



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO 4° ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE  
BOGOTÁ D.C.**

Bogotá D.C., 29 de marzo de 2023

**Expediente:** 11001 – 33 – 34 – 004 – 2018 – 00413 – 00  
**Demandante:** EVE DISTRIBUCIONES S.A.S.  
**Demandada:** Superintendencia de Industria y Comercio y Ministerio de Comercio, Industria y Turismo  
**Medio de control:** Nulidad y restablecimiento del derecho  
**Asunto:** Sentencia anticipada

Cumplidas las etapas del proceso y los presupuestos procesales del medio de control, sin que se adviertan causales de nulidad, el Despacho, de acuerdo con los artículos 179, 182A y 187 de la Ley 1437 de 2011, profiere en primera instancia la siguiente sentencia anticipada.

## **I. SÍNTESIS DE LAS ACTUACIONES PROCESALES SURTIDAS**

### **1. DEMANDA**

#### **1.1. PRETENSIONES DE LA DEMANDA**

Solicita la parte demandante lo siguiente:

*“PRIMERA: Declarar la NULIDAD de los siguientes actos administrativos mediante los cuales la SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO – sancionó a mi representada por supuesto incumplimiento al régimen de control directo establecido a través de las circulares de Control de Precio de Medicamentos y Dispositivos Médicos así:*

*1. Resolución No. 22751 del 03 de mayo de 2017, por medio de la cual la Directora de Investigaciones para el control y verificación de reglamentos técnicos y metrología legal de la Superintendencia de Industria y Comercio resuelve la investigación administrativa y declara que EVE DISTRIBUCIONES S.A.S. infringió lo dispuesto en el artículo 1° de la Circular 01 de 2014 de la CNPMDM al exceder el precio máximo de venta de medicamentos.*

*2. Resolución 3323 del 23 de enero de 2018 por medio de la cual el Director de Investigaciones para el control y verificación de reglamentos técnicos y metrología legal (e) resuelve el recurso de reposición y concede el recurso de apelación sobre la Resolución No. 22751 de 2017 revocando la sanción impuesta por el medicamento DEPO-MEDROL – 40mg – 1 ml – 40,00 mg/ml y modificar la sanción impuesta por el medicamento LYRICA – 75mg – tableta / capsula x 28 CUM: 19953202-2.*

*3. Resolución No. 27497 del 24 de abril de 2018, notificada mediante aviso el día 08 de mayo de 2018, expedida por el Superintendente Delegado para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal mediante la cual se resuelve el recurso de apelación y se confirma la Resolución 22751 del 03 de mayo de 2017 tal y como fue modificada por la resolución 3323 del 23 de enero de 2018.*

*SEGUNDA: En adición a la nulidad de los actos administrativos atrás enunciados se decreta a título de restablecimiento del derecho que la sociedad demandante no adeuda dinero alguno a la entidad convocada y que no existe ninguna sanción pendiente por concepto de infracción al régimen de control de precios de medicamentos y dispositivos médicos.*

*TERCERA: Declarar que soy apoderada del actor reconocer personería para actuar.*

*CUARTA: Condenar en costas a la parte demandada.*"<sup>1</sup>

## **1.2. ARGUMENTOS DE LA DEMANDA**

El apoderado de la parte demandante señaló que, los actos administrativos demandados fueron expedidos sin tener en cuenta la buena fe en el desarrollo de los hechos que dieron origen a la sanción, toda vez que no atendió que la empresa compradora de medicamentos no tuvo ningún daño, ya que no pagó en ningún momento un precio mayor por los mismos, al haberse expedido notas crédito antes del desembolso del dinero.

Aseguró, que la Superintendencia de Industria y Comercio presumió la mala fe de la empresa, pues el régimen de control de precios de medicamentos, solamente establece un régimen sancionatorio tendiente a castigar al controlado que efectivamente hubiera excedido la norma y que, al cometer la infracción, defraudó o disminuyó los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud. No obstante, en este caso indica, que debe tenerse en cuenta que los sistemas de registro de precios de medicamentos y las personas que los administran, no son infalibles.

Indicó, que la Superintendencia no tuvo en cuenta el valor probatorio de las notas crédito que la empresa constituyó a las facturas de venta de medicamentos, dejando de lado que, en el concepto de las mismas, se describieron los productos que habrían sido registrados por encima del precio de referencia, lo que permitía concluir que en ningún caso se realizó un cobro por encima del valor regulado. Adicionalmente, desconoció que las notas crédito son inescindibles de las facturas.

Manifestó que la entidad accionada no le otorgó valor probatorio a las certificaciones expedidas por el revisor fiscal de Eve Distribuciones S.A.S., sin embargo estas constituyen la prueba material de un hecho que en este caso corresponde a la fecha de generación de la nota de crédito, el consecutivo, el número de la factura y el valor total del producto facturado; información que además fue obtenida a través de la aplicación de procesos y técnicas aceptadas y reconocidas, mediante el análisis y la revisión de los sistemas de información contable.

## **2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

### **2.1. Superintendencia de Industria y Comercio<sup>2</sup>**

La Superintendencia de Industria y Comercio contestó la demanda oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones. Para el efecto, señaló que la parte demandante pretende que las actuaciones que desarrolló con posterioridad a la comisión de la infracción, sean tenidas en cuenta para que sea eximida de responsabilidad y asegurar que sí hubo cumplimiento de las normas relacionadas con el régimen del control de precios de medicamentos, lo cual únicamente podría ser tenido en cuenta como un atenuante de la sanción, como lo establece la Ley 1438 de 2011.

Aseguró que, en la investigación administrativa se dio plena aplicación al principio de buena fe, toda vez que no se partió del incumplimiento, sino que al evidenciar la posible comisión de una infracción, se dio la oportunidad a la empresa

---

<sup>1</sup> Pág. 21-22 archivo "02Demanda" del "01CuadernoPrincipal".

<sup>2</sup> Págs. 43-53 archivo "07Folios152Al180" del "01CuadernoPrincipal".

demandante de exponer los argumentos que considerara necesarios para demostrar que no se había cometido ningún tipo de infracción.

En relación con las notas crédito, la Superintendencia argumentó que estas no contaban con la información suficiente y necesaria que permitiera asegurar que correspondían a la venta del medicamento por el cual se impuso la sanción, sumado a que la certificación expedida por el revisor fiscal no es un soporte de la nota crédito, y la carta del proveedor no fue suscrita por una persona idónea que pudiera certificar la finalidad de la devolución.

### **3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

#### **3.1. Parte demandante<sup>3</sup>**

Ratificó los argumentos expuestos en la demanda.

#### **3.2. Superintendencia de Industria y Comercio**

No presentó alegatos de conclusión.

#### **3.2. Ministerio Público<sup>4</sup>**

La Agente delegada del Ministerio Público para este Despacho, allegó concepto por medio del cual solicitó que no se acceda a las pretensiones de la demanda, teniendo en cuenta que los actos administrativos se encuentran soportados en las pruebas que se practicaron dentro de la investigación.

