

 GOBERNACION DE ANTIOQUIA REPUBLICA DE COLOMBIA	AVISO PARA PUBLICACIÓN	Código: FO-M7-P2-025
		Versión: 2
		Fecha de aprobación: 10/08/2020

La Dirección de Salud Ambiental y Factores de Riesgo de la Subsecretaría de Salud Pública, de la Secretaría de Salud e Inclusión Social, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) procede a surtir el trámite de la notificación mediante AVISO para comunicar que dentro del proceso con radicado **U2023080037237** que se adelanta al (la) señor (a) **HANNA DIMELSA ESCOBAR CORREA** identificado (a) con CC. **43192012** se expidió RESOLUCIÓN **U2025060952091 del 15 de octubre de 2025**, expedido por el Director Técnico de Salud Ambiental y Factores de Riesgo, por medio del cual se inicia un procedimiento administrativo sancionatorio y se formulan unos cargos, advirtiéndole que cuentan con un término diez (10) días hábiles siguientes a la notificación para presentar por escrito sus recursos, directamente o por intermedio de apoderado, si lo desea y para el efecto podrá aportar o solicitar las que considere pertinentes y que sean conducentes, proceso que se le inicia como **DIRECTOR TECNICO** del establecimiento **CLINICA CENTRAL FUNDADORES** ubicada en la **Calle 53 Carrera 46– 38** del Municipio de **Medellín (Antioquia)**, por visita realizada el día **23 de febrero de 2023**.

El aviso de entrega o envío para la notificación no pudo ser entregada al (la) señor (a) **HANNA DIMELSA ESCOBAR CORREA** identificado (a) con CC. **43192012** por la causal **“OTROS”**

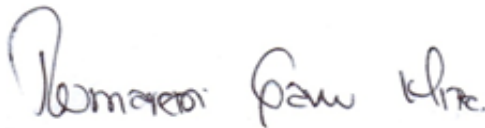
El presente aviso se publica en la página electrónica de la Gobernación de Antioquia y en un lugar de acceso al público de la entidad por el término de cinco (5) días hábiles.

Contra el Acto referido no procede recurso alguno.

Se le advierte al investigado que la notificación del (la) mismo (a) se considerará surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso.

Fecha de fijación del aviso: 22 de octubre de 2025 a las 7:30 am
Fecha de retiro del aviso: 28 de octubre de 2025 a las 5:30 pm

Se anexa copia del auto de Inicio y Formulación de Cargos **U2025060952091 del 15 de octubre de 2025**



ROMAREISI GARRO MIRA
Profesional Universitario

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
República de Colombia

RESOLUCIÓN

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN PROCEDIMIENTO
ADMINISTRATIVO SANCIONATORIOEL DIRECTOR TÉCNICO DE SALUD AMBIENTAL Y FACTORES DE RIESGO
DE LA SUBSECRETARÍA DE SALUD PÚBLICA DE LA SECRETARÍA DE
SALUD E INCLUSIÓN SOCIAL

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, y en especial de las conferidas por las Leyes 9ª de 1979 y 715 de 2001, los Decretos 677 de 1995 y 780 de 2016, la Resolución 1403 de 2007, y demás normas concordantes,

CONSIDERANDO:

Que conforme con lo dispuesto en la Ley 715 del 2001 y la Ley 1437 de 2011, en los Decretos 677 de 1995 y 780 de 2016, en la Resolución 1403 de 2007 del Ministerio de la Protección Social, y el Decreto 2024070003913 del 5 de septiembre de 2024 expedido por el Gobernador de Antioquia, y demás normas concordantes, corresponde a la Dirección de Salud Ambiental y Factores de Riesgo de la Subsecretaría de Salud Pública de la Secretaría de Salud e Inclusión Social, ejercer inspección, vigilancia y control de la comercialización, dispensación y distribución de medicamentos y productos farmacéuticos en el departamento.

**1. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PERSONA NATURAL O JURIDICA
CONTRA LA CUAL SE ADELANTA EL PROCEDIMIENTO**

Obran en el expediente actas de visitas que dieron origen a la presente investigación, en las que consta que los días **16 de diciembre de 2020 y 26 de octubre de 2022**, funcionarios adscritos a esta dependencia practicaron visita oficial de inspección y vigilancia al servicio farmacéutico de la **CLINICA CENTRAL FUNDADORES**, con matrícula mercantil No. 21-596394-02, ubicado en la calle 53, carrera 46 38, del municipio de Medellín, Antioquia.

De igual manera, se estableció que, para el momento en que se practicaron las visitas de inspección y vigilancia, la sociedad **PROMOTORA MÉDICA Y ODONTOLÓGICA DE ANTIOQUIA S.A "PROMEDAN S.A"** con NIT No. 900.038.926-4 representada legalmente por el señor WILFER SANTIAGO GIRALDO GIRALDO identificado con cédula de ciudadanía No. 71.331.959, o quien haga sus veces, ostentaba la calidad de sociedad propietaria; que para la visita realizada el día 16 de diciembre de 2020 la dirección técnica del servicio farmacéutico la ostentaba la señora **HANNA DIMELSA ESCOBAR CORREA** identificada con cédula de ciudadanía No. 43.192.012; y que para la visita realizada el día 26 de octubre de 2022 la dirección técnica del servicio farmacéutico la ostentaba el señor **JUAN CAMILO TAMAYO SUAREZ** identificado con cédula de ciudadanía No. 1.039.450.829, del servicio farmacéutico de la **CLINICA CENTRAL FUNDADORES**, con matrícula mercantil No. 21-596394-02, ubicado en la calle 53, carrera 46 38, del municipio de Medellín, Antioquia.

2. HECHOS

Que los días **16 de diciembre de 2020** y **26 de octubre de 2022**, funcionarios adscritos a esta dependencia practicaron visita oficial de inspección y vigilancia al servicio farmacéutico de la **CLINICA CENTRAL FUNDADORES**, con matrícula mercantil No. 21-596394-02, ubicado en la calle 53, carrera 46 38, del municipio de Medellín, Antioquia.

Que, como resultado de las visitas de inspección y vigilancia se aplicó medida sanitaria de seguridad consistente en el decomiso, en ambas visitas, considerando los hechos evidenciados.

Que mediante auto No. U2023080037237 del 23 de febrero de 2023 "*Por medio del cual se inicia un procedimiento administrativo sancionatorio y se formulan unos cargos*", se dio inicio a la presente actuación administrativa y se formuló cargos en contra de la sociedad **PROMOTORA MÉDICA Y ODONTOLÓGICA DE ANTIOQUIA S.A "PROMEDAN S.A"** con NIT No. 900.038.926-4 representada legalmente por el señor **WILFER SANTIAGO GIRALDO GIRALDO** identificado con cédula de ciudadanía No. 71.331.959, o quien haga sus veces, en calidad de sociedad propietaria, de la señora **HANNA DIMELSA ESCOBAR CORREA** identificada con cédula de ciudadanía No. 43.192.012, en calidad de directora técnica y del señor **JUAN CAMILO TAMAYO SUAREZ** identificado con cédula de ciudadanía No. 1.039.450.829 en calidad de director técnico, del servicio farmacéutico de la **CLINICA CENTRAL FUNDADORES**, con matrícula mercantil No. 21-596394-02, ubicado en la calle 53, carrera 46 38, del municipio de Medellín, Antioquia, por infringir presuntamente las siguientes disposiciones normativas:

En la visita de inspección y vigilancia realizada el día 16 de diciembre de 2020:

Artículo 451 de la Ley 9 de 1979 "*Por la cual se dictan Medidas Sanitarias*";
Artículo 2 y parágrafos 1 y 2 del artículo 77 del Decreto 677 de 1995 "*Por el cual se reglamente parcialmente el 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.*";

Artículo 48 de la Resolución 1478 de 2006 "*Por la cual se expiden normas para el control, seguimiento y vigilancia de la importación, exportación, procesamiento, síntesis, fabricación, distribución, dispensación, compra, venta, destrucción y uso de sustancias sometidas a fiscalización, medicamentos o cualquier otro producto que las contengan y sobre aquellas que son monopolio del estado*";

Numerales 3.6 y 3.6.5 del Capítulo II, Título II del Manual de Condiciones Esenciales y Procedimientos del Servicio Farmacéutico adoptado mediante la Resolución 1403 de 2007.

En la visita de inspección y vigilancia realizada el día 26 de octubre de 2022:

Artículo 2 y parágrafos 1 y 2 del artículo 77 del Decreto 677 de 1995 "*Por el cual se reglamente parcialmente el 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.*";

Numerales 3.6 y 3.6.5 del Capítulo II, Título II del Manual de Condiciones Esenciales y Procedimientos del Servicio Farmacéutico adoptado mediante la Resolución 1403 de 2007

Que el señor **JUAN CAMILO TAMAYO SUAREZ** fue notificado del auto No. U2023080037237 del 23 de febrero de 2023 *“Por medio del cual se inicia un procedimiento administrativo sancionatorio y se formulan unos cargos”* de manera personal, el día 2 de marzo de 2023, diligencia en la que autorizó ser notificado a través de correo electrónico, como consta a folio 25 del expediente.

Que la sociedad **PROMOTORA MÉDICA Y ODONTOLÓGICA DE ANTIOQUIA S.A “PROMEDAN S.A”** fue notificada del auto No. U2023080037237 del 23 de febrero de 2023 *“Por medio del cual se inicia un procedimiento administrativo sancionatorio y se formulan unos cargos”* por medio de aviso entregado el día 27 de abril de 2023.

Que, dada la imposibilidad de agotar la notificación personal por desconocer la información del destinatario, esto es, la implicada, la señora **HANNA DIMELSA ESCOBAR CORREA** fue notificada del auto No. U2023080037237 del 23 de febrero de 2023 *“Por medio del cual se inicia un procedimiento administrativo sancionatorio y se formulan unos cargos”* a través de aviso fijado en la página web de la Gobernación de Antioquia entre los días 21 de junio de 2023 a 27 de junio de 2023.

Que estando dentro del término legal, el señor **JUAN CAMILO TAMAYO SUAREZ** aportó escrito de descargos mediante radicado No. 2023010128529 el día 24 de marzo de 2023, a través de apoderada, la abogada **LUISA MARÍA ARBELAEZ RESTREPO** identificada con cédula de ciudadanía No. 1.152.202.719 portadora de la tarjeta profesional No. 291.984 del Consejo Superior de la Judicatura.

Que la sociedad **PROMOTORA MÉDICA Y ODONTOLÓGICA DE ANTIOQUIA S.A “PROMEDAN S.A”** dentro de la oportunidad para presentar descargos, aportó escrito al proceso mediante radicado No. 2023010219739 el día 18 de mayo de 2023, a través de apoderado, el abogado **HERNÁN DARÍO PÉREZ RESTREPO** identificado con cédula de ciudadanía No. 71.382.440 portador de la tarjeta profesional No. 155.580 del Consejo Superior de la Judicatura.

