

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO  
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ  
SECCIÓN PRIMERA**

Bogotá, D.C., trece (13) de mayo de dos mil veinte (2020)

**RADICACIÓN:** 11001-3334 -003-2016-00141-00  
**DEMANDANTE:** PROCAPS S.A.  
**DEMANDADOS:** INSTITUTO NACIONAL DE VIGILANCIA DE  
MEDICAMENTOS Y ALIMENTOS - INVIMA  
**ASUNTO:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

**MEDIO DE CONTROL**

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la sociedad PROCAPS S.A., presentó demanda contra el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos - INVIMA, para que en sentencia definitiva se hagan las siguientes:

**DECLARACIONES Y CONDENAS**

1. Se declare la nulidad de la Resolución 2014023027 del 24 de julio de 2014, proferida por la Directora de Responsabilidad Sanitaria del Instituto Nacional de Vigilancia y Medicamentos y Alimentos - INVIMA dentro del proceso sancionatorio 201300806, por medio de la cual se impuso sanción pecuniaria consistente en multa de 1000 SMDLV, por presunta vulneración a la normatividad sanitaria contenida en el parágrafo 1 del artículo 79 del Decreto 677 de 1995.
2. Se declare la nulidad de la Resolución 2015039515 del 30 de septiembre de 2015, proferido por el Secretario General con delegación de funciones de la Dirección de Responsabilidad Sanitaria del INVIMA dentro del proceso sancionatorio 201300806, por medio de la cual se decidió de manera adversa el recurso de reposición y se confirmó la Resolución 2014023027 del 24 de julio de 2014.
3. A título de restablecimiento del derecho, se ordene al INVIMA abstenerse de ejecutar el pago de la sanción impuesta mediante los actos administrativos cuya nulidad se demanda.

4. Se comuniquen la decisión a Dirección de Responsabilidad Sanitaria del INVIMA para lo de su cargo.

5. Se condene a la parte demandada al pago de costas procesales y agencias en derecho.

### **HECHOS DE LA DEMANDA**

Los hechos descritos por el apoderado de la parte demandante, se resumen de la siguiente manera:

El 10 de octubre de 2011, la señora Pilar Ramírez radicó oficio ante el INVIMA, solicitando se sirviera informarle si era posible hacer alusión y/o promoción a los excipientes de un medicamento de venta con fórmula médica.

El 27 de diciembre de 2011, con radicado 11123874, el subdirector de Medicamentos y Productos Biológicos con asignación de funciones de la Subdirección de Registros Sanitarios, remitió a la jefe Oficina Asesora Jurídica, información para posible apertura de proceso sancionatorio por publicidad del medicamento MUVETT FLORA.

A través de oficio de 5 de diciembre de 2013, con radicado 18104578, la Dra. Ruth Patricia Díaz Vega, Directora de Responsabilidad Sanitaria, solicitó a la demandante, se acercara para la notificación del Auto 13003123 del 29 de noviembre de 2013, dentro del expediente 201300806 y el 26 de febrero de 2014 con radicado 14017041, la sociedad Procaps S.A. presentó los descargos.

Mediante la Resolución 2014023027 del 24 de Julio de 2014, el INVIMA, la sancionó con multa por la suma de 1000 SMDLV, acto administrativo que se notificó por Aviso 14000940 del 29 de septiembre de 2014.

El 17 de octubre de 2014 con radicado 14104245, interpuso recurso de reposición, decidido a través de la Resolución 2015039515 de Septiembre 30 de 2015, que confirmó en su integridad la Resolución 2014023027 del 24 de Julio de 2014.

El referido acto administrativo se notificó por aviso el 2 de diciembre de 2015, esto es, al finalizar el día hábil siguiente a la entrega del aviso, de conformidad con lo previsto en el Artículo 69 de la Ley 1437 de 2011.

## NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Señala la demandante que sirven de fundamento de derecho a las peticiones del medio de control las siguientes normas:

-Artículos 6, 13, 29, 121 y 122 de la Constitución Política de Colombia.  
- Artículos 42, 47, 48, 49, 50, 51, **52**, 80, 138, 155, 156, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 166 y demás normas concordantes del Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011, por ser esta la normatividad vigente al momento de radicar la presente demanda.

-Artículos 79, 102, 121, 122 del Decreto 677 de 1995.

- Todas aquellas normas aplicables al presente asunto.

Como disposiciones violadas, refiere las siguientes:

Las disposiciones violadas por la Superintendencia de Industria y Comercio mediante las Resoluciones cuya nulidad se demanda, son las siguientes:

- Artículos 13, 29, 121 y 122 de la Constitución Política de Colombia.
- Artículos 42, 47, 48, 49, 50, 51, **52** y 80, del Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011-.
- Artículos 79, 102, 121, 122 del Decreto 677 de 1995.

Con la expedición de los actos atacados, el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos - INVIMA vulneró por indebida aplicación las siguientes normas: artículos 13, 29, 121 y 122 de la Constitución Política de Colombia, artículos 42, 47, 48, 49, 50, 51, **52** y 80 del Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011, y Artículos 79, 102, 121, 122 del Decreto 677 de 1995, y demás normas concordantes, por haber sido esta la normatividad vigente al momento de calificarse el proceso sancionatorio y desatarse el recurso de reposición interpuesto por la actora.

Manifiesta que el *petitum* de la demanda se dirige a la anulación de los actos administrativos antes citados, como quiera que riñen con la legalidad y lesionan los derechos de la demandante, en pleno acatamiento de la regla de formulación prevista en el artículo 138 del

Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011 y propuso los siguientes cargos:

- **Falsa Motivación**

Considera que se presenta la falsa motivación, en el entendido que la autoridad administrativa realizó una apreciación de los hechos de forma equivocada, al omitir la valoración de los que estaban demostrados y realizó una indebida valoración de las pruebas aportadas, que si hubiesen sido analizados en debida forma, habría llevado a que el INVIMA absolviera a la demandante de la sanción impuesta, con ocasión a la formulación de cargos por la presunta infracción del parágrafo 1 del artículo 79 del Decreto 677 de 1995.

Advierte que en el presente caso, no realizó la publicidad del producto MUVETT FLORA en la página web [www.procapslaboratorios.com](http://www.procapslaboratorios.com), y que su actuar corresponde al suministro a través de dicha página de un ítem de información de productos y presentaciones que cuenten con el respectivo registro sanitario, situación que difiere radicalmente de la afirmación del INVIMA.

Indica que dicha información tiene como destinatarios a los profesionales de la salud, constituyéndose en una guía para los mismos, sin que con ello se pretendan atraer consumidores, como quiera que el público consumidor sólo adquiere los productos farmacéuticos cuando un profesional de la salud lo prescribe.

Refiere que la función de: I) **Proveer información**: Se refiere a la "Acción y efecto de informar", e informar se define como "Enterar, dar noticia de algo", ii) **Publicitar o hacer publicidad de un producto o servicio**: Por publicidad se entiende la "Divulgación de noticias o anuncios de carácter comercial para atraer a posibles compradores, espectadores, usuarios, etc."

Considera la demandante que la publicidad tiene como fin atraer posibles compradores de los productos o servicios publicitados o promocionados, mientras que la información, informa o da noticia de una situación específica.

Señala que si se observa detenidamente el link de la página web <https://www.procapslaboratorios.com/Vademecum/Farma/Salud-igestiva/MUVETT-50mg-5ml-INY-CAJA-x-2-AMP.aspx> allí se hace la siguiente advertencia "Esta información NO tiene como objetivo la

*orientación a la utilización de medicamentos, ni reemplazar o modificar las recomendaciones recibidas del médico tratante, ya que solo incorpora la relación de productos y presentaciones aprobadas por el INVIMA sin relacionar usos ni indicaciones de los mismos, información que es de carácter reservada y exclusiva para médicos y profesionales de la salud".*

De este modo y sin lugar a dudas, explica la demandante que nunca ha tenido la intención de promocionar ni hacer publicidad de sus productos, infringiendo la normatividad en materia sanitaria en Colombia, por el contrario, su actuar ha sido correcto y orientado a cumplir a cabalidad las estipulaciones legales y reglamentarias de la entidad, sin que hasta el momento se adviertan situaciones de causación de daños y perjuicios al público consumidor.

Por lo tanto, la supuesta publicidad que se comentó a lo largo del procedimiento sancionatorio no puede ser definida como tal, ya que una simple foto de un producto no genera en un consumidor la decisión de consumo, por el contrario, es válido afirmar que la información que reposa en la página web incorpora la relación de productos y presentaciones aprobados por el INVIMA, sin relacionar usos ni indicaciones de los mismos, pues esta última parte corresponde al resorte exclusivo de los médicos y profesionales de la salud. De ahí que, la información que reposa en la web no tiene como objetivo la orientación a la utilización de determinados medicamentos.

Adicional a lo anterior, el producto MUVETT FLORA cuenta con registro sanitario expedido por el INVIMA, en la modalidad FABRICAR Y VENDER, de donde resulta claro que el producto ha obtenido el visto bueno de la entidad y da cabal cumplimiento a las prescripciones estipuladas para tal fin por el INVIMA.

En este sentido, claro es, que al versar la motivación sobre sustentos falsos, está incurso en la causal de nulidad, no sólo por falsa motivación, sino por expedición irregular de los actos administrativos, en tanto sus fundamentos de hecho no coinciden con la realidad material.

- **Falta de Motivación**

Refiere que los actos administrativos que resolvieron imponerle la sanción pecuniaria, no resolvieron todas las cuestiones planteadas y las pruebas no fueron valoradas en debida forma por la administración, a

partir de lo cual de deviene en una indebida motivación de los actos administrativos demandados.

Así, la indebida motivación radica en la omisión de la valoración de las pruebas y en supuestos fácticos que no guardan relación con el objeto del proceso sancionatorio, tanto en el acto inicial como en el que resolvió el recurso de reposición.