Adicionalmente, indicó que las facturas emitidas por la parte demandante, podían demostrar que en efecto conocía la Circular Nro. 01 de 2014 y su aplicación obligatoria, frente al límite de precios de medicamentos, por lo que no sería posible asegurar que no se cometió la infracción, puesto que el contrato de compraventa solamente se perfeccionó con el acuerdo de voluntades, en el que ya existía el cobro por encima del valor de referencia que se encontraba obligado a cumplir.

Finalmente, precisó que las pruebas aportadas por la demandante, no desvirtúan la infracción y tan solo pueden ser tenidas en cuenta como una causal de atenuación de la culpa, pero solo en el evento en que estas tuvieran la capacidad de probar la devolución del dinero cobrado de más por el medicamento que dio origen a la sanción.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **1. HECHOS PROBADOS**

Con los documentos que forman el plenario se lograron demostrar las siguientes premisas fácticas que interesan al debate:

**1.1.** Mediante radicado Nro. 15-64715 y Resolución Nro. 82038 de 28 de noviembre de 2016 la Superintendencia de Industria y Comercio dio inicio a un procedimiento administrativo sancionatorio y formuló cargos en contra de Eve Distribuciones S.A.S., por presuntas violaciones al régimen de control directo de precios de los siguientes medicamentos: Depo-medrol – 40mg – 1 ml – 40,00 mg/ml – sol /

<sup>3</sup> Archivo "12AlegatosConclusionDemandante" del "01CuadernoPrincipal1".

<sup>4</sup> Archivo "13ConceptoProcuradoraDelegada" del "01CuadernoPrincipal1".

suspensión inyectable x 1; Keppra – 1000 mg – tableta / cápsula x 30; Nexium – 40 mg – polvo reconstituir a solución / suspensión inyectable x 10; Drugtech quetidin – 100 mg – tableta / capsula x 30; Drugtech quetidin – 25 mg – tableta / capsula x 30; Lyrica – 75mg – tableta / cápsula x 14; Lyrica – 75mg – tableta / cápsula x 28; Lyrica – 150mg – tableta / cápsula x 14; Quetiapina – 25mg – tableta / cápsula x 30; Quetiapina – 100mg – tableta / capsula x 30; Alond – 75 mg – tableta / cápsula x 14; Lyrica – 25mg – tableta / cápsula x 14; y Lyrica – 25mg – tableta / cápsula x 30<sup>5</sup>.

**1.2.** La sociedad demandante presentó descargos y solicitó pruebas, por medio de oficio con radicado Nro. 16-325145-00006-0000 de 23 de diciembre de 2016.<sup>6</sup>

**1.3.** Mediante Resolución Nro. 5516 de 20 de febrero de 2017, la Superintendencia de Industria y Comercio incorporó pruebas y corrió traslado para alegatos.<sup>7</sup>

**1.4.** Eve Distribuciones S.A.S. presentó alegatos de conclusión, a través de escrito Nro. 16-325145-00012-0000 de 8 de marzo de 2017.<sup>8</sup>

**1.5.** Por medio de Resolución Nro. 22751 de 3 de mayo de 2017, la Superintendencia de Industria y Comercio declaró que la parte demandante infringió lo dispuesto en el artículo 1º de la Circular 04 de 2014 de la Comisión Nacional de Precios de Medicamentos y Dispositivos Médicos, al exceder el precio máximo de venta de los medicamentos Depo-medrol -40mg – 1ml – 40,00 mg/ml – sol / suspensión inyectable x 1; y Lyrica – 75mg – tableta / cápsula x 28; y en consecuencia, impuso una multa equivalente a 4 SMLMV.<sup>9</sup>

**1.6.** La parte accionante presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación contra el anterior acto administrativo, mediante escrito con radicado Nro. 16-325145-00017-0000 de 26 de mayo de 2017.<sup>10</sup>

**1.7.** A través de Resolución No. 3323 de 23 de enero de 2018, la Superintendencia de Industria y Comercio resolvió el recurso de reposición revocando la decisión de sancionar por el medicamento Depo-medrol y modificando la sanción por el medicamento Lyrica, en el sentido de imponer sanción por 2 salarios mínimos legales mensuales vigentes.<sup>11</sup>

**1.8.** Mediante Resolución No. 27497 de 24 de abril de 2018, la Superintendencia de Industria y Comercio resolvió el recurso de apelación confirmando la sanción impuesta en los términos modificados al resolver el recurso de reposición.<sup>12</sup>

## **2. PROBLEMAS JURÍDICOS**

De acuerdo con la fijación del litigio efectuada en auto de 5 de mayo de 2022<sup>13</sup>, la controversia se centra en resolver la siguiente pregunta:

<sup>5</sup> Págs. 3-7 archivo "02Folio1A121", y 22-47 archivo "03Folio22A160" del "02AnexoAntecedentesAdministrativos".

<sup>6</sup> Págs. 48-61 archivo "03Folio22A160" y 1-3 archivo "04Folio61A190" del "02AnexoAntecedentesAdministrativos"

<sup>7</sup> Págs. 8-12 archivo "13Folio391A1440" del "02AnexoAntecedentesAdministrativos".

<sup>8</sup> Págs. 13-22 archivo "13Folio391A1440" del "02AnexoAntecedentesAdministrativos".

<sup>9</sup> Págs. 47-77 archivo "13Folio391A1440" del "02AnexoAntecedentesAdministrativos".

<sup>10</sup> Págs. 79-80 archivo "13Folio391A1440" y 1-7 archivo "14Folio441A1480" del "02AnexoAntecedentesAdministrativos".

<sup>11</sup> Págs. 37-45 archivo "14Folio441A1480" del "02AnexoAntecedentesAdministrativos".

<sup>12</sup> Págs. 24-32 archivo "04AnexosDemanda2" del "01CuadernoPrincipal".

<sup>13</sup> Archivo "10AutoCorreTrasladoAlegatos" del "01CuadernoPrincipal".

¿Los actos administrativos demandados están viciados de nulidad por falsa motivación, en razón a que presuntamente la Superintendencia de Industria y Comercio (i) no tuvo en cuenta que estaba demostrado que el precio final de los medicamentos cancelado por el cliente no excedió el valor regulado, según se desprendía de las notas de crédito y las certificaciones expedidas por el revisor fiscal de la sociedad demandante; y, (ii) no probó la mala fe de la parte actora?

### 3. DE LA FALSA MOTIVACIÓN EN LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

El Consejo de Estado ha señalado que la falsa motivación como causal de nulidad se presenta cuando no existe concordancia entre la realidad fáctica y jurídica del acto administrativo.