Que en los escritos de descargos antes mencionados se aportaron las siguientes pruebas:

- Copia del contrato de trabajo del señor Juan Camilo Tamayo Suarez, cuatro (4) folios.
- Copia del inventario recibido a la fecha octubre 10 de 2022, setenta y siete (77) folios.

Que, en los escritos de descargos se solicitó por parte de los implicados la copia de las hojas de vida de los funcionarios que realizaron las visitas de inspección y vigilancia y se pretendió dar por terminado el procedimiento administrativo sancionatorio.

Que la señora **HANNA DIMELSA ESCOBAR CORREA** no allegó escrito de descargos, no aportó y tampoco solicitó la práctica de pruebas.

Que mediante auto No. U2023080401694 del 25 de octubre de 2023 *“Por medio del cual se decretan unas pruebas y se concede el traslado para alegatos de conclusión”* se rechazó la prueba consistente en integrar al proceso las hojas de vida de los funcionarios que realizaron la visita de inspección y vigilancia, se tuvieron como pruebas dentro del proceso administrativo sancionatorio la copia del contrato de trabajo del señor Juan Camilo Tamayo Suarez y la copia del inventario recibido, que se adjuntaron al escrito de descargos aportados por los implicados a través de apoderado, y se concedió el traslado para que presentaran alegatos de conclusión,

de acuerdo con lo contemplado en el inciso final del artículo 48 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Que la sociedad **PROMOTORA MÉDICA Y ODONTOLÓGICA DE ANTIOQUIA S.A** “**PROMEDAN S.A**” y el señor **JUAN CAMILO TAMAYO SUAREZ** fueron notificados del auto No. U2023080401694 del 25 de octubre de 2023 “*Por medio del cual se decretan unas pruebas y se concede el traslado para alegatos de conclusión*” por medio de los correos electrónicos autorizados, el día 3 de noviembre de 2023.

Que la sociedad **PROMOTORA MÉDICA Y ODONTOLÓGICA DE ANTIOQUIA S.A** “**PROMEDAN S.A**” y el señor **JUAN CAMILO TAMAYO SUAREZ** aportaron alegatos de conclusión mediante radicado No. 2023010495878 el día 9 de noviembre de 2023, anexando la transferencia de poder conferido por **JUAN CAMILO TAMAYO SUAREZ**, realizada por la abogada **LUISA MARÍA ARBELAEZ RESTREPO** identificada con cédula de ciudadanía No. 1.152.202.719 portadora de la tarjeta profesional No. 291.984 del Consejo Superior de la Judicatura al señor **HERNÁN DARÍO PÉREZ RESTREPO** identificado con cédula de ciudadanía No. 71.382.440 portador de la tarjeta profesional No. 155.580 del Consejo Superior de la Judicatura.

Que, dada la imposibilidad de agotar la notificación personal por desconocer la información del destinatario, esto es, la implicada, la señora **HANNA DIMELSA ESCOBAR CORREA** fue notificada del auto No. U2023080401694 del 25 de octubre de 2023 “*Por medio del cual se decretan unas pruebas y se concede el traslado para alegatos de conclusión*” a través de aviso fijado en la página web de la Gobernación de Antioquia entre los días 2 de febrero de 2024 a 8 de febrero de 2024.

Que estando dentro del término legal para presentar alegatos de conclusión, por parte de la señora **HANNA DIMELSA ESCOBAR CORREA** no se allegó manifestación alguna.

3. ANALISIS DE LOS HECHOS Y LAS PRUEBAS

Las medidas sanitarias de seguridad de conformidad con el artículo 576 de la Ley 9 de 1979 y los artículos 105 y 110 del Decreto 677 de 1995, son aplicables para la protección de un bien considerado de interés público como lo es la salud y se practican sin perjuicio de las sanciones que se deriven del proceso.

Es por lo anterior que, aplicadas las medidas sanitarias de seguridad consistentes **en el decomiso**, se procedió a iniciar el correspondiente procedimiento administrativo, cumpliendo con los postulados del debido proceso que rige también las actuaciones administrativas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 29 de la Constitución Política.

Visita de inspección y vigilancia realizada el día 16 de diciembre de 2020

Medidas aplicadas

En el manejo de los productos farmacéuticos se aplicó el decomiso como medida sanitaria de seguridad, de cuatro (4) productos de marcas y formas farmacéuticas diferentes, equivalentes a cuarenta y tres (43) unidades, por las siguientes irregularidades:

Prohibidos:

-Vencidos.

Que incumplen las normas de calidad en etiquetas, rótulos y empaques:

-Sin etiqueta y rótulo.

Medicamentos de control especial:

El servicio farmacéutico se encontraba autorizado para el manejo de medicamentos de control especial mediante Resolución No. S2018060006655 del 13 de febrero de 2018.

Situación encontrada en el manejo de medicamentos de control especial:

- Las existencias físicas de medicamentos de control especial no correspondían con las registradas en el libro, se evidenciaron faltantes y sobrantes.

Anexo 3: Medicamentos de control especial relación de faltantes y sobrantes de las existencias físicas Vs las registradas en el libro.

MEDICAMENTO Y CONCENTRACIÓN	Faltante		Sobrante	
	Números	Letras	Números	Letras
HIDROMORFONA CLORHIDRATO, solución inyectable 2.0 mg/ml	1	uno	0	cero
MORFINA CLORHIDRATO, solución inyectable 10 mg/ml	0	cero	3	tres
OXICODONA CLORHIDRATO, tableta de liberación modificado 10 mg	1	uno	0	cero
MORFINA CLORHIDRATO, solución oral (gotas) 30 mg/ml	1	uno	0	cero
LORAZEPAM, tableta 2 mg	1	uno	0	cero

Visita de inspección y vigilancia realizada el día 26 de octubre de 2022

Medidas aplicadas

En el manejo de los productos farmacéuticos se aplicó el decomiso como medida sanitaria de seguridad, de siete (7) productos de marcas y formas farmacéuticas diferentes, equivalentes a dieciocho (18) unidades, por las siguientes irregularidades:

Prohibidos:

-Vencidos.

Las pruebas que sustentan el procedimiento administrativo sancionatorio son las siguientes:

- Acta de visita a servicio farmacéutico dependiente, Código: FO-M2-P5-158, número de acta D-0500130306609992-02, adhesivo No. 08652 con acta de aplicación de medidas sanitarias de seguridad a productos y/o artículos, acta de aplicación de decomiso, con registro de cuatro (4) productos, equivalentes a cuarenta y tres (43) unidades, diligenciadas el día 16 de diciembre de 2020.
- Anexo 3: Medicamentos de control especial relación de faltantes y sobrantes en las existencias físicas vs las registradas en el libro, con cinco (5) registros, diligenciada el día 16 de diciembre de 2020.
- Anexo 4: Medicamentos de control especial de baja a los establecimientos de control especial.
- Acta de visita a servicio farmacéutico dependiente, FO-M2-P5-158, número de acta D-0500130306609992-04, adhesivo No. 046622, diligenciada el día 26 de octubre de 2022.

- Acta de medidas sanitarias de seguridad a productos y/o artículos, código: FO-M2-P5-150, acta de aplicación de decomiso, con registro de siete (7) productos, equivalentes a dieciocho (18) unidades, diligenciada el día 26 de octubre de 2022.

4. ESCRITO DE DESCARGOS Y/O ALEGATOS PRESENTADOS

El señor **JUAN CAMILO TAMAYO SUAREZ** se pronunció en escrito de descargos a través de apoderada, en los siguientes términos:

"(...) El Dr. Tamayo ha estado vinculado laboralmente con PROMEDAN S.A desde el mes de octubre de 2022, momento en que ya se había realizado la primera visita por parte de la DSSA, y sólo había transcurrido 11 días de su vinculación frente a la segunda.

No puede pues el señor Tamayo entrar a responder por actuaciones anteriores a su nombramiento, y frente a la segunda cuando sólo se encontraba asumiendo su cargo.

I. **SOBRE LOS HECHOS QUE ORIGINAN EL PROCESO**

Deviene el auto de inicio y formulación de cargos de los siguientes antecedentes fácticos:

- *Decomiso de Dieciocho (18) Unidades, contenidas en Siete (7) productos y se hace la siguiente relación de motivos para el decomiso:*

Prohibidos

Vencidos.

(...)

Concebidos como se detallaron con antelación los hechos, se encuentra que los mismos son difusos, ya que en ellos no se detalla la manera clara cuales eran las presuntas fechas de vencimiento de los productos por los que hoy se disponen los cargos, a fin de que sea posible establecer una correcta defensa de mis intereses.

El Derecho sancionador exige que al momento de elevar cargos, se sea lo suficientemente claro y explícito, de forma que permita que a quien se elevan, tenga la posibilidad de debatir uno a uno los cargos que se le formulan, desde el conocimiento particular del hecho sobre el que se funda el cargo.

*Sobre esta obligación de ser explícitos en los hechos que originan los cargos para el caso que nos ocupa, encuentra su razón de ser en el mismo artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, que en su inciso segundo estipula como obligatorio: Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, **formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan**, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados (negrillas y subrayas a propósito).*

No cumple entonces el auto de cargos con el requisito de formular con claridad y precisión LOS HECHOS que lo originan, entendiendo HECHOS para este caso, como la particularidad y las deficiencias encontradas a cada uno de ellos y si estaban vencidos al momento de la visita, qué fechas tenían los elementos decomisados.

Desde ya se anticipa que el pliego de cargos contiene defectos en su concepción que afectan el debido proceso y el derecho a la defensa y que deben originar sin mayores elucubraciones su revocatoria, de conformidad con el artículo 93 del CPACA.

No es posible entonces ejercer la defensa de algo que no se conoce con precisión y claridad, por lo que lo consagrado en el inciso 3° del artículo 47 CPACA, los 15 días para presentar descargos, presentar y solicitar pruebas se tornan sofismas de un derecho a la defensa que no alcanza a materializarse desde la concepción del pliego.

II. **SOBRE EL PLIEGO DE CARGOS**

Dispuso el artículo 47 CPACA, que en los procesos administrativos sancionatorios, se separen sus diferentes estadios procesales así: Primero estipula la obligación de que a quien se le adelanta una averiguación preliminar y producto de ella se inicia un procedimiento sancionatorio, sea anunciado de la decisión de apertura del procedimiento; obligación de anunciar a quien se le inicia el proceso para que éste pueda activar su defensa.

Y posterior a la notificación de inicio, se puede o no formular cargos; sin embargo los momentos del proceso son distintos y no pueden recoger de manera conjunta ambos como lo hizo su Despacho en el auto U 2023080037237, en el que me notifica de manera conjunta del inicio del proceso que se adelanta en mi contra y me formula de una vez el pliego de cargos, en un error procedimental que afecta el debido proceso y que consagra en el auto un vicio que debe desencadenar en su revocatoria, por cuanto no es dable para quien investiga que cuando avisa del proceso, de manera conjunta formule también los cargos en mi contra, y menos de manera difusa como ocurrió en su auto.

