c. No. 1.016.026.843 de Bogotá, **AURA MARÍA GARCÍA PABÓN**, identificada con c.c. No. 1.019.080.925 de Bogotá, **SERGIO MAURICIO MURILLO HERRERA**, identificado con c.c. 1.032.368.341 de Bogotá, **JUAN PABLO LEÓN VILLAMIL**, identificado con c.c. No. 1.032.408.697 de Bogotá, **DIEGO ALBERTO CASTIBLANCO BARBOSA**, identificado con c.c. No. 80.076.118 de Bogotá, han sido delegados para efectuar visita administrativa a sus instalaciones con el objeto de recaudar información relacionada con el objeto social de la empresa **UBER COLOMBIA S.A.S.**, su actividad comercial en Colombia y su relación comercial con otras empresas.

Atentamente,

CAROLINA POLANCO GARCÍA
COORDINADORA GRUPO DE TRABAJO DE PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA

Elaboró: Ana María Pérez Herrán
Revisó: Carolina Polanco G.
Aprobó: Carolina Polanco G.

Rad.: 15001/17

Cra 13#27 - 00 pisos 1, 3, 4, 5, 6, 7 y 10 - PBX: (571) 5870000 contactenos@sic.gov.co - Bogotá D.C., Colombia
Señor ciudadano, para recibir seguimiento a su solicitud, la entidad le ofrece los siguientes canales:
www.sic.gov.co - Teléfono en Bogotá: 5920400 - Línea gratuita a nivel nacional: 018000 910165

Nuestro aporte es fundamental, al usar menos papel contribuimos más con el medio ambiente

EL SUSCRITO SECRETARIO GENERAL AD-HOC HACE CONSTAR QUE LA PRESENTE COPIA CONSTA DE UN (1) DOCUMENTO ORIGINAL QUE REPOSA EN LOS ARCHIVOS DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO

12 SEP 2019

NELLY PATRICIA CASTIBLANCO URQUIJO
SECRETARIO GENERAL AD-HOC

Fuente: Folio 230 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

De esta forma, es claro que los libros corporativos de la compañía eran información relevante y de gran importancia, **relacionados con el objeto de la visita y las funciones de esta Superintendencia**, por lo cual podían ser solicitados, y era obligación de la empresa objeto del requerimiento realizar las gestiones necesarias para ponerlos a disposición de los funcionarios de la Autoridad.

De otra parte, a continuación se ponen de presente una serie de conductas adicionales desplegadas por los funcionarios de **UBER COLOMBIA** durante la visita administrativa, que constituyen muestras adicionales del comportamiento obstructivo de dicha empresa en el transcurso de la diligencia.

En efecto, se evidenció que en la declaración que rindió ante los funcionarios de la Delegatura **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ**, dicho empleado de **UBER COLOMBIA** ocultó u omitió información respecto a su función dentro de la compañía, obstaculizando así que esta

Superintendencia pudiera continuar con su indagación respecto a los asuntos principales de la visita.

De esta forma, **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** manifestó que su cargo dentro de **UBER COLOMBIA** era el de "*Facilities Side Lead*", y que sus funciones se restringían a temas operativos dentro de la compañía, como lo son el pago de facturas de servicios públicos y remplazar muebles defectuosos. De igual forma, sostuvo que no tenía a su cargo ningún asunto administrativo, y que ningún área le reportaba a él.

No obstante, este Despacho evidenció que con posterioridad a las declaraciones dadas por **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** el día 13 de octubre de 2017, se aportaron documentos al Expediente en los que este último firmaba bajo un cargo diferente, a saber, "*Office Manager*", y certificaba asuntos administrativos de la empresa, como los periodos de vacaciones de otros empleados.

Así, este Despacho encuentra que las declaraciones rendidas por **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** no correspondieron con la realidad y, por el contrario, buscaron limitar la información relacionada con sus verdaderas funciones dentro de la empresa al pago de facturas y remplazar sillas, televisores, etc (recuérdese que precisamente una de las directrices frente a visitas de autoridades era ocultar sus responsabilidades en el *negocio*).

A continuación se transcriben las declaraciones del empleado mencionado:

> "***DELGATURA:*** *¿Qué cargo ostenta actualmente dentro de la compañía?*
>
> ***ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ:*** *Facilities side lead*
>
> ***DELEGATURA:*** *¿Cuáles son las funciones?*
>
> ***ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ:*** *Mantener a cabalidad el funcionamiento de los espacios físicos de la oficina.*
>
> ***DELEGATURA:*** *¿Y qué tareas desempeña para ese objeto?*
>
> ***ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ:*** *Que la luz este pag..eh que los servicios públicos estén pagados, que si se dañó un tablero, un televisor, de pronto en apoyo de IT tener el proveedor para poder reemplazar el tv, que si hay silla que esta mala sea reemplazada la silla.*
>
> ***DELEGATURA:*** *¿Y además de temas administrativos?*
>
> ***ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ:*** ***No tengo a cargo temas administrativos.***
>
> ***DELEGATURA:*** *Pues temas operativos de funcionamiento de la compañía ¿Le reportan de algún área?*
>
> ***ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ:*** *No me reportan de ninguna área.* ***Solamente son temas operacionales, pues como en cuanto al espacio físico de la oficina***"[72]. (Subraya y negrilla fuera del original).

Nótese que en la declaración se aduce que, en esencia, sus funciones se reducen a pagar servicios públicos y cambiar inmobiliario defectuoso. Sin embargo, a continuación se presenta una certificación firmada por este mismo funcionario de **UBER COLOMBIA** del 18 de octubre de 2017, 5 días después de que éste hubiera rendido declaración ante esta Superintendencia durante la visita administrativa en cuestión, la cual firma como gerente de la oficina (Office Manager):

---

[72] Folio 1547 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente

Imagen No. 5. Constancia de vacaciones empleado de UBER COLOMBIA Lucas Llinás Munera firmada por ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ

Bogotá, Colombia a 18 de Octubre de 2017

A quien corresponda,

Por medio de la presente me permito confirmar que el señor Lucas Llinas Munera, empleado de Uber Colombia SAS, se encuentra en periodo vacacional del 11 al 20 de Octubre del 2017.

Atentamente,

Andres f Bedoya.

Andrés Bedoya

Office Manager

UBER

NIT. 900676165-2

Fuente: Folio 1539 del Cuaderno Público No. 6 del Expediente.

De lo anterior se desprenden varios aspectos a resaltar. En primer lugar, como se dijo, en esta oportunidad, **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** firma en calidad de "*Office Manager*" y no de "*Facilities Side Lead*", cargo que tan solo cinco días antes de la expedición de dicha certificación había afirmado a esta Superintendencia que ejercía.

Por otro lado, el hecho que **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** hubiera firmado la certificación de que el empleado LUCAS LLINÁS MUNERA se encontraba en periodo de vacaciones al momento de la visita, demuestra que el primero sí tenía bajo sus funciones asuntos administrativos de la compañía. Lo anterior llama la atención si se recuerda que dentro de sus declaraciones, rendidas el día 13 de octubre de 2017, manifestó expresamente que su deber se limitaba a temas operacionales, relacionados con el espacio físico de las oficinas de **UBER COLOMBIA**.

De esta forma, este Despacho evidencia que indudablemente **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** mintió en la descripción de sus funciones dentro de las declaraciones dadas a los funcionarios de esta Entidad, obstruyendo la facultad de la Superintendencia de recolectar las pruebas que considerara conducentes, útiles y pertinentes para su investigación.

Posteriormente, siendo la 1:04 p.m. se hizo presente **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** para efectos de rendir declaración ante funcionarios de la Delegatura quien, de acuerdo a información que obra en el Expediente, también deliberadamente entregó respuestas evasivas y confusas respecto a sus funciones dentro de la empresa, jerarquía dentro de la misma, reportes de trabajo, objeto social de la empresa, entre otros.

En efecto, en sus declaraciones, **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** manifestó no tener conocimiento alguno de la relación entre **UBER COLOMBIA** y **UBER MANAGEMENT B.V.** (recuérdese la directriz de no explicar a ninguna autoridad el modelo de negocio). Sin embargo, de acuerdo a su contrato laboral firmado con **UBER COLOMBIA**, el cual fue aportado al Expediente, se evidencia que su cargo era el de Director Legal para la Región Andina y que sus labores consistían en realizar, entre otros, análisis de riesgos legales relacionados con la aplicación Uber en la zona Andina (Colombia, Ecuador y Perú), lo cual le implicaba tener pleno conocimiento del funcionamiento de dicha aplicación, y por tanto de la relación existente entre todas las empresas del grupo **UBER**. Nótese que aducir que un Director Legal para la Región

Andina de la empresa no conociera sobre el funcionamiento del negocio se acerca más al seguimiento de la directriz de no explicar a ninguna autoridad el modelo de negocio que a la realidad de las cosas.

A continuación se presenta una imagen del contrato mencionado:

Imagen No. 6. Contrato laboral entre UBER COLOMBIA y FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL

ANNEX 1

JOB PROFILE

Job Title	Legal Director Andean Region
Reports To	Legal Director I, LATAM
Location	Bogota, COL
Name	Felipe Alberto Sandoval Villamil
Function/Region	Ops LATAM

Duties and tasks

The Employee is hired in the job position of "Legal Director Andean Region". As such the Employee will carry out, inter alia, the following duties:

- Work closely with the Latin America Legal Director on regulatory, policy, litigation and other business issues impacting the Uber entities in the Andean Region.
- Be an active partner to internal business groups on rolling out Uber's business in LATAM.
- Be responsible for compliance with laws in each of the cities where the Uber App is available in Colombia, Peru and Ecuador.
- Research, review, and analyze legal risks for Uber International and its subsidiaries in Colombia, Peru and Ecuador.