- **Falta de Competencia**

Es claro que al estar el procedimiento administrativo determinado por instancias preclusivas, el acaecimiento de los supuestos que generan la firmeza del acto lo hacen intangible para la Administración, salvo en sede de revocatoria directa, que no es el caso aquí.

En este sentido, indica que el funcionario que profirió Resolución 2014023027 de Julio 24 de 2014, lo hizo sin tener competencia para ello, por cuanto a su juicio, los funcionarios no pueden generar espacios de decisión en los que se afecten derechos de terceros sin que la sanción sea la nulidad absoluta, entre otras razones, por ser incompetente en razón a las competencias que le han sido otorgadas legalmente, como manifestación del debido proceso.

En el presente caso, las competencias de las que ha sido investido el INVIMA, para el cabal cumplimiento de sus objetivos, mediante regulación expresa del artículo 3 del Decreto 2078 de 2012, no se observa que por disposición legal se le haya facultado para revisar páginas web que se encuentren fuera del territorio nacional colombiano, así como tampoco lo hacen explícitamente el artículo 245 de la Ley 100 de 1993 ni la Ley 715 de 2001.

Por el contrario, lo que sí resulta cierto es que el INVIMA desconoció el alcance y/o límite territorial definido por la Constitución Política de Colombia, en su artículo 101, norma que en su tenor literal establece de forma clara y precisa:

*“Los límites de Colombia son los establecidos en los tratados internacionales aprobados por el Congreso, debidamente ratificados por el Presidente de la República, y los definidos por los laudos arbitrales en que sea parte la Nación.*

*Los límites señalados en la forma prevista por esta Constitución, sólo podrán modificarse en virtud de tratados aprobados por el Congreso, debidamente ratificados por el Presidente de la República.*

*Forman parte de Colombia, además del territorio continental, el archipiélago de San Andrés, Providencia, Santa Catalina y Malpelo, además de las islas, islotes, cayos, morros y bancos que le pertenecen.*

*También son parte de Colombia, el subsuelo, el mar territorial, la zona contigua, la plataforma continental, la zona económica exclusiva, el espacio aéreo, el segmento de la órbita geoestacionaria, el espectro electromagnético y el espacio donde actúa, de conformidad con el Derecho Internacional o con las leyes colombianas a falta de normas internacionales”.*

Agrega que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 1065 de 2006:

*“Definición. La administración del registro de nombres de dominio .co es aquella actividad a cargo del Estado, que tiene por objeto la organización, administración y gestión del dominio.co, incluido el mantenimiento de las bases de datos correspondientes, los servicios de información asociados al público, el registro de los nombres de dominio, su funcionamiento, la operación de sus servidores y la difusión de archivos de zona del dominio, y demás aspectos relacionados, de conformidad con las prácticas y definiciones de los organismos internacionales competentes.*

*Parágrafo. Para los efectos de esta ley, el nombre de dominio de Internet bajo el código de país correspondiente a Colombia -.co-, es un recurso del sector de las telecomunicaciones, de interés público, cuya administración, mantenimiento y desarrollo estará bajo la planeación, regulación y control del Estado, a través del Ministerio de Comunicaciones, para el avance de las telecomunicaciones globales y su aprovechamiento por los usuarios”.*

De la interpretación de las normas recién transcritas, queda claro cuáles son los límites del territorio colombiano y las extensiones terrestres, aéreas y demás segmentos que lo integran, de conformidad con las leyes internas y los tratados internacionales ratificados por el Congreso de la República.

Por ello, sólo los dominios .CO estarán bajo la administración única y exclusiva del Estado Colombiano, así como la administración, difusión y mantenimiento de archivos en la zona de dominio, no pudiendo las entidades del orden nacional, para el caso en concreto el INVIMA, intervenir, regular y/o sancionar por divulgaciones que provengan de dominios distintos al .CO, “presumiendo” que son de acceso a la población colombiana, pues como bien lo dispone normatividad nacional, es el territorio nacional el que define los límites de la competencia y/o soberanía del país.

Asimismo señala que para establecer un nombre de dominio, deben cumplirse dos etapas: a) El radical, el cual corresponde al nombre de la persona física o mora; y b) La extensión, al tipo de actividad o zona geográfica donde serán ejercidas esas actividades.

Por lo tanto, el “*dominio*” es el elemento esencial para determinar el sitio o extensión territorial en el cual se escoge ejercer una actividad en el ciberespacio y por ende, es el elemento que define si la acción de divulgación de la información objeto de sanción, está o no dentro del alcance territorial que puede reglamentar y vigilar el INVIMA, toda vez que, como se ha mencionado, esta entidad no puede extender su facultad sancionatoria a actividades realizadas fuera del territorio nacional colombiano.

En este sentido, la página web [www.procapslaboratorios.com](http://www.procapslaboratorios.com), cuyo elemento característico es el dominio .COM, NO se encuentra bajo la administración del Estado Colombiano, por encontrarse fuera de los límites de regulación del código de país correspondiente a Colombia .CO, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 101 de la Constitución Política de Colombia y demás normas concordantes.

Por tal razón, carece de competencia el INVIMA para regular, controlar y sancionar conductas por presunta publicidad y comercialización de productos a través de un nombre de dominio que no corresponde al código del país .CO (Colombia).

Ahora, el link de contáctenos que registra en la página web de la sociedad Procaps S.A., cumple la función de suministrar la información de locación del domicilio legal en Colombia, pero eso no significa que la página se encuentre bajo la administración del Estado Colombiano.

- **Infracción de las normas en que debía fundarse y violación del principio a la igualdad artículo 13 constitución política.**

Señala que el INVIMA, mediante los actos administrativos demandados inaplicó el artículo 13 de la Constitución Política y el 3° del CPACA, toda vez que dio un trato discriminatorio a la sociedad PROCAPS S.A., al ejercer única y exclusivamente control publicitario en su página web, sin detenerse a mirar que en el mercado existen un sinnúmero de empresas que ni siquiera cumplen con la normatividad sanitaria y que a la luz de hoy deberían ser objeto de sanción.

En efecto, si se observa con detenimiento, se podrá evidenciar que en internet se encuentran empresas con páginas web que enuncian de la misma manera medicamentos registrados en el país, entre las que podemos mencionar:

- TECNOQUÍMICAS.



- Link: <http://www.teconoquimicas.com/ProductList.aspx?CID=256>
  
- ALLERGAN.
- Link: <http://www.allergan.com/Products/index.htm>
  
- LABORATORIOS LASANTE.
- Link: <http://es.co.laboratorioslasante.com/cat%C3%A1Logo-de-productos-0>
  
- APOTECARIUM LTDA.
- Link:  
<http://www.apotecarium.com/lineasfarma/cardiovascular.html>
  
- LABORATORIOS SIEGFRIED.
- Link:<http://www.siegfried.com.ec/es/lineas-terapeuticas/liena-cardiometabolica>
  
- LABORATORIOS BAGO COLOMBIA.
- Link: <http://www.bago.com.co/farma.php>
  
- NOVARTIS COLOMBIA.
- Link:  
[http://www.novartis.com.co/nuestro\\_negocio/farma\\_index.shtm](http://www.novartis.com.co/nuestro_negocio/farma_index.shtm)  
l
  
- LABORATORIOS BEST.
- Link: <http://www.laboratoriosbest.com/#!productosbest/ctb5>

Ello, es prueba suficiente de la actividad comercial que ejercen estos laboratorios y de lo que el INVIMA ha hecho caso omiso para llevar a cabo control publicitario en los mismos términos en que lo ha efectuado con la sociedad Procaps S.A., violando de manera flagrante el principio de igualdad, contemplado en el artículo 13 Constitucional.

Lo anterior, indiscutiblemente desencadenó, además, en una directa violación al artículo 29 de la Constitución Política, comoquiera que desbordó los derechos de la demandante.

De otro lado, considera que la imposición de la sanción a Procaps S.A., no solo constituye un yerro por el indebido análisis de las actuaciones surtidas durante el proceso sancionatorio, sino por la abierta desigualdad cometida, a quien se le cercena la posibilidad de seguir siendo una compañía líder en el mercado farmacéutico y empresa

socialmente responsable, a través del cumplimiento de los mejores estándares de desempeño y la generación de valor en colaboradores, médicos, pacientes, clientes, inversionistas, aliados de negocios, etc., y lo más importante, cumplidora de sus obligaciones legales.

- **Vicios de nulidad por vulneración al principio del debido Proceso administrativo**

Indica que, del auto de formulación de cargos, la Resolución que calificó el proceso sancionatorio y la que resolvió el recurso de reposición, se advierte una particularidad que compromete irremisiblemente su legalidad, comoquiera que esta investigación inició de oficio, no a petición de un tercero.

Lo que resulta chocante con las garantías mínimas, es que mi representada no haya sido requerida para dar las explicaciones del caso (derecho de audiencia) ni se les haya permitido allegar medios de convencimiento a la entidad, para demostrar cómo era improcedente la investigación.

Lo que hace el INVIMA, es sorprender a la demandante con un memorial que, aunque dice en su texto que inicia un proceso sancionatorio, en realidad entra a formular cargos concretos, sin haber dado antes oportunidad de contradicción.

Los procedimientos sancionatorios están revestidos de unas instancias de necesaria observación en su procedimiento, de suerte que el primer acto no puede ser la formulación de cargos, sino el requerimiento de explicaciones, que de resultar insuficientes, dan lugar a la formulación efectiva de cargos.

Pero además de esta inobservancia, que por sí sola compromete la legalidad de todo el proceso, lo que resulta francamente insostenible es que se haya dado lugar a formulación de cargos a partir de unas copias simples, sin ningún rastro de autenticidad.