La norma en que me apoyo es de total claridad:

Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso.

Observándose en ella que obedecen a dos etapas diferentes del proceso sancionatorio administrativo, no acumulables; que permiten antes de los cargos, conocer que se adelanta un proceso en contra y por ende activar la defensa técnica y material desde la notificación del inicio y no desde los cargos.

La indebida acumulación de dos etapas, hace que el proceso se encuentra viciado de nulidad por afectación al Debido Proceso y al derecho de defensa.

III. FUNDAMENTOS DE DESCARGOS.

Si bien no se puede conocer a ciencia cierta la particularidad de los productos decomisados, caso puntual su fecha de vencimiento, fundamentaré por qué mi representado no debe ser objeto de sanción en el presente proceso.

Mi poderdante fue vinculado al servicio farmacéutico de la clínica mediante contrato de trabajo de fecha Octubre 10 de 2022, es decir solo 11 días hábiles antes de la fecha de la visita por la que hoy se me formulan cargos, ocurrida el 26 de octubre de ese mismo año.

El servicio a cargo de mi poderdante, maneja un alto volumen de productos farmacéuticos, aproximadamente 4112 códigos de productos (medicamentos, dispositivos médicos e insumos) y 1.159.584 unidades de todos ellos, las que no era posible verificar en su totalidad frente a las fechas de vencimiento en solo 11 días de trabajo, sin tener en cuenta que los primeros de ellos son de empalme, inducción y conocimiento de los procesos de la empresa. Es un lapso temporal muy corto los 11 días desde su vínculo laboral hasta la visita para endilgarle algún tipo de responsabilidad frente al inventario de productos con fechas de vencimiento anteriores a la fecha de mi vinculación.

Esta situación del poco lapso temporal entre su vínculo y la segunda visita, sumado al número de medicamentos que debía chequear en escasos 11 días, hacen que me encuentre amparado por el principio de nadie está obligado a lo imposible, como eximente de cualquier tipo de responsabilidad por estos medicamentos, máxime si como ya se dijo, estos no se vencieron durante este periodo

El principio general del derecho denominado "nadie está obligado a lo imposible", conocido también bajo la locución latina "Ad impossibilia nemo tenetur" -Nadie está obligado a realizar lo imposible-, al igual que el aforismo jurídico "Impossibilia nulla obligatio" que traduce -a lo imposible, nadie está obligado-, la Corte Constitucional ha sido enfática en reiterar que a ninguna persona natural o jurídica se le puede forzar a realizar algo si a pesar de asistirle el derecho a quien lo invoque, no cuenta con las herramientas, técnicas o medios para hacerlo, aun cuando en él radique la obligación de ejecutar ese algo

Obsérvese pues que no contaba con el tiempo necesario entre el inicio de actividades y la fecha de visita para alcanzar a conocer el servicio, recibir inducción, responder por su funcionamiento diario y revisar la totalidad de medicamentos en él existentes; es decir que al tenor de la cita jurisprudencial anterior, no contaba con los elementos para desarrollar en tampoco tiempo la obligación que hoy se me endilga en este proceso.

IV. BUENA FÉ EXCENTA DE CULPA

El señor Tamayo ha actuado bajo los preceptos de la buena fe, por lo que resulta inconcebible que se ésta se le imponga sanciones ley bajo los preceptos de la Ley.

V. DE LOS CRITERIOS DE ATENUACIÓN Y PROPORCIONALIDAD DE LA FALTA CON LA SANCIÓN.

Dentro de todo marco jurídico sancionatorio de corte liberal como el nuestro y tal como se advierte en la resolución sanción, el sistema sancionatorio de que trata el régimen de habilitación proscribire no solo la responsabilidad objetiva, sino que imprime con legalidad el procedimiento, respetando las garantías fundamentales del principio de culpabilidad, legalidad, proporcionalidad y debido proceso.

La entidad que usted representa no estableció cuales habían sido los daños que se produjeron con el comportamiento supuestamente anómalo en el que incurrimos, ya que los mismos no existieron, y no existieron en virtud de la diligencia y el respeto del señor Tamayo a la normatividad vigente.

En ese orden de ideas, la normatividad sancionatoria, es clara en indicar que la sanción a imponer luego de encontrarse fundamento para su imposición, debe tener en cuenta los criterios de gravedad de la falta, el daño producido y la reincidencia en la comisión del hecho por parte del investigado y en ese orden de ideas, en gracia de discusión, se indica lo siguiente.

- **Respecto de la Gravedad de la Falta:**

La conducta investigada –que no se acepta pero que se respeta como verdad procesal– no es una conducta constitutiva de ser valorada como de las graves, menos aún si se tienen en cuenta los elementos que llevaron a su consumación.

- **Respecto del daño producido:**

No se pudo establecer durante todo el proceso sancionatorio, cuales fueron propiamente los daños que se produjeron con el comportamiento supuestamente anómalo en el que incurrió la hoy recurrente, puesto que en el fallo sólo se hace mención a que con tal comportamiento.

- **Falta de cuantificación del daño**

A juicio de la recurrente, nunca existió y menos se pudo probar que su comportamiento hubiese generado valores a pagar por concepto de contraprestaciones, por lo que materialmente no se pueden aceptar acepciones que hablen de posibilidad, puesto que, a la hora de imponer una sanción, la autoridad debe demostrar el daño y además cuantificarlo, para con ello valorar la magnitud del mismo.

- **Falta de beneficio económico.**

No ha existido beneficio económico para la empresa que represento ni para un tercero.

- **No ha existido reincidencia.**

Jamás ha sido sancionada nuestra empresa por hechos similares, ni por ningún otro. En este sentido, le solicitamos que se revoque la sanción o se atenué por las consideraciones esbozadas.

VI. VIOLACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y DE TIPICIDAD.

El único soporte fáctico que se consideró a la apertura de cargos fue un acta de visita como se ha dicho con funcionarios de los cuales desconecemos su formación e idoneidad.

Se trata de un proceso disciplinario al que se ha llegado sin la menor consideración de los hechos que motivaron la investigación.

El Consejo de Estado ha reconocido que dentro del alcance del control de constitucionalidad y de legalidad de los actos administrativos que se profieren con ocasión del ejercicio del poder disciplinario, se encuentran las infracciones a estos dos principios:

[...] En el plano teórico, la tipicidad se desenvuelve mediante la previsión explícita de los hechos constitutivos de la infracción y de sus consecuencias represivas en la norma legal; **pero, el terreno de la práctica, la anterior exigencia, conlleva así mismo la imposibilidad de calificar una conducta como infracción o sancionarla si las acciones u omisiones cometidas por un sujeto, no guardan perfecta similitud con las diseñadas en los tipos de legales.** [...]

Así las cosas, decir que la conducta de un sujeto es típica, implica que existe una perfecta adecuación de las circunstancias objetivas y personales determinantes de la ilicitud y de la imputabilidad, debiendo rechazarse cualquier tipo de interpretación extensiva, analógica o inductiva. De ahí que el acto administrativo sancionador ha de atender el análisis del hecho concreto, de su naturaleza y alcance, para apreciar si la existencia del ilícito administrativo perseguido es o no subsumible en alguno de los supuestos/tipo de infracción previstos en la Ley, porque la calificación de la falta-referida a actos u omisiones concretos- no es facultad discrecional de la administración, sino, propiamente actividad jurídica de aplicación de normas que exige, como presupuesto objetivo, el encuadre o subsunción de la falta incriminada en el tipo predeterminado legalmente.

Los actos administrativos por medio de los cuales la entidad que represento le fue aperturado pliego de cargos adolecen notoriamente de ilegalidad y de inconstitucionalidad, situación que degeneró en la violación al derecho fundamental al debido proceso. Para verificar lo anterior no es necesario realizar un análisis in extenso.

Por estas razones solicito a su Despacho que no se aplique sanción alguna en contra de mi representado.

VII. PRUEBAS DOCUMENTALES

-Copia del contrato de trabajo

-Copia del inventario recibido a fecha octubre 10 de 2022

-Copia de las Actas de cumplimiento de cronograma de capacitaciones al personal del Servicio Farmacéutico 2023, donde se ha realizado un abordaje permanente enfocado en fortalecer el proceso de control de fechas de vencimiento.

Se solicita a nuestra costa copias de las hojas de vida de todos y cada uno de los funcionarios que realizaron las respectivas visitas de la DSSA de la que se endilga responsabilidad, en el que se especifique su experticia para la realización de las mismas.

Poder a mi otorgado.

(...)"

La sociedad propietaria aportó escrito de descargos, cuyo contenido manifiesta:

"1. SOBRE LOS HECHOS QUE ORIGINAN EL PROCESO

Deviene el auto de inicio y formulación de cargos de los siguientes antecedentes fácticos:

- Decomiso de Dieciocho (18) Unidades, contenidas en Siete (7) productos y se hace la siguiente relación de motivos para el decomiso:

Prohibidos

Vencidos.

(...)

Concebidos como se detallaron con antelación los hechos, se encuentra que los mismos son difusos, ya que en ellos no se detalla la manera clara cuales eran las presuntas fechas de vencimiento de los productos por los que hoy se disponen los cargos, a fin de que sea posible establecer una correcta defensa de mis intereses.

El Derecho sancionador exige que al momento de elevar cargos, se sea lo suficientemente claro y explícito, de forma que permita que a quien se elevan, tenga la posibilidad de debatir uno a uno los cargos que se le formulan, desde el conocimiento particular del hecho sobre el que se funda el cargo.

Sobre esta obligación de ser explícitos en los hechos que originan los cargos para el caso que nos ocupa, encuentra su razón de ser en el mismo artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, que en su inciso segundo estipula como obligatorio: Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados (negritas y subrayas a propósito).

No cumple entonces el auto de cargos con el requisito de formular con claridad y precisión LOS HECHOS que lo originan, entendiendo HECHOS para este caso, como la particularidad y las deficiencias encontradas a cada uno de ellos y si estaban vencidos al momento de la visita, qué fechas tenían los elementos decomisados.

Desde ya se anticipa que el pliego de cargos contiene defectos en su concepción que afectan el debido proceso y el derecho a la defensa y que deben originar sin mayores elucubraciones su revocatoria, de conformidad con el artículo 93 del CPACA.

No es posible entonces ejercer la defensa de algo que no se conoce con precisión y claridad, por lo que lo consagrado en el inciso 3° del artículo 47 CPACA, los 15 días para presentar descargos, presentar y solicitar pruebas se tornan sofismas de un derecho a la defensa que no alcanza a materializarse desde la concepción del pliego.

2. SOBRE EL PLIEGO DE CARGOS

Dispuso el artículo 47 CPACA, que en los procesos administrativos sancionatorios, se separen sus diferentes estadios procesales así: Primero estipula la obligación de que a quien se le adelanta una averiguación preliminar y producto de ella se inicia un procedimiento sancionatorio, sea anunciado de la decisión de apertura del procedimiento; obligación de anunciar a quien se le inicia el proceso para que éste pueda activar su defensa.