ANEXO 1

PERFIL

Cargo	Legal Director Andean Region
Reporta a	Legal Director I, LATAM
Ubicación	Bogota, COL
Nombre	Felipe Alberto Sandoval Villamil
Funcion/Region	Ops LATAM

Deberes y tareas

El empleado es contratado en el puesto de trabajo de "Legal Director Andean Region". Como tal el empleado va a llevar a cabo, entre otras, las siguientes funciones:

- Trabajar estrechamente con el Director Legal de América Latina en asuntos regulatorios, de políticas, litigios y otros asuntos de negocios que afectan a las entidades Uber en la Región Andina.
- Ser un socio activo de los grupos empresariales internos para desarrollar los negocios de Uber en LATAM.
- Ser responsable del cumplimiento de las leyes en cada una de las ciudades donde la Uber App está disponible en Colombia, Perú y Ecuador.
- Investigar, revisar y analizar riesgos legales para Uber International y sus filiales en Colombia, Perú y Ecuador.

RECEIVED & ACCEPTED

Employee

Felipe Alberto Sandoval Villamil

RECIBIDO Y ACEPTADO

Trabajador

Felipe Alberto Sandoval Villamil

Fuente: Folio 1547 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente.

Como puede observarse, el contrato establece, por un lado, que el cargo de **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** para la fecha de la visita era el de "*Legal Director Andean Region*" (Director Legal para la Región Andina) y que dentro de sus funciones se encontraban, entre otras, las siguientes: **(i)** Ser un socio activo de los grupos empresariales internos para desarrollar los negocios de Uber en LATAM; **(ii)** Ser responsable del cumplimiento de las leyes de cada una de las ciudades donde Uber App está disponible en Colombia, Perú y Ecuador; y **(iii)** Investigar,

revisar y analizar riesgos legales para Uber International y sus filiales en Colombia, Perú y Ecuador[73].

Ahora bien, a continuación se transcriben las respuestas dadas por **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** sobre su conocimiento respecto a la relación entre **UBER COLOMBIA** y **UBER MANAGEMENT B.V.**:

> "***DELEGATURA***: *¿**UBER COLOMBIA** tiene un contrato de prestación de servicios con esa plataforma?*
>
> ***FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL:*** *No sé, no me consta.*
>
> (…)"
>
> "***DELEGATURA:*** *Según su conocimiento, ¿Cuál es la relación entre **UBER COLOMBIA** y **UBER MANAGEMENT B.V.**?*
>
> ***FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL:*** *Pues digamos que ese es un tema que no conozco. Por lo que logré oír ahorita, más o menos, es que sí existe un contrato de prestación de servicios que fue revelado a ustedes, entonces entiendo que la relación está enmarcada a ese contrato.*
>
> (…)"
>
> "***DELEGATURA***: *¿El contrato de **UBER COLOMBIA** es con…?*
>
> ***FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL***: *Yo lo que he podido entender (y vuelvo y les digo, es un contrato que no he tenido en mis manos y no me lo he leído) es que hay un contrato de servicios entre **UBER COLOMBIA** y una entidad en el extranjero que creo que es **UBER MANAGEMENT B.V.***
>
> (…)"
>
> "***DELEGATURA***: *¿Tiene usted conocimiento de cómo le rinde cuentas **UBER COLOMBIA** a es **UBER MANAGEMENT B.V.** en el marco del contrato de prestación de servicios?*
>
> (…)
>
> ***FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL***: *No. De acuerdo con lo que mi asesor está diciendo, esos son temas donde, efectivamente yo, el contrato no me lo he leído*"[74].

Del análisis de los anteriores medios de prueba resulta inverosímil que **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** no tuviera idea sobre la relación entre su empleador y demás empresas vinculadas, incluyendo a **UBER MANAGEMENT B.V.** (que además es la representante legal de **UBER COLOMBIA**[75]), pues dentro de sus funciones contractuales se encontraba claramente el velar por el cumplimiento legal de los servicios en Latinoamérica por medio de la aplicación **UBER** y analizar los riesgos legales de Uber **Internacional**.

Por otro lado, se evidenció que **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** fue igualmente impreciso en sus respuestas respecto a la persona a quien reportaba dentro de la empresa. Así, este investigado se abstuvo de responder directamente a quien reportaba, sin embargo, de su contrato laboral, se evidenció que reportaba al Director Legal de **UBER** para América Latina.

A continuación se presenta la transcripción de la declaración hecha por el investigado al respecto:

---

[73] Folio 1547 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente.

[74] Folio 1547 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente.

[75] "*Que por Acta No. 7 de Asamblea de Accionistas del 6 de mayo de 2016, inscrita el 12 de mayo de 2016 bajo el número 02102704 del Libro IX, fue (ron) nombrado (s):*
Nombre *Identificación*
Gerente General
UBER MANAGEMENT B.V. *N.I.T. 000009009720194*" (Folios 1306 a 1315 del Cuaderno Público No. 6 del Expediente. Pág. 2).

"***DELEGATURA***: *Si yo le pregunto a usted ¿Quién es su jefe? ¿Usted qué me respondería?*

FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL: *No. En Colombia no tengo ningún jefe.*"[76] (Subrayado fuera de texto).

De igual forma, se presenta el extracto del contrato mencionado en lo referente:

Imagen No. 7. Contrato laboral entre UBER COLOMBIA y FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL

ANNEX 1 **ANEXO 1**

JOB PROFILE **PERFIL**

Job Title	**Legal Director Andean Region**	**Cargo**	**Legal Director Andean Region**
Reports To	**Legal Director I, LATAM**	**Reporta a**	**Legal Director I, LATAM**
Location	**Bogota, COL**	**Ubicación**	**Bogota, COL**
Name	**Felipe Alberto Sandoval Villamil**	**Nombre**	**Felipe Alberto Sandoval Villamil**
Function/Region	**Ops LATAM**	**Funcion/Region**	**Ops LATAM**

Fuente: Folio 1547 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente

De esta forma, puede evidenciarse que las declaraciones dadas por **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** fueron falsas o imprecisas respecto a la relación de **UBER COLOMBIA** y demás empresas vinculadas, incluyendo a **UBER MANAGEMENT B.V.**, así como respecto a la jerarquía y a la persona a quien reportaba directamente sus funciones.

De esta forma, no quedan dudas que **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** con su conducta colaboró y facilitó la obstrucción de la visita administrativa por parte de **UBER COLOMBIA**, al impedir que esta Entidad ahondara con sus preguntas sobre el objeto social de la compañía y la relación de esta con otras empresas, asuntos que estaban claramente relacionados con el objeto de la visita.

Por último, siendo las 5:33 p.m., se presentó **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** para rendir sus declaraciones ante los funcionarios de la Delegatura, quien también manifestó que no tenía conocimiento alguno respecto a la relación de **UBER COLOMBIA** y **UBER MANAGEMENT B.V.** Sin embargo, en virtud de su contrato laboral, el cual fue aportado al Expediente, se desprende que su cargo era el de asesora legal de la compañía a nivel Andino (Colombia, Ecuador y Perú), lo cual le implicaba tener pleno conocimiento del funcionamiento de dicha aplicación, y por tanto de la relación existente entre todas las empresas del grupo **UBER**.

A continuación se transcribe aparte de las respuestas de **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** al respecto:

"***DELEGATURA***: *Tiene, digamos en el marco de sus funciones, entiendo ya las labores y las tareas que me explica ha venido desarrollando desde su entrada a la compañía, pero de pronto ¿Ha tenido conocimiento de la relaciones comerciales que tiene* ***UBER COLOMBIA*** *con las compañías extranjeras,* ***UBER MANAGEMENT B.V.*** *o* ***UBER TECHNOLOGY****?*

NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO*: No, no. O sea, de verdad, para serles sincera, no tengo conocimiento de eso, yo sé que soy abogada, pero es que en esta compañía realmente el tema litigioso se mueve muchísimo, nos la pasamos ocupados en diversas diligencias entonces ese no es un tema que yo maneje y realmente no me queda tampoco tiempo para ponerme averiguar muy bien en qué consiste si existe o no existe. No sé*"[77].

[76] Folio 1547 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente

[77] Folio 1547 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente

De las anteriores declaraciones, se desprendería que **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** no tenía ningún conocimiento respecto a la relación existente entre **UBER COLOMBIA** y **UBER MANAGEMENT B.V.** No obstante, se aportó copia de su contrato laboral, el cual establece que su cargo, para la época de la visita, era el de "*Senior Counsel Litigation, Andean Region*".