En extenso, la referida Corporación indicó:

*"**Sobre la falsa motivación**, la Sección... ha precisado que esta "causal autónoma e independiente se relaciona directamente con el principio de legalidad de los actos y con el control de los hechos determinantes de la decisión administrativa. **Para que prospere** la pretensión de nulidad de un acto administrativo con fundamento en la causal denominada falsa motivación, **la Sala ha señalado que "es necesario que se demuestre una de dos circunstancias: a)** O bien que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; **o b)** Que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente"<sup>14</sup> (Negrilla y subraya fuera de texto).*

De manera tal que, cuando las consideraciones de un acto no corresponden con la realidad, ni permiten justificar la decisión que adopta la autoridad administrativa, se está en presencia de un acto falsamente motivado, lo cual afecta su validez, entendida ésta como la correcta adecuación de un pronunciamiento al ordenamiento jurídico.

### 4. CASO CONCRETO

En el presente asunto, se debe analizar si ¿Los actos administrativos demandados están viciados de nulidad por falsa motivación, en razón a que presuntamente la Superintendencia de Industria y Comercio (i) no tuvo en cuenta que estaba demostrado que el precio final de los medicamentos cancelado por el cliente no excedió el valor regulado, según se desprendía de las notas de crédito y las certificaciones expedidas por el revisor fiscal de la sociedad demandante; y, (ii) no probó la mala fe de la parte actora?

Revisado el expediente administrativo se encuentra que, a través de Resolución Nro. 82038 de 28 de noviembre de 2016<sup>15</sup> se dio inicio a un procedimiento administrativo sancionatorio y se formularon cargos en contra de Eve Distribuciones S.A.S., porque presuntamente había excedido el precio de venta de los siguientes medicamentos comercializados durante los meses de abril a diciembre del año 2014:

---

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, C.P. Milton Chaves García, veintiséis (26) de julio de dos mil diecisiete (2017), Radicación Número: 11001-03-27-000-2018 00006-00 (22326), actor: Camilo Alberto Riaño Abaunza, demandado: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN-.

<sup>15</sup> Págs. 22-47 archivo "03Folio22Al60" del "02AnexoAntecedentesAdministrativos".

- (i) Depo-medrol – 40mg – 1 ml – 40,00 mg/ml – sol / suspensión inyectable x 1, identificado con CUM 19927243-1;
- (ii) Keppra – 1000 mg – tableta / cápsula x 30, identificado con CUM 19936411-1;
- (iii) Nexium – 40 mg – polvo reconstituir a solución / suspensión inyectable x 10, identificado con CUM 19945567-2;
- (iv) Drugtech quetidin – 100 mg – tableta / capsula x 30, identificado con CUM 19949719-3;
- (v) Drugtech quetidin – 25 mg – tableta / capsula x 30, identificado con CUM 19949755-1;
- (vi) Lyrica – 75mg – tableta / cápsula x 14, identificada con CUM 19953202-19;
- (vii) Lyrica – 75mg – tableta / cápsula x 28, identificada con CUM 19953202-2;
- (viii) Lyrica – 150mg – tableta / cápsula x 14, identificada con CUM 19953204-1;
- (ix) Quetiapina – 25mg – tableta / cápsula x 30, identificada con CUM 19995113-6;
- (x) Quetiapina – 100mg – tableta / capsula x 30, identificada con CUM 19996292-7;
- (xi) Alond – 75 mg – tableta / cápsula x 14, identificada con CUM 20008675-3;
- (xii) Lyrica – 25mg – tableta / cápsula x 14, identificada con CUM 20028918-3; y
- (xiii) Lyrica – 25mg – tableta / cápsula x 30, identificada con CUM 20028918-5.

Luego, en la Resolución Nro. 22751 de 3 de mayo de 2017<sup>16</sup> se archivaron los cargos formulados en relación con los medicamentos Keppra – 1000 mg – tableta / cápsula x 30, identificado con CUM 19936411-1; Nexium – 40 mg – polvo reconstituir a solución / suspensión inyectable x 10, identificado con CUM 19945567-2; Drugtech quetidin – 100 mg – tableta / capsula x 30, identificado con CUM 19949719-3; Drugtech quetidin – 25 mg – tableta / capsula x 30, identificado con CUM 19949755-1; Lyrica – 75mg – tableta / cápsula x 14, identificada con CUM 19953202-19; Lyrica – 150mg – tableta / cápsula x 14, identificada con CUM 19953204-1; Quetiapina – 25mg – tableta / cápsula x 30, identificada con CUM 19995113-6; Quetiapina – 100mg – tableta / capsula x 30, identificada con CUM 19996292-7; Alond – 75 mg – tableta / cápsula x 14, identificada con CUM 20008675-3; Lyrica – 25mg – tableta / cápsula x 14, identificada con CUM 20028918-3; y Lyrica – 25mg – tableta / cápsula x 30, identificada con CUM 20028918-5.

De igual forma, en relación con los medicamentos Depo-medrol – 40mg – 1 ml – 40,00 mg/ml – sol / suspensión inyectable x 1, identificado con CUM 19927243-1; y Lyrica – 75mg – tableta / cápsula x 28, identificada con CUM 19953202-2, la Superintendencia de Industria y Comercio encontró que la empresa demandante habría infringido los precios máximos de venta, respecto de las siguientes clientes facturas y clientes<sup>17</sup>:

<sup>16</sup> Págs. 47 a 78 archivo "13Folio391A1440" del "02AnexoAntecedentesAdministrativos".

<sup>17</sup> Pág. 71 archivo "13Folio391A1440" del "02AnexoAntecedentesAdministrativos".

Principio Activo	CUM	Nombre del Producto	Factura No	Fecha de Facturación	Proveedor	Cliente
METILPREDNIZOLONA	19927243-1	DEPO MEDROL INY (CD7) AMPO X 1 ML	287724	20-jun-14	EVE DISTRIBUCIONES S.A.S	CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR DE NARIÑO
TILPREDNIZOLONA	19927243-1	DEPO MEDROL INY (CD7) AMPO X 1 ML	295504	26-jul-14	EVE DISTRIBUCIONES S.A.S	CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR DE NARIÑO
METILPREDNIZOLONA	19927243-1	DEPO MEDROL INY (CD7) AMPO X 1 ML	314801	17-oct-14	EVE DISTRIBUCIONES S.A.S	EMPRESA DE EMPLEADOS PUTUMAYENSES DE LA SALUD S.A
PREGABALINA	19953202-2	LYRICA 75 MG CAPS (CD7) CAJA X 28	202471	13-jun-14	EVE DISTRIBUCIONES S.A.S	GESTION MEDICA EN SALUD S.A.S
PREGABALINA	19953202-2	LYRICA 75 MG CAPS (CD7) CAJA X 28	288435	25-jun-14	EVE DISTRIBUCIONES S.A.S	CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR DE NARIÑO DROGUERIA COMFAMILIAR TUMACO

Conforme con lo anterior, la Superintendencia de Industria y Comercio, mediante la Resolución Nro. 22751 de 3 de mayo de 2017, declaró que la sociedad EVE Distribuciones S.A.S. infringió lo dispuesto en el artículo 1º de la Circular 01 de 2014 y, en consecuencia, impuso una multa de \$737.717, equivalente a 1 SMLMV por la venta del medicamento Depo-medrol; y otra por \$2.213.151, equivalente a 3 SMLMV por la venta del medicamento Lyrica-75mg, para un total de \$2.950.868, equivalente a 4 SMLMV.