Y posterior a la notificación de inicio, se puede o no formular cargos; sin embargo los momentos del proceso son distintos y no pueden recoger de manera conjunta ambos como lo hizo su Despacho en el auto U 2023080037237, en el que me notifica de manera conjunta del inicio del proceso que se adelanta en mi contra y me formula de una vez el pliego de cargos, en un error procedimental que afecta el debido proceso y que consagra en el auto un vicio que debe desencadenar en su revocatoria, por cuanto no es dable para quien investiga que cuando avisa del proceso, de manera conjunta formule también los cargos en mi contra, y menos de manera difusa como ocurrió en su auto.

La norma en que me apoyo es de total claridad:

Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso.

Observándose en ella que obedecen a dos etapas diferentes del proceso sancionatorio administrativo, no acumulables; que permiten antes de los cargos, conocer que se adelanta un proceso en contra y por ende activar la defensa técnica y material desde la notificación del inicio y no desde los cargos.

La indebida acumulación de dos etapas, hace que el proceso se encuentra viciado de nulidad por afectación al Debido Proceso y al derecho de defensa.

3. FRENTE AL ESTADO DE DERECHO.

La Constitución Política señaló que Colombia es un Estado Constitucional y Democrático de Derecho, en especial, social, plural y participativo. Ha prescrito de modo perentorio que los poderes públicos ejercerán sus funciones en los precisos términos que la Constitución establece.

Se erige así la Constitución como fuente fundacional del Estado de derecho. Los órganos del Estado sólo tendrán las competencias establecidas en la Constitución y en la Ley. El

artículo 121 en especial es la norma constitucional que define una cláusula general de competencia en el legislador por ser él, órgano con legitimidad democrática y deliberación.

Es el legislador quien hace las leyes y quien residualmente define, a su vez, quién, en el Estado, tiene las competencias no atribuidas en la Constitución. Son estos los términos del artículo 150. Así, la separación de poderes viene a indicar que al legislador compete configurar la Constitución mediante las leyes y al ejecutivo hacerlas cumplir mediante la potestad reglamentaria.

La potestad reglamentaria no puede utilizarse para modificar o ampliar el espectro de la ley, mucho menos da la Constitución, claro está. Dicha potestad solo puede circunscribirse dentro del ámbito de su cumplimiento. El acto administrativo se encuentra supeditado a la Constitución, a la Ley.

Ahora bien, el Estado colombiano está basado en un sistema representativo en cuanto a la creación de las leyes se refiere. De acuerdo con el artículo 150 de la Carta Política, corresponde al Congreso la creación de las leyes y de acuerdo con el artículo 133, los miembros de los cuerpos colegiados de elección directa representan al pueblo. Es por esto por lo que el reglamento no puede suplir a la ley, y mucho menos puede hacerlo un acto administrativo.

Así las cosas, el principio democrático y de representatividad, el principio de legalidad estricta en el ámbito competencial del Estado, determinan el que hacer de los entes estatales y sobre él se erige el sistema jurídico y la definición estricta de los actos estatales.

Tal y como se observa existió un plan de mejora el cual fue aprobado por la DSSA sin que a la fecha se hubiere dado pronunciamiento frente al mismo.

4. BUENA FÉ EXCENTA DE CULPA

Nuestra sociedad ha actuado bajo los preceptos de la buena fe, por lo que resulta inconcebible que se ésta se le imponga sanciones ley bajo los preceptos de la Ley.

5. DE LOS CRITERIOS DE ATENUACIÓN Y PROPORCIONALIDAD DE LA FALTA CON LA SANCIÓN.

Dentro de todo marco jurídico sancionatorio de corte liberal como el nuestro y tal como se advierte en la resolución sanción, el sistema sancionatorio de que trata el régimen de habilitación proscribire no solo la responsabilidad objetiva, sino que imprime con legalidad el procedimiento, respetando las garantías fundamentales del principio de culpabilidad, legalidad, proporcionalidad y debido proceso.

La entidad que usted representa no estableció cuales habían sido los daños que se produjeron con el comportamiento supuestamente anómalo en el que incurrimos, ya que los mismos no existieron, y no existieron en virtud de la diligencia y el respeto del señor Tamayo a la normatividad vigente.

En ese orden de ideas, la normatividad sancionatoria, es clara en indicar que la sanción a imponer luego de encontrarse fundamento para su imposición, debe tener en cuenta los criterios de gravedad de la falta, el daño producido y la reincidencia en la comisión del hecho por parte del investigado y en ese orden de ideas, en gracia de discusión, se indica lo siguiente.

- **Respecto de la Gravedad de la Falta:**

La conducta investigada –que no se acepta pero que se respeta como verdad procesal– no es una conducta constitutiva de ser valorada como de las graves, menos aún si se tienen en cuenta los elementos que llevaron a su consumación.

- **Respecto del daño producido:**

No se pudo establecer durante todo el proceso sancionatorio, cuales fueron propiamente los daños que se produjeron con el comportamiento supuestamente anómalo en el que incurrió la hoy recurrente, puesto que en el fallo sólo se hace mención a que con tal comportamiento.

- **Falta de cuantificación del daño**

A juicio de la recurrente, nunca existió y menos se pudo probar que su comportamiento hubiese generado valores a pagar por concepto de contraprestaciones, por lo que materialmente no se pueden aceptar acepciones que hablen de posibilidad, puesto que,

a la hora de imponer una sanción, la autoridad debe demostrar el daño y además cuantificarlo, para con ello valorar la magnitud del mismo.

- **Falta de beneficio económico.**

No ha existido beneficio económico para la empresa que represento ni para un tercero.

- **No ha existido reincidencia.**

Jamás ha sido sancionada nuestra empresa por hechos similares, ni por ningún otro. En este sentido, le solicitamos al despacho a considerar tal elemento como de atenuación.

Por todo lo anterior, solicitamos que se revoque la sanción o se atenué por las consideraciones esbozadas.

6. VIOLACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y DE TIPICIDAD.

El único soporte fáctico que se consideró a la apertura de cargos fue un acta de visita como se ha dicho con funcionarios de los cuales desconocemos su formación e idoneidad.

Se trata de un proceso disciplinario al que se ha llegado sin la menor consideración de los hechos que motivaron la investigación.

El Consejo de Estado ha reconocido que dentro del alcance del control de constitucionalidad y de legalidad de los actos administrativos que se profieren con ocasión del ejercicio del poder disciplinario, se encuentran las infracciones a estos dos principios:

[...] En el plano teórico, la tipicidad se desenvuelve mediante la previsión explícita de los hechos constitutivos de la infracción y de sus consecuencias represivas en la norma legal; pero, el terreno de la práctica, la anterior exigencia, conlleva así mismo la imposibilidad de calificar una conducta como infracción o sancionarla si las acciones u omisiones cometidas por un sujeto, no guardan perfecta similitud con las diseñadas en los tipos de legales. [...]

Así las cosas, decir que la conducta de un sujeto es típica, implica que existe una perfecta adecuación de las circunstancias objetivas y personales determinantes de la ilicitud y de la imputabilidad, debiendo rechazarse cualquier tipo de interpretación extensiva, analógica o inductiva. De ahí que el acto administrativo sancionador ha de atender el análisis del hecho concreto, de su naturaleza y alcance, para apreciar si la existencia del ilícito administrativo perseguido es o no subsumible en alguno de los supuestos/tipo de infracción previstos en la Ley, porque la calificación de la falta-referida a actos u omisiones concretos- no es facultad discrecional de la administración, sino, propiamente actividad jurídica de aplicación de normas que exige, como presupuesto objetivo, el encuadre o subsunción de la falta incriminada en el tipo predeterminado legalmente.

Los actos administrativos por medio de los cuales la entidad que represento le fue aperturado pliego de cargos adolecen notoriamente de ilegalidad y de inconstitucionalidad, situación que degeneró en la violación al derecho fundamental al debido proceso. Para verificar lo anterior no es necesario realizar un análisis in extenso.

Por estas razones solicito a su Despacho que no se aplique sanción alguna en contra de mi representado.

7. PRUEBAS DOCUMENTALES

-Copia de las Actas de cumplimiento de cronograma de capacitaciones al personal del Servicio Farmacéutico 2023, donde se ha realizado un abordaje permanente enfocado en fortalecer el proceso de control de fechas de vencimiento.

-Se solicita a nuestra costa copias de las hojas de vida de todos y cada uno de los funcionarios que realizaron las respectivas visitas de la DSSA de la que se endilga responsabilidad, en el que se especifique su experticia para la realización de las mismas. Poder a mi otorgado. (...)"

Además, se pronunciaron los implicados en la etapa de alegatos de conclusión:

"1. No aplicación integral de la prueba y violación al derecho de defensa

En materia civil es claro el principio de la apreciación de la prueba. Lo que se infiere

del artículo 176 del Código General del Proceso: "ARTÍCULO 176. APRECIACIÓN DE LAS PRUEBAS. Las pruebas deberán ser apreciadas en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustancial para la existencia o validez de ciertos actos. El juez expondrá siempre razonadamente el mérito que le asigne a cada prueba."

En el auto que se formulan cargos, no se está relacionado claramente que presuntamente no cumplió PROMEDAN S.A., sólo se limita a indicar supuestos incumplimientos, pero SIN NINGUN MATERIAL PROBATORIO ALGUNO, basados en concepciones personales y normativas, lo cual resulta a todas luces violatorio del debido proceso.

Además de la documentación que se tiene en el expediente NO SE TIENE PRUEBA ALGUNA de los cargos que se formulan.

De la regulación de la apreciación integral de la prueba se desprende que el ente sancionador debe analizar las pruebas en su conjunto, es decir, tanto las favorables como las desfavorables para que de esta manera se llegue a un verdadero convencimiento sin excluir pruebas que en su momento lleguen a tener incidencia en una decisión final, siempre utilizando el método de la sana crítica y explicando la valoración que asignada a cada medio de prueba, como consecuencia de dicho ejercicio se debe llegar a una certeza que le permita al ente sancionador estar seguro de la existencia de una verdadera violación de los requisitos de habilitación, con el fin de imponer una sanción, sino se genera dicha certeza en el fallador este debe proceder a dar por termino el proceso sancionatorio tomando como referente el principio de inocencia, debido a que no se generó la certeza de la comisión de la falta administrativa, ante el cualquier asomo de duda se debe dar por terminada la actuación por falta de convencimiento del fallador en la ocurrencia de la falta.

2. La carga de la prueba: Es norma central aplicable en esta clase de procesos.

De tal suerte, que es la entidad que usted representa la que deben probar los hechos que aducen como violatorios de la Ley, así como tiene el deber de desvirtuar las afirmaciones realizadas por la parte investigada. Quiere ello decir que la carga probatoria debe ser atendida por la DSSA, so pena de que sus cargos no sean procedentes. De ninguna manera, la carga puede ser trasladada al investigado, no obstante, la naturaleza pública de este tipo de acciones, pues la presunción de inocencia, de no responsabilidad objetiva de la parte investigada, igualmente actúa en esta clase de procesos y, de no ser desvirtuada, se impone su respeto que se obtiene con el proferimiento de sentencia absolutoria o en el presente caso el archivo de la investigación, ambas a favor del indiciado y/o investigado.