A continuación se presenta extracto del contrato laboral mencionado en donde queda en evidencia la anterior situación:

Imagen No. 8. Contrato laboral entre UBER COLOMBIA y NATALIA PATRICIA CAROPRESE

(1) **UBER COLOMBIA SAS**, a company according to the laws of Colombia, having its registered office and principal place of business at Atomhouse, Carrera 7 No. 69-17, Bogotá, Cundinamarca Colombia (**"Uber"**), duly represented by the undersigned;	(1) **UBER COLOMBIA SAS**, una empresa constituida de acuerdo con las leyes de Colombia, que tiene su domicilio social y centro de actividad principal en Atomhouse, Carrera 7 No. 69-17, Bogotá, Cundinamarca Colombia (**"Uber"**), debidamente representado por el abajo firmante;
and	y
(2) Ms. Natalia Patricia Caroprese Castro born on October 11, 1981, residing at Calle 116 No. 52-61 apartamento 305, Bogotá, Colombia, passport number/personal identification number AQ100482 the **"Employee"**);	(2) Srta. Natalia Patricia Caroprese Castro nacido en 11 octubre 1981, y domiciliado en la Calle 116 No. 52-61 apartamento 305, Bogotá, Colombia, número de pasaporte / cédula de ciudadanía AQ100482 el **"Trabajador"**);
2. Duties	**2. Funciones**
2.1 Employee shall fulfil the position of "Sr Counsel Litigation, Andean Region".	2.1 El Trabajador deberá desempeñar el cargo de "Sr Counsel Litigation, Andean Region".
2.2 Employee's usual duties will, without limitation, consist of those stated in **Annex 1** to this Agreement.	2.2 Las funciones habituales del Trabajador, consistirán, sin limitarse a éstas, a las establecidas en el **Anexo 1** de este Acuerdo.

Fuente: Folio 1547 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente

De igual forma, según las declaraciones de **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** ante los funcionarios de la Delegatura, para la época de los hechos **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** le respondía directamente a él, y entre los dos se distribuían las mismas tareas dentro de la compañía.

Así lo manifestó el mismo **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** a esta Superintendencia:

"***DELEGATURA**: Dentro de su equipo y en cumplimiento de las funciones que nos indicó, ¿Qué personas se encuentran?*

FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL**: **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO

***DELEGATURA**: ¿Y nadie más?*

***FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL:** Nadie más.*

***DELEGATURA**: ¿Ella le responde a usted?*

***FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL:** Ella me responde a mí.*

***DELEGATURA:** ¿Ella que funciones desarrolla?*

***FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL**: Exactamente las mismas que yo. Los dos nos repartimos el trabajo*"[78] (subraya fuera del original).

De esta manera, tanto **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** como **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** eran los responsables no solo de los asuntos legales de **UBER COLOMBIA** a nivel nacional, sino que también estaban encargados del cumplimiento de las leyes de cada una de las ciudades donde Uber App estuviera disponible en Colombia, Perú y Ecuador (Zona Andina).

En este sentido, este Despacho advierte que **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** debía conocer la relación entre su empleador, **UBER MANAGEMENT B.V.** y las demás empresas vinculadas, pues dentro de sus funciones contractuales al momento de la visita de esta Entidad, se encontraban precisamente las de velar por el cumplimiento legal de los servicios prestados por estas empresas en Latino América por medio de la aplicación **UBER**.

Por lo anterior, este Despacho considera que, en similar situación a la presentada por **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL**, las declaraciones dadas por **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** en el marco de la visita administrativa llevada a cabo el día 13 de octubre de 2017 buscaron minimizar sus funciones y simplificar sus conocimientos frente a la estructura de la compañía, colaborando y facilitando la obstrucción de la visita.

Adicionalmente, no puede perderse de vista que **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** hacía parte del equipo legal de la compañía, receptor principal de las políticas empresariales analizadas al inicio de la presente Resolución (**Imagen No. 1**), y que como tal conocía de las instrucciones consistentes en ocultar información a las diferentes autoridades respecto al modelo de negocios de la compañía. Por lo anterior, no cabe duda de que la conducta desplegada por la investigada durante la visita estuvo direccionada por dicha política interna.

Por todo lo anterior, para este Despacho se encuentra plenamente acreditado que la conducta de **UBER COLOMBIA** durante la visita del día 13 de octubre de 2017 adelantada por miembros de esta Entidad dejó en evidencia una estrategia de no colaboración frente a la Entidad, y por el contrario estuvo dirigida al incumplimiento de los diferentes requerimientos y la obstrucción de la visita, lo cual es una abierta violación a las normas que rigen el régimen de libre competencia en Colombia.

11.4. Conclusiones sobre la conducta de los investigados

El Despacho concluye que en el presente caso hay suficientes elementos de prueba que permiten señalar que **UBER COLOMBIA** incumplió con las órdenes e instrucciones que le fueron dadas por parte de esta Superintendencia a lo largo de la visita administrativa del día 13 de octubre de 2017, obstruyendo de esta forma la actuación administrativa que se adelantaba.

La anterior conclusión se basa teniendo en cuenta lo siguiente:

- Se encontró acreditado la existencia de una política empresarial al interior de **UBER COLOMBIA**, en virtud de la cual se instruyó a sus funcionarios, en especial a los miembros del área legal, sobre la forma como debían comportarse frente a una visita de autoridad nacional, incluyendo la Superintendencia de Industria y Comercio. En virtud de lo anterior, existía la instrucción institucional de no dar información respecto al negocio de **UBER COLOMBIA** ni otorgar acceso a los computadores y demás equipos de la compañía, la cual fue puesta en marcha por algunos de los empleados de la compañía desde el inicio de la visita del 13 de octubre de 2017;

- De igual forma, **UBER COLOMBIA** fue objeto de diferentes requerimientos de información por parte de los funcionarios de la Delegatura, respecto a los cuales la compañía presentó una actitud displicente y obstructiva;

- Adicionalmente, se demostró cómo **UBER COLOMBIA** hizo caso omiso a los múltiples requerimientos de poner en marcha todos los procedimientos internos que fueran necesarios

[78] Folio 1547 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente

para permitir el acceso a los funcionarios de la Delegatura a los computadores y correos electrónicos corporativos de algunos de sus empleados que fueron bloqueados. Así, y a pesar de las múltiples solicitudes y advertencias, la compañía presentó una actitud obstructiva que impidió que pudiera recolectarse toda la información pertinente, conducente y útil para el desarrollo de las funciones de inspección, vigilancia y control de esta Superintendencia;

- Quedó en evidencia cómo **UBER COLOMBIA** obstruyó la entrega de diferentes documentos corporativos (Estatutos, Actas de asambleas, balances, etc) requeridos por los funcionarios de la Delegatura por tener relación directa con el objeto de la visita. Así, y a pesar de estar al alcance de la compañía, la misma no realizó las gestiones necesarias para que dichos documentos fueran entregados a la autoridad durante la visita en cuestión, obstruyendo de esta forma la capacidad de esta Superintendencia de recopilar la información considerada pertinente, conducente y útil para el desarrollo de sus funciones.

- El Despacho encontró demostrado que los funcionarios de **UBER COLOMBIA**, **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL**, **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** y **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ**, presentaron declaraciones evasivas e incompletas respecto a sus cargos y funciones dentro de la compañía, así como sobre su conocimiento respecto a la estructura corporativa de **UBER COLOMBIA**.

DÉCIMO SEGUNDO: Que una vez acreditada la infracción imputada a algunos de los investigados, el Despacho procederá a determinar la responsabilidad individual de cada uno de ellos.

12.1. Sobre la responsabilidad de los agentes de mercado

12.1.1. Sobre la responsabilidad de UBER COLOMBIA

Este Despacho evidenció, de acuerdo a las pruebas que obran en el Expediente, las cuales fueron presentadas anteriormente, que **UBER COLOMBIA** incumplió las órdenes e instrucciones que le fueron dadas durante la visita administrativa del día 13 de octubre de 2017 en sus instalaciones y mantuvo un actuar obstructivo frente a la misma.

De igual forma, pudo evidenciarse que dicho proceder derivó de una política empresarial interna de la compañía, encaminada a ocultar información a las autoridades nacionales.

Así, se encontró plenamente probado que **UBER COLOMBIA**, en cumplimiento de dicha política de ocultamiento: **(i)** hizo entrega de documentos e información incompleta y evasiva de lo solicitado por los funcionarios de la Delegatura; **(ii)** incumplió las órdenes e instrucciones respecto a prestar su colaboración para lograr el acceso al computador y correo electrónico corporativo de algunos de sus empleados y aportar las políticas de manejo de la información de dichos correos electrónicos corporativos; **(iii)** obstruyó la entrega de diferentes documentos corporativos requeridos que, a pesar de estar a su alcance, no fueron entregados a los funcionarios que adelantaban la visita; y **(iv)** a través de las declaraciones de sus empleados durante la visita entregó información falsa y/o imprecisa.

De esta forma, y en virtud de los elementos de prueba que fueron relacionados anteriormente, este Despacho concluye que la conducta desplegada por **UBER COLOMBIA** en el presente caso, consistente en incumplir requerimientos de esta Entidad y obstruir la actuación administrativa que se adelantaba, constituye una infracción al régimen de protección de la libre competencia en los términos del artículo 25 de la Ley 1340 de 2009.

12.1.2. Sobre la responsabilidad de UBER MANAGEMENT B.V.

De acuerdo a la Solicitud de Explicaciones enviada a **UBER MANAGEMENT B.V.**[79], la Delegatura encontró que dicha empresa habría presuntamente incurrido en conductas violatorias del régimen de libre competencia en Colombia, específicamente de lo establecido en el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, al obstruir la visita administrativa adelantada el día 13 de octubre de 2017 en las instalaciones de **UBER COLOMBIA**.

Sin embargo, y de acuerdo a la información que obra en el Expediente, este Despacho no encuentra probada la participación de **UBER MANAGEMENT B.V.** durante la visita administrativa llevada a cabo el día 13 de octubre de 2017.

Lo anterior, toda vez que según el Acta de Visita que reposa en el Expediente, la única mención que se hace a la empresa extranjera consiste en el hecho que les fue informado a los funcionarios de la Delegatua que la misma ostentaba la calidad de representante legal de **UBER COLOMBIA**. Sin embargo, no se volvió a hacer mención a ninguna participación de **UBER MANAGEMENT B.V.** durante la visita.