Dicha sanción fue modificada al resolverse el recurso de reposición mediante la Resolución Nro. 3323 de 23 de enero de 2018<sup>18</sup>, en la cual se revocó la sanción impuesta en relación con el medicamento "Depo-Medrol" y se redujo, de 3 a 2 SMLMV, la sanción impuesta por la venta del medicamento "Lyrica", para un total de \$1.475.434.

Finalmente, mediante la Resolución Nro. 27497 de 24 de abril de 2018<sup>19</sup>, la Superintendencia de Industria y Comercio resolvió el recurso de apelación presentado por la demandante, confirmando la decisión sancionatoria adoptada mediante la Resolución Nro. 22751 de 3 de mayo de 2017, modificada por la Resolución Nro. 3323 de 23 de enero de 2018.

Ahora bien, la parte demandante alega que no estaba demostrado que se hubiera realizado la comercialización excediendo los precios máximos, como quiera que al expediente administrativo se aportó una nota de crédito y una certificación expedida por el revisor fiscal de la sociedad, de las cuales se extrae que una vez se advirtió que se había facturado el valor que superaba el máximo, se corrigió dicha situación y el cliente terminó pagando la cantidad ajustada al precio legal.

Los argumentos propuestos por la parte actora sobre la ausencia de materialización de la infracción, fueron analizados por la Superintendencia de Industria y Comercio en los actos demandados, de la siguiente manera:

Resolución Nro. 22751 de 3 de mayo de 2017:

*"Indica la sociedad EVE DISTRIBUCIONES que frente a la factura No. 202471, procedió a realizar el reintegro de los valores cobrados en exceso mediante la nota crédito No. FVV-99517077, por lo que el cliente Gestión Médica en Salud S.A.S. terminó pagando los precios indicados como máximos según la Circular 01 de 2014.*

*Frente a lo afirmado, este Despacho advierte **que independientemente de si se emitieron notas crédito por los valores cobrados de más, lo cierto es que sí se produjo una trasgresión a las normas de control directo de precios, como quiera***

<sup>18</sup> Págs. 37-46, archivo "14Folio441A1480" del "02AnexoAntecedentesAdministrativos".

<sup>19</sup> Págs. 24-32 archivo "04AnexosDemanda2" del "01CuadernoPrincipal".

**que se comercializaron medicamentos regulados por encima del precio máximo señalado por la CNPMDM en la Circular 01 de 2014.**

(...) este Despacho procedió a efectuar un análisis sobre la nota crédito aportada a la presente investigación, de conformidad con los requisitos exigidos por el artículo 10 del Decreto 2265 de 1976, modificado por el artículo 1º del Decreto 1495 de 1978 que establece:

(...)

Es así como de la revisión de la Nota Crédito No. FVV-99517077 aportada a la presente investigación administrativa como un comprobante de devolución, este Despacho observa que **en el detalle de tal documento contable no se relaciona el monto reintegrado correspondiente por el referido medicamento sino un solo total aplicado**. De esta manera no podrá ser tenida como prueba de la devolución de los dineros cobrados en exceso como quiera que **no existe certeza que los precios finales del producto investigado se encuentran acordes con los establecidos como máximos según la Circular 01 de 2014**.

(...)

**“Criterio del beneficio.**

Al respecto, argumentó la sociedad investigada que generó las notas crédito correspondientes, ajustando el valor de la transacción al precio máximo establecido en la Circular 01 de 2014.

(...)

En ese sentido, se reitera que **sin perjuicio de la generación de notas crédito que incluso cumplan con los requisitos que exige la ley**, lo cual no se evidenció en este caso en particular, debido a que en el detalle de tal documento contable no se relaciona el monto reintegrado por el referido medicamento sino que refiere un solo total aplicado, **lo cierto es que vender medicamentos por encima del precio máximo estipulado por la Comisión constituye una infracción al régimen de control directo de precios, por lo que en este caso en particular, dichos documentos contables no resultan suficientes para ser considerados como prueba de la devolución de las sumas cobradas en exceso**.

Siendo así, es posible concluir de acuerdo con el material probatorio recaudado dentro de la presente investigación administrativa, que la sociedad investigada obtuvo beneficio económico al comercializar medicamentos por encima del precio máximo permitido por la Circular 01 de 2014, pues al estar plasmado el mayor valor cobrado en un documento contable como lo es la factura de venta, además de comprobar la infracción evidencia claramente una situación más favorable para el vendedor frente al adquirente, al permitirle usufructuar recursos ajenos sin justificación alguna, generando en consecuencia un beneficio producto de la infracción. (...)” (Negrilla del Despacho)

Ahora bien, posteriormente en la Resolución Nro. 3323 de 23 de enero de 2018<sup>20</sup>;, en la cual se resuelve el recurso de reposición, la entidad accionada indicó lo siguiente:

“5.1 De la nota crédito No. FVV-99517077

(...)

<sup>20</sup> Págs. 37-46, archivo “14Folio441A1480” del “02AnexoAntecedentesAdministrativos”.



No obstante lo anterior, al considerar cada situación particular y concreta, en lo atinente a la correcta devolución de las sumas de dinero cobradas de más por parte del agente que realizó tales cobros, es indispensable determinar que el reintegro del dinero cobrado en exceso se genere en un término razonable luego de advertir el sobrecosto y además como ya se dijo en la resolución recurrida, el documento contable que soporta dicha devolución debe cumplir con todos los requisitos exigidos por el artículo 10 del Decreto 2265 de 1976, modificado por el artículo 1° del Decreto 1495 de 1978, el cual señala que los comprobantes de devolución deben contener la fecha de expedición, número de serie, valor, forma de pago y detalle.

Así las cosas y considerando que en el caso bajo estudio la sociedad sancionada allegó la Nota Crédito No. FVV-99517077, correspondió al Despacho efectuar el análisis de dicho documento en aras de determinar el cumplimiento de todas las condiciones anteriormente indicadas.

En ese orden de ideas, **esta Dirección evaluó en la decisión recurrida la Factura de Venta No. 20247 con la nota de contabilidad aportada, donde encontró que este soporte, pese a cumplir con lo referente a la fecha de expedición, número de serie, valor y forma de pago, no lo hizo con lo señalado en la norma contable respecto a su detalle, toda vez que no contenía la descripción de los medicamentos por los cuales realizó la devolución, ni a cuánto ascendía el valor reintegrado por cada uno de ellos, situación que llevó a desestimar tal documento contable como se hace ahora.**

(...)

- Del detalle de nota crédito.

(...) al momento de analizar las pruebas, se pudo concluir como ya se mencionó, que la Nota Crédito No. FFV-99517077 no llena los requisitos mínimos establecidos para la misma, en tanto que el documento anexo al cual la sociedad sancionada hace referencia se emitió con el aparente fin de refrendar dicha nota crédito, en la cual no se determina el medicamento ni el valor que corresponda a la devolución de dinero. Así es que no se encontró evidencia alguna en el soporte que permitiera concluir que hacía parte de la Nota Crédito No. FFV-99517077.

