

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO SESENTA Y SEIS (66) ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
-SECCIÓN TERCERA-

Bogotá D.C., siete (07) de Noviembre de dos mil diecinueve (2019)

PROCESO	11001-3331-036-2011-00211-00
DEMANDANTE	LABORATORIOS PAULY PHARMACEUTICAL S.A.S
DEMANDADO	MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL Y OTRO
MEDIO DE CONTROL	REPARACIÓN DIRECTA

Procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia dentro del medio de control de reparación directa previsto en el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo a través de apoderado judicial por Laboratorios Pauly Pharmaceutical S.A.S en contra de la Nación – Ministerio de la Protección Social y la Unidad Administrativa Especial – Fondo Nacional de Estupefacientes.

1. ANTECEDENTES

1.1. La demanda

Laboratorios Pauly Pharmaceutical S.A.S, mediante apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de reparación directa previsto en el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo solicitó se declare a la Nación – Ministerio de la Protección Social y la Unidad Administrativa Especial – Fondo Nacional de Estupefacientes, administrativamente responsables de los perjuicios materiales causados por el daño antijurídico ocasionado por el cobro indebido del 20% sobre el valor CIF consagrado en la resolución 2776 de 2000 y Artículo 57 de la resolución 1478 de 2006.

Que como consecuencia de la anterior declaración se condene a la Nación – Ministerio de la Protección Social y la Unidad Administrativa Especial – Fondo Nacional de Estupefacientes a pagar a la parte demandante los perjuicios materiales y morales en la suma de \$7.708.741. Finalmente solicita que el monto de la condena

sea actualizado de acuerdo a lo previsto en el artículo 178 del Código Contencioso Administrativo.

1.2. Hechos

Los hechos en que se fundamenta la demanda son, en síntesis, los siguientes:

Indicó que la Unidad Administrativa Especial – Fondo Nacional de Estupefacientes es una Unidad del Ministerio de Salud hoy Ministerio de la Protección Social sin personería jurídica, encargada de realizar la vigilancia y control sobre la importación, la exportación, la distribución y venta de drogas, medicamentos, materias primas o precursores de control especial y que son importados por la industria farmacéutica y alimenticia a través de la misma entidad, contemplados en la Ley 30 de 1986 y la Ley 36 de 1939 y Decreto 205 de 2003.

Adujo que dichas leyes no facultaban al Ministerio de Salud hoy Ministerio de la Protección Social ni la Unidad Administrativa Especial – Fondo Nacional de Estupefacientes a cobrar tasa o contribución sobre el valor CIF de las importaciones de medicamentos de control especial de que trata la Ley 30 de 1986 y la Ley 36 de 1939 que realiza las personas naturales o jurídicas a través de la Unidad Administrativa Especial – Fondo Nacional de Estupefacientes.

Que el 17 de Noviembre del año 2000, el Ministerio de Salud hoy Ministerio de la Protección Social expidió la Resolución No. 2776 de 2000, por medio de la cual se fijó el procedimiento para determinar los costos sobre el valor CIF de los medicamentos de control especial, las drogas, materias primas o precursores que son importados a través del Fondo Nacional de Estupefacientes; como también los medicamentos que contengan materias primas de control especial, aunque estos no sean de control especial discriminándose un 10% por concepto de gastos de administración y 10% de gastos de vigilancia en que incurría la Unidad Administrativa Especial – Fondo Nacional de Estupefacientes, expidiéndose con posterioridad la Resolución No. 1478 de 2006 por parte del Ministerio de la Protección Social en la cual se expidieron normas para el control, seguimiento y vigilancia de la importación, exportación, procesamiento, síntesis, fabricación, distribución, dispensación, compra, venta, distribución, y uso de sustancias sometidas a fiscalización,

medicamentos o cualquier otro producto que las contenga y sobre aquellas que son monopolio del Estado con la cual se continuo cobrando el 20% sobre el valor CIF en su artículo 57 de la Resolución 1478 de 2006, para gastos de administración sobre las importaciones realizadas por las personas naturales o jurídicas de medicamentos de control especial, drogas, materias primas o precursores utilizados en su fabricación y que son importados a través del fondo Nacional de Estupefacientes.