Por todo lo anterior, se archivará la investigación en favor de **UBER MANAGEMENT B.V.** por la supuesta violación del artículo 25 de la Ley 1340 de 2009 en lo relacionado con el incumplimiento de instrucciones y la obstrucción de la actuación administrativa analizados en el presente caso.

12.2. Sobre la responsabilidad de las personas naturales

12.2.1 Sobre la responsabilidad de FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL

Este Despacho encuentra que, de acuerdo al acervo probatorio que obra en el Expediente, **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** colaboró y facilitó la infracción imputada a **UBER COLOMBIA**, respecto al incumplimiento de instrucciones y la obstrucción de la actuación administrativa adelantada por esta Superintendencia en el marco de la visita llevada a cabo el día 13 de octubre de 2017.

Así, este Despacho encontró diferentes elementos de prueba que soportan que efectivamente **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** dio respuestas evasivas o falsas a la Superintendencia, por medio de las cuales colaboró y facilitó la obstrucción por parte de **UBER COLOMBIA** de la visita que se estaba adelantando y que tenía como objeto recaudar información respecto al objeto social de la compañía y su relación con otras empresas.

Así, se evidenció que **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** dio respuestas imprecisas e incompletas respecto a sus labores dentro de la compañía, su conocimiento sobre la estructura corporativa de la misma y la línea de mando a la cual estaba sujeto dentro de la empresa.

Por este motivo, para el Despacho se encuentra probado que **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** incurrió en la responsabilidad establecida en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, en la medida en que colaboró y facilitó la conducta de **UBER COLOMBIA**, mediante la cual se impidió a esta Superintendencia ahondar en su investigación y obtener todos los elementos de prueba que considerara útiles, conducentes y pertinentes para el ejercicio de sus funciones.

12.2.2 Sobre la responsabilidad de NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO

Este Despacho encuentra que, de acuerdo al acervo probatorio que obra en el Expediente, **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** colaboró y facilitó la infracción imputada a **UBER COLOMBIA**, respecto al incumplimiento de instrucciones y la obstrucción de la actuación administrativa adelantada por esta Superintendencia en el marco de la visita llevada a cabo el día 13 de octubre de 2017.

Así, y de acuerdo a los elementos de prueba establecidos anteriormente, este Despacho encuentra que **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** efectivamente realizó declaraciones imprecisas o incompletas sobre sus funciones dentro de la empresa y su

[79] Folios 115 a 133 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente, modificado por el documento obrante en los Folios 830 a 831 del Cuaderno Público No. 3 del Expediente.

conocimiento sobre la estructura corporativa de la misma, con lo cual facilitó la obstrucción de la visita.

Por lo anterior, y dado que el objeto de la visita no era otro que el recopilar pruebas respecto al funcionamiento de **UBER COLOMBIA** y su relación con sus empresas vinculadas, en especial **UBER MANAGEMENT B.V.**, las declaraciones de **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** afectaron la capacidad de esta Superintendencia de recopilar las pruebas que considerara conducentes, útiles y pertinentes para sus efectos.

Por este motivo, este Despacho considera que **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** efectivamente incurrió en la responsabilidad establecida en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

12.2.3 Sobre la responsabilidad de ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ

Este Despacho encuentra que, de acuerdo al acervo probatorio que obra en el Expediente y que se expuso anteriormente, **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** colaboró y facilitó la infracción imputada a **UBER COLOMBIA**, respecto al incumplimiento de instrucciones y la obstrucción de la actuación administrativa adelantada por esta Superintendencia en el marco de la visita llevada a cabo el día 13 de octubre de 2017.

Así, el Despacho encuentra que existen elementos que dan cuenta de cómo **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ**, en sus declaraciones ante esta Entidad, ocultó y evadió información respecto a su función dentro de la compañía al momento de la visita, obstaculizando así que esta Superintendencia pudiera continuar con su indagación respecto a los asuntos principales de la visita.

ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ limitó la descripción de sus funciones dentro de las declaraciones dadas a los funcionarios de esta Entidad, colaborando y facilitando de esta manera que los mismos no pudieran ahondar en su interrogatorio y poniendo de esta manera en peligro la facultad de la Superintendencia de recolectar las pruebas que considerara conducentes, útiles y pertinentes para su investigación.

Por este motivo, este Despacho considera que **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** incurrió en la responsabilidad establecida en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, al colaborar y facilitar la obstrucción por parte de **UBER COLOMBIA** de la visita adelantada el día 13 de octubre de 2017 por esta Superintendencia.

12.2.4 Sobre la responsabilidad de CARLOS ALBERTO CORREA VEGA, BRIAN TOWNSEND GÓMEZ y CAMILA ESCALLÓN ESCALLÓN

De acuerdo con la Solicitud de Explicaciones enviada a **CARLOS ALBERTO CORREA VEGA** [80], **BRIAN TOWNSEND GÓMEZ** [81] y **CAMILA ESCALLÓN ESCALLÓN** [82], la Delegatura advirtió que habrían presuntamente incurrido en conductas violatorias del régimen de libre competencia en Colombia, específicamente de lo establecido en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, al colaborar, facilitar, autorizar, ejecutar o tolerar el incumplimiento de instrucciones y la obstrucción de la visita administrativa adelantada el día 13 de octubre de 2017 por parte de **UBER COLOMBIA**.

No obstante, y de acuerdo a la información que obra en el Expediente, este Despacho no encuentra probada la conducta imputada a **CARLOS ALBERTO CORREA VEGA**, **BRIAN TOWNSEND GÓMEZ** y **CAMILA ESCALLÓN ESCALLÓN** durante la visita administrativa llevada a cabo el día 13 de octubre de 2017.

Lo anterior, toda vez que no se encuentran suficientes elementos de prueba que permitan demostrar la imputación hecha por la Delegatura a dichos investigados, la cual se basó en la

[80] Folios 17 a 27 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

[81] Folios 41 a 47 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

[82] Folios 28 a 40 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

supuesta existencia de respuestas evasivas y confusas durante las declaraciones rendidas por estas personas naturales ante funcionarios de la Superintendencia.

Así, no se encontraron pruebas que permitieran a este Despacho establecer de manera cierta, o más allá de toda duda razonable, que las respuestas dadas por **CARLOS ALBERTO CORREA VEGA**, **BRIAN TOWNSEND GÓMEZ** y **CAMILA ESCALLÓN ESCALLÓN** durante sus declaraciones ante los funcionarios de la Delegatura el día 13 de octubre de 2017 hubieran facilitado la obstrucción de la visita en cuestión.

Por todo lo anterior este Despacho archivará la investigación en favor de **CARLOS ALBERTO CORREA VEGA**, **BRIAN TOWNSEND GÓMEZ** y **CAMILA ESCALLÓN ESCALLÓN** por la infracción al artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 respecto a la conducta desplegada por **UBER COLOMBIA** en el presente caso.

12.2.5 Sobre la responsabilidad de FELIPE MUTIS TÉLLEZ, NICOLÁS CARDONA BAQUERO y CARLOS IGNACIO ARBOLEDA SUÁREZ

De acuerdo a la Solicitud de Explicaciones enviada a **FELIPE MUTIS TÉLLEZ**[83] a **NICOLÁS CARDONA BAQUERO**[84] y **CARLOS IGNACIO ARBOLEDA SUÁREZ**, la Delegatura encontró que habrían presuntamente incurrido en conductas violatorias del régimen de libre competencia en Colombia, específicamente de lo establecido en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, al colaborar, facilitar, autorizar, ejecutar o tolerar el incumplimiento de instrucciones y la obstrucción de la visita administrativa adelantada el día 13 de octubre de 2017 por parte de **UBER COLOMBIA**.

No obstante, y de acuerdo a la información que obra en el Expediente, este Despacho no encuentra suficientemente acreditada la participación de **FELIPE MUTIS TÉLLEZ**, **NICOLÁS CARDONA BAQUERO** ni de **CARLOS IGNACIO ARBOLEDA SUÁREZ** en la conducta obstructiva por parte de **UBER COLOMBIA** durante la visita administrativa llevada a cabo el día 13 de octubre de 2017.

DÉCIMO TERCERO: Consideraciones del Despacho en relación con los argumentos presentados por los investigados

Antes de dar respuesta a los argumentos dados por **UBER COLOMBIA**, **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL**, **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** y **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** que no hayan sido abordados en consideraciones anteriores, este Despacho advierte que, por sustracción de materia, los argumentos presentados por **CARLOS ALBERTO CORREA VEGA**, **BRIAN TOWNSEND GÓMEZ**, **CAMILA ESCALLÓN ESCALLÓN**, **FELIPE MUTIS TÉLLEZ**, **NICOLÁS CARDONA BAQUERO** y **CARLOS IGNACIO ARBOLEDA SUÁREZ** no serán objeto de pronunciamiento en el presente acto administrativo, toda vez que se archivará la investigación en favor de estos investigados, de acuerdo a lo establecido anteriormente en la presente Resolución.

13.1. Argumentos relacionados con la violación a la presunción de la buena fe y presunción de inocencia de los investigados

NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO, **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ**, **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** y **UBER COLOMBIA** manifestaron que en el presente caso se vulneró de manera abierta su presunción de inocencia y de buena fe, toda vez que la Superintendencia no tuvo en cuenta que la visita administrativa en cuestión pudo llevarse a cabo, haciéndose entrega de toda la información que fue solicitada por los funcionarios de la Delegatura. De igual forma, se respondió a todas las preguntas hechas por la Superintendencia.