Advierte que el acto que formuló cargos se edifica a partir de la constatación de unos soportes de un presunto expediente administrativo, pero resulta que ese tipo de soporte probatorio está disciplinado de forma expresa por la legislación procesal, misma que es de orden público y que no puede ser inaplicada por instancias de decisión según les parezca, y menos cuando se trata de imponer una sanción.

El artículo 185 del Código de Procedimiento Civil indica que “Las pruebas practicadas válidamente en un proceso podrán trasladarse a otro en copia auténtica, y serán apreciables sin más formalidades, siempre que en el proceso primitivo se hubieren practicado a petición de la parte contra quien se aduce o con audiencia de ella”.

Sin embargo, la prueba base del acto que formuló cargos, y en general de todo el proceso sancionatorio, incluyendo de las resoluciones cuya nulidad se demanda, reposa en este expediente no sólo sin que conste que es copia auténtica de algún proceso, sino que ni siquiera hay certeza de su origen, es decir, no es propiamente auténtica como quiera que no se sabe su procedencia.

Pero, además provienen de un sitio web sin que se aduzca prueba de ello, es una mera conjetura que no da cuenta ni siquiera de un marco temporal de referencia, por lo que no se puede saber, si es cierto que son imágenes de un sitio web, cuándo se hizo la consulta, y es probable que se trate de un borrador de una eventual campaña publicitaria, o una presentación en power point, todo es probable cuando se trata de valorar una copia simple.

En definitiva, la total inobservancia de las formalidades mínimas –que constituyen una garantía procesal indisponible- pone en cuestión la actuación de la entidad, sin asidero fáctico ni jurídico alguno, tiñendo de ilegalidad todo el proceso sancionatorio.

Por lo demás, en el improbable caso en que se entienda que existe algún sustento probatorio que merezca comentario, habría que decir que no es cierto que se hayan violado las normas citadas por la entidad.

En primer lugar, porque dicho marco jurídico presupone la realización de una actividad publicitaria, y nada obra en el expediente que permita concluir que las piezas procesales espurias e inauténticas que fundan esta actuación sean o hayan sido parte de un despliegue publicitario ejercido por la demandante.

Aunque las fichas que constan en copia simple hubieran sido tomadas de un sitio web –de lo que no hay prueba-, tienen carácter informativo más no publicitario con el ánimo de generar relaciones comerciales, presupuesto necesario para implicar una actividad publicitaria, en la medida en que sólo en ese caso puede estimarse que PROCAPS S.A.,

infringe la norma usando como canal de publicidad el sitio web [www.procapslaboratorios.com](http://www.procapslaboratorios.com), que en ocasiones se ha asociado a verdaderos establecimientos de comercio.

Con todo, como se dijo, incluso esta argumentación es inane, porque las pruebas aducidas por la entidad no tienen el carácter jurídico de tales. Pretender lo contrario importaría un uso excesivo y arbitrario del poder sancionatorio.

Ahora bien, señala que es importante resaltar que al interior del expediente sancionatorio no reposa prueba alguna que el funcionario que proyectó las resoluciones demandadas, haya revisado el contenido de la página web [www.procapslaboratorios.com](http://www.procapslaboratorios.com), a efectos de corroborar el contenido de la información en ella colgada, lo cual presupone una violación al debido proceso, en tanto no verificó que el supuesto contenido de la misma correspondiera a los pantallazos aportados por la señora Pilar Ramírez, en su escrito de derecho de petición radicado ante el INVIMA el 10 de octubre de 2011, mismo que a su vez sirvió de fundamento del proceso sancionatorio iniciado por el INVIMA contra la sociedad PROCAPS S.A.

Aunado a ello, no se entiende cómo el INVIMA, le dio validez a la denuncia presentada por la señora Pilar Ramírez, cuando ni siquiera la denunciante asistió a la diligencia de declaración juramentada a la cual fue citada por la administración; por lo tanto y ante la duda que genera la inasistencia a una diligencia, no quedan probados dentro del proceso las circunstancias de modo, tiempo y lugar, así como tampoco los motivos que llevaron a la denunciante a realizar dicha acción, y lo peor aún, que el INVIMA se haya prestado para iniciar una investigación de carácter sancionatorio carente de todo fundamento.

Tampoco es entendible, cómo la citación enviada al señor Walter Tanaka Tatekawa, en calidad de Representante Legal de la sociedad Procaps S.A., a través de oficio 8001348-14, radicado 14042004 del 5 de mayo de 2014, y que fue recibida sólo hasta el 13 del mismo mes y año, fue tenida en cuenta por la entidad para tomar la determinación de imponer una multa de 1000 SMDL, ya que como es posible observar en la línea de tiempo no fue recibida sino hasta después de la fecha en la que la administración pretendía llevar a cabo la diligencia de declaración juramentada de la señora Pilar Ramírez, la cual estaba programada para realizarse el 5 de mayo de esa anualidad.

- **Vulneración al principio non bis in ídem**

No debe olvidarse que la facultad sancionatoria del Estado, no es otra que el ejercicio del *ius puniendi* por parte de una autoridad administrativa, debiendo en este sentido la respectiva autoridad administrativa, garantizar el respeto no sólo a las normas legales en las cuales se sustenta dicha facultad sancionatoria, sino a las normas constitucionales y legales al debido proceso.

Indica que en otras palabras, el *non bis in ídem*, garantiza a toda persona que no sea juzgado nuevamente por el mismo delito o infracción, a pesar de que en el juicio primigenio fue absuelto o condenado por los hechos que se pretenden analizar por Segunda ocasión.

Conforme a lo anterior, claro es, que ninguna persona natural ni jurídica, puede ser sancionada, ni siquiera juzgada, dos veces por la misma conducta, en el *sub examine*, tenemos que el INVIMA, mediante la Resolución 2014023027 del 24 julio 24 de 2014 y Resolución 2015039515 del 30 septiembre 30 de 2015, está sancionando a la accionante por un hecho ya previamente sancionado al interior del proceso sancionatorio 201000553, por presunta publicidad del producto farmacéutico en la página web [www.procapslaboratorios.com](http://www.procapslaboratorios.com), lo anterior resulta no sólo violatorio al debido proceso y por supuesto al citado principio del *non bis in ídem*, sino que resulta altamente lesivo a la seguridad jurídica de los administrados.

De lo anterior se desprende:

1) Que el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – INVIMA ha sancionado a la sociedad Procaps S.A., por la presunta infracción del parágrafo 1° del artículo 79 del Decreto 677 de 1995, al (presuntamente) publicitar el producto farmacéutico denominado MUVETT FLORA en la página web [www.procaposlaboratorios.com](http://www.procaposlaboratorios.com), en dos (2) oportunidades, esto es, al interior del proceso sancionatorio 201000553 y 201300806.

2) El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – INVIMA, al sancionar en dos oportunidades a la sociedad Procaps S.A., por la presunta infracción del parágrafo 1° del artículo 79 del Decreto 677 de 1995, al (presuntamente) publicitar el producto farmacéutico denominado MUVETT FLORA en la página web [www.procaposlaboratorios.com](http://www.procaposlaboratorios.com), ha vulnerado a la citada sociedad su

derecho al debido proceso, y, en consecuencia, ha vulnerado el principio, no sólo general de derecho sino constitucional, a no ser juzgado dos veces por la comisión del mismo hecho.

Así las cosas, claro es, que los actos administrativos cuya nulidad se demanda en la presente litis, están incurso en causal de nulidad.

- **Vulneración al artículo 42 del CPACA**

Señala que conforme a lo preceptuado por el legislador, las decisiones administrativas deben al momento de adoptarse, resolver todas y cada una de las cuestiones que surgen con ocasión al trámite administrativo, lo que incluye por supuesto tener en cuenta los antecedentes relevantes, máxime si su desconocimiento afecta el derecho de un tercero, como aconteció en el presente caso, comoquiera que el INVIMA, de forma injustificada omitió motivar en debida forma y de manera coherente las resoluciones de primera instancia, así como el acto administrativo que resolvió el recurso de reposición.

Esto es, que las resoluciones demandadas en nulidad se encuentran incurso en el mismo, comoquiera que en la formación de los actos administrativos - Resolución 2014023027 del 24 de julio de 2014 y Resolución 2015039515 del 30 de septiembre de 2015, se incumplió el requisito de motivar en debida forma los actos administrativos, situación que quedó debidamente soportado y argumentado en los cargos de falta de motivación, falsa motivación y transgresión de normas en que debía fundarse, antes desarrollados.

- **Vulneración al artículo 80 del CPACA**

Señala que de conformidad con lo previsto en el artículo 80 de la Ley 1437 de 2011, la autoridad administrativa al momento de resolver sobre los recursos que se interpongan contra las decisiones proferidas, deberá hacerlo respecto de todas y cada una de las cuestiones planteadas por el recurrente.

En el presente caso y frente a este cargo, las resoluciones demandadas en nulidad se encuentran incurso en el mismo, comoquiera que en la formación de los actos administrativos demandados, el INVIMA no desarrolló ni resolvió todos y cada uno de los argumentos planteados por la sociedad Procaps S.A, durante el proceso sancionatorio, y en el recurso de reposición.

Lo anterior queda demostrado, en el hecho de que la entidad aquí demandada se limitó, a imponer su voluntad en la parte motiva de los actos administrativos, a partir de una errada interpretación de las condiciones fácticas que rodearon el proceso sancionatorio y de las disposiciones legales y constitucionales que la fundamentaban, situación que no permitió que los actos administrativos fueran plenamente desarrollados conforme a los argumentos esgrimidos por mi representada durante la actuación.

Por lo tanto, tenemos que tanto los actos administrativos no resolvieron todas las cuestiones planteadas en el recurso de reposición, vulnerando en consecuencia, además del artículo 42, el artículo 80 de la Ley 1437 de 2011.