Es importante reiterar en este punto que la nota crédito fue elaborada para resarcir un daño causado al exceder los precios máximos de venta establecidos por la Comisión en la Circular 01 de 2014, sin que ello implique que deba ser considerada como causal de exoneración de responsabilidad.

- De la certificación elaborada por la Revisora Fiscal de la sociedad Eve Distribuciones S.A.S.

(...)

Al respecto, estima esta Dirección que tal certificación debe ser analizada de conformidad con los lineamientos del Consejo de Estado, que han establecido que para su evaluación se debe tener en cuenta unos requisitos del Estatuto Tributario, en donde encontramos que para llegar a darle a los documentos un carácter de prueba contable suficiente es necesario examinar los soportes y el origen del documento (...).

Una vez cotejada la certificación de fecha 09 de mayo de 2017 suscrita por la señora Marcela Salazar Londoño en calidad de Revisora Fiscal de la sociedad EVE DISTRIBUCIONES S.A.S. con la Nota Crédito No. FCC99517077, se puede inferir que como quiera que esta última no cumple con los requisitos legales, en razón a que en ella no se especifican los medicamentos, unidades y valores que fueron devueltos, no es posible tener certeza acerca de lo señalado en dicha certificación

sobre el reintegro del exceso cobrado por el medicamento LYRICA – 75 mg – tableta / cápsula x 28 CUM: 19953202-2.

**En otras palabras, al no haber certidumbre en cuanto a que el documento anexo que contiene una tabla con datos de medicamentos y precios, corresponde a la nota crédito ya mencionada, carece de veracidad lo declarado en el documento suscrito por la Revisora Fiscal de la sociedad recurrente, sienta precedente desestimarla como evidencia de la devolución de lo cobrado por encima del precio permitido.”** (Negrillas del Despacho)

En último lugar, la Resolución Nro. 27497 de 24 de abril de 2018<sup>21</sup>, por medio de la cual se resolvió el recurso de apelación señaló lo siguiente:

**“Revisado el asunto en concreto este Despacho considera que le asiste razón a la Dirección cuando concluye que la nota crédito 99517077 no desestima la infracción en la que incurrió la apelante al cobrar el medicamento LYRICA -75 mg – tableta / cápsula x 28 CUM 19953202-2 por encima del precio establecido en la Circular 01 de 2014. Sin embargo, corresponde presentar algunas precisiones sobre la motivación de tal conclusión en los siguientes términos:**

**De acuerdo con la normatividad que conforma el régimen de control directo de precios de medicamentos, la infracción se configura cuando el precio de venta de los medicamentos regulados excede el precio máximo fijado por el Gobierno Nacional, de manera que el perfeccionamiento de la transacción comercial de venta y todas las etapas que esta pueda tener no determinan si existe infracción o no a este régimen.**

En efecto, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley 81 de 1988, la política de precios bajo la modalidad del régimen de control directo, se presenta cuando la entidad de regulación fija el precio máximo que los diferentes agentes pueden cobrar por un producto en específico, en este caso, los medicamentos.

Nótese entonces que la infracción al régimen de control directo se configura cuando se cobran medicamentos regulados excediendo el precio de venta máximo fijado por el Gobierno Nacional, sin que el perfeccionamiento de la transacción comercial que se genere entre los diferentes agentes deba ser analizado a efectos de determinar si el obligado cobró o no por encima del precio regulado.

Para la Superintendencia la prueba objetiva que le permite establecer si existió o no infracción a dicho régimen es la facturación generada por el agente obligado, pues es en las facturas de venta donde se refleja la información sobre el precio cobrado por los medicamentos, así como el destinatario de la venta y la fecha en que se emitió, entre otros elementos relevantes.

(...)

**En este contexto, no es de recibo el argumento de la recurrente encaminado a demostrar que no hubo infracción alguna al régimen de control directo de precios de medicamentos, debido a la aplicación de la nota crédito 99517077 sobre la factura 202471, señalando, a partir de una comunicación de la DIAN, que las notas crédito son inescindibles de las facturas, y dando a entender que los dos documentos constituyen una (1) sola operación, por lo que al efectuarse la devolución, no se configura infracción al régimen de control directo.**

Si bien las notas crédito son documentos contables mediante los cuales se pueden efectuar correcciones por excesos en la facturación, los mismos no desestiman la infracción por el cobro en exceso, y tampoco demuestran la configuración de

<sup>21</sup> Págs. 24-32 archivo “04AnexosDemanda2” del “01CuadernoPrincipal”.

*alguna causal eximente de responsabilidad, toda vez que el régimen contable dispuesto en el artículo 10 del Decreto 2265 de 1975, modificado por el artículo 1 del Decreto 1495 de 1978 señala con claridad los tipos de documentos que justifican los comprobantes de contabilidad, entre los que se encuentran las facturas de venta y los comprobantes de devolución o notas crédito así:*

(...)

*Nótese que la norma no indica que la factura y la nota de crédito correspondan a una (1) sola operación o a un (1) solo registro contable, sino que por el contrario establece que se trata de registros o comprobantes de contabilidad diferentes.”*  
(Negrillas fuera de texto)

Revisado lo anterior, se encuentra que la norma que invoca la Superintendencia de Industria y Comercio como referente para la valoración de la nota crédito, esto es, el artículo 10 del Decreto 2265 de 1976, modificado por el artículo 1º del Decreto 1495 de 1978, prevé lo siguiente:

**“Artículo 10. Los documentos que justifican los comprobantes de contabilidad y respaldan las partidas asentadas en los libros, son de orden interno o externo.**

*Son de orden interno los que sirven para registrar operaciones que no afectan directamente a terceros, como el movimiento de reservas, los diferidos, las salidas de inventarios, la distribución de costos y gastos, etc., y deben contener fecha, número de serie, descripción de la operación y cuantía de ella.*

**Son de orden externo los documentos que se producen para registrar operaciones realizadas con terceros, como las facturas de ventas, los recibos de caja, los comprobantes de pago, los comprobantes de devoluciones, etc., y deben contener la fecha de expedición, número de la serie, detalle, valor y forma de pago, cuando fuere pertinente.**

(...)” (Negrillas fuera de texto)

De lo citado es posible concluir que, los documentos externos deben tener la información suficiente que permitan identificar las operaciones realizadas con terceros. Sin embargo, si bien el presupuesto normativo indica que deben contener, entre otras cosas, el “detalle”, no especifica qué comprende dicho elemento. Por lo tanto, en criterio de este operador judicial, en el presente caso, la Superintendencia de Industria y Comercio no podía exigir de manera estricta que la nota crédito debía incluir la descripción de los medicamentos por los cuales se corrigió el cobro y el valor que correspondía a cada uno de ellos.