Por este motivo, los investigados consideran que en el presente caso se está invirtiendo la carga de la prueba, de forma que sean los administrados quienes demuestren su inocencia y buena fe, cuando es labor de la Superintendencia demostrar lo contrario.

---

[83] Folios 172 a 190 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

[84] Folios 134 a 152 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

De esta forma, a continuación se pasará a exponer los argumentos por los cuales este Despacho desestima los argumentos dados por los investigados sobre este punto:

En primer lugar, es importar recordar que esta Superintendencia, siguiendo los postulados constitucionales y la posición de la Corte Constitucional, ha sostenido siempre que efectivamente, durante las administraciones investigativas, debe partirse de la existencia de una presunción de inocencia y buena fe de los administrados.

Así, se ha reconocido lo dicho en anteriores ocasiones por el máximo tribunal Constitucional del país, quien ha manifestado que:

> "*El artículo 83 de la Constitución Política incluye un mandato de actuación conforme a la buena fe para los particulares y para las autoridades públicas, aunque que se presume que se actúa de esta manera en las gestiones que los particulares realicen ante las autoridades del Estado, como contrapeso de la posición de superioridad de la que gozan las autoridades públicas, en razón de las prerrogativas propias de sus funciones, en particular, de la presunción de legalidad de la que se benefician los actos administrativos que éstas expiden. Esto quiere decir que el mismo texto constitucional delimita el ámbito de aplicación de la presunción constitucional de buena fe a (i) las* ***gestiones*** *o trámites que realicen (ii) los particulares ante las autoridades públicas, por lo que su ámbito de aplicación no se extiende, por ejemplo, a las relaciones jurídicas entre particulares. Se trata de una medida de protección de las personas frente a las autoridades públicas, que se concreta, entre otros asuntos, en la prohibición de exigir en los trámites y procedimientos administrativos, declaraciones juramentadas o documentos autenticados, ya que esto implicaría situar en cabeza del particular la carga de demostrar la buena fe en la gestión, de la que constitucionalmente se encuentran exentos.* ***Esta presunción invierte la carga de la prueba y radica en cabeza de las autoridades públicas la demostración de la mala fe del particular, en la actuación surtida ante ella***"[85]. (Subraya y negrilla fuera de texto).

Ahora bien, es importante aclarar que si bien las actuaciones de los administrados están enmarcadas bajo la presunción de su buena fe e inocencia, dicha presunción, de acuerdo a la misma Corte Constitucional, no es absoluta, y por tanto acepta prueba en contrario.

De esta forma, este Despacho resaltó anteriormente en la presente Resolución diferentes elementos de prueba que permitieron demostrar que **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO**, **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ**, **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL**, y **UBER COLOMBIA** realizaron actuaciones que estuvieron encaminadas a obstaculizar la actuación administrativa adelantada por esta Superintendencia.

Así, respecto a **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** y **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL**, el Despacho evidenció pruebas que demuestran cómo estas personas en sus declaraciones omitieron deliberadamente aspectos importantes respecto a sus funciones y cargos dentro de la compañía, que llevaron a que esta Superintendencia no pudiera ahondar en su investigación.

Al respecto, se evidenció que estos investigados manifestaron desconocer la relación de **UBER COLOMBIA** con las demás empresas extranjeras del grupo, y aseguraron que su ejercicio profesional se limitaba a asuntos locales de la empresa colombiana. No obstante, este Despacho encontró en sus contratos laborales que, contrario a lo manifestado por **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** y **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL**, estaban encargados de los asuntos legales del grupo UBER a nivel Andino, es decir, en Colombia, Ecuador y Perú. A su vez, se evidenció que dentro de sus labores estaba el seguimiento de asuntos legales de los servicios prestados a través de la aplicación Uber, y de la vigilancia de aspectos que pudieran afectar directamente a las diferentes empresas del grupo.

Igualmente, **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ**, en sus declaraciones ante los funcionarios de la Delegatura manifestó tener únicamente funciones de logística y mantenimiento del espacio físico de las oficinas principales de **UBER COLOMBIA**, sin tener ninguna función administrativa a su cargo. No obstante, posteriormente fueron aportados certificaciones firmadas por **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** que dan cuenta que, contrario a lo manifestado por dicho

[85] Corte Constitucional. Sentencia C-225/17.

investigado, éste sí tenía en sus funciones el control de personal de la empresa, dando constancia de los periodos de vacaciones de empleados de la compañía.

De igual forma, este investigado durante sus declaraciones manifestó tener el cargo de "*Facilities Side Lead*" y, sin embargo, días posteriores a la visita firmó documentos bajo el cargo de "*Office Manager*" de **UBER COLOMBIA**.

Finalmente, respecto a **UBER COLOMBIA**, este Despacho puso de presente cómo esta empresa, durante la visita adelantada por la Superintendencia el día 13 de octubre de 2017, impidió el acceso a los correos electrónicos de algunos de sus empleados y a cierta información requerida durante la visita, al no poner en marcha todas las medidas necesarias y a su alcance para que esta Entidad tuviera acceso a dicha información. Se evidenció de esta forma una conducta displicente de la compañía frente a los requerimientos de la Delegatura, que lejos de buscar una colaboración con la Entidad lo que buscaba era evitar que esta última accediera a toda la información el día de la visita en cuestión.

Por este motivo, no se encuentra ningún sustento en la afirmación respecto a que en el presente trámite administrativo esta Entidad invirtió la carga de la prueba y partió de la mala fe de los investigados, pues por el contrario se obtuvieron diferentes elementos de prueba que desvirtuaron de manera razonable la presunción de inocencia y de buena fe alegada por **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO**, **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ**, **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** y **UBER COLOMBIA**.

13.2. Argumentos relacionados con la violación a la confianza legítima de los administrados

NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO, **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ**, **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** y **UBER COLOMBIA** manifestaron en sus documentos de explicaciones que en el presente trámite se generó una violación al principio de confianza legítima por parte de la Superintendencia **(i)** al no haberles manifestado a las personas naturales durante sus declaraciones que sus respuestas estaban siendo evasivas, ni haberlo estipulado en el Acta de Visita; y **(ii)** al haberle dado un plazo adicional a **UBER COLOMBIA** para la entrega de la información requerida durante la visita. Esto dado que se generó una expectativa en todos los administrados de estar cumpliendo con los requerimientos hechos por parte de la Superintendencia, por lo cual no esperaban una investigación en su contra por incumplimiento de instrucciones u obstrucción de las actuaciones de la Superintendencia.

Al respecto, este Despacho manifiesta lo siguiente:

Como punto de partida, es importante delimitar adecuadamente el principio de confianza legítima, alegado por los investigados, de acuerdo al desarrollo que le han dado al mismo las altas cortes en Colombia.

Así, se ha reconocido que dicho principio tiene fundamento en el principio de buena fe establecido en el artículo 83 de la Constitución Política de Colombia. En virtud de lo anterior, la Corte Constitucional ha entendido que la confianza legítima consiste en que:

> "*la administración por medio de su **conducta uniforme hace entender al administrado que su actuación es tolerada**. Es decir, que las acciones de la administración durante un tiempo prudencial hacen nacer en el administrado la expectativa de que su comportamiento es ajustado a derecho*"[86]. (Subraya y negrilla fuera de texto).

De igual modo, en sentencia T-248 de 2008, la misma Corte se había pronunciado respecto al principio de confianza legítima de la siguiente manera:

> "*Por su parte, el principio de confianza legítima busca proteger al administrado frente a las **modificaciones intempestivas** que adopte la administración, que afecten situaciones respecto de las cuales, si bien el interesado no tiene consolidado un derecho adquirido, sí goza de razones objetivas para confiar en su durabilidad, de manera que no le es dado a las autoridades **desconocer abruptamente la confianza que su acción u omisión***

[86] Corte Constitucional. Sentencia T-527 de 2011.

> ***había generado en los particulares***, *máxime cuando ello compromete el ejercicio de sus derechos fundamentales*" (Subraya y negrilla fuera de texto).

Finalmente, el Consejo de Estado también se ha pronunciado al respecto, manifestando que:

> "*En conclusión, el principio de la confianza legítima, como lo precisa el actor en su escrito de impugnación, ha sido definido como un mecanismo que propende por el amparo de las expectativas válidas que los particulares se hayan formado, con base en las acciones u omisiones de la administración que se prolongan en el tiempo, ya sea mediante comportamientos activos o pasivos de su parte, regulaciones legales o interpretaciones de las normas jurídicas*"[87].

De esta forma, se concluye que el principio de confianza legítima busca proteger expectativas legítimas que se han creado los administrados respecto a una condición en específico, dada la actitud activa o pasiva tomada por la administración durante un tiempo prudencial.

Sin embargo, y como también ha sido reconocido por la Corte Constitucional[88], lo anterior de ninguna manera quiere decir que las autoridades administrativas están totalmente impedidas para adoptar medidas que modifiquen las expectativas de los administrados, sino que "*implica que la adopción de tales medidas no puede darse de forma sorpresiva e intempestiva y que, por el contrario, debe permitir la transición de los interesados de un escenario a otro*".

Visto lo anterior, a continuación se presentarán los argumentos por los cuales este Despacho considera que en el presente caso no se generó una vulneración al principio de confianza legítima de los investigados, de hecho, se explicará que no se generó la expectativa a la que hacen referencia los investigados.