- **Vulneración al principio de proporcionalidad de la sanción**

El INVIMA en los actos administrativos demandados vulneró el principio de proporcionalidad de la sanción, según el cual, las sanciones administrativas deben ser proporcionales a los hechos que sirven de causa.

El INVIMA en la Resolución 2014023027 de junio 24 de 2014, procedió a analizar lo concerniente a la calificación de la falta, para lo cual estudió las circunstancias atenuantes y agravantes de la conducta, contenidas en los artículos 121 y 122 del Decreto 677 de 1995, respectivamente. Para ello, el INVIMA dispuso lo siguiente:

*“Por los efectos dañosos del hecho infractor de las normas sanitarias: No aplica, ya que no hay prueba en el expediente que determine que la sociedad investigada haya causado con el efecto dañoso por la conducta endiligada.*

*Cometer la falta sanitaria para ocultar otra: El Despacho no ha tenido conocimiento que la investigada con su acción haya ocultado otra falta sanitaria, por lo que tampoco aplica éste agravante.*

*Rehuir la responsabilidad o atribuírsela sin razones a otro u otros: Tampoco aplica la agravante pues no quedó probado dentro del proceso que haya atribuido su responsabilidad a otro.*

*Infringir varias disposiciones sanitarias con la misma conducta: No aplica, pues con su conducta solo infringió la normatividad sanitaria aplicable a publicidad de medicamentos”.*

De conformidad con lo previamente observado, el INVIMA no tenía motivos para imponerle sanción, toda vez que, una vez estudiadas las circunstancias de agravación de la falta, ninguna se encajó en la conducta presuntamente desplegada por la demandante, lo que

significa que su comportamiento no tuvo trascendencia social ni afectó bienes jurídicos.

No obstante, y dado que no fue posible imponer sanción con ocasión a las circunstancias de agravación, el INVIMA fundamentó la imposición de la sanción, teniendo como antecedente la existencia de anteriores sanciones impuestas en contra de la demandante y no atendiendo el caso concreto, pues era evidente que en el presente no existen fundamentos de hecho y derecho para justificar la procedencia de la sanción impuesta, sencillamente porque la presunta infracción de la normatividad en materia sanitaria nunca existió.

Adicional a lo anterior, el Invima desconoció que de los sancionatorios traídos a colación, las respectivas resoluciones sancionatorias fueron declaradas nulas por la Jurisdicción Contencioso Administrativa, concretamente las proferidas al interior de los siguientes procesos sancionatorios: 201100094, 200800732, 200900279, 201000219 y 201000553.

Ahora, que hubiese aplicado como atenuante el hecho que la sociedad Procaps procurara por iniciativa propia, resarcir el daño o compensar el perjuicio causado, antes de la iniciación del procedimiento sancionatorio. En este punto, es válido plantear los siguientes interrogantes, ¿Cuál daño debió resarcir la sociedad Procaps S.A.?, ¿Cuál perjuicio debió compensar la sociedad Procaps S.A.?, ¿A quién o quienes se le (s) causó el daño o perjuicio?, ¿Debió la sociedad Procaps S.A. resarcir un daño o compensar un perjuicio que no causó y con ocasión a una presunta infracción de normatividad sanitaria que nunca existió?, ¿Debe aceptar la sociedad Procaps S.A. la comisión de una falta en la que nunca incurrió?, ¿Cuál es el riesgo que continúa vigente?. Seguramente, si quisiéramos respuestas a estos interrogantes no las tendríamos, toda vez que es evidente que ni siquiera el Invima las tiene ni sabe el objetivo de un procedimiento sancionatorio.

De esta manera, claro es, que en ausencia de una debida aplicación del principio de proporcionalidad de la sanción; asimismo imponer una sanción de 1000 salarios mínimos diarios legales vigentes a la sociedad PROCAPS S.A., parece desproporcionado y se torna irrazonable cuando se comprueba que no hay ningún tipo de elaboración judicial en cuanto a la procedencia de dicha sanción.

Es decir, si bien el marco regulatorio extiende un espacio de discrecionalidad punitiva de hasta 10.000 salarios mínimos diarios



legales vigentes - Decreto 677 de 1995 Artículo 129, no es menos cierto que esa facultad está alinderada por la carga de observar ciertos criterios que si bien se valoran arbitrium iudicis, en este caso es palmaria la arbitrariedad.

¿Cuáles son esos criterios? La gravedad de la falta, el impacto económico de la misma e incluso las condiciones particulares de las partes involucradas, así como la naturaleza del servicio y sus condiciones objetivas. En este caso, ni siquiera se intentó esbozar las razones que llevaron al fallador a establecer semejante sanción, de modo que la motivación es insuficiente al punto de teñir de arbitrariedad y por tanto de ilegalidad el acto.

Tal y como puede observarse en las resoluciones cuya nulidad se demanda, el INVIMA no realizó un exhaustivo análisis de la proporcionalidad de la sanción atendiendo los parámetros por ella citados, y si por el contrario, tasó el valor de la misma de una manera ligera e irresponsable, pues de haber tenido en cuenta tales parámetros no habría impuesto una sanción 1000 salarios mínimos diarios legales vigentes, a la sociedad Procaps S.A.

Conforme a lo anterior, la impresión que queda de la lectura de los actos administrativos cuya nulidad se demanda, es que a este caso se le quiere dar una connotación ejemplificante (prevención general) para casos venideros, de suerte que mi representada funge como chivo expiatorio de toda la problemática derivada de sociedades que en verdad violan los Reglamentos sanitarios.

Sin embargo, los raseros que esta entidad ha aplicado a otros actores del mercado no son extensibles a la sociedad actora, porque dicha igualación no sólo afecta el buen nombre comercial de Procaps S.A., sino que le resta legitimidad al procedimiento sancionatorio entero.

### **3. Contestación de la demanda**

El **Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos - INVIMA**, a través de su apoderado judicial se opuso a la prosperidad de las pretensiones.

Como razones de la defensa adujo que el INVIMA fue creado en virtud del artículo 245 de la Ley 100 de 1993 y posteriormente el Decreto 1290 de 1994 y precisó las funciones de la entidad.

Indica que con la expedición del Decreto 2078 de 2012, el INVIMA asumió una nueva estructura mediante la implementación de modelos de gestión del riesgo y la puesta en marcha de sistemas de información y comunicación que le permitan cumplir con los requerimientos del mercado local e internacional en materia de vigilancia sanitaria para alimentos, medicamentos, cosméticos, insumos para la salud y productos varios, actuando como institución de referencia Nacional en materia sanitaria, promoviendo las condiciones necesarias para promover la salud individual y colectiva.

Señala que la Organización Mundial de la Salud en su Informe sobre la Salud en el Mundo 2007, definió la seguridad en materia de salud pública, como "el conjunto de actividades proactivas y reactivas necesarias para reducir al mínimo la vulnerabilidad a los eventos agudos de salud pública que ponen en peligro la salud colectiva de las poblaciones nacionales". En cuanto al concepto de salud, la misma Organización Internacional lo definió desde 1948 en el preámbulo de su Constitución como "... un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades".

En cuanto a los cargos de la demanda, precisó:

- **Inexistencia de falsa motivación y falta de motivación**

Frente a lo aducido por la parte demandante en el sentido que los actos administrativos acusados adolecen de falsa motivación, cabe señalar que los actos administrativos proferidos por el INVIMA dentro del proceso sancionatorio 201300806 se encuentran debidamente motivados en razones de hecho y de derecho y las decisiones adoptadas son el resultado de una actuación administrativa ceñida estrictamente a la normatividad sanitaria vigente, tanto así, que los argumentos y análisis realizados por la administración con ocasión a los mismos, permitieron a las demandadas presentar descargos sustentar recursos.

En cuanto a la valoración probatoria, el INVIMA atendió el estudio de tal acervo ceñido a la Constitución y la Ley, y al ser la autoridad sanitaria competente, evaluó el material objeto de investigación, encontrando méritos para endilgar cargos a título presuntivo, con el fin de determinar quién o quiénes eran los responsables de la conducta que atenta contra la normatividad sanitaria.

Así mismo, en el auto de inicio y traslado se realizó un análisis de las normas presuntamente violadas, para que de esta manera la sociedad endilgada procediera a ejercer su defensa con todos los argumentos legales pertinentes.

De acuerdo a lo anterior se puede evidenciar que la sociedad PROCASP S.A., efectivamente vulneró la normatividad sanitaria al publicitar un medicamento sin el cumplimiento de las normas que lo regulan, en consecuencia se calificó la falta por: Publicitar a través de la página web [www.procapslaboratorios.com](http://www.procapslaboratorios.com) el medicamento de venta con formula facultativa MUVETT FLORA con Registro Sanitario INVIMA 2009M-0009206 en un medio masivo de comunicación que no ostenta el carácter técnico o científico, transgrediendo lo previsto en el parágrafo 1 del artículo 79 del decreto 677 de 1995.

Precisa que la Corte constitucional en Sentencia C-1141/00, expresó:

*"En el plano constitucional, el régimen de responsabilidad del productor y del distribuidor corresponde al esquema ideado por el constituyente para poner término o mitigar la asimetría material que en el mercado padece el consumidor o usuario. Este propósito constitucional no podría nunca cumplirse cabalmente si los supuestos de responsabilidad sólo pudieran darse entre partes de un mismo contrato, máxime si solo en pocos casos el fabricante pone directamente en la circulación el bien y lo coloca en manos del consumidor final. La responsabilidad del productor y del distribuidor surge ex constitutione y puede por ello ser deducida por el consumidor del producto o el usuario, con independencia de que exista o no un vínculo contractual directo con los primeros. En este sentido, las garantías atinentes a la calidad o idoneidad de los bienes y los servicios, no se ofrecen exclusivamente al primer adquirente; ellas se disponen frente a la categoría de los consumidores y usuarios".*

Por consiguiente, es claro que la información consignada en la página web, constituye publicidad toda vez, que la misma se define como toda comunicación de mensajes con el fin de persuadir, informar o recordar a un grupo objetivo o mercado meta, acerca de bienes y/o servicios, así mismos se encuentra totalmente probado que la información era dirigida al público en general, por lo mismo, debió cumplir con los parámetros previstos en el parágrafo 1 del artículo 79 del decreto 677 de 1995.