Refirió que el Consejo de Estado mediante sentencia del 24 de julio de 2008, expediente 11001-03-24-000-2003-00394-01 Consejero Ponente Camilo Arciniegas Andrade, declaró la nulidad de la Resolución 2776 de 2000, por considerar que se había impuesto una tasa a las personas naturales y jurídicas que realizan importaciones de medicamentos de control especial, drogas, materias primas o precursores utilizados en su fabricación, sin el sustento legal violando de esta manera el principio de reserva legal consagrado en el artículo 338 de la Constitución Nacional que tiene el Congreso para fijar impuestos, tasas o contribuciones.

Que posteriormente mediante auto de fecha 29 de enero de 2009 el H. Consejo de Estado en su Sección Primera con ponencia del Magistrado Dr. Marco Antonio Velilla Moreno suspendió provisionalmente el artículo 57 de la Resolución 1478 de 2006, por considerar que el acto acusado reproduce el acto anulado (Resolución 2776 de 2000) y por tal razón viola el artículo 158 del Código Contencioso Administrativo.

Que el 28 de mayo de 2009, la Unidad Administrativa Especial – Fondo Nacional de Estupefacientes, mediante circular No. 016, informó a los usuarios que a partir de la fecha se suspendía el cobro que trata el artículo 57 de la Resolución No. 1478 de 2006, es decir, el 20% del valor CIF que venía cobrando sobre el costo de importación de medicamentos de control especial, drogas, materias primas o precursores utilizados en su fabricación.

Que en la citada circular en su inciso final textualmente expresa *“la presente comunicación, ...se fija hoy 28 de mayo de 2009 por un término de treinta (30) días hábiles, es decir hasta el 14 de julio de 2009, fecha desde la cual empezaría a computarse el término de caducidad de la acción de reparación directa, para cualquier reclamación.*

Señala que laboratorios Pauly Pharmaceutical S.A.S., es una persona jurídica de derecho privado que tiene como objeto social la fabricación por concesión o de manera propia, de producto, o insumos, que se encuentren en el campo médico y farmacéutico para uso humano o veterinario, así como comprar, vender, adquirir, mantener, importar, exportar, distribuir y enajenar a cualquier título, mercancías que se utilicen en el campo médico o farmacéutico para uso humano o veterinario y prestar los servicios correspondientes a dichos artículos o mercancías y contratar las tecnologías tanto en el territorio nacional como en el extranjero.

Que desde los años 2007 a 2009 ha realizado importaciones de diferentes materias primas de control especial, fiscalizada por la Unidad Administrativa Especial – Fondo Nacional de Estupefacientes y para poder disponer de las materias primas se vio en la obligación de consignar el 20% sobre el valor CIF de las importaciones realizadas, a favor de la Unidad administrativa con el fin de dar estricto cumplimiento a las Resoluciones No. 2776 de 2000 y 1478 de 2006 artículo 57 respectivamente.

Señaló que el laboratorio se vio seriamente afectado por el cobro indebido de la tasa impuesta de forma irregular en las resoluciones 2776 de 2000 y 1478 de 2006 artículo 57, por el Ministerio de Salud hoy Ministerio de la Protección Social toda vez que esto generó una carga tributaria que no tenía el deber jurídico de soportar, lo que a la postre representó en mayor costo de la materia prima importada y una menor ganancia para el laboratorio.

Que las importaciones de las materias primas de control especial por las que tuvo que cancelar el 20% sobre el valor CIF de la importación realizada fueron por un valor de \$ 7.708.741.

Que como consecuencia del cobro indebido de dicha tasa, la Nación Ministerio de la Protección Social y la Unidad Administrativa Especial Fondo Nacional de Estupefacientes tuvieron un enriquecimiento injustificado en contra del detrimento patrimonial del laboratorio.

Finalmente señaló que el 27 de mayo de 2011, se radicó solicitud de conciliación ante la Procuraduría Judicial I ante los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá declarándose fallida mediante auto No. 002 de julio 6 de 2011.

1.3. Fundamento de derecho

Invocó como fundamentos de derecho las disposiciones contenidas en el artículo 90, 338 de la Constitución Política, artículo 86 del Código Contencioso Administrativo.

Considera que la conducta desplegada por el Ministerio de Salud hoy Ministerio de la Protección Social y la Unidad Administrativa Fondo Nacional de Estupefacientes impuso una carga económica que no tenía el deber jurídico de soportar, teniendo en cuenta que no existe respaldo legal para el cobro de la tasa consagrada en las resoluciones 2776 de 2000 y artículo 57 de la Resolución 1478 de 2006, respectivamente, lo que le generó un desequilibrio de las cargas públicas.