Es menester recordar que el efecto de aplicar la regla de la carga de la prueba en los procesos disciplinarios, radica en la ausencia de pruebas atendibles que soporten las pretensiones del proceso, así como el deber de garantizar un debido proceso y desvirtuar las afirmaciones realizadas por parte del investigado, lo que impone el fallo absolutorio en favor del investigado, **aún en la hipótesis de que esta parte no haya demostrado ningún hecho exceptivo o excluyente de su responsabilidad, pues el aparente "empate" lo decide la ley en contra de quien no cumplió con el deber de la carga de la prueba¹.**

Nos encontramos frente al caso en mención frente a una violación al debido proceso, toda vez que de plano se prejuzgó y descalificó de plano nuestras afirmaciones, sin prueba alguna por parte de ustedes que son la entidad sancionadora.

El único soporte probatorio que se encuentra en el expediente, para lograr la convicción necesaria para sancionar, es un acta de visita, lo cual no fue sometido a un ejercicio crítico de valoración probatoria.

En este caso, la actividad probatoria fue absolutamente precaria, limitándose al acta de visita. Nada más se encuentra en el expediente que pudiera servir probatoriamente como fundamento de la apertura de cargos.

3. Violación de los principios de legalidad y de tipicidad.

Deviene del auto de inicio y formulación de cargos de los siguientes antecedentes fácticos:

-Decomiso de Dieciocho (18) unidades, contenidas en siete (7) productos y se hace la siguiente relación de motivos para el decomiso:

- **Prohibidos**
Vencidos

Concebidos como se detallaron con antelación los hechos, se encuentra que los mismos son difusos, ya que en ellos no se detalla de manera clara cuales eran las presuntas fechas de vencimiento de los productos por los que hoy se disponen los cargos, a fin de que sea posible establecer una correcta defensa de mis intereses.

El Derecho sancionador exige que, al momento de elevar cargos, se sea lo suficientemente claro y explícito, de forma que permita que a quien se elevan, tenga la posibilidad de debatir uno a uno los cargos que se le formulan, desde el conocimiento particular del hecho sobre el que se funda el cargo.

Sobre esta obligación de ser explícitos en los hechos que originan los cargos para el caso que nos ocupa, encuentra su razón de ser en el mismo artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, que en su inciso segundo estipula como obligatorio: **Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes** Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados (negritas y subrayas a propósito).

No cumple entonces el auto de cargos con el requisito de formular con claridad y precisión LOS HECHOS que lo originan, entendiendo HECHOS para este caso, como la particularidad y las deficiencias encontradas a cada uno de ellos y si estaban vencidos al momento de la visita, qué fechas tenían los elementos decomisados.

Desde ya se anticipa que el pliego de cargos contiene defectos en su concepción que afectan el debido proceso y el derecho a la defensa y que deben originar sin mayores elucubraciones su revocatoria, de conformidad con el artículo 93 del CPACA.

No es posible entonces ejercer la defensa de algo que no se conoce con precisión y claridad, por lo que lo consagrado en el inciso 3° del artículo 47 CPACA, los 15 días para presentar descargos, presentar y solicitar pruebas se tornan sofismas de un derecho a la defensa que no alcanza a materializarse desde la concepción del pliego.

La apertura al proceso de sanción administrativa fue proferida sin que a lo largo del proceso se lograra precisar el contexto fáctico en el que ocurrió la falta imputada. Tal como se puede leer en la respectiva resolución el único soporte fáctico que se consideró fue un acta de visita. Se trata en esa medida de una apertura disciplinaria que prescinde de los hechos y se soporta exclusivamente en una calificación jurídica posiblemente amañada de la DSSA.

Se trata de una apertura disciplinaria a la que se ha llegado sin la menor consideración de los hechos que motivaron la investigación o, mejor dicho, a una apertura en donde no existe un supuesto de hecho y por tanto, tampoco existieron posibilidades reales y ciertas de oponerse y controvertir.

Parece necesario insistir en uno de los principios que hacen a la idea del sistema de imputación de responsabilidad según los términos constitucionales y legales en que esta se ha pactado entre nosotros y es que la responsabilidad individual, con independencia de su naturaleza, está soportada en hechos que resultan lesivos de valores que se han acordado como fundamentales para determinado fin ligado a la convivencia pacífica. Se trata del principio de la materialidad de la acción por el que se proscribe cualquier persecución que no se funde en hechos o que se deslice a valoraciones del orden de cómo se conduce la propia vida, lo que se piensa, se siente o simplemente se opina.

El Consejo de Estado ha reconocido que dentro del alcance del control de constitucionalidad y de legalidad de los actos administrativos que se profieren con ocasión del ejercicio del poder disciplinario, se encuentran las infracciones a estos dos principios:

[...] En el plano teórico, la tipicidad se desenvuelve mediante la previsión explícita de los hechos constitutivos de la infracción y de sus consecuencias represivas en la norma legal; **pero, el terreno de la práctica, la anterior exigencia, conlleva así mismo la imposibilidad de calificar una conducta como infracción o sancionarla si las acciones u omisiones cometidas por un sujeto, no guardan perfecta similitud con las diseñadas en los tipos de legales.** [...]

Así las cosas, decir que la conducta de un sujeto es típica, implica que existe una perfecta adecuación de las circunstancias objetivas y personales determinantes de la ilicitud y de la imputabilidad, debiendo rechazarse cualquier tipo de interpretación

extensiva, analógica o inductiva. De ahí que el acto administrativo sancionador ha de atender el análisis del hecho concreto, de su naturaleza y alcance, para apreciar si la existencia del ilícito administrativo perseguido es o no subsumible en alguno de los supuestos/tipo de infracción previstos en la Ley, porque la calificación de la falta-referida a actos u omisiones concretos- no es facultad discrecional de la administración, sino, propiamente actividad jurídica de aplicación de normas que exige, como presupuesto objetivo, el encuadre o subsunción de la falta incriminada en el tipo predeterminado legalmente.

El acto administrativo por medio del cual se da apertura al proceso sancionatorio, y dictó el auto de pruebas y de alegatos, adolecen notoriamente de ilegalidad y de inconstitucionalidad, situación que degeneró en la violación al derecho fundamental al debido proceso.

Importante es traer recientes pronunciamientos de la entidad que usted representa, donde en caso similares, decidieron dejar de lado los principios de tipicidad y legalidad, siendo en segunda instancia revocadas las sanciones por la entidad por ello, al comprobarse la vulneración que su despacho había desarrollado frente a dichos principios, lo cual ocurren en el presente caso:

“Si este principio, rige espara que el trato a todos los prestadores sea igual, es claro que si se está violando en contra del prestador de servicios de salud VISION INTEGRADOS S.A.S., con Nit. 901180382-8, con código de prestador 0500117155-02, Representada Legalmente por TITO ALBERTO ZAPATA BEDOYA, sede ubicada en la Calle 33 # 66B - 23, Barrio Laureles, Municipio de Medellín (Antioquia), en virtud de lo analizado por este Despacho, es más que evidente, que si bien fueron aportadas pruebas por del investigado, quien a su vez solicitó oportunamente la práctica de otras pruebas como lo son la testimonial, estas no fueron analizadas y realmente fueron negadas sin argumentos propios de una idónea motivación del Acto Administrativo imputable al A quo al momento de emitir la sanción y por tanto, no pudo establecer si efectivamente el investigado infringía o no, las normas sanitarias vigentes, si el cumplimiento de las mismas, era parcial total, o si contrario a ello, si existía mérito suficiente y justificado para la imposición de la sanción.

Por tanto, es claro que el A quo, debió haber efectuado un análisis muy detallado del material probatorio aportado por el investigado en sus descargos, como de la práctica de pruebas testimoniales invocadas, para que así pudiese motivar de manera efectiva y ajustada a derecho la razón de la negativa a integrarlas y practicarlas como se solicitó. Es decir, justificar el rechazo de estas por considerarlas ilícitas, impertinentes, inconducentes y manifiestamente superfluas o inútiles, tal como lo indica el Artículo 168 del C.G.P. que este mismo invoca en su Acto Administrativo, eso sí, expresando por qué las considera de tal manera. De conformidad con el artículo 167 de esa normativa, incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen, por lo que a falta de prueba la decisión es inevitablemente desfavorable, en este caso en particular, es imposible demostrar a quien le asiste la razón, en virtud de que no se analizaron y practicaron pruebas en el proceso, sin la debida justificación para no hacerlo”.

En virtud de lo anterior, y en aras del derecho a la igualdad, se solicita que dichos raceros sean aplicados en este mismo proceso

4. En cuanto a la prueba denegada. Pese a que su despacho intentó cubrir su yerro, volviendo a tramitar el traslado para alegar, pretendió en que un acto de trámite como es el traslado para dicha etapa contractual precluir la oportunidad de recurrir la decisión de negar unas pruebas, aunado a que su justificación para la negación de las mismas es totalmente carente de fundamento, por lo que es evidente su vulneración al debido proceso.

5. Solicitud

Con lo anterior solicito de manera respetuosa se archive el presente proceso administrativo sancionatorio en contra de mis defendidos.”

5. NORMAS INCUMPLIDAS CON LOS HECHOS EVIDENCIADOS EN EL ESTABLECIMIENTO EL DÍA DE LA VISITA

De conformidad con las pruebas obrantes en el expediente, se evidenció la infracción de las siguientes disposiciones normativas por parte de la sociedad **PROMOTORA MÉDICA Y ODONTOLÓGICA DE ANTIOQUIA S.A "PROMEDAN S.A"** en calidad de sociedad propietaria, y del señor **JUAN CAMILO TAMAYO SUAREZ** en calidad de director técnico del servicio farmacéutico de la clínica **CENTRAL FUNDADORES**, en los hechos evidenciados en la visita realizada el día **26 de octubre de 2022**.

Artículo 2 y párrafos 1 y 2 del artículo 77 del Decreto 677 de 1995 *"Por el cual se reglamente parcialmente el 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."*:

"Artículo 2. Definiciones. Para efectos del presente Decreto, se adoptan las siguientes definiciones:

(...)

Producto farmacéutico alterado: Se entiende por productos farmacéuticos alterados, el que se encuentra en una de las siguientes situaciones:

(...)

c) Cuando se encuentre vencida la fecha de expiración correspondiente a la vida útil del producto."

"Artículo 77. De las prohibiciones. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 386 y 450 del Decreto-ley 1298 de 1994, con excepción de los laboratorios farmacéuticos fabricantes legalmente autorizados y de los titulares del correspondiente registro sanitario, se prohíbe la tenencia de empaques o envases vacíos, etiquetas y elementos destinados a la elaboración de medicamentos en los establecimientos farmacéuticos de que trata este Decreto, de conformidad con las disposiciones vigentes sobre la materia.