Ahora con respecto al argumento que pretende establecer que la página Web objeto de sanción no tiene la intención de publicitar el medicamento al público en general si no únicamente a los profesionales de la salud, dicho argumento no tiene ningún sustento

probatorio ya que de la visita a la página [www.procapslaboratorios.com](http://www.procapslaboratorios.com), se puede observar que no cuenta con ningún tipo de seguridad o registro para que solamente ingresen profesionales de la salud, por el contrario está abierta a consulta a todo el público en general, situación que trasgrede a todas luces la normatividad sanitaria.

- **No hay falta de competencia del INVIMA**

Manifiesta que el artículo 4 del Decreto 2078 del 8 de octubre de 2012, señala de manera detallada las funciones que ha de realizar para cumplir los objetivos señalados en la misma norma "...actuar como institución de referencia nacional en materia sanitaria y ejecutar las políticas formuladas por el Ministerio de Salud y Protección Social en materia de vigilancia Sanitaria y de control de calidad de los medicamentos, productos biológicos, alimentos, bebidas, cosméticos, dispositivos y elementos médico-quirúrgicos, odontológicos, productos naturales homeopáticos y los generados por biotecnología, reactivos de diagnóstico y otros que puedan tener impacto en la salud individual y colectiva de conformidad con lo señalado en el artículo 245 de la ley 100 de 1993 y las demás normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan"

La norma en cita establece dentro de las funciones atribuidas al INVIMA las siguientes:

*"1. Ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control a los establecimientos productores y comercializadores de los productos a que hace referencia el artículo 245 de la Ley 100 de 1993 y en las demás normas que lo modifiquen o adicionen, sin perjuicio de las que en estas materias deban adelantar las entidades territoriales, durante las actividades asociadas con su producción, importación, exportación y disposición para consumo.*

*3. Identificar y evaluar las infracciones a las normas sanitarias y a los procedimientos establecidos, adelantar las investigaciones a que haya lugar y aplicar las medidas sanitarias y las sanciones que sean de su competencia, de conformidad con la Ley 9 de 1979 y demás normas reglamentarias.*

*(...)*

*12. Realizar el control sanitario sobre la publicidad de los productos establecidos en el artículo 245 de la Ley 100 de 1993 y las normas que lo modifiquen o adicionen de conformidad con lo dispuesto en la Ley 9 de 1979 y sus decretos reglamentarios y en las demás normas que se expidan para el efecto."*

En consecuencia, advierte la demandada que es clara la competencia del INVIMA para identificar evaluar y sancionar las infracciones sanitarias en materia de publicidad de los productos de su competencia.

Frente a la responsabilidad, el artículo 78 de la Constitución Política establece que "La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización", añadiendo que "Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios".

Por lo anterior, el legislador dispuso un procedimiento que para la materia en particular, se encuentra dispuesto en el "TITULO VIII DEL REGIMEN DE CONTROL Y VIGILANCIA SANITARIA, LAS MEDIDAS SANITARIAS DE SEGURIDAD, PROCEDIMIENTOS Y SANCIONES" del Decreto 677 de 1995, "Por lo cual se reglamenta parcialmente el Régimen de Registros y Licencias, el Control de Calidad, así como el Régimen de Vigilancia Sanitarias de Medicamentos, Cosméticos, Preparaciones Farmacéuticas a base de Recursos Naturales, Productos de Aseo, Higiene y Limpieza y otros productos de uso doméstico y se dictan otras disposiciones sobre la materia.", incluye dentro de su ámbito de aplicación:

*"Artículo 1º Ámbito de aplicación. Las disposiciones contenidas en el presente Decreto regulan parcialmente el régimen de registros y licencias, control de calidad y vigilancia sanitaria de los medicamentos cosméticos, preparaciones farmacéuticas a base de recursos naturales, productos de aseo, higiene y limpieza y otros productos de uso doméstico en lo referente a la producción, procesamiento, envase, expendio, importación, exportación y comercialización."*

Asimismo, establece:

*"DEL REGIMEN DE CONTROL Y VIGILANCIA SANITARIA, LAS MEDIDAS SANITARIAS DE SEGURIDAD, PROCEDIMIENTOS Y SANCIONES*

*Artículo 102. De la responsabilidad. Los titulares de licencias de funcionamiento y registros sanitarios otorgados conforme al procedimiento previsto en el presente Decreto, serán responsables de la veracidad de la información suministrada y del cumplimiento de las normas sanitarias bajo las cuales fue expedido el acto administrativo que los otorga. El fabricante y el titular del registro sanitario deberán cumplir*

*en todo momento las normas técnico-sanitarias, así como las condiciones de fabricación y de control de calidad exigidas, y es bajo este supuesto que el Invima expide la correspondiente licencia o registro. En consecuencia, los efectos adversos que sobre la salud individual o colectiva pueda experimentar la población usuaria de los productos, por transgresión de las normas y/o condiciones establecidas, será responsabilidad de los fabricantes y titulares de los registros sanitarios.*

*(...)*

*Artículo 111. De la iniciación del procedimiento sancionatorio. El procedimiento sancionatorio se iniciará de oficio a solicitud o información del funcionario público, por denuncia o queja debidamente fundamentada presentada por cualquier persona o como consecuencia de haber sido adoptada una medida sanitaria de seguridad.*

*La norma en comento ordena a la administración que una vez conozca un hecho o reciba denuncia, ordenará la correspondiente investigación en razón de verificar los hechos y omisiones que puedan constituir una infracción a las disposiciones sanitarias.*

De conformidad con lo anterior, si existe mérito para adelantar la investigación se procederá a endilgar cargos a título presuntivo y pondrá a su disposición el expediente con el propósito que la parte interesada solicite a su costa copia del mismo y de esta manera ejerza su derecho de defensa.

Como se observa, es clara la intención del legislador de incluir la comercialización y la publicidad dentro de las actividades a las cuales les es aplicable la normatividad sanitaria por el impacto que pueden tener sobre la salud pública e individual de los colombianos y la competencia del INVIMA para investigar y sancionar por la infracción del régimen sanitario.

Así, el INVIMA adelanta, tramita y sanciona a quienes infrinjan las normas de publicidad de los medicamentos, productos biológicos, alimentos, bebidas, cosméticos, dispositivos y elementos médico-quirúrgicos, odontológicos, productos naturales homeopáticos y los generados por biotecnología, reactivos de diagnóstico, y otros que puedan tener impacto en la salud individual y colectiva de conformidad con lo señalado en el artículo 245 de la Ley 100 de 1993 y en las demás normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan, conforme al Procedimiento administrativo sancionatorio previsto en el CPACA.

- **No existen vicios por infracción a las normas en que debió fundarse**

Señala que la parte demandante busca con argumentos infundados alegar a su favor su propia culpa en el incumplimiento de la normatividad sanitaria y la puesta en riesgo de la salud de la población, exponiendo en el escrito de demanda tesis que no tienen nada que ver con lo probado dentro del proceso sancionatorio, desconociendo así la legalidad de los actos administrativos y la potestad sancionatoria de INVIMA, sustentada ampliamente en la normatividad sanitaria, sin embargo nos pronunciaremos frente a cada uno de los argumentos, así:

-No existe violación del principio de igualdad - 13 de la Constitución Política. El argumento que en este sentido, presenta la actora en su escrito de demanda, en primer lugar, constituye una interpretación totalmente errada y mal intencionada de la Constitución Política, ya que el hecho de supuestamente no ser los únicos que se encuentran infringiendo la normatividad sanitaria, no los faculta para continuar haciéndolo, ni para ser eximidos de sanción, es un argumento que patrocina la ilegalidad e impunidad de los infractores.

Refiere que el INVIMA no cuenta con la capacidad de evidenciar la totalidad de las violaciones a la normatividad sanitaria, de acuerdo a lo anterior y en vista de que la sociedad demandante informa de otros laboratorios que presuntamente se encuentran actualmente publicitando medicamentos sin el cumplimiento de la normatividad sanitaria, esta información será remitida al área encargada para su investigación y sanción.

- No se vulneró el debido proceso por parte del INVIMA. En cuanto a lo argumentado al respecto por la sociedad demandante, se puede observar que dentro del proceso sancionatorio 201300806 la sociedad PROCAPS S.A., tuvo todas las oportunidades de defensa tales como descargos, recursos etc., y que en todo momento el INVIMA respetó el debido proceso y el derecho de contradicción del investigado.

De acuerdo a lo anterior no tiene el demandante ningún fundamento jurídico para endilgarle a este Instituto el incumplimiento del artículo 121 de la Constitución Política, puesto que en ningún momento el INVIMA ejerció funciones distintas a las que le establece la Constitución y la Ley.

-No existió vulneración del principio de non bis in idem.

Analizado este argumento y revisada la base de datos de los procesos sancionatorios en contra de la sociedad PROCAPS S.A., se pudo evidenciar que en ningún momento se inició otro proceso sancionatorio, por los mismos hechos o por las mismas violaciones a la normatividad sanitaria, si bien es cierto en contra de la sociedad demandante, actualmente y con anterioridad se abrieron diferentes procesos sancionatorios, los mismos fueron aperturados por presuntas y diferentes violaciones a la normatividad sanitaria, por diferentes productos y distintas fechas.

- No existió vulneración del artículo 42 del CPACA.