2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

2.1. Nación - Ministerio de Salud hoy Ministerio de la Protección Social

Dentro del término procesal correspondiente Ana Cecilia Prieto Salcedo actuando en representación del Ministerio, presentó contestación de la demanda oponiéndose a las pretensiones de la misma (fls. 79 a 94), argumentando al efecto lo siguiente:

Señaló que no se debe acceder a las pretensiones del demandante, más aun, cuando la reglamentación de medicamentos y en especial la Resolución 4661 fue sustituida por la Resolución No 1478 del 10 de mayo de 2006, la que en su artículo 57 reprodujo lo dispuesto por el artículo 31 de la resolución primeramente mencionada, dejando vigente para los importadores de sustancias sometidas a fiscalización, la obligación de cancelar el 20% sobre el valor CIF de las mismas.

Aduce que la Constitución Política de Colombia en su artículo 1° consagró la descentralización administrativa, como un sistema de organización del Estado. Que los artículos 1°, 209, 287 y 311 de la Constitución establece de manera explícita que Colombia es un Estado Social de Derecho organizado en forma de república unitaria, descentralizada con autonomía de sus entidades territoriales y que el artículo 209 reitera la función administrativa se desarrolla con fundamento en la descentralización, la delegación, y la desconcentración de funciones.

Indicó que la Resolución No. 4651 del 15 de diciembre de 2005, derogó las Resoluciones 2776 de 2000 y 826 de 2003, consagrando en su artículo 31, la obligación para toda persona natural o jurídica que haya obtenido el visto bueno de la inspección por parte de la UAE Fondo Nacional de Estupefacientes del Ministerio de la Protección Social y para efectos del retiro de la mercancía debía cancelar el 20% sobre el valor CIF de la misma, para gastos de administración.

Que no se entiende el nexo causal pretendido por el demandante, por el perjuicio presuntamente ocasionado pues la reglamentación de medicamentos y en especial la Resolución 4661 fue sustituida por la Resolución No. 1478 del 10 de mayo de 2006, la que en su artículo 57 reprodujo lo dispuesto por el artículo 31 de la resolución primeramente mencionada, dejando vigente para los importadores de sustancias sometidas a fiscalización, la obligación de cancelar el 20% sobre el valor CIF de las mismas.

Que en cumplimiento de lo ordenado por las disposiciones citadas, la U.A.E. Fondo Nacional de Estupefacientes del Ministerio de la Protección Social, venía liquidando el 20% del valor CIF de las sustancias sometidas a fiscalización importadas, razón por cual, el Laboratorio Pauly Pharmaceutical S.A.S. durante el tiempo comprendido entre el 20 de marzo de 2007 y el 8 de julio de 2008, canceló al Fondo Nacional de Estupefacientes \$5.811.793 por dicho concepto según certificación expedida el 13 de octubre de 2011 (fl.77).

Que una vez el fondo Nacional de Estupefacientes tuvo conocimiento de la decisión del Consejo de Estado respecto de la nulidad sobre el impuesto del 20% del valor CIF, la Directora de la entidad expidió la circular No. 016 del 23 de mayo de 2009, a través de la cual informó a los usuarios la decisión de suspender los efectos de la resolución 1478 de 2006 y en consecuencia dejó de efectuar el cobro del 20%, lo que evidencia que dicha entidad dio estricto cumplimiento a lo ordenado por lo tanto, no se ha causado ningún daño antijurídico.

Que las fechas en que el Laboratorio Pauly Pharmaceutical S.A.S. realizó los pagos del 20%, dicho cobro estaba amparado por la presunción de legalidad, por obedecer a una normatividad vigente y porque a pesar que los saldos cancelados por dicha sociedad fueron consignados al Fondo Nacional de Estupefacientes, dichos pagos

no están dentro de los activos de la Unidad, dado a que cada vez que se legalizaban eran remitidos al Tesoro Nacional; circunstancia que se originó dentro de la vigencia de normatividad establecida por la Resolución que fue objeto de nulidad, la cual fue válida y eficaz por el lapso de tiempo en el cual mantuvo incólume la presunción de legalidad de la que estuvo revestida hasta cuando la jurisdicción contenciosa se pronunció de fondo declarando la nulidad de la misma.