Aunado a lo anterior, al realizar la valoración conjunta de las pruebas obrantes en el expediente administrativo, que fueron aportadas como documentales al presente proceso y sobre las cuales no se propuso tacha ni desconocimiento, el Despacho encuentra que, contrario a lo afirmado por la entidad accionada, sí existía manera de obtener certeza que los precios finales de los productos investigados se encontraran acordes con los establecidos como máximos según la Circular 01 de 2014.

Basta con hacer un contraste de los referidos documentos y unas operaciones aritméticas básicas para determinar lo siguiente: (i) cuáles fueron los medicamentos incluidos en la nota de crédito No. FVV-99517077 de 28 de junio de 2014; (ii) el valor al cual ascendió la corrección del precio; y, (iii) la correspondencia entre las sumas dispuestas en la nota crédito y lo que se había cobrado de más, en relación con el límite dispuesto por el régimen de control de precios para el medicamento “Lyrica – 75mg – tableta / cápsula x 28”.

Justamente, en la nota crédito No. FVV-99517077 de 28 de junio de 2014<sup>22</sup>, se plasmó como concepto: "MAYOR VALOR COBRADO EN PRODUCTO DE CONTROL DIRECTO SEGÚN FRA 2022471 CODIGOS 021000 0.2 UND, 061154 1UND, 006161 3UND, 006162 3UND, 006170 1UND, **062309 5UND**, 062364 8UND, 082365 3UND, 655001 0.4UND, 655004 0.2UND."; y, como valor total la suma de \$618.944,4.

Revisada la factura Nro. 202471 de 13 de junio de 2014<sup>23</sup>, se advierte que el código 062309 corresponde al medicamento "Lyrica" en su presentación de 75mg en cápsula.

Así mismo, se observa que la precitada nota está acompañada de un documento<sup>24</sup> que tiene una descripción específica de la factura, los códigos, la fecha de facturación, el nombre de los medicamentos, las unidades facturadas, el nombre y el Nit del cliente, el valor de la diferencia del precio por unidad y el valor total de la nota crédito y por medicamento. De este se desprende que, del total de \$618.944,4, la cantidad de **\$369.725** correspondió al medicamento "Lyrica" de 75 mg en cápsulas y los sobrantes a los fármacos "Humalog", "Myfortic", "Xarelto", "Lantus Solostar", "Apidra Solostar", "Levemir" y "Novorapid Flex".

Por otra parte, de acuerdo con lo asegurado por la Superintendencia de Industria y Comercio en la Resolución No. 22751 de 3 de mayo de 2017, la diferencia en pesos entre el precio dispuesto en la Circular 01 de 2014 y lo facturado por Eve Distribuciones S.A.S. ascendió por unidad a \$2.641 pesos por el medicamento "Lyrica" de 75 mg. Al multiplicar dicho valor por la cantidad de unidades facturadas (140), arroja **\$369.740**, lo que quedó cubierto con lo incluido como cobrado en exceso en la nota crédito.

Ahora bien, en relación con la certificación expedida el 9 de mayo de 2017 por el revisor fiscal de Eve Distribuciones S.A.S., se observa que la Superintendencia de Industria y Comercio descartó su valor probatorio, con fundamento en que no se encontraba debidamente sustentada, dado que se basó en la nota crédito que, a su juicio, no reunía los requisitos para ser un documento que reflejara la operación externa de la demandante.

La referida certificación<sup>25</sup> señala lo siguiente:

*"3. Que el día 28 de junio de 2014, se generó la nota crédito N° FVV99517077 por valor de \$618.944 asociada a la factura N° 202471 del 13 de junio de 2014, de las cuales, \$369.752 corresponden al medicamento LYRICA 75MG TABLETA/CAPSULA X 28 tal como consta en la nota crédito mencionada.*

*4. Que esta nota crédito fue generada antes de la fecha en la que la compañía GESTIÓN MEDICA EN SALUD S.A.S. realizó el pago correspondiente a EVE DISTRIBUCIONES S.A.S., tal como consta en el recibo de caja N° 99998820 del 06 de septiembre de 2014." (sic)*

Sobre el particular debe indicarse que, como se esclareció previamente, de la factura No. 202471 de 13 de junio de 2014 y de la nota crédito No. FVV-99517077 de 28 de junio de 2014 y su anexo, se desprende la operación realizada por la

<sup>22</sup> Pág. 39 archivo "09Folio227A1280" del "02AnexoAntecedentesAdministrativos".

<sup>23</sup> Archivo "202471" de la carpeta "FACTURAS SIC RAD 16-325105" de la carpeta "CD 16-325145 FL 387" de la carpeta "15Folio481CD" del "02AnexoAntecedentesAdministrativos".

<sup>24</sup> Pág. 40 archivo "09Folio227A1280" del "02AnexoAntecedentesAdministrativos".

<sup>25</sup> Pág. 70 archivo "04Anexos2Demanda" del "01CuadernoPrincipal".

sociedad demandante a fin de corregir el valor del medicamento "Lyrica" que había sido facturado por encima del precio máximo.

En ese orden de ideas, se encuentra que, en la certificación en comento, la Revisora Fiscal de Eve Distribuciones S.A.S. hizo constar la información que se desprendía de los precitados documentos. De ahí que, se le puede otorgar valor probatorio y, en conjunto con las referidas pruebas, contribuye a la certeza de lo realizado por la parte actora a fin de corregir los valores facturados de más.

Ahora bien, no se pasa por alto que en la certificación de 9 mayo de 2017 también se señaló que Gestión Médica en Salud S.A.S. realizó el pago con posterioridad a que se había generado la nota crédito No. FVV99517077, lo cual se respalda con la certificación de 15 de mayo de 2017<sup>26</sup>, expedida por Gestión Médica en Salud S.A.S., en la que hizo constar lo siguiente:

*"El día 13 de junio de 2014, EVE DISTRIBUCIONES S.A.S., generó la factura N° 202471 por valor de \$12.421.757 a nombre de GESTIÓN MÉDICA EN SALUD S.A.S. correspondiente a los productos que allí se detallan.*

*El día 28 de junio de 2014, EVE DISTRIBUCIONES S.A.S, generó la nota crédito N° 99517077 por valor de \$618.944 por mayor valor facturado en productos de control directo según factura 202471, de los cuales la suma de \$369.725 corresponden al producto Lyrica 75mg Tableta/cápsula x 28. Esta nota fue generada de manera previa al pago de la factura, tal como consta en el recibo de caja número 99998820, en el que se puede evidenciar el descuento de la nota mencionada por valor de \$618.944.*

*Tal como consta en la nota crédito generada por Eve Distribuciones S.A.S., el descuento se realizó por el siguiente producto:*

FACTURA NÚMERO	CUM	PRODUCTO COMERCIALIZADO	CANTIDAD	VALOR UNITARIO FACTURADO	PRECIO UNITARIO REGULADO	VALOR DESCONTADO MEDIANTE NOTA CRÉDITO
202471	19953202-2	Lyrica 75mg Tableta/capsula x 28	140	4079	1438	369725

(...)"