Revisados los actos administrativos que dieron origen a la sanción a la sociedad demandante dentro del Proceso sancionatorio 201300806, la presunta vulneración del artículo 42 del CPACA es totalmente inexistente y falta a la verdad, ya que la totalidad de los actos administrativos demandados se encuentran debidamente motivados tanto fáctica como jurídicamente, tomando en cuenta los argumentos de defensa de la parte investigada, como prueba de lo anterior se anexa copia de la totalidad del proceso sancionatorio objeto de debate.

-No existió vulneración del artículo 80 del CPACA.

Revisada la Resolución 2015039515 del 30 de septiembre de 2015, mediante la cual se resuelve el recurso de reposición presentado por la sociedad demandante dentro del Proceso sancionatorio 201300806, la presunta vulneración del artículo 80 del CPACA es totalmente inexistente y falta a la verdad, ya que el acto administrativo cumple todos los requisitos legales, analizando todos y cada uno de los argumentos y pronunciándose sobre la totalidad de los mismos.

- **Existen pruebas suficientes que cimientan la sanción impuesta y su proporcionalidad.**

En cuanto a la proporcionalidad de la sanción el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos - INVIMA, actuó dentro de los límites legales establecidos en razón de lo siguiente:

El Decreto 677 de 1995 "Por el cual se reglamenta parcialmente el Régimen de Registros y Licencias, el Control de Calidad, así como el Régimen de Vigilancia Sanitaria de Medicamentos, Cosméticos, Preparaciones Farmacéuticas a base de Recursos Naturales, Productos



de Aseo, Higiene y Limpieza y otros productos de uso doméstico y se dictan otras disposiciones sobre la materia", señala:

*Artículo 125. De las clases de sanciones. De conformidad con el artículo 664 del Decreto-ley 1298 de 1994, las sanciones podrán consistir en:*

- a) *Amonestación;*
- b) *Multas;*
- c) *Decomiso;*
- d) *Suspensión o cancelación del registro o de la licencia respectiva;*
- e) *Cierre temporal o definitivo del establecimiento, laboratorio farmacéutico o edificación o servicio respectivo.*

*Parágrafo. El cumplimiento de una sanción, no exime al infractor de la ejecución de una obra o medida de carácter sanitario que haya sido ordenada por la autoridad sanitaria competente.*

*(...)*

*Artículo 129. Del valor de las multas. De acuerdo con la naturaleza y calificación de la falta, la autoridad sanitaria competente, mediante resolución motivada podrá imponer multas hasta por una suma equivalente a diez mil (10.000) salarios mínimos legales diarios vigentes al momento de dictarse la respectiva resolución a los responsables por la infracción de las normas sanitarias.*

En efecto, respecto de la dosimetría de la sanción se advierte de manera clara que se evaluaron las circunstancias atenuantes y agravantes, además, teniendo en cuenta que el INVIMA cuenta con la facultad de imponer multa máxima de 10.000 SMDLV, se concluye entonces que la sanción resulta proporcionada a la conducta sancionada, por encontrarse dentro de los topes máximos permitidos y en virtud del bien jurídico tutelado, esto es la salud y el riesgo en que se puso a esta, de conformidad con el análisis realizado en la parte motiva de los actos administrativos que se pretenden atacar.

En el caso concreto, el Instituto impuso sanción consistente en multa, y el valor de la misma se tasó de manera proporcional atendiendo al margen establecido por la norma y en razón al riesgo sanitario que representa para la población la infracción sanitaria.

Por otra parte, presentó como la excepción:

- **Legalidad de los actos administrativos censurados. No se violó derecho de la demandante que deba ser restablecido**

Precisa que de conformidad con lo definido por la Corte Constitucional C-337 del 19 de agosto de 1993, a los particulares les está permitido desarrollar sus actividades mientras no interfieran con los derechos del

conglomerado. No obstante, en el presente caso, las actividades que generaron la sanción ponen en grave riesgo la salud individual y colectiva de la población, en concordancia con lo dispuesto por las normas sanitarias vigentes.

Las normas sanitarias están instituidas para prevenir los riesgos en la salud, así que cualquier incumplimiento implica un riesgo sanitario, teniendo en cuenta que el bien tutelado es la salud colectiva.

En consecuencia, no se puede restablecer el derecho de un particular, el cual afecta o pone en riesgo directamente la salud pública de la comunidad en general.

Los actos que se profirieron durante el proceso sancionatorio, gozan del principio de legalidad, en tanto fueron proferidos en virtud a las competencias conferidas que señalan que corresponde al Instituto investigar y sancionar esta clase de actividades, en cuanto permitir las, dejando de sancionar a los infractores, es tanto como omitir el cumplimiento de sus funciones y violar flagrantemente las razones de existencia constitucional y legal del Instituto Nacional de vigilancia de Medicamentos y Alimentos - INVIMA.

Con todo, las actuaciones o actos emitidos por el INVIMA, no se encuentran amparados en el capricho, arbitrariedad, interpretación errónea o violación de la norma aplicada en el curso del proceso sancionatorio, en el cual se profirieron las resoluciones demandadas; así como tampoco obedece a un proceder de la administración en contra de los derechos de la demandante; por el contrario, se ejecutaron en cumplimiento del deber de vigilancia y en aras de la protección del derecho fundamental de la vida y la salud pública de los consumidores.

#### **4. Actuación procesal**

La demanda fue radicada el 28 de abril de 2016 (Fl. 139) y se admitió por auto del 10 de mayo de 2016 (Fls. 141 a 146) providencia que fue notificada a la demandada, al Ministerio Público y a la Agencia de Defensa Jurídica del Estado, por correo electrónico de día 10 de noviembre de 2016 (fls.160 a 164).

De las excepciones propuestas por el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos - INVIMA se corrió el traslado respectivo (Fl.193).

Mediante providencia del 18 de enero de 2019, se tuvo por contestada la demanda por parte del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos - INVIMA, y se fijó fecha y hora para llevar a cabo audiencia inicial (Fls.199), la cual se realizó el 26 de febrero de 2019 (Fls. 200 a 204); en ella se fijó el litigio, se dictó auto de pruebas y se señaló fecha para la audiencia de pruebas.

La audiencia de pruebas tuvo lugar el 19 de marzo de 2019, en la que se incorporaron documentos, se declaró el cierre de la etapa probatoria y se ordenó la presentación de alegatos por escrito (Fls. 217 a 2018).

Dentro de la oportunidad procesal correspondiente las partes presentaron alegatos de conclusión (Fls. 220 a 233 y 234 a 237). El Ministerio Público no efectuó pronunciamiento.

## **6. Alegatos de conclusión**

### **Parte demandante**

La apoderada de la parte actora reiteró los argumentos expuesto en la demanda y precisó que el INVIMA perdió competencia para resolver el recurso de reposición y notificarlo, como quiera que el recurso fue interpuesto el 17 de octubre de 2014 y la Resolución 2015039515 del 30 de septiembre de 2015, se notificó 1 año, 1 mes y 13 días después, por lo que considera que los actos administrativos se encuentran viciados de nulidad por infracción directa del artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, y por desconocimiento del factor competencia, por lo que solicitó acceder a las pretensiones de la demanda (Fls. 220 a 233).

### **Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos - INVIMA**

Reiteró igualmente los argumentos expuesto en la contestación de la demanda y solicitó negar las pretensiones de la demanda (Fls. 234 a 237).

## **II CONSIDERACIONES**

### **1. Competencia**

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 104, 106, 124, 140 y numeral 6 del artículo 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, este Despacho es competente en

primera instancia para conocer el asunto de referencia por tratarse de una demanda promovida en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho con cuantía inferior a 300 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Agotado el trámite de ley, sin que se observe causal de nulidad que invalide lo actuado, procede el Despacho a decidir el caso sub examine.

## **2. Problemas jurídicos**

De conformidad con los hechos, argumentos de la demanda los fundamentos de derecho, las disposiciones violadas y la fijación del litigio realizada en la audiencia inicial, en el presente asunto se debe establecer los siguientes problemas jurídicos a resolver:

¿Se configura la falta de competencia del INVIMA por haberse notificado el acto administrativo que decidió el recurso de reposición fuera del término de 1 año que establece el artículo 52 del CPACA?

¿Se configura la falta de competencia de los actos administrativos demandados por haberlos proferido el INVIMA por desbordar las funciones otorgadas a esa entidad, se presenta la falsa y la falta de motivación de los actos administrativos en el presente asunto, se vulneraron los derechos a la igualdad, debido proceso y non bis ídem dentro de la actuación administrativa, se desconoció el principio de proporcionalidad de la sanción impuesta a la demandante?

El Juzgado previo al estudio de los cargos y a resolver los problemas jurídicos planteados, procede a realizar pronunciamiento respecto de los hechos probados en el expediente, de la siguiente manera:

- El 10 de octubre de 2011, la señora Pilar Ramírez realiza consulta al INVIMA respecto del medicamento MUVETT FLORA de Laboratorios Procaps, por mencionar en su etiqueta y en la página web que el producto contiene “Trimebutina + fibra soluble prebiótica en polvo”

Para lo cual adjunta impresión de la página WEB de Procaps Laboratorios que da a conocer el nuevo producto (Fl. 1 CD Antecedentes Archivo 1).

El 27 de diciembre de 2011, el Subdirector de Medicamentos y Productos Biológicos con Asignación de Funciones de la Subdirección de Registros Sanitarios del INVIMA remitió oficio a la Jefe de Oficina Asesora Jurídica respecto de lo solicitado por la señora Pilar Ramírez (Fl. 6 Y 7 CD Antecedentes Archivo 1).