Propuso como excepciones las siguientes:

i) Falta de legitimación en la causa por pasiva: Menciona que el Ministerio de la Protección Social, es un organismo perteneciente a la Rama Ejecutiva del poder público cuyas funciones se encuentran expresamente consagradas en las disposiciones legales, especialmente en las leyes 10 de 1990; 100 de 1993; 489 de 1998 y 715 de 2001 y el Decreto 205 de 2003.

Que los dineros aportados como contribuciones parafiscales, no tenían como destinatario el Ministerio, sino como la Resolución lo señalaba y el demandante lo dice en los hechos de la demanda, fueron consignados a cargo del Fondo Nacional de Estupefacientes; que en el supuesto de un fallo adverso deben hacer la devolución de dichas sumas de dinero y no el Ministerio de la Protección Social.

Que la norma anulada era clara en señalar en su artículo primero que se establecía la obligatoriedad y las contribuciones al Fondo Nacional de Estupefacientes, sin que dentro de la numeración taxativa del mismo figure el Ministerio de la Protección Social, y por ello no existe motivo alguno para derivar en su contra responsabilidad alguna.

ii) Cobro de lo no debido: Que con base en los hechos de la demanda, se pretende endilgar responsabilidad administrativa al Ministerio de la Protección Social, según el demandante es responsable de los perjuicios materiales y morales causados al Laboratorio por el cobro del 20% sobre el valor CIF de las sustancias sometidas a fiscalización. Que frente a lo anterior y dentro de la defensa se está demostrando que el Ministerio es responsable de los perjuicios materiales y morales causados al laboratorio por el cobro del 20 % sobre el valor CIF de las sustancias sometidas a fiscalización que en el transcurso de la defensa dentro del proceso se está

demostrando que el Ministerio no ha recaudado dinero alguno ni menos ha ocasionado daño antijurídico ni omisiones administrativas.

Que al no ser el Ministerio de la protección Social, la entidad a la cual estaban destinadas las contribuciones especiales, cuya devolución se solicita, no hay razón alguna para cobrar los dineros pretendidos, pues al parecer jamás ingreso al presupuesto suma alguna por dicho concepto y que el cobrar lo que no se recibió no configura un cobro de lo no debido.

iii) Caducidad de la acción: Aduce que debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo que dispone que para efectos de intentar el resarcimiento de los presuntos daños y perjuicios que se mencionan, la acción de reparación directa consagrada en el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo, cuyo término de caducidad se encuentra previsto en el artículo 136 *ibídem*, esto es, dos (2) años a partir del conocimiento del hecho dañino u omisión de las entidades del estado.

Que para el caso de la referencia el demandante está solicitando a título de reparación directa que se cancele los perjuicios materiales y morales por el cobro del 20% sobre el valor CIF consagrado en la Resolución 2776 del 2000 y el artículo 57 de la Resolución 1478 de 2006, sin especificar las cantidades ni las fechas de los pagos que efectuó, es decir no individualizó sus pretensiones, lo que es evidente que hacia atrás hay caducidad, adicionalmente a que el demandante hace alusión a unas sentencias del Consejo de Estado de los años 2008 y 2009.

Menciona que en la presente acción se configura la caducidad ya que el demandante ha ejercido la acción de reparación directa, consagrada en el artículo 86 del CCA, cuyo término de caducidad se encuentra previsto en el artículo 136 *ibídem*, numeral 8, esto es, 2 años contados a partir del día siguiente del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa.

Informa que los pagos realizados en vigencia de las Resoluciones No. 2776 de 2000 y 826 de 2003 gozan de presunción de legalidad y la acción de reparación directa para obtener su reintegro se encuentra caducada, si se tiene en cuenta que la providencia que declaró la nulidad de dichos actos quedó ejecutoriada el día 23 de

agosto de 2008 (el edicto desfijado el 20 de agosto de 2008) teniendo la parte demandante, frente a los pagos que se hicieron en vigencia de la resolución No. 1478 del 10 de mayo de 2006 y hasta el 3 de junio de 2009, fecha en la cual quedó ejecutoriado el acto que suspendió provisionalmente el artículo 57 de la citada resolución, no habría lugar a evaluar la caducidad toda vez que en la actualidad el estudio de legalidad de la norma se encuentra en trámite ante el Consejo de Estado, sin que a la fecha se haya expedido el correspondiente fallo.

iv) Ausencia de daño antijurídico por legalidad de la resolución 2776 de 2000 y el artículo 57 de la resolución 1478 de 2006: asegura que la conducta desplegada por el Ministerio de la Protección Social, no generó ningún daño antijurídico a los demandantes que pueda ser indemnizable, pues la nulidad proferida por el Consejo de Estado sobre la resolución 2776 de 2000 y el artículo 57 de la resolución 1478 de 2006 que declaró la nulidad de dichos actos quedó ejecutoriada el día 23 de agosto de 2008 lo que demuestra claramente no se ha causado ningún daño, ni mucho menos omisión de la administración, ya que de acuerdo al concepto emitido por el Fondo Nacional de Estupefacientes los cobros se realizaron en vigencia de los actos administrativos objeto de nulidad.