Por un lado, **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO**, **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** y **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** manifestaron que la apertura de la presente actuación administrativa vulnera su confianza legítima, toda vez que el hecho que durante la visita, y en el Acta resultante de la misma, no se hubiera hecho mención alguna a la existencia de respuestas evasivas y confusas frente a los funcionarios de la Superintendencia, hizo que tuvieran la legítima expectativa de haber actuado acorde a la ley durante la visita del día 13 de octubre de 2017.

Sin embargo, este Despacho no comparte en lo absoluto la anterior posición.

Por el contrario, el hecho que durante la visita administrativa adelantada por la Superintendencia no se hubiere detectado de manera inmediata la existencia de respuestas evasivas por parte de los interrogados, no permite establecer de ninguna manera que esta Superintendencia no pueda abrir actuaciones administrativas futuras, en caso de lograr determinar la posible existencia de una conducta reprochable.

Y es que esta Superintendencia siempre ha partido y ha presumido, como lo exige la ley y el ordenamiento nacional, la buena fe de los interrogados al momento en que se encuentran otorgando sus declaraciones ante esta Entidad. Por este motivo, a menos que los funcionarios de la Superintendencia cuenten con elementos de prueba adicionales en el transcurso de estas diligencias, siempre presumen que las declaraciones de los administrados son correctas y completas.

Sin embargo, si culminada la declaración, y una vez la Superintendencia la haya analizado e interiorizado, logra evidenciar elementos indiciarios que permitan **suponer** la existencia de una conducta contraria al régimen de libre competencia por parte de quienes prestaron su declaración, esta Entidad no solo está facultada, sino que está en la obligación de iniciar la respectiva investigación de acuerdo al procedimiento legalmente establecido para hacerlo.

Pero además, debe recordarse que la Solicitud de Explicaciones no es otra cosa que un acto administrativo por medio del cual se toma la decisión de iniciar una actuación administrativa sancionatoria por la posible existencia de una conducta encaminada a incumplir órdenes dadas

---

[87] Consejo de Estado. Sentencia del 31 de agosto de 2015. Exp. 25000-23-42-2015-03328-01.

[88] Corte Constitucional. Sentencia T-020 de 2000.

por esta Entidad, obstruir sus investigaciones, entre otras conductas establecidas como violatorias del régimen de libre competencia en Colombia.

Así, no puede concluirse que la situación jurídica de los administrados haya cambiado de manera abrupta e intempestiva por la simple apertura de una investigación, dentro de la cual incluso todos los involucrados tuvieron la oportunidad de presentar sus argumentos y defensas, y aportar las pruebas que consideraran necesarias para lograr demostrar su actuar correcto y ajustado a la ley.

Por este motivo, no se encuentra sustento en los argumentos de los investigados **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO**, **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** y **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL**.

Por otro lado, frente a **UBER COLOMBIA**, esta empresa considera igualmente que ha sido objeto de una violación a su confianza legítima, toda vez que durante el trámite de la visita administrativa los funcionarios de la Superintendencia de Industria y Comercio le otorgaron un plazo adicional para allegar los documentos requeridos a la compañía. Para **UBER COLOMBIA**, dicha decisión de otorgar un término adicional le generó la legítima confianza de no estar incurriendo en un incumplimiento de instrucciones.

Al respecto, este Despacho debe poner de presente que **UBER COLOMBIA** incumplió las múltiples ordenes e instrucciones dadas respecto al dar acceso a los computadores y correos electrónicos corporativos de algunos de sus empleados y no entregó las políticas de manejo de información de los mismos, ni tomó las medidas esperadas de un administrado objeto de una visita administrativa para dar cumplimiento a estos requerimientos.

De esta forma, no es posible establecer que la apertura de investigación y la sanción a imponer a **UBER COLOMBIA** se base únicamente por la no entrega de los documentos corporativos, sobre algunos de los cuales se dio plazo adicional para que fueran entregados.

Adicionalmente, tal y como se evidencia en el Acta de Visita que obra en el Expediente, los funcionarios de esta Delegatura pusieron de presente en múltiples ocasiones a **UBER COLOMBIA** las consecuencias jurídicas que traería el obstruir el acceso, no solo a los documentos físicos requeridos y sobre los cuales se dio un plazo adicional, sino también a las herramientas técnicas como el computador y correo electrónico corporativo de algunos de sus empleados.

Como ejemplo de lo anterior, se presenta un extracto del Acta de Visita en donde se evidencia una de las tantas constancias dejada por los funcionarios de la Superintendencia respecto a que en su criterio, **UBER COLOMBIA** no prestó la colaboración esperada en la obtención de algunos de los documentos requeridos.

Imagen No. 9. Extracto de Acta de Visita Administrativa del día 13 de octubre de 2017 en las instalaciones de UBER COLOMBIA

> Así las cosas, después de haber insistido en repetidas ocasiones y ante la negativa de la empresa a facilitar el acceso al correo electrónico de **CARLOS ALBERTO CORREA VEGA** -todo bajo el argumento de que en el momento es imposible por cuanto no hay ninguna persona de sistemas encargada para atender este asunto-, el Despacho concluyó que durante la visita, específicamente sobre el requerimiento para acceder al correo electrónico en mención, no se recibió la colaboración debida por parte de la empresa motivo por el cual se deja constancia de la desobediencia descrita, la cual constituye a juicio del Despachoun incumplimiento de instrucciones y por lo tanto una violación a las normas sobre protección de la libre competencia en los términos de las normas citadas y podrá ser objeto de investigación y sanción por parte de la **SIC.**

Fuente: Folios 1293 a 1304 del Cuaderno Público No. 6 del Expediente

De esta forma, es desacertado considerar sorpresiva, intempestiva y abrupta la apertura de la presente investigación por incumplimiento de órdenes y obstrucción de visita administrativa, cuando en la misma se le reiteró en repetidas ocasiones su falta de colaboración y las consecuencias jurídicas que la misma traería.

Por lo anterior, este Despacho no encuentra sustento alguno en los argumentos presentados por **UBER COLOMBIA** respecto a este punto.

13.3. Argumentos relacionados con el hecho que el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 solo aplica a personas naturales que tengan capacidad de mando dentro de las empresas

NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO, **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** y **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** manifestaron que no les es aplicable la sanción establecida en el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, toda vez que la misma fue establecida y pensada por el legislador para sancionar a las personas naturales con capacidad de mando dentro de las compañías, quienes son los que podrían colaborar, facilitar, autorizar, ejecutar o tolerar una conducta violatoria del régimen de libre competencia en Colombia.

Al respecto, esta Superintendencia recuerda que el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 modificó el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, estableciendo la responsabilidad de las personas naturales y jurídicas que con su actuar colaboren, faciliten, autoricen, ejecuten o toleren una conducta violatoria del régimen de libre competencia en Colombia.

Sin embargo, y contrario a lo manifestado por los investigados, precisamente una de las modificaciones hechas por la Ley 1340 de 2009 fue la de saldar la discusión respecto a la exigencia de un sujeto calificado para su aplicación. Por este motivo, esta Superintendencia no encuentra sustento en afirmar que esta norma está destinada a aplicar únicamente sobre personas naturales con capacidad de mando sino que, por el contrario, aplica a cualquier persona, de cualquier naturaleza, que con su conducta colabore, facilite, autorice, ejecute o tolere una conducta violatoria del régimen de libre competencia en Colombia.

De esta forma, se presenta a continuación la siguiente tabla que deja en evidencia que el texto legal y vinculante del artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, el cual modificó el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, eliminó cualquier limitación de su aplicación respecto a la calidad de las personas a quien iba dirigida dicha norma.

Tabla No. 1. Texto numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992 y su modificación por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009

Norma Original Numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992	Modificación introducida por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009
"***Artículo 4. Funciones del Superintendente de Industria y Comercio.*** *Al Superintendente de Industria y Comercio, como jefe del organismo, le corresponde el ejercicio de las siguientes funciones:* (…) *16. Imponer a los administradores, directores, representantes legales, revisores fiscales y demás personas naturales que autoricen, ejecuten o toleren conductas violatorias de las normas sobre promoción de la competencia y prácticas comerciales restrictivas a que alude el presente decreto, multas de hasta trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes en el momento de la imposición de la sanción, a favor del Tesoro Nacional. Así mismo, imponer la sanción señalada en este numeral a los administradores, representantes legales, revisores fiscales y demás personas naturales que autoricen, ejecuten o toleren prácticas contrarias a la libre competencia en la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones, energía, agua potable, alcantarillado y aseo, en estos eventos hasta tanto la Ley regule las funciones de la Superintendencia de Servicios Públicos."*	"***Artículo 26. Monto de las multas a personas naturales*** *El numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992 quedará así:* *Imponer a cualquier persona que colabore, facilite, autorice, ejecute o tolere conductas violatorias de las normas sobre 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.* *Para efectos de graduar la multa, la Superintendencia de Industria y Comercio tendrá en cuenta los siguientes criterios:* *1. La persistencia en la conducta infractora.* *2. El impacto que la conducta tenga sobre el mercado.* *3. La reiteración de la conducta prohibida.* *4. La conducta procesal del investigado, y* *5. El grado de participación de la persona implicada.*

Norma Original Numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992	Modificación introducida por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009
	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.*

Fuente: Superintendencia de Industria y Comercio.

De lo anterior puede establecerse que la redacción original del numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992 efectivamente presentaba una lista de personas a quien era aplicable dicha norma, entre las cuales se incluían administradores, directores, representantes legales, revisores fiscales, lo cual abría la interpretación a que dicha norma aplicaba a quienes ostentaban la calidad de administradores dentro de la compañía.