- Mediante auto 13003123 del 29 de noviembre de 2013, la Directora de Responsabilidad Sanitaria dio apertura a la investigación administrativa en contra de la demandante y le formuló cargos por publicar a través de la página web el medicamentos con formula MUVETT FLORA con Registro Sanitario INVIMA 2009M-0009206 en un medio masivo de comunicación que no ostenta el carácter técnico científico, transgrediendo lo previsto en el parágrafo 1 del artículo 79 del Decreto 677 de 1995 (Fls. 15 y 16 CD Antecedentes Archivo 1).
- El 26 de febrero de 2014, la demandante rindió los descargos y solicitó al INVIMA abstenerse de continuar con el procedimiento sancionatorio Fls. 23 a 26 CD Antecedentes Archivo 1).
- Por Auto 14001119 del 29 de abril de 2014, se da inició a la etapa probatoria (Fls. 37 a 39).
- Mediante la Resolución 2014023027 del 24 de julio de 2014 la Directora de Responsabilidad Sanitaria del INVIMA resolvió imponer a la sociedad PROCAPS S.A.S., con multa por valor de 1.000 SMDLV (Fls. 1 a 28 CD Antecedentes Archivo 2)
- El 17 de octubre de 2014 la sociedad PROCAPS S.A.S., interpuso recurso de reposición (Fls. 35 CD Antecedentes Archivo 2).
- El 30 de septiembre de 2015, el Secretario General con Delegación de Funciones de Director de Responsabilidad Sanitaria, profirió la Resolución 2015039515 mediante la cual decidió el recurso de reposición corrigiendo la parte formal respecto del nombre de la sociedad investigada precisando que se trata de PROCAPS S.A., y confirmó en su integridad la Resolución 2014023027.
- En el referido acto administrativo se precisó que debía realizarse la notificación personal de conformidad con lo previsto en el artículo 67 del CPACA y en el evento de no logarse se notificaría por aviso conforme al artículo 69 ídem (Fls. 1 a 10 CD Antecedentes Archivo 3).

- La coordinadora del Grupo de Recursos, calidad y apoyo a la Gestión de la Dirección de Responsabilidad Sanitaria remitió el aviso 15001521 del 20 de noviembre de 2015, mediante el cual se notifica la Resolución 2015039515 del 30 de septiembre de 2015, el cual fue recibido por la demandante el 1 de diciembre de 2015 (Fl. 57 expediente).

Por efectos metodológicos, el Juzgado se ocupará del estudio de lo relativo a la vulneración del artículo 52 del CPACA, expuesto tanto en los fundamentos de derecho como en las disposiciones violadas de la demanda y en caso de no encontrarse acreditada, procederá a la definición de los demás problemas jurídicos de conformidad con los cargos de nulidad expuestos en la demanda.

Para resolver el primer problema jurídico, conviene hacer referencia a la integridad del contenido del artículo 52 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual establece:

**“CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA.** *Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado. Dicho acto sancionatorio es diferente de los actos que resuelven los recursos, los cuales deberán ser decididos, so pena de pérdida de competencia, en un término de un (1) año contado a partir de su debida y oportuna interposición. Si los recursos no se deciden en el término fijado en esta disposición, se entenderán fallados a favor del recurrente, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial y disciplinaria que tal abstención genere para el funcionario encargado de resolver”.*

Con fundamento en lo anterior, las entidades administrativas siempre que adelanten investigaciones, conforme a la facultad sancionatoria, están sujetas a realizar el procedimiento, observando los principios de la función administrativa y así mismo, proferir las decisiones respectivas en los plazos indicados, esto es: i) **3 años para decidir** y ii) **1 año para resolver los recursos presentados, so pena de entenderse fallados a favor del recurrente.**

Atendiendo lo previsto en el artículo 52 en cita, las entidades administrativas siempre que adelanten investigaciones, conforme a la facultad sancionatoria, están sujetas a realizar el procedimiento, observando los principios de la función administrativa y así mismo,

proferir las decisiones respectivas en los plazos indicados, esto es: i) 3 años para decidir y ii) 1 año para resolver los recursos presentados, so pena de entenderse fallados a favor del recurrente.

En el caso concreto, la demandante señala que se desconoció lo previsto en el artículo 52 del C.P.A.C.A., (Fl. 92) para ello en los hechos 9 y 10 de la demanda precisó:

*“9. A través de Oficio No. 800-4396-15, remitido a la sociedad PROCAPS S.A. el 26 de noviembre de 2015, con radicado No. 15125703, se allegó el Aviso No. 15001521 del 20 de noviembre de 2015, a fin de notificar la Resolución No. 2015039515 de septiembre 30 de 2015.*

*10. Por lo tanto, entiéndase que la Resolución No. 2015039515 de septiembre 30 de 2015 fue notificada mediante Aviso No. 15001521 del 20 de noviembre de 2015, remitido por correo a la sociedad PROCAPS S.A. el 26 de noviembre de 2015 y recepcionada el 01 de diciembre de 2015, de tal suerte que conforme lo advierte el Artículo 69 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), la notificación se entendió surtida el 02 de diciembre de 2015, esto es, al finalizar el día hábil siguiente a la entrega del aviso”.*

Para solucionar lo referente a la caducidad de la facultad sancionatoria, el juzgado atiende por utilidad conceptual lo expuesto por la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca<sup>1</sup>, en cuanto precisó que dentro del referido plazo, se debe realizar la notificación del acto, así:

(...)

*En esa perspectiva para la Sala es claro que la obligación de decidir los recursos en el término de un (1) año previsto en el segundo aparte del artículo 52 de la Ley 1437 de 2011 no se agota con la sola expedición formal del acto administrativo, sino que exige también que tal decisión sea efectivamente puesta en conocimiento del investigado dentro de ese término, toda vez que conforme al artículo 87 ibídem solo con la notificación, comunicación o publicación de los actos que resuelven los recursos se imprime firmeza a la decisión sancionatoria que resuelven una situación jurídica particular<sup>2</sup> y, en virtud del artículo 85 ídem para*

<sup>1</sup> Sentencia del 22 de septiembre de 2016. MP. Fredy Ibarra Martínez. Expediente: 11001-33-34-002-2015-00190-01.

<sup>2</sup> Al respecto, debe traerse a colación que en el XVI Encuentro de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo que tuvo ocasión los días 8, 9 y 10 de septiembre de 2010 en la ciudad de Cartagena, específicamente en la mesa de trabajo liderada por el Consejero de Estado Álvaro Namen Vargas, el entonces Magistrado y hoy Consejero de Estado, Carlos Enrique Moreno Rubio planteó la postura de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, relacionada con la necesidad de abordar en el proyecto del Código de Procedimiento administrativo y de lo Contencioso Administrativo la temática de caducidad de la facultad administrativa sancionatoria en la resolución de los recursos contra los actos administrativos sancionadores y resolver la tricotomía interpretativa que se había planteado con las tres tesis del Consejo de Estado; oportunidad en la que al referirse al contenido y

*protocolizar el silencio administrativo positivo en los casos de no decisión oportuna de un recurso el gobernado debe efectuar una declaración jurada de no haberle sido notificada la decisión dentro del término de un año previsto en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011.*

*e) En consecuencia, la Sala advierte que hacer una interpretación en sentido contrario, como lo propone la Superintendencia de Industria y Comercio, implicaría: (i) desconocer el contenido y alcance sistemático de las disposiciones procedimentales administrativas a que se ha hecho referencia, (ii) restarle efecto útil a la prescripción del artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, desatendiendo las consecuencias de la caducidad de la facultad sancionatoria y la pérdida de competencia de la autoridad administrativa, (iii) desconocer al administrado su derecho a: i) obtener oportuna resolución de sus peticiones -en la modalidad de recursos-<sup>3</sup>, ii) beneficiarse de las consecuencias de los actos administrativos fictos positivos que la normatividad prevé en su favor; iii) la oportuna definición de su situación jurídica particular, (iv) atentar contra la seguridad jurídica, habida consideración que si para el administrado nace el derecho a protocolizar el silencio administrativo positivo en su favor a partir del día siguiente al transcurrir el término de un año previsto en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, mal podría pensarse que después de agotado tal término (en cualquier momento) la autoridad administrativa podría sorprender al particular con la notificación de un acto que, aunque proferido dentro del periodo de un año, le es desfavorable a sus pretensiones y desconoce los efectos del silencio administrativo positivo..."*

Agregó el Tribunal que la Corte Constitucional en la sentencia C-875 del 22 de noviembre de 2011 a través de la cual se declaró exequible el siguiente el aparte del inciso primero del artículo 52 de la Ley 1437 de 2011: "Si los recursos no se deciden en el término fijado en esta disposición, se entenderán fallados a favor del recurrente", consideró que para esa Corporación:

*(...) asigna al vocablo "decidir" previsto en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011 la connotación de: dar resolución oportuna a los recursos interpuestos contra actos administrativos sancionatorios, definir la situación jurídica de los administrados, dar respuesta a un requerimiento específico del administrado, entre otras expresiones, las que no pueden agotarse en la expedición formal de un acto administrativo.*

---

alcance de la palabra "decidir" se asimiló la misma al término de ejecutoria del acto administrativo, toda vez que antes de su notificación y ejecutoria no puede entenderse que la administración ha adoptado la decisión, como en efecto se incorporó al proyecto que fue llevado al Congreso de la República y aprobado en la Ley 1437 de 2011.

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-181 del 22 de febrero de 2008. MP. Clara Inés Vargas Hernández.

"Al respecto, la Corte en su jurisprudencia ha señalado que si el derecho de petición tiene por objeto obtener una respuesta de fondo, clara, oportuna y congruente con lo pedido, los recursos ante la administración deben incluirse en el núcleo esencial del artículo 23 Superior. De tal forma que si la administración no tramita o no resuelve los recursos dentro de los términos señalados legalmente, vulnera el derecho de petición del administrado y, por lo tanto, legitima al solicitante para presentar la respectiva acción de tutela para salvaguardar su derecho fundamental".