Que existe ausencia de daño antijurídico porque el cobro se efectuó en vigencia de los actos administrativos, es decir, en vigencia de la normatividad que gozaba de presunción de legalidad y que así lo ha manifestado la entidad Fondo Nacional de Estupefacientes que en ningún momento ha excedido en el cobro que alude el accionante, por lo que el Fondo no ha generado el cobro posterior al decreto de nulidad de los actos administrativos como se afirma en la demanda impetrada.

Que no se comparte lo manifestado por el actor respecto de la incertidumbre que en su criterio se generó para los posibles reclamaciones dada la legalidad del acto administrativo, pues como lo señaló en su concepto la Directora del Fondo Nacional de Estupefacientes, que el cobro se realizó en su momento en cumplimiento de lo ordenado por las disposiciones citadas, El Fondo Nacional de Estupefacientes del Ministerio de la Protección Social, venia liquidando el 20% del valor CIF de las sustancias sometidas a fiscalización importadas, razón por la cual, el laboratorio Pauly Pharmaceutical S.A.S., durante el tiempo comprendido entre el 20 de marzo de 2007 y el 8 de julio de 2008 canceló al Fondo Nacional de Estupefacientes el valor

de \$5.811.793, según certificación expedida el 13 de octubre de 2011; por lo que no es cierto que están sufriendo un perjuicio antijurídico que no deban soportar, ni tampoco el demandante lo está demostrando.

Que la fecha de ejecutoria del fallo emitido por el Consejo de Estado es del 24 de julio de 2008, por ello no se pueden reconocer las situaciones jurídicas nacidas antes del pronunciamiento jurisdiccional; por lo tanto los actos administrativos creadores de las situaciones jurídicas concretas durante la vigencia de la Resolución 2776 de 2000 y el artículo 57 de la resolución 1478 de 2006, que no se hallen sujetos a controversias judiciales, guardan su integridad, conservan su presunción de legalidad y deben ser aplicados, salvo el derecho de quienes las hayan impugnado debidamente ante la jurisdicción Contencioso Administrativa.

Finalmente, menciona que de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado los efectos de las sentencias de nulidad se producen desde el momento en que se expidió el acto anulado; así mismo, el Consejo de Estado ha manifestado que las sentencias que anulen actos de carácter general no afectan situaciones jurídicas consolidadas con anterioridad a la fecha del fallo que así lo dispone, ni revive los términos para su impugnación.

v) La innominada: para que el despacho de aplicabilidad al artículo 164 del Código Contencioso Administrativo.

3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

3.1. Laboratorios Pauly Pharmaceutical S.A.S.

El apoderado de la parte demandante dentro del término de traslado para alegar de conclusión, presentó escrito (fls. 141 a 146) con el que busca fallo condenatorio con base en lo siguiente:

Que de las pruebas documentales y demás practicadas en el expediente, denotan que el daño antijurídico aducido en la demanda está acreditado en todos sus elementos.

Que las tasas atacadas mediante la Resolución 2776 de 2000 y 1478 de 2006 artículo 57 carecen de fundamento constitucional y legal, pues aquellas no son leyes de la República, ni decretos reglamentarios, es decir, no tienen el carácter de leyes en sentido formal y material y está definido claramente en el artículo 338 de la Constitución Política¹, el cual garantiza que los impuestos, y las tasas siguen el régimen impositivo, por lo que pueden ser creados por leyes en sentido formal, o sea emanadas directamente del Congreso de la República.

Que al no existir ley del Congreso, que así lo ordenara, mal podía el Ministerio y las demás entidades demandadas prevalerse de las resoluciones 2776 de 2000 y 1478 de 2006 artículo 57, para imponer y cobrar las tasas y contribuciones consistentes en el 20 % sobre el valor CIF de los medicamentos de control especial.