Visto lo anterior, se advierte que en los actos enjuiciados la Superintendencia de Industria y Comercio se centró en la falta de valor probatorio de la nota crédito y la certificación expedida por la revisora fiscal y, al descartarlos por cuestiones meramente de forma, no tuvo en consideración que si bien en un primer momento Eve Distribuciones S.A.S. facturó el medicamento "Lyrica" de 75mg excediendo el precio máximo permitido, posteriormente lo corrigió y, finalmente el comprador Gestión Médica en Salud S.A.S. pagó lo que se ajustaba a la Circular No. 01 de 2014.

Nótese que la entidad demandada no cuestionó el momento en que se realizó el pago, sino que se limitó a señalar que la devolución (i) era la consecuencia esperada de haber realizado el cobro excediendo el límite de los precios fijados por la Comisión Nacional de Precios de Medicamentos y Dispositivos Médicos; y, (ii) no desvirtuaba la comisión de la infracción.

Por consiguiente, no tuvo en cuenta que en el expediente administrativo estaba probado que, no se trató de una devolución de lo pagado en exceso, sino que

<sup>26</sup> Pág. 9 archivo "14Folio441A1480" del "02AnexoAntecedentesActivos".

antes del pago la parte demandante advirtió el error y corrigió el precio, dando como resultado que, contrario a lo afirmado en los actos demandados, nunca ingresó al patrimonio de la parte actora un valor contrario al régimen de control de precios de medicamentos.

Cabe traer a colación en este punto el alcance de la infracción endilgada a la parte accionante.

Así, el artículo 132 de la Ley 1438 de 2011 prevé que la Superintendencia de Industria y Comercio impondrá multas hasta de 5.000 SMLMV a cualquiera de las entidades, agentes y actores de las cadenas de producción, distribución, comercialización y otras formas de intermediación de medicamentos, dispositivos médicos o bienes del sector salud, sean personas naturales o jurídicas **“cuando infrinjan el régimen aplicable al control de precios de medicamentos o dispositivos médicos”**.

Dicho régimen está integrado por el artículo 60 de la Ley 81 de 1988<sup>27</sup> y las Circulares Nos. 03<sup>28</sup> y 04<sup>29</sup> de 2013, expedidas por la Comisión Nacional de Precios de Medicamentos y Dispositivos Médicos, de las cuales se resalta lo siguiente:

Ley 81 de 1988:

*“ARTÍCULO 60. De la Política de Precios. El ejercicio de la Política de Precios a que se refiere el literal d) del artículo 2º. de la presente Ley podrá ejercerse, por parte de las entidades a que se refiere el artículo siguiente, bajo algunas de las modalidades que a continuación se consignan.*

*i) Régimen de control directo, en el cual **la entidad fijará mediante resolución el precio máximo**, en cualquiera de sus distintos niveles, **que los productores y distribuidores podrán cobrar** por el bien o servicio en cuestión;  
(...)”*

Circular 03 de 2013:

*“Artículo 7. **Precio Máximo de Venta**. Es el que establece la Comisión para los medicamentos sometidos a régimen de control directo, de acuerdo con la metodología establecida en la presente circular.  
(...)”* (Negrilla del Despacho)

Circular 04 de 2013:

*“Artículo 1. Incorporación de medicamentos a control directo. Incorpórense al régimen de control directo de precios los medicamentos que se relacionan a continuación, cuyo **Precio Máximo de Venta en el punto mayorista** será el respectivamente señalado:  
(...)”* (Negrilla del Despacho)

Circular 01 de 2014:

<sup>27</sup> Por la cual se reestructura el Ministerio de Desarrollo Económico, se determinan las funciones de sus dependencias, se deroga el Decreto legislativo número 0177 del 1o. de febrero de 1956, se dictan normas relativas a los contratos de fabricación y ensamble de vehículos automotores y a la política de precios y se dictan otras disposiciones.”

<sup>28</sup> Disponible en la página web: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/circular-03-de-2013.pdf>

<sup>29</sup> Disponible en la página web: <https://www.minsalud.gov.co/salud/Documents/medicamentos%20y%20tecnologias/Precios%20medicamentos/Circular%2004%20de%202013%20CNPMDM.pdf>

*“Artículo 1. Incorporación de medicamentos a control directo. Incorpórense al régimen de control directo de precios los medicamentos que se relacionan a continuación, cuyo **Precio Máximo de Venta en el nivel mayorista será el respectivamente señalado:***

*(...)” (Negrillas fuera de texto)”*

De las normas en cita es posible concluir que, en la ley general sobre el régimen de control directo de precios, se prevé que se fijará el precio máximo que se podrá **cobrar** por el bien o servicio. Luego, en las regulaciones específicas sobre medicamentos, la entidad competente determinó el precio máximo de **venta**, de manera **que existe una ambivalencia en cuanto a la manera en que se materializa la infracción** contenida en el artículo 132 de la Ley 1438 de 2011.

Sin embargo, se advierte que en las Resoluciones Nro. 22751 de 3 de mayo de 2017, Nro. 3323 de 23 de enero de 2018 y Nro. 27497 de 24 de abril de 2018 la Superintendencia de Industria y Comercio **optó por la interpretación más restrictiva** al afirmar que la infracción se configuraba por el solo cobro realizado en la factura No. 202471 y que el hecho de emitir la nota crédito No. FVV99517077 no desvirtuaba su comisión.

Nótese además que la referida nota fue expedida de manera voluntaria por Eve Distribuciones S.A.S. el 28 de junio de 2014, esto es, con anterioridad a que se iniciaran las gestiones de control y vigilancia por parte de la entidad accionada a través de oficio No. 15-64715 de 20 de marzo de 2015<sup>30</sup>, en virtud de las cuales se efectuó el presunto hallazgo que fue tomado como fundamento para el inicio formal de la investigación.

En ese orden de ideas, es posible inferir que la corrección del precio no fue realizada por la parte demandante a fin de exculparse u obtener algún tipo de atenuación al verse incurso en una auditoría o investigación, lo cual denota un actuar de buena fe en aras de evitar que el cliente pagara un valor erróneo y, de paso no trasgredir el régimen de control de precios de medicamentos.

En suma, se encuentra demostrado que la sociedad accionante no incurrió en la infracción por la que fue sancionada, pues no vendió el fármaco “Lyrica” en su presentación de 75mg excediendo el precio máximo fijado en la Circular No. 1 de 2014. De tal suerte, la parte actora probó que los actos enjuiciados fueron expedidos con falsa motivación, razón por la cual se declarará su nulidad.

## **5. DEL RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

La parte demandante solicitó que a título de restablecimiento del derecho se exonere del pago de la sanción impuesta por la Superintendencia de Industria y Comercio.

Al respecto, el Despacho considera que la consecuencia de la declaratoria de nulidad de los actos demandados debe ser la exoneración solicitada.