De la norma y de los fallos en cita, se desprende que con la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, el legislador introdujo en su artículo 52 la figura del silencio administrativo positivo considerado ajustado a los postulados del debido proceso consagrados en el artículo 29 de la Constitución Política, pues, corresponde al Estado definir la situación jurídica de los administrados en tiempo, por lo que, ante la ausencia de respuesta de la administración en los tiempos establecidos por el legislador frente a un requerimiento específico del administrado, en este caso, la interposición de los recursos, se entienden resueltos a su favor.

Ahora bien, teniendo en cuenta que el artículo 52 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo no es preciso, toda vez que no especificó si resolver los recursos supone ponerlo en conocimiento, es del caso citar el inciso primero del artículo 86 de dicho código, el cual establece:

*“(...) Artículo 86. Silencio administrativo en recursos. Salvo lo dispuesto en el artículo 52 de este Código, transcurrido un plazo de dos (2) meses, contados a partir de la interposición de los recursos de reposición o apelación **sin que se haya notificado decisión expresa sobre ellos**, se entenderá que la decisión es negativa (...)”*  
(Negrilla fuera de texto original).

De la norma transcrita, es claro que el silencio administrativo frente a los recursos se configura una vez vencido el término establecido para su resolución, **sin que se haya notificado la decisión expresa sobre ellos**. Luego, comoquiera que la norma estableció la figura del silencio administrativo respecto de los recursos de manera general, sin especificar si se trata de los efectos positivos o negativos, de una interpretación sistemática de los artículos 52 y 86 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se desprende que para la resolución de los recursos en sede administrativa el silencio administrativo positivo contemplado en el mencionado artículo 52 opera cuando los actos no han sido emitidos y notificados dentro del término consagrado para tal efecto, es decir, el de un (1) año para ejecutar las acciones antedichas.

Así, respecto al momento de la configuración del silencio administrativo, el Consejo de Estado estableció<sup>4</sup>:

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, providencia del 12 de mayo de 2010, Radicado 25000-23-26-000-2009-00077-01 (37446), C.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez.

*“(...) Por otra parte, el silencio de la Administración puede tener efectos estimatorios, es decir, únicamente en los casos en los cuales las disposiciones especiales así lo indiquen, **luego de transcurrido el plazo para expedir una decisión, sin que se hubiere notificado decisión alguna**, ese silencio de la autoridad equivale a una decisión positiva, esto es como si la Administración hubiere accedido a la petición del administrado, es lo que se conoce como silencio administrativo positivo. Según la doctrina, **la finalidad o fundamento del silencio administrativo positivo, consiste en evitar la arbitrariedad y la injusticia, en la medida en que a toda persona le asiste el derecho de que las solicitudes sean resueltas en forma oportuna**. Asimismo se ha dicho que la finalidad intrínseca de esta figura dice relación con dar agilidad administrativa a determinados sectores (...)”* (Destaca el Despacho).

En el mismo sentido, la misma corporación sostuvo:

*“(...) Ahora bien: **tanto vale no dictar el acto como dictarlo durante el término del silencio y no notificarlo o notificarlo con posterioridad**, pues mientras el interesado desconozca su existencia le es inoponible, es decir, el acto no surte efectos y **en consecuencia, el titular puede disfrutar de los derechos derivados del silencio positivo o acudir ante el juez en el caso del silencio negativo (...)**”<sup>5</sup> (Destaca el Despacho).*

De ahí que, se precisa, para el caso del artículo 52 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el término para resolver los recursos y notificar la decisión expresa es de un (1) año contado a partir de la interposición y, la consecuencia jurídica, es la pérdida de competencia, por lo que se entenderán fallados a favor del recurrente.

Encuentra el Despacho que mediante la Resolución 2014023027 del 24 de julio de 2014, se le impuso a la demandante, multa por valor de 1.000 SMDLV (Fls. 1 a 28 CD Antecedentes Archivo 2)

El **17 de octubre de 2014**, la sociedad PROCAPS S.A.S., interpuso recurso de reposición (Fls. 35 CD Antecedentes Archivo 2), el cual se decidió de manera adversa a través de la Resolución 2015039515 del 30 de septiembre de 2015 (Fls. 1 a 10 CD Antecedentes Archivo 3).

La notificación del mencionado acto administrativo se realizó a través del Aviso 15001521 del 20 de noviembre de 2015, recibido por la demandante el **1 de diciembre de 2015** (Fl. 57 expediente).

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Providencia del 14 de marzo de 2002, Radicado 25000-23-27-000-2001-0540-01 (ACU-1250), C.P. Dr. Ricardo Hoyos Duque.

Asimismo, el artículo 69 del CPACA, establece que el aviso debe contener la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino.

De tal manera que en el presente caso, el **2 de diciembre de 2015**, se notificó en debida forma a la sociedad demandante de la Resolución 2015039515 del 30 de septiembre de 2015.

Conforme a lo anterior, si el recurso de reposición lo presentó la hoy demandante, el **17 de octubre de 2014**, atendiendo lo previsto en el artículo 52 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el término para resolverlos venció **el 17 de octubre de 2015**.

De tal manera que como la notificación de la Resolución 2015039515 del 30 de septiembre de 2015 por virtud de lo previsto en el artículo 69 del CPACA, se realizó el **2 de diciembre de 2015**, es evidente que el término de 1 año para resolver los recursos interpuestos por la sociedad demandante, se halla fenecido, pues el INVIMA resolvió el recurso de reposición, pasado el año de la interposición, como quiera su notificación a la demandante, tuvo lugar hasta el **2 de diciembre de 2015** (Fl. 57 expediente).

En consecuencia, encuentra esta primera instancia que en el sub examine operó la caducidad de la facultad sancionatoria del INVIMA, respecto del proceso administrativo sancionatorio, adelantado contra la sociedad demandante, por lo que prosperan las pretensiones respecto de la nulidad de las Resoluciones 2014023027 del 24 de julio de 2014 y 2015039515 del 30 de septiembre de 2015.

Ahora bien, los efectos de la nulidad de los actos acusados y la declaratoria de la pérdida de la facultad sancionatoria conllevan a determinar que la demandante no está obligada a cancelar valor alguno por tal concepto.

Ante la prosperidad de la nulidad antes analizada, el Juzgado se releva de realizar el estudio de los demás cargos formulados por la sociedad demandante<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> El Consejo de Estado en diferentes pronunciamientos entre los que se destacan las Sentencias del 31 de mayo de 2012 (Sección Cuarta, Rad. 25000-23-27-000-2007-00232-01(18227) Actor: Rafael Alberto Galvis Chaves Demandado: Distrito Capital de Bogotá. M.P. William Giraldo Giraldo) y 6 de abril de 2011 (Sección Tercera Rad. 23001-23-31-000-1999-00291-01(19483) Actor: Karina Cabrera Donado. Demandado: Municipio de Chima-Córdoba) ante la acreditación de uno de los cargos que conlleva a la nulidad del acto se releva del estudio de los demás cargos formulados.

## **OTRO ASUNTO**

A folio 239 obra renuncia de la abogada María del Pilar Osorio Sánchez al poder conferido por la sociedad demandante, asimismo obra comunicación de la desvinculación de la abogada y la renuncia al poder a folio 240.

Por lo anterior, se aceptará la renuncia presentada por la abogada María del Pilar Osorio Sánchez, por cuanto atiende lo previsto en el artículo 76 del CGP.

Por otra parte, existe solicitud de reconocimiento de personería del abogado Guillermo Andrés Navarro Romero (Fl. 241) para lo cual allega copia del poder (Fl.242) que obra a folio 1 del expediente.

Para decidir lo pertinente, encuentra el Juzgado que por auto del 10 de mayo de 2016 (Fl. 141 a 146) se negó reconocer personería al referido profesional en derecho, y en la sustitución que obra a folio 188 del expediente no se hizo referencia al mencionado abogado, razones por las que no se le reconoce personería para actuar como apoderado de la sociedad demandante, en tanto que debe acreditar en debida forma su condición de apoderado de la actora.

## **CONDENA EN COSTAS**

Por último, el Despacho señala que de acuerdo con lo establecido en el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 365 numeral 8 y 366 del Código General del Proceso, no se condenará en costas a la parte demandada.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Tercero Administrativo de Bogotá, sección primera**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

## **FALLA:**

**PRIMERO. DECLARAR** la nulidad de las Resoluciones 2014023027 del 24 de julio de 2014 y 2015039515 del 30 de septiembre de 2015, proferidas por el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – INVIMA por haberse configurado la caducidad de la facultad sancionatoria, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.** A título de restablecimiento del derecho, **DECLARAR** que la sociedad PROCAPS S.A., no está obligada a cancelar valor alguno a favor del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – INVIMA.

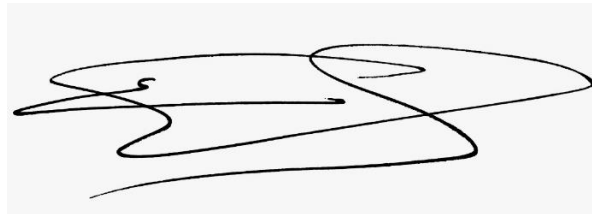
**TERCERO.** Sin condena en costas en esta instancia, conforme a lo dispuesto en el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 365 numeral 8 y 366 del Código General del Proceso

**CUARTO. Aceptar** la renuncia presentada por la abogada María del Pilar Osorio Sánchez, como apoderada sustituta de la sociedad demandante por cuanto atiende lo previsto en el artículo 76 del CGP.

**QUINTO.** No se reconoce personería al abogado Guillermo Andrés Navarro Romero, por las razones expuesta en la parte considerativa de esta providencia.

**SEXTO.** Ejecutoriada la presente providencia, archívese el expediente, previas las anotaciones en el sistema de gestión Justicia Siglo XXI.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**



**ERICSON SUESCUN LEÓN**

Juez

oms