Parágrafo 1. Se prohíbe la tenencia o la venta de productos farmacéuticos que presenten en envase tipo hospitalario, que sean distribuidos por entidades públicas de seguridad social, de muestras médicas y de productos farmacéuticos con la fecha de vigencia, expiración o caducidad vencida o sin registro sanitario, en las droguerías, depósitos de drogas, farmacias-droguerías y establecimientos similares.

Parágrafo 2. Se prohíbe la fabricación, tenencia o venta de productos farmacéuticos fraudulentos o alterados en los establecimientos farmacéuticos."

Numerales 3.6 y 3.6.5 del Capítulo II, Título II del Manual de Condiciones Esenciales y Procedimientos del Servicio Farmacéutico adoptado mediante la Resolución 1403 de 2007:

"3.6 Control durante el proceso de almacenamiento

El servicio farmacéutico o establecimiento farmacéutico contará con criterios, técnica y métodos que permitan continuamente controlar, evaluar y gestionar la calidad durante el proceso de almacenamiento de medicamentos y dispositivos médicos, de conformidad con el artículo 13 del Decreto 2200 de 2005 modificado parcialmente por el Decreto 2330 de 2006, el presente Manual, la resolución que lo adopta y las demás normas aplicables a la materia y las demás normas que los modifiquen, adicionen o sustituyan."

"3.6.5 Control de fechas de vencimiento

El servicio farmacéutico o establecimiento farmacéutico contará con criterios, procedimientos y recursos que permitan verificar continuamente la fecha de vencimiento de los medicamentos y dispositivos médicos, para que sean distribuidos o dispensados dentro de la fecha de vigencia o se solicite con la debida antelación la devolución o cambio al proveedor, de acuerdo con las condiciones de negociación."

6. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

La presente investigación se inició con el fin de determinar la presunta responsabilidad de los implicados por las presuntas infracciones e irregularidades evidenciadas en las visitas oficiales realizadas los días 16 de diciembre de 2020 y 26 de octubre de 2022, y es menester, previo a dar continuidad al trámite, que este despacho proceda a valorar el mérito del sumario, así como las condiciones que comporta la imposición de la sanción. Dicho lo anterior, el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011 “*Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*” estipula la caducidad de la facultad sancionatoria en los siguientes términos:

“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 pudiese ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado. (...)”

En cumplimiento de la garantía y derecho fundamental del debido proceso, y tomando en consideración que, la fecha de la primera visita realizada al servicio farmacéutico de la **CLINICA CENTRAL FUNDADORES** data el día 16 de diciembre de 2020, y por tanto, ha transcurrido el término que supera los tres (3) años, sin que hasta la fecha se haya notificado el acto administrativo que impone la sanción por parte de la autoridad, hecho que no requiere consideración alguna diferente al simple transcurso del tiempo, en estricto acatamiento de lo preceptuado normativamente, el procedimiento administrativo sancionatorio no podrá proseguirse en contra de la sociedad **PROMOTORA MÉDICA Y ODONTOLÓGICA DE ANTIOQUIA S.A “PROMEDAN S.A”** con NIT No. 900.038.926-4 representada legalmente por el señor WILFER SANTIAGO GIRALDO GIRALDO identificado con cédula de ciudadanía No. 71.331.959, o quien haga sus veces, en calidad de sociedad propietaria y de la señora **HANNA DIMELSA ESCOBAR CORREA** identificada con cédula de ciudadanía No. 43.192.012, en calidad de directora técnica, respecto de los hechos evidenciados en la visita de inspección y vigilancia aludida – 16 de diciembre de 2020 – frente a la cual procede la figura de caducidad.

Ahora bien, frente a los hechos evidenciados en la visita realizada el día 26 de octubre de 2022, es pertinente que este Despacho advierta que **la tenencia de productos en condiciones irregulares y/o contrarias a la norma**, pone en riesgo la salud pública que el Estado, y en éste caso la Secretaría de Salud e Inclusión Social tiene la obligación constitucional y el deber jurídico de proteger; además dichas conductas están debidamente tipificadas como infracciones en las normas referidas; y quien incurra en ellas por acción o por omisión, con dolo o por su culpa, se hace acreedor a una sanción.

En virtud de la responsabilidad estatal impartida en la Constitución Política cuya orden garantiza la organización, dirección y reglamentación de, entre otras, la prestación de servicios de salud y saneamiento ambiental, protección y recuperación de la salud; se ha regulado y reglamentado la vigilancia sanitaria de productos y servicios que integran la actividad farmacéutica de los establecimientos, cuyas normas son de orden público y por lo tanto, de obligatorio cumplimiento por los asociados del Estado, en este sentido, el Decreto 677 de 1995 y la Resolución 1403 de 2007, son un claro y expreso mandato legal a través del cual se regulan las actividades que puedan generar factores de riesgo en el funcionamiento de los establecimientos farmacéuticos clasificados como droguería, en lo relacionado con la distribución y comercialización de productos y servicios farmacéuticos.

Quien tenga a su cargo la responsabilidad de la actividad farmacéutica, se sujeta a la exigibilidad de la responsabilidad que trasciende al ámbito social y sanitario, por cuanto la correcta ejecución de esta tiene incidencia en la salud de las personas. Dedicarse a la actividad farmacéutica comporta responsabilidades, como se ha indicado, de índole social que se enmarcan en la correcta ejecución de los diferentes procesos que integran tal actividad.

En este orden, es propio precisar que dentro de las responsabilidades y obligaciones que resultan inmersas en los establecimientos farmacéuticos, se encuentra la correcta ejecución de los procesos de recepción y almacenamiento; en la visita de inspección y vigilancia objeto del presente análisis se encontraron productos que arriban en el incumplimiento de la normatividad sanitaria; inobservando la obligatoriedad que les asiste como garantes de la ejecución de los procesos con apego riguroso de la norma garantizando que los productos estuvieran alineados con los presupuestos normativos exigidos. Lo anterior considerando que una adecuada ejecución de los procesos – incluyendo la recepción técnica, almacenamiento y controles periódicos en el almacenamiento – hace parte integral de una implementación efectiva de los procesos que integran el quehacer farmacéutico; procesos que se erigen con ocasión de la Resolución 1403 de 2007.

Se insiste entonces en el buen manejo de los servicios farmacéuticos cuya ejecución comporta responsabilidades que al tenor de la Ley se relacionan directamente con controles tendientes a garantizar que los productos que se dispensan proporcionen seguridad jurídica desde el ámbito social y sanitario.

Al respecto, el Decreto 677 de 1995 soporta jurídicamente las prohibiciones frente a la tenencia de los productos:

Artículo 2. Definiciones. *Para efectos del presente Decreto, se adoptan las siguientes definiciones:*

(...)

Producto farmacéutico alterado: Se entiende por productos farmacéutico alterado, el que se encuentra en una de las siguientes situaciones:

(...)

c) Cuando se encuentre vencida la fecha de expiración correspondiente a la vida útil del producto."

"Parágrafo 1º: *se prohíbe la tenencia o la venta de productos farmacéuticos que se presenten en envase tipo hospitalario, que sean distribuidos por entidades públicas de seguridad social, de muestras médicas y de productos farmacéuticos con la fecha de vigencia, expiración o caducidad vencida o sin registro sanitario, en las droguerías, depósitos de drogas, farmacias droguerías y establecimientos similares.*

Parágrafo 2. *Se prohíbe la fabricación, tenencia o venta de productos farmacéuticos fraudulentos o alterados en los establecimientos farmacéuticos."*

El razonamiento dilucidado por la norma es concreto y no es extensivo, no hace parte de la valoración de la autoridad sanitaria, sino que está sometido a la simple verificación del comportamiento contrario o irregular frente a lo establecido, así mismo, para configurar la tipicidad que exige el principio de legalidad, es necesario que se omita el deber en el proceso de almacenamiento y/o recepción para que resulten los responsables del establecimiento inmersos en alguna de las causales de prohibición, para el caso, por haber sido encontrado con la fecha de vigencia, expiración o caducidad vencida.

Estudiados los elementos jurídicos, medios de convicción que evidencian la condición fáctica y la determinación de la responsabilidad, es menester analizar las manifestaciones de los implicados, a saber:

Se pronuncian los implicados *“Sobre los hechos que originan el proceso”, “sobre el pliego de cargos” y “violación de los principios de legalidad y de tipicidad”*

Inicialmente se refieren aduciendo que los hechos objeto del procedimiento son difusos por carecer de la fecha de vencimiento, por lo que es preciso evocar el contenido del acta de medidas sanitarias a productos y/o artículos del día 26 de octubre de 2022 que hace parte integral del expediente y en la cual se detalla la circunstancia de tiempo y modo en que fueron hallados los productos, por tanto, no obedece a la realidad que no se indique en la fecha de vencimiento, pues en todo caso, obra el acta como medio de convicción relacionado como prueba desde el auto de inicio y formulación de cargos.

Ahora bien, se aclara que, luego del proceso técnico, en virtud del cual el personal adscrito a esta dependencia – entiéndase, los técnicos del área de la salud -, ejercen el control y vigilancia con ocasión de la competencia de esta autoridad, a través de la práctica de las visitas oficiales; para el caso que nos convoca, evidenciado el incumplimiento a requisitos, que a la luz de la norma se constituyen en una falta, se procede con la respectiva aplicación de la medida sanitaria que es de inmediata ejecución a fin de prevenir el daño para los particulares, adicionalmente ostenta el carácter preventivo y transitorio, y se aplica sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar. Así las cosas, es propio indicar que la verificación del incumplimiento no obedece a la valoración subjetiva del personal, sino a la prueba de facto, que en el preciso instante se concibe, se plasma en el acta y es objeto de lectura para el personal que acompaña la visita oficial. Dicho lo anterior, es importante mencionar que, la visita practicada el día 26 de octubre de 2022 fue atendida por los señores Juan Camilo Tamayo Suarez y Diego León Arbeláez Orozco, quienes posterior a la lectura del acta suscribieron la misma sin oposición u observación en contrario frente al contenido.

Expuesto lo anterior, el sustento del inicio y formulación de cargos estuvo precedido de un proceso técnico jurídico de subsunción típica de los hechos probados bajo las normas invocadas en el auto No. 2023080037237 del 23 de febrero de 2023 *“Por medio del cual se inicia un procedimiento administrativo sancionatorio y se formulan unos cargos”*. A la fecha, existiendo certeza de la falta al deber exigido por la norma de cara a los hechos objeto de análisis y corroborada la configuración de un comportamiento típico dada la preexistencia de la ley frente al acto imputado, se procede con la determinación de la responsabilidad que deberá ser asumida por el personal del servicio farmacéutico responsable de la operación del mismo.

Además, alegan los implicados la falta de claridad y precisión, de los hechos; al respecto el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011 *“Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”* establece:

“ARTÍCULO 47. Procedimiento administrativo sancionatorio. (...)

(...) formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso.

(...)”