Que al ser anulada la resolución 2776 de 2000, mediante sentencia del 24 de julio de 2008 y la 1478 de 2006 suspendida a través de providencia del 14 de mayo de 2009, afianza aún más la pérdida de fuerza ejecutoria de lo cobrado por desaparición de las bases que tenían aquellos cobros.

Que la inexistencia del cobro indebido se fundamenta en el artículo 338 de la Constitución que no deja nada para controvertir al respecto. Dicho cobro no tiene sustento legal para el cobro de las citadas tasas y contribuciones a la demandante.

3.2. Nación – Ministerio de Salud hoy de la Protección Social Parte demandada

La apoderada de la entidad en la oportunidad procesal presentó escrito (fls.147 a 149), ratificándose en los argumentos expuestos en la contestación de la demanda.

Dentro de sus argumentos expone:

¹ Constitución Política Artículo 338. En tiempo de paz, solamente el Congreso, las Asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La Ley las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.

La Ley las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios, y forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos.

Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia respectiva ley, ordenanza o acuerdo.

Que como lo ha manifestado desde el inicio del proceso, no hay legitimación en la causa por pasiva por parte del Ministerio de Salud y Protección Social sino el Fondo Nacional de Estupefacientes.

Que no es el Ministerio la entidad a la cual estaban destinadas las contribuciones que hizo la parte demandante cuya devolución se pretende, se establece que no es el legitimado para responder ya que dichos dineros nunca ingresaron a su presupuesto.

Que es claro que las competencias asignadas al Ministerio de Salud hoy de la Protección Social se encuentran claramente delimitadas en la ley, por lo que se debe dar aplicación al principio de responsabilidad consagrado en el artículo 121 de la Constitución Política, según el cual ninguna autoridad del estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la Ley.

Señala que la Constitución Política de Colombia consagró en el artículo 1° la descentralización administrativa, como sistema de organización del estado. Que las entidades adscritas juegan un papel importante en el desempeño de las actividades del Estado, toda vez que cuentan con autonomía dando lugar a que estas cuenten dentro de su órbita que les es propia y que no puede ser radicada en cabeza distinta a la de ellas.

Que la descentralización administrativa es el proceso por medio del cual se otorgan competencias a las personas públicas diferentes a los órganos del nivel central del Estado, para que ejerzan bajo su propio nombre y responsabilidad de las competencias que le han sido asignadas por el acto de creación, para lo cual el Estado asigna los recursos fiscales para atender dichas competencias.

Que conforme a los artículos 67 y 82 de la Ley 489 de 1998, puede deducirse que las Unidades Administrativas Especiales son organismos creados por la Ley, con la autonomía administrativa y financiera que allí les señale, para desarrollar o ejecutar programas propios del Ministerio o Departamento Administrativo, al igual que las Superintendencias, pueden tener o no personería jurídica. En caso de no tener harán parte del sector central, mientras que si la tienen serán entidades descentralizadas,

sujetas al régimen contenido en la ley que las crea y el no previsto en ella al de los establecimientos públicos.

Que el Fondo Nacional de Estupefacientes funciona como una Unidad Administrativa Especial dependiente de la Dirección General de Salud Pública del Ministerio de la Protección Social conforme lo estipula el Decreto 205 del 3 de febrero de 2003.

Que en relación con los pagos efectuados a la Unidad Administrativa Especial que aduce el demandante con fundamento en la Resolución 2776 de 2000, no es cierta, pues este acto administrativo fue derogado mediante Resolución 4651 de 2005, Resolución esta que tuvo vigencia hasta el 10 de mayo de 2006, cuando la resolución 4651 fue sustituida por la Resolución 1478 de 2006.

Que los pagos que efectuó la parte demandante se hicieron en cumplimiento a lo dispuesto en la resolución 1478 de 2006, acto administrativo que estaba vigente y el cual gozaba de la presunción de legalidad.

4. CONSIDERACIONES

Surtidas las etapas procesales correspondientes, sin que se evidencie causal de nulidad procede el Despacho a proferir sentencia.

4.1. Problema jurídico

En el presente asunto le corresponde a este operador judicial determinar si procede, en qué circunstancias y bajo qué título jurídico de imputación, declarar la responsabilidad extracontractual del Estado por razón de los perjuicios causados a Laboratorios Pauly Pharmaceutical S.A.S., como consecuencia de los efectos producidos durante la vigencia