No obstante, la nueva redacción establecida por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 determinó de manera definitiva y clara que "**cualquier persona**" que colabore, facilite, autorice, ejecute o tolere una conducta violatoria del régimen de libre competencia en Colombia deberá ser sancionada.

Así, no hay duda alguna de que el cambio y la modificación hecha por el legislador en el año 2009 al numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992 no incluyó ningún tipo de limitación respecto a la calidad de los sujetos sobre los cuales aplica la norma, sino que, por el contrario, de la lectura literal del texto se desprende que su aplicación está destinada a cualquier sujeto que actúe como facilitador de un agente de mercado en la comisión de cualquiera de las disposiciones sobre Protección de la Competencia, tal y como se señaló anteriormente.

De igual forma, debe recordarse que de acuerdo a lo establecido en el artículo 27 del Código Civil, "*Cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu*". Por este motivo, y dada la claridad de la norma en cuestión respecto a los sujetos a quien va dirigida, no hay lugar alguno al argumento presentado por los investigados respecto a la intención del legislador al momento de la aprobación de la ley.

En virtud de lo anterior, no se encuentra razón alguna en los argumentos presentados por los investigados respecto a la imposibilidad de aplicar el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, a las personas naturales involucradas en el presente caso.

13.4. Argumentos relacionados con el otorgamiento de un plazo adicional por parte de la Superintendencia para la entrega de los documentos requeridos

Para **UBER COLOMBIA**, la Superintendencia de Industria y Comercio en anteriores oportunidades ha establecido que la entrega de un plazo adicional a los administradores para que aporten la información requerida durante una visita administrativa, solo se da en situaciones en que la Autoridad reconoce la existencia de una explicación válida respecto a la imposibilidad de aportar la información durante la visita.

En este sentido, el hecho que en el presente caso se haya otorgado dicho plazo a **UBER COLOMBIA** demuestra que los funcionarios de la Superintendencia aceptaron y encontraron justificadas las explicaciones dadas por la compañía respecto a la imposibilidad de entregar la información requerida, por lo cual no puede imponerse una sanción por incumplimiento de instrucciones.

Al respecto, este Despacho considera que la anterior posición no es válida por dos razones fundamentales:

En primer lugar, debe recordarse que esta Autoridad ha establecido que la negativa de entregar información que podía ser entregada durante la visita, no se subsana con una disposición posterior de colaboración, ya que el hecho generador de la responsabilidad administrativa ya ha acaecido y la obstrucción de las funciones de la Entidad ya se causó al impedir que la misma recogiera y analizara la información pertinente que se encontraba o se debía encontrar disponible al momento de la visita.

Así, se recuerda que la razón aducida por **UBER COLOMBIA** para no entregar sus documentos comerciales, como libro de actas y Estatutos, se debió a que los mismos se encontraban custodiados por una firma de abogados. Sin embargo, como ya se mencionó con anterioridad, un actuar diligente, y una colaboración pura, simple e incondicional por parte de los administrados en el presente caso con la Autoridad, hubieran permitido sin duda alguna la obtención de los documentos corporativos requeridos durante la visita.

Por este motivo, el hecho que los funcionarios de la Delegatura hubieran otorgado un plazo adicional para la entrega de este número de documentos, en nada exonera de responsabilidad a los involucrados por la no entrega de los mismos durante la visita, y en las condiciones de modo, tiempo y lugar exigidos inicialmente por la Autoridad.

En segundo lugar, este Despacho debe poner de presente, que la conducta de **UBER COLOMBIA** no es únicamente reprochable por la no entrega de los documentos físicos requeridos durante la visita, para lo cual se otorgó plazo adicional. Por el contrario, que **UBER COLOMBIA** no hubiera colaborado para resolver el problema presentado con los computadores y correos electrónicos corporativos de algunos de los empleados de la compañía, y que se hubiera negado a la entrega de las políticas de manejo de información solicitadas, además de todas las otras conductas puestas de presente en detalle anteriormente, implicó que esta Superintendencia encontrara probada la conducta violatoria del régimen de libre competencia.

En virtud de lo anterior, el hecho que se hubiera dado un plazo adicional para la entrega de algunos de los documentos solicitados durante la visita, no exime de responsabilidad alguna a **UBER COLOMBIA** por la conducta obstructiva que tuvo respecto a un número de instrucciones y requerimientos hechos, y que tenían total relación con el objeto de la visita.

Por esto, este Despacho no encuentra razón en los argumentos presentados por los investigados sobre este punto.

DÉCIMO CUARTO. Monto de la sanción

Sobre las sanciones que se imponen por la violación a las normas sobre protección de la libre competencia económica, es preciso resaltar que de conformidad con el principio de proporcionalidad que orienta el derecho administrativo sancionador, la autoridad administrativa debe ejercer su potestad sancionatoria en forma razonable y proporcionada, de modo que logre el equilibrio entre la sanción y la finalidad de la norma que establezca, así como la proporcionalidad entre el hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada.

Sobre la aplicación del principio de proporcionalidad en sanciones administrativas, la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

> *"En cuanto al principio de proporcionalidad en materia sancionatoria administrativa, éste exige que tanto la falta descrita como la sanción correspondiente a la misma resulten adecuadas a los fines de la norma esto es, a la realización de los principios que gobiernan la función pública. Respecto de la sanción administrativa, la proporcionalidad implica también que ella no resulte excesiva en rigidez frente a la gravedad de la conducta, ni tampoco carente de importancia frente a esa misma gravedad"*[89].

Es así como, para la adecuación razonable y proporcional de los hechos y la sanción aplicable, el operador jurídico debe, en primer lugar, analizar la gravedad de la falta, así como los efectos que la misma pudo haber generado en el mercado y el beneficio que pudo obtener el infractor, para luego analizar otras circunstancias concurrentes de graduación de la sanción, tales como la

[89] Corte Constitucional. Sentencia C- 125 del 2003.

capacidad económica del investigado, la reiteración de la infracción, la colaboración del investigado para esclarecer los hechos investigados y su actuación procesal.

Bajo ese contexto, se advierte que, de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, el Superintendente de Industria y Comercio deberá imponer sanciones pecuniarias derivadas de la violación de cualquiera de los disposiciones sobre protección de la libre competencia económica, por cada vulneración y a cada infractor, hasta por **CIEN MIL SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (100.000 SMLMV).**

Así mismo, el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, establece las multas a cualquier persona natural que colabore, facilite, autorice, ejecute o tolere conductas violatorias de las normas sobre protección de la libre competencia económica, hasta por **DOS MIL SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (2.000 SMLMV)**.

En virtud de lo anterior, este Despacho procede a determinar las sanciones para las personas jurídicas y naturales que se encontraron responsables en la presente actuación administrativa.

Es importante mencionar que, en el presente caso, frente a los criterios de *"impacto que la conducta tenga sobre el mercado"* y *"la dimensión del mercado afectado"*, advierte el Despacho que los mismos no resultan aplicables, por cuanto la infracción tiene una implicación directa en la actuación administrativa de esta Superintendencia, pero no un impacto propiamente dicho en el mercado. No obstante lo anterior, se tendrá en cuenta la importancia de la conducta, en el sentido de que las visitas administrativas de inspección en la etapa preliminar son fundamentales para la Autoridad de Competencia, en la medida en que constituyen la oportunidad idónea para obtener información sobre la posible existencia de una práctica restrictiva de la competencia que, por su propia naturaleza, tiende a ser mantenida en secreto u oculta por los agentes del mercado.

Respecto al criterio del *"beneficio obtenido por el infractor con la conducta"* se observa que, tratándose de una conducta de incumplimiento de instrucciones y obstrucción de una actuación administrativa, la utilidad para los agentes que se encontraron responsables de obstruir o facilitar la obstrucción a la investigación solo puede definirse a partir del costo de oportunidad sufrido por la Autoridad de Competencia al no poder recaudar las evidencias al momento de la diligencia, y este costo de oportunidad, vale la pena anotar, no puede calcularse a precisión, ya que no hubo posibilidad de calificar el valor probatorio de la información documental solicitada ni de las declaraciones que hubiesen rendido los empleados de la empresa en un contexto libre de obstrucción.

Sobre el criterio de *"grado de participación del implicado"*, al momento de dosificar la sanción se tendrá en cuenta que **UBER COLOMBIA** desplegó una conducta omisiva y obstructiva ya que, con su actuar, incumplió el deber de acatar en debida forma las instrucciones de aportar información formuladas por esta Superintendencia en desarrollo de sus funciones legales, cuya recolección oportuna interesaba al trámite administrativo que fundamentó la visita practicada. Como ya se demostró en el presente acto administrativo, el actuar de la empresa, así como de algunos de sus empleados, pretendió la omisión de responder debidamente a las solicitudes de la Superintendencia de Industria y Comercio.

La aplicación del criterio de *"conducta procesal de los investigados"* genera en este caso un efecto neutro sobre la dosificación de la sanción, habida cuenta de que los mismos ejercieron su derecho de defensa y contradicción sin que se presentara ninguna conducta procesal que condujera a la agravación de la sanción, como tampoco alguna actuación que ameritara conceder un beneficio por esta misma causa.

Frente a los criterios referentes a la *"cuota de mercado de la empresa infractora, así como la parte de sus activos y/o de sus ventas involucrados en la infracción"* y al *"patrimonio del infractor"*, se tendrá en cuenta como criterio de graduación la información reportada por **UBER** a la **DIAN** de sus ingresos netos de 2018. Lo anterior, con el fin que la sanción no resulte desproporcionada o confiscatoria, pero tampoco irrisoria de manera tal que se desvirtúen los objetivos del derecho sancionatorio del Estado.