En este marco, se hace necesario evocar lo dispuesto en el auto de inicio y formulación de cargos, a través del cual se procedió con lo dicho en aras de determinar la presunta responsabilidad administrativa por la conducta observada en el ejercicio de la actividad. Entiéndanse los hechos de relevancia jurídica como

aquellos en virtud de los cuales se aplicó la medida de seguridad y que fueron plena y claramente aludidos en el acto administrativo objetado, a saber:

"En el manejo de los productos farmacéuticos se aplicó el decomiso como medida sanitaria de seguridad, de siete (7) productos de marcas y formas farmacéuticas diferentes, equivalentes a dieciocho (18) unidades, (...)"

A la fecha se encuentra demostrada la existencia de los hechos, por lo que se analiza el comportamiento que configura la infracción formal que se determina a partir de los hechos que constan en el acta de visita, de modo que, la tenencia de productos en condiciones contrarias a la norma deriva en el incumplimiento que se erige por voluntad de legislador como lo preceptúan las disposiciones normativas, y no por arbitrio de la autoridad sanitaria, así entonces, fueron establecidas las disposiciones presuntamente vulneradas consagradas en el Decreto 677 de 1995 y en la Resolución 1403 de 2007, por lo que claramente, se citó la norma en la esencia de su literalidad, pues en todo caso, desbordaría el espíritu de la facultad sancionatoria ajustar a muto proprio el comportamiento.

Finalmente, como se ha indicado, se relacionaron las pruebas que soportaron de manera consistente a partir de los criterios fácticos y jurídicos, la necesidad de iniciar el procedimiento administrativo sancionatorio, y se indicaron las sanciones procedentes de conformidad con lo establecido en el artículo 577 de la Ley 9 de 1979.

De manera posterior, cada actuación ha sido notificada a los implicados, de modo que, las garantías constitucionales que le asisten al sujeto objeto de investigación, y que compete a esta instancia, fueron debidamente otorgadas; el acto administrativo se encuentra ajustado a derecho por cuanto los requisitos sustanciales han sido observados y ejecutados a cabalidad. Encontrándose así demostrado que los elementos tenidos en cuenta para iniciar el procedimiento se basaron en la disposición probatoria que ha sido relacionada y que la interpretación no se decanta errada toda vez que obedece a la verificación de acciones contrarias a la Ley.

En este contexto y frente a la tipicidad, el derecho administrativo sancionador exige que la conducta sancionable sea descrita de manera específica y precisa, por lo que no permite someter el comportamiento a un extensivo análisis, por tanto, determinar la conducta omisiva frente a la cual era exigible atender de manera estricta las condiciones de tenencia de los productos no reduce el espectro de tipicidad. Adicionalmente, la sanción se encuentra prevista en la ley con un contenido material definido, y existe, como ya ha sido expuesto, correlación entre la conducta y la posible sanción de que es objeto el sujeto investigado.

También se pronuncian sobre "*fundamentos de descargos*" indicando que el director técnico a cargo del servicio farmacéutico para el día 26 de octubre de 2022 llevaba 16 días calendario en ejercicio de las funciones considerando que su contrato laboral fue suscrito el día 10 de octubre de 2022, de modo que, en efecto no es posible determinar su responsabilidad respecto de los hechos objeto de estudio.

Atendiendo los argumentos presentados bajo el acápite "estado de derecho" se evidencia un análisis general sobre los principios constitucionales que abordan la estructura estatal, enfocado en la supremacía de la Constitución. El estudio se concluye juicioso. No obstante, si bien el estudio resulta correcto teóricamente, no se relaciona de manera directa con los hechos objeto del procedimiento administrativo sancionatorio.

El desarrollo de los procedimientos y las actuaciones administrativas no derivan del ejercicio autónomo de la autoridad sino de la aplicación exegética de las disposiciones legales en virtud de la competencia de inspección, vigilancia y control, derivada de la función administrativa consagrada en el artículo 209 de la Constitución Política. De este modo, no se estima desviación en ejercicio de la competencia de la autoridad, tampoco se entiende configurada la figura de la extralimitación de cara al principio de separación de poderes incoado en los escritos de defensa y contradicción. Contrario a lo expuesto se cimenta el presente procedimiento en las normas de carácter imperativo que facultan a la administración en aras de cumplir los fines estatales.

Se expresan en el acápite aludido indicando que se presentó un plan de mejora, hecho que no guarda conexidad con los argumentos derivados del estado de derecho ni se constituye en un elemento con la relevancia jurídica tal que logre desvirtuar los hechos objeto del procedimiento, es decir, no suprime ni modifica el comportamiento configurado como infracción, no desvirtúa la competencia de la entidad y es ajeno al planteamiento constitucional.

Ahora bien, respecto de la buena fe exenta de culpa, no se pronunciará esta sala de decisión frente a la defensa del señor JUAN CAMILO TAMAYO SUAREZ considerando que, como ha sido expuesto no es posible determinar su responsabilidad. Sin embargo, respecto de la sociedad propietaria que argumenta su defensa en el principio de la buena fe, es preciso aclarar que, los actos cimentados en un comportamiento esperado, esto es, el correcto funcionamiento en que debe operar un establecimiento dedicado a la actividad farmacéutica, deben proporcionar seguridad jurídica y contribuir al bien común, así entonces, tratándose de la salud, la responsabilidad versa sobre un derecho fundamental y un bien de interés público. Al respecto ha dicho la H. Corte Constitucional

“El artículo 83 de la Constitución Política establece que la buena fe se presumirá en todas las gestiones que adelanten los particulares ante las autoridades^[161]. La jurisprudencia constitucional ha expuesto que esta buena fe se refiere a “una conducta honesta, leal y acorde con el comportamiento que puede esperarse de una persona correcta”^[162] y que se funda en la confianza, seguridad y credibilidad que generan las actuaciones de los demás^[163]. No obstante, el postulado de la buena fe está sujeto a algunas limitaciones asociadas a la necesidad de garantizar la prevalencia del interés común^[164].

La presunción de buena fe consagrada en la Constitución no tiene carácter absoluto, pues puede ser contrastada con la protección de otros principios de igual jerarquía como el bien común y la seguridad jurídica. Por esa razón, tal regla general admite excepciones en casos en los que, por ejemplo, existe la necesidad de velar por la garantía de derechos de terceros y se habilite el requerimiento de comprobar que determinada acción se ajustó o se desarrolló con buena fe exenta de culpa^[165]. De ese modo, la Corte Constitucional ha considerado que no es desproporcionado que, en estos casos, “quien desee justificar sus actos, o evitar la responsabilidad que de ellos se deriva, sea quien tenga que dar pruebas, de su apropiada e irreprochable conducta”^[166].

*En términos generales, este parámetro demanda no solo desplegar una actuación honesta, correcta o apoyada en la confianza sino, además, **un comportamiento exento de error, diligente y oportuno, de acuerdo con la finalidad perseguida y con los resultados que se esperan al establecer legalmente dicha exigencia**^[167]. (...)”* Aparte subrayado y en negrilla fuera de texto. SENTENCIA DE UNIFICACIÓN SU- 424 de 2021.

Frente a “los criterios de atenuación y proporcionalidad de la falta con la sanción” acápite que expone de manera específica la responsabilidad objetiva, y los principios que abordan el debido proceso dentro del procedimiento administrativo sancionatorio, y se apela por la determinación del daño que haya producido con el comportamiento, que en efecto, se configura en infracción, se procede a aclarar que, uno de los presupuestos para imponer una sanción administrativa es que el

comportamiento sea antijurídico; la práctica del derecho penal exige que la conducta además de ser contraria al ordenamiento jurídico configurando la antijuridicidad formal, genere una lesión efectiva al bien jurídicamente tutelado o ponga en riesgo a aquel, configurando la antijuridicidad material. Sin embargo, el derecho administrativo sancionatorio, como otras instituciones se caracteriza por la exigencia de puesta en peligro de los bienes jurídicos, de modo que, es excepcional para la configuración de la antijuridicidad, la lesión. Así las cosas, siendo evidente para este despacho el incumplimiento a requisitos técnicos legales frente a la dirección de buen manejo y correcta implementación y ejecución, como se ha indicado, se constituyeron los comportamientos que pusieron en riesgo el bien jurídico de la salud en infracciones formales a la norma que necesariamente no requieren de resultado.

Los demás criterios expuestos, se tendrán en cuenta de manera favorable, si así procede, dentro del presente acto administrativo.

Se reitera, como autoridad sanitaria, considerando la competencia de evitar el daño o lesión a los particulares, y en ejecución de la prevención que reviste la facultad sancionatoria, se busca la prestación de un servicio óptimo mediante el desarrollo de la actividad farmacéutica que se apegue con rigor a las exigencias mínimas para la oferta de productos o prestación de servicios propios de la actividad, de modo que se evite poner en riesgo la salud de la población y las irregularidades en ejercicio de los procesos y procedimientos al interior del establecimiento. No obstante, se considera de manera favorable y consecuentemente se estima la cantidad de productos objeto de análisis respecto de la responsabilidad determinada.

De acuerdo con lo anterior y de conformidad con el material probatorio que obra en el expediente, se concluye que la sociedad **PROMOTORA MÉDICA Y ODONTOLÓGICA DE ANTIOQUIA S.A "PROMEDAN S.A"** en calidad de sociedad propietaria, del servicio farmacéutico de la clínica **CENTRAL FUNDADORES**, claramente infringió en la visita realizada el día 26 de octubre de 2022, el artículo 2 y parágrafos 1 y 2 del artículo 77 del Decreto 677 de 1995; y los numerales 3.6 y 3.6.5 del Capítulo II, Título II del Manual de Condiciones Esenciales y Procedimientos del Servicio Farmacéutico adoptado mediante la Resolución 1403 de 2007

En cuanto a la responsabilidad de la implicada, este Despacho considera, que desde mucho tiempo antes, cuando por vez primera se reglamentó en nuestro país el ejercicio de la química farmacéutica y de la farmacia mediante la Ley 23 de 1962, claramente se determinó, en su artículo 2º que ello ***"implica una función social de cuyo cabal desempeño son responsables los profesionales que la ejercen"***, estableciendo, además, en su artículo 17, que:

"El propietario, gerente y el farmacéutico director de los establecimientos farmacéuticos son responsables civil y penalmente de los productos que se elaboren en el respectivo establecimiento. El propietario, gerente y farmacéutico director de los establecimientos donde se expendan drogas y medicamentos son responsables en los mismos términos anteriores de la calidad y pureza de los productos que expendan si no han tenido el debido cuidado en las condiciones de almacenamiento, si se han abierto los empaques originales o si se han expendido los productos después de la fecha de vencimiento".

Si la práctica de la farmacia no tuviera mayor incidencia en la sociedad, tal actividad podría ejercerse libremente en los términos del artículo 26 de la Constitución

Política. Pero las consecuencias del ejercicio arbitrario o irresponsable de la misma tienen tanto calado en el núcleo social, que no en vano viene reglamentándose su práctica desde la expedición de la Ley 23 de 1962, con el establecimiento de severas sanciones a quienes no se ciñan a lo allí estipulado, y lo único que buscan es la protección de los intereses y derechos colectivos, y entre ellos, uno de los más preciados después de la vida, es el de la salud.