En consecuencia, se declarará que Eve Distribuciones S.A.S. no está obligada a pagar el valor de la multa impuesta y se condenará a la Superintendencia de Industria y Comercio a reintegrar el valor que haya efectivamente pagado la parte demandante en virtud de las Resoluciones Nro. 22751 de 3 de mayo de 2017, Nro. 3323 de 23 de enero de 2018 y Nro. 27497 de 24 de abril de 2018, suma que deberá ser debidamente indexada en los términos de ley. En caso de que no se

<sup>30</sup> Págs. 3 a 7, archivo “02Folio1A121”, carpeta “02AnexoAntecedentesAdministrativos”.

haya realizado el pago, la entidad accionada deberá abstenerse de adelantar o continuar con el respectivo cobro.

## 6. COSTAS

En cuanto a la condena en costas, el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 establece que la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, frente a lo cual este Despacho entiende, que la obligación que se impone por parte de la norma únicamente está dada a que se lleve a cabo un análisis para establecer si procede o no una condena en tal sentido.

Así las cosas, acogiendo el criterio planteado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca<sup>31</sup>, se tiene que el artículo 103 del C.P.A.C.A. dispone que uno de los fines de los procesos que se ventilan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, es la efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política, la ley y la preservación del orden jurídico, motivo por el cual, para que proceda una condena en costas, no es posible tener únicamente el criterio de ser parte vencida en el proceso, sino que además deberán consultarse criterios que permitan evidenciar que en todo caso, se acudió a la jurisdicción sin motivos suficientes para ello, lo cual no se acredita en este caso.

Sumado a esto, con fundamento en lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 365 del Código General del Proceso<sup>32</sup>, en el expediente no aparecieron causados y probados los gastos en que pudo incurrir la parte demandante con ocasión de su defensa<sup>33</sup>.

### • Otras determinaciones

La abogada Tatiana Marcela Luque Lozano allegó memorial por medio del cual manifestó que renunciaba al poder que le habría sido conferido para ejercer la defensa de la Superintendencia de Industria y Comercio. No obstante, a las presentes diligencias, nunca se aportó el poder que menciona la abogada Luque Lozano, por lo que no se resolverá sobre dicha renuncia.

Vale señalar que mediante el numeral décimo del auto proferido el 5 de mayo de 2022, el Despacho requirió a la Superintendencia de Industria y Comercio para que constituyera un apoderado que ejerciera la defensa a su favor, sin que a la fecha se hubiera dado cumplimiento a dicha orden.

---

<sup>31</sup> Consultar sentencia de 30 de enero de 2019 proferida dentro del proceso No. 11001333603620150001502. M.P. María Cristina Quintero Facundo.

<sup>32</sup> "Artículo 365. Condena en costas. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas: ... 8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación".

<sup>33</sup> Al respecto, véanse las siguientes sentencias del Consejo de Estado: **1.** Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero Ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez, Bogotá, D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 20001-23-33-000-2014-00022-01 (22160), Actor: Drummond Ltda., Demandado: Municipio de Becerril del Campo – Cesar, **2.** Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Diecinueve Especial de Decisión, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, Bogotá D.C., cinco (05) de febrero de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 11001-03-15-000-2017-01278-00(REV.), Actor: Margélica de Jesús Vda. de Parra, Demandado: Municipio de Quibdó – Chocó y **3.** Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sala 27 especial de decisión, Consejera Ponente: Rocío Araújo Oñate, Bogotá D. C., tres (3) de abril de dos mil dieciocho (2018), Radicación número: 11001-03-15-000-2017-02091-00 (REV), Recurrente: Carlos Ossa Escobar (Q.E.P.D.), Accionado: La Nación – Contraloría General de la República.



Por otra parte, la abogada Fernanda Beltrán Calderón, actuando como representante legal y apoderada judicial de la empresa demandante, allegó los alegatos de conclusión, por lo que se entenderá revocado el poder conferido a favor de la abogada Ana María Sánchez Aguirre para actuar en defensa de los intereses de dicha parte, y se reconocerá personería para actuar a la abogada Beltrán Calderón, conforme al certificado de existencia y representación legal aportado al expediente.

Por lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial 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 Nro. 22751 de 3 de mayo de 2017, Nro. 3323 de 23 de enero de 2018 y Nro. 27497 de 24 de abril de 2018, proferidas por la Superintendencia de Industria y Comercio, conforme a lo expuesto.

**SEGUNDO:** A título de restablecimiento del derecho, **DECLARAR** que EVE DISTRIBUCIONES S.A.S. no está obligada a pagar el valor de la multa impuesta en las Resoluciones Nro. 22751 de 3 de mayo de 2017, Nro. 3323 de 23 de enero de 2018 y Nro. 27497 de 24 de abril de 2018, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

**TERCERO: CONDENAR** a la Superintendencia de Industria y Comercio a reintegrar el valor que haya efectivamente pagado la parte demandante en virtud de la multa impuesta en las Resoluciones Nro. 22751 de 3 de mayo de 2017, Nro. 3323 de 23 de enero de 2018 y Nro. 27497 de 24 de abril de 2018, suma que deberá ser debidamente indexada en los términos de ley.

En caso de que no se haya realizado el pago, la Superintendencia Nacional de Salud deberá abstenerse de adelantar o continuar con el respectivo cobro.

**CUARTO: NO CONDENAR** en costas en esta instancia.

**QUINTO: DEVOLVER** a la parte demandante el remanente que hubiese a su favor, previa liquidación por concepto del depósito de expensas para atender los gastos ordinarios del proceso.

**SEXTO:** Ejecutoriada la Sentencia, archívese el expediente, previas las anotaciones de rigor.

**SÉPTIMO: RECONOCER PERSONERÍA** a la abogada Fernanda Beltrán Calderón, identificada con cédula de ciudadanía Nro. 52.781.008 y portadora de la tarjeta profesional Nro. 165.103 del C. S de la J., para que actúe en defensa de los intereses de la empresa demandante, en los términos del Certificado de Existencia y Representación Legal aportado con los alegatos de conclusión.

**Parágrafo:** Por lo dispuesto en este numeral, se entiende **REVOCADO** el poder conferido a la abogada Ana María Sánchez Aguirre, quien había sido reconocida para actuar en el auto admisorio de la demanda.

**OCTAVO: ADVERTIR** a las partes que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 186 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, deberán

enviar un ejemplar de sus actuaciones a los correos electrónicos de los demás sujetos procesales e intervinientes en el proceso, en concordancia con lo dispuesto en el numeral 14 del artículo 78 del C.G.P.

**PARÁGRAFO:** Los memoriales dirigidos al presente proceso, deberán ser remitidos en medio digital, **ÚNICAMENTE** al correo electrónico de la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos **correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co**, para su registro en el sistema informático Siglo XXI, **sin que sea necesaria** la radicación física de los documentos ni el envío al correo electrónico de este Despacho.

## **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**LALO ENRIQUE OLARTE RINCÓN**

**Juez**

GACF

Firmado Por:  
Lalo Enrique Olarte Rincon  
Juez Circuito  
Juzgado Administrativo  
004  
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,  
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **33477a8c8055418ac0b7f33d638841ee3c3f895d486d5f9771a273d50b3b582e**

Documento generado en 29/03/2023 08:20:39 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**