Asimismo, se tendrá en cuenta para el criterio de persistencia de la conducta infractora y al grado de participación en dicha conducta que **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO**, **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** y **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** participaron activa y protagónicamente del comportamiento reprochado durante el desarrollo de la visita administrativa y durante el tiempo en que los funcionarios de esta Superintendencia requirieron de su participación.

Finalmente, sobre la reiteración de la conducta prohibida para **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO**, **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** y **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ**, este Despacho no encontró que los investigados hubiesen sido sancionados con anterioridad al presente caso, en relación con la comisión de alguna de las conductas anticompetitivas previstas en el régimen de protección de la competencia.

De conformidad con lo anteriormente señalado, para la investigada **UBER COLOMBIA** se impondrá una multa de **DOS MIL CIENTO VEINTIOCHO MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA Y OCHO MIL CIENTO VEINTE PESOS ($2.128.258.120.oo)** equivalentes a **DOS MIL QUINIENTOS SETENTA SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES LEGALES VIGENTES (2.570 SMMLV)**.

Esta sanción equivale al 2,57% de la multa máxima aplicable, de acuerdo con el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009.

Para el investigado **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ** se impondrá una multa de **CUATRO MILLONES NOVECIENTOS SESENTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS ($4.968.696.oo)** equivalentes a **SEIS SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES LEGALES VIGENTES (6 SMMLV)**.

Esta sanción equivale al 0,3% de la multa máxima aplicable, de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

Para la investigada **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO** se impondrá una multa de **CATORCE MILLONES NOVECIENTOS SEIS MIL OCHENTA Y OCHO PESOS ($14.906.088.oo)** equivalentes a **DIECIOCHO SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES LEGALES VIGENTES (18 SMMLV)**.

Esta sanción equivale al 0,9% de la multa máxima aplicable, de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

Para el investigado **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL** se impondrá una multa de **VEINTICUATRO MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS OCHENTA PESOS ($24.843.480.oo)** equivalentes a **TREINTA SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES LEGALES VIGENTES (30 SMMLV)**.

Esta sanción equivale al 1,5% de la multa máxima aplicable, de acuerdo con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

En mérito de lo anterior, este Despacho,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR que **UBER COLOMBIA S.A.S.**, identificada con NIT. 900.676.165-2, incurrió en la responsabilidad prevista en el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, al no acatar en debida forma instrucciones y obstruir una actuación administrativa adelantada por la Superintendencia de Industria y Comercio, en los términos establecidos en la parte considerativa de la presente Resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO: IMPONER a **UBER COLOMBIA S.A.S.**, identificada con NIT. 900.676.165-2, una multa de **DOS MIL CIENTO VEINTIOCHO MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA Y OCHO MIL CIENTO VEINTE PESOS ($2.128.258.120.oo)** equivalentes a **DOS MIL QUINIENTOS SETENTA SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES LEGALES VIGENTES (2.570 SMMLV)**.

PARÁGRAFO: El valor de las sanciones pecuniarias que por esta resolución se imponen deberán consignarse en efectivo o en cheque de gerencia en el Banco de Bogotá, Cuenta Corriente No. 062-754387, a nombre de la Superintendencia de Industria y Comercio – Formato de Recaudo Nacional, código de referencia para pago No. 03. En el recibo deberá indicarse el número del expediente y el número de la presente resolución. El pago deberá acreditarse ante la pagaduría de esta Superintendencia, con el original de la consignación, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la ejecutoria de esta resolución.

Vencido el término de pago acá establecido, se causarán intereses moratorios a la tasa del 12% anual, liquidados por días en forma proporcional, lo que le generará un saldo en su contra, por ello, resulta de suma importancia acercarse a la Dirección Administrativa y Financiera a efectos de que se efectúe dicha liquidación.

ARTÍCULO TERCERO: ARCHIVAR la investigación en favor de **UBER MANAGEMENT B.V.**, identificada con el Nit. No. 900.972.019-4, respecto a la vulneración del numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, en los términos establecidos en la parte considerativa de la presente Resolución.

ARTÍCULO CUARTO: DECLARAR que **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 52.716.318, **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL,** identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.777.877 y **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.039.449.155, incurrieron en la responsabilidad establecida en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, al colaborar y facilitar las conductas violatorias del régimen de libre competencia establecidas en el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, con respecto a **UBER COLOMBIA S.A.S.**

ARTÍCULO QUINTO: IMPONER las siguientes sanciones a las personas naturales mencionadas en el **ARTÍCULO CUARTO** anterior:

5.1. A **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 52.716.318 una multa de **CATORCE MILLONES NOVECIENTOS SEIS MIL OCHENTA Y OCHO PESOS ($14.906.088.oo)** equivalentes a **DIECIOCHO SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES LEGALES VIGENTES (18 SMMLV)**

5.2. A **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.777.877 una multa de **VEINTICUATRO MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS OCHENTA PESOS ($24.843.480.oo)** equivalentes a **TREINTA SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES LEGALES VIGENTES (30 SMMLV)**

5.3. A **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.039.449.155 una multa de **CUATRO MILLONES NOVECIENTOS SESENTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS ($4.968.696.oo)** equivalentes a **SEIS SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES LEGALES VIGENTES (6 SMMLV)**

PARÁGRAFO: El valor de las sanciones pecuniarias que por esta resolución se imponen deberán consignarse en efectivo o en cheque de gerencia en el Banco de Bogotá, Cuenta Corriente No. 062-754387, a nombre de la Superintendencia de Industria y Comercio – Formato de Recaudo Nacional, código de referencia para pago No. 03. En el recibo deberá indicarse el número del expediente y el número de la presente resolución. El pago deberá acreditarse ante la pagaduría de esta Superintendencia, con el original de la consignación, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la ejecutoria de esta resolución.

Vencido el término de pago acá establecido, se causarán intereses moratorios a la tasa del 12% anual, liquidados por días en forma proporcional, lo que le generará un saldo en su contra, por ello, resulta de suma importancia acercarse a la Dirección Administrativa y Financiera a efectos de que se efectúe dicha liquidación.

ARTÍCULO SEXTO: ARCHIVAR la investigación en favor de **CARLOS ALBERTO CORREA VEGA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.123.511.065, **CAMILA ESCALLÓN ESCALLÓN**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.020.725.063, **BRIAN TOWNSEND GÓMEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.872.531, **NICOLÁS CARDONA BAQUERO**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.871.689, **FELIPE MUTIS TÉLLEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.199.139 y **CARLOS IGNACIO ARBOLEDA SUÁREZ,** identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.020.746.723, por no haber incurrido en la responsabilidad establecida en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 respecto a las conductas violatorias del régimen de libre competencia establecidas en el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, cometidas por **UBER COLOMBIA S.A.S**.

ARTÍCULO SÉPTIMO: ORDENAR a las personas jurídicas y naturales sancionadas que, en cumplimiento del artículo 17 de la Ley 1340 de 2009, modificado por el artículo 156 del Decreto 19 de 2012, realicen la publicación del siguiente texto:

> "*Por instrucciones de la Superintendencia de Industria y Comercio,* ***UBER COLOMBIA S.A.S., NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO, FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL*** *y* ***ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ*** *informan que:*
>
> *Mediante Resolución No.* № 34942 *de 2019 expedida por la Superintendencia de Industria y Comercio, se impuso una sanción contra* ***UBER COLOMBIA S.A.S., NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO, FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL*** *y* ***ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ*** *por contravenir lo establecido en el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, al incumplir instrucciones y obstruir una actuación administrativa que adelantaba la Superintendencia de Industria y Comercio durante una visita administrativa y haber incurrido en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la ley 1340 de 2009.*
>
> *Lo anterior, en cumplimiento del artículo 17 de la Ley 1340 de 2009*".

PARÁGRAFO. La anterior publicación deberá realizarse dentro de los cinco (5) días siguientes a la ejecutoria del presente acto administrativo en un diario de amplia circulación nacional y deberá remitirse una copia de la mencionada publicación a esta Superintendencia dentro de los diez (10) días siguientes a haberse publicado.

ARTÍCULO OCTAVO: NOTIFICAR personalmente el contenido de la presente Resolución a **UBER COLOMBIA S.A.S.**, identificada con el Nit. No. 900.676.165-2; **UBER MANAGEMENT B.V.**, identificada con el Nit. No. 900.972.019-4; **NATALIA PATRICIA CAROPRESE CASTRO**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 52.716.318; **FELIPE ALBERTO SANDOVAL VILLAMIL**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.777.877; **CARLOS ALBERTO CORREA VEGA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.123.511.065; **CAMILA ESCALLÓN ESCALLÓN**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.020.725.063; **BRIAN TOWNSEND GÓMEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.872.531; **ANDRÉS FELIPE BEDOYA SÁNCHEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.039.449.155; **NICOLÁS CARDONA BAQUERO**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.871.689; **CARLOS IGNACIO ARBOLEDA SUÁREZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.020.746.723 y **FELIPE MUTIS TÉLLEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.199.139, entregándoles copia de la misma e informándoles que en su contra procede el recurso de reposición, el cual podrá interponerse ante el Superintendente de Industria Comercio, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su notificación, según lo dispuesto en el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA).

RESOLUCIÓN № 34942 **DE 2019**

"Por la cual se imponen unas sanciones"

NOTIFÍQUESE, PÚBLIQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, D.C., a los 08 AGO 2019

El Superintendente de Industria y Comercio,

ANDRÉS BARRETO GONZÁLEZ

Elaboró: T. Posada
Revisó y aprobó: A. Pérez