Los artículos 48 y 49 de la Constitución Política establecen la obligación del Estado de organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme con los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, lo que se hará de acuerdo con la ley, y además garantizan a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, **protección y recuperación de la salud**, estableciendo que **“toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y el de su comunidad”**. Negrilla fuera de texto.

También por expreso mandato constitucional (artículo 334), el Estado tiene que intervenir en todos los renglones de la economía, lo cual incluye la **“producción, distribución, utilización y consumo de los bienes y en los servicios públicos y privados...”** Y es precisamente en desarrollo de ese mandato que se expidieron, entre otras normas legales, la Ley 100 de 1993, la Ley 715 de 2001, el Decreto 677 de 1995, y demás normas reglamentarias, toda vez que, conforme al Preámbulo de la Carta, y al artículo 366, el nuestro es un país que se fundamenta en **“la prevalecía del interés general”, y “el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación...”**

Todas las normas referenciadas, no son otra cosa que parte del desarrollo legislativo del artículo 78 de la Constitución Política, que protege de manera expresa los **derechos colectivos** de todos los habitantes del país, y que textualmente reza:

*“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. **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**”* Negrilla fuera de texto.

La responsabilidad formulada frente a las irregularidades encontradas en la visita realizada al establecimiento, se le atribuye a la sociedad propietaria, a título de **culpa leve**, por la imprevisión, la negligencia y el descuido en el manejo del establecimiento, al haber descuidado el cumplimiento de sus deberes, al tenor del artículo 63 del Código Civil.

Para la graduación de la sanción a imponer, se tendrán en cuenta los criterios contenidos en el artículo 50 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en cuanto resultaren aplicables, de la siguiente manera:

1. Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados: Con las conductas desplegadas por la implicada se puso en peligro la Salud Pública como bien jurídico tutelado, aclarando que su lesión efectiva no es necesaria para configurar la falta, por lo tanto, es un criterio en su contra al momento de tasar el monto de la sanción.

2. Beneficio económico obtenido por el infractor para sí o a favor de un tercero: Este criterio no aplica para el presente caso, dado que dentro del proceso no se demostró que la implicada obtuviera un beneficio económico.

3. Reincidencia en la comisión de la infracción: Este criterio será tenido en cuenta a favor de la implicada, dado que a la fecha no ha sido sancionada, según la información consignada en la base de datos de la Dirección de Salud Ambiental y Factores de Riesgo.

4. Resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora o de supervisión: Este criterio será tenido en cuenta a favor de la implicada, pues durante la visita realizada al establecimiento no se generó por parte del mismo resistencia, negativa u obstrucción frente a las acciones de inspección y vigilancia.

5. Utilización de medios fraudulentos o utilización de persona interpuesta para ocultar la infracción u ocultar sus efectos: Durante la investigación administrativa no se observó que por parte de la implicada se utilizara medios fraudulentos o intentara ocultar por medio de una tercera persona la infracción a la normatividad sanitaria vigente, por lo tanto este criterio no aplica para graduar la sanción.

6. Grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes: Este criterio será tenido en cuenta en contra de la implicada dado que no reposa evidencia que permita concluir que se implementaron acciones tendientes a acatar los requerimientos.

7. Renuencia o desacato en el cumplimiento de las órdenes impartidas por la autoridad competente: este criterio será tenido en cuenta a favor de la implicada por no contar con renuencia a los requerimientos y recomendaciones.

8. Reconocimiento o aceptación expresa de la infracción antes del decreto de pruebas: Este criterio será tenido en cuenta en contra de la implicada, dado que no manifestó reconocimiento o aceptación expresa total de la infracción a la normatividad sanitaria vigente en los términos del artículo 50 de la Ley 1437 de 2011.

La escala de sanciones administrativas establecidas en las normas referidas inicialmente, y de manera particular en el artículo 577 de la Ley 9ª de 1979, Modificado por el Art. 98 del Decreto 2106 de 2019, son las siguientes:

- a. Amonestación;
- b. Multas sucesivas hasta por una suma equivalente a 10.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes;
- c. Decomiso de productos;
- d. Suspensión o cancelación del registro o de la licencia, y
- e. Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio respectivo.

Para concluir, la protección a la salud de la población mediante los procedimientos señalados en las normas citadas, está por encima de cualquier consideración de carácter particular, por lo que es necesario hacer saber a la implicada que el cumplimiento de los requisitos exigidos para el funcionamiento de éste tipo de establecimientos es algo que escapa al simple arbitrio o voluntad de quienes a ello se dedican, toda vez que es un claro y expreso mandato legal al cual tiene que someterse toda persona natural o jurídica que decida hacer de esa su actividad económica, por el alto riesgo social que ello implica, al estar de por medio la salud pública, la buena fe y el bienestar colectivo.

En mérito de lo expuesto, este Despacho:

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Declarar la caducidad de la investigación adelantada en contra de a la sociedad **PROMOTORA MÉDICA Y ODONTOLÓGICA DE ANTIOQUIA S.A "PROMEDAN S.A"** con NIT No. 900.038.926-4 representada legalmente por el señor **WILFER SANTIAGO GIRALDO GIRALDO** identificado con cédula de ciudadanía No. 71.331.959, o quien haga sus veces, en calidad de sociedad propietaria y de la señora la señora **HANNA DIMELSA ESCOBAR CORREA** identificada con cédula de ciudadanía No. 43.192.012; en calidad de directora técnica del servicio farmacéutico de la **CLINICA CENTRAL FUNDADORES**, con matrícula mercantil No. 21-596394-02, ubicado en la calle 53, carrera 46 38, del municipio de Medellín, Antioquia, por los hechos evidenciados el día 16 de diciembre de 2020, según las consideraciones anteriormente expuestas.

ARTÍCULO SEGUNDO: Exonerar de responsabilidad al señor **JUAN CAMILO TAMAYO SUAREZ** identificado con cédula de ciudadanía No. 1.039.450.829 en calidad de director técnico, del servicio farmacéutico de la **CLINICA CENTRAL FUNDADORES**, con matrícula mercantil No. 21-596394-02, ubicado en la calle 53, carrera 46 38, del municipio de Medellín, Antioquia, por los cargos formulados mediante el auto No. U2023080037237 del 23 de febrero de 2023 *"Por medio del cual se inicia un procedimiento administrativo sancionatorio y se formulan unos cargos"*, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de la presente resolución

ARTÍCULO TERCERO: Consecuentemente, ordenar el **archivo** de las diligencias adelantadas en virtud del procedimiento administrativo sancionatorio en contra del señor **JUAN CAMILO TAMAYO SUAREZ** identificado con cédula de ciudadanía No. 1.039.450.829, por las consideraciones antes expuestas.

ARTÍCULO CUARTO: Declarar administrativamente responsable a la sociedad **PROMOTORA MÉDICA Y ODONTOLÓGICA DE ANTIOQUIA S.A "PROMEDAN S.A"** con NIT No. 900.038.926-4 representada legalmente por el señor **WILFER SANTIAGO GIRALDO GIRALDO** identificado con cédula de ciudadanía No. 71.331.959, o quien haga sus veces, en calidad de sociedad propietaria; del servicio farmacéutico de la **CLINICA CENTRAL FUNDADORES**, con matrícula mercantil No. 21-596394-02, ubicado en la calle 53, carrera 46 38, del municipio de Medellín, Antioquia, por los hechos e infracciones evidenciados en la visita oficial realizada el día **26 de octubre de 2022**, según las consideraciones anteriormente expuestas.

ARTÍCULO QUINTO: Sancionar a la sociedad **PROMOTORA MÉDICA Y ODONTOLÓGICA DE ANTIOQUIA S.A "PROMEDAN S.A"** con NIT No. 900.038.926-4 representada legalmente por el señor **WILFER SANTIAGO GIRALDO GIRALDO** identificado con cédula de ciudadanía No. 71.331.959, o quien haga sus veces, en calidad de sociedad propietaria; del servicio farmacéutico de la **CLINICA CENTRAL FUNDADORES**, con matrícula mercantil No. 21-596394-02, ubicado en la calle 53, carrera 46 38, del municipio de Medellín, Antioquia, por los hechos e infracciones evidenciados en la visita oficial realizada el día **26 de octubre de 2022**, con **MULTA** equivalente a **CERO PUNTO CINCO (0.5) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES** al momento de dictarse la presente resolución.

ARTÍCULO SEXTO: Se informa a la sancionada que el valor de la multa deberá ser cancelado a favor de la **Secretaría de Salud e Inclusión Social**, pago que

puede ser realizado por medio de la página web: www.dssa.gov.co enlace pagos electrónicos o en la cuenta de Ahorros del Banco de Bogotá No. 38611336-9, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la ejecutoria de este acto administrativo.

PARÁGRAFO: Una vez cancelado el valor de las multas se debe enviar copia del comprobante de pago con sus datos al correo electrónico notiprocesosambiental@antioquia.gov.co, para expedir constancia de paz y salvo, de lo contrario, se remitirá a la Tesorería General del Departamento, para el respectivo cobro coactivo.

ARTÍCULO SÉPTIMO: Inscribir el presente acto administrativo, en el Registro de Propietarios, Administradores y Directores Responsables de establecimientos farmacéuticos de la Dirección de Salud Ambiental y Factores de Riesgo de la Secretaría de Salud e Inclusión Social.

ARTÍCULO OCTAVO: Notificar el contenido de la presente resolución a la sociedad **PROMOTORA MÉDICA Y ODONTOLÓGICA DE ANTIOQUIA S.A “PROMEDAN S.A”** con NIT No. 900.038.926-4 y al señor **JUAN CAMILO TAMAYO SUAREZ** identificado con cédula de ciudadanía No. 1.039.450.829, haciéndoles saber que contra ésta proceden los **Recursos de Reposición** y de **Apelación**, que deberán interponerse y **sustentarse** debidamente dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su notificación, en la forma y términos establecidos en los artículos 76 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y que pueden ser presentados personalmente en la Gobernación de Antioquia o al correo electrónico gestióndocumental@antioquia.gov.co.

ARTÍCULO NOVENO: La presente Resolución rige a partir de la fecha de su notificación.

Expedida en Medellín

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

7 ———— ✓

JUAN DAVID BERRÍO VARGAS

Director Técnico Salud Ambiental y Factores de Riesgo
Subsecretaría de Salud Pública
Secretaría de Salud e Inclusión Social

	Nombre	Cargo	Firma	Fecha
Proyectó:	Mariana Salazar Gaviria	Profesional Universitario Universidad CES	Mariana Salazar Gaviria	
Revisó:	Romareisi Garro Mira	Profesional Universitario	Romareisi Garro Mira	14/10/2025
Revisó:	Claudia Marcela Muñoz	Técnico Área de la Salud	Claudia Marcela Muñoz	10-10-25

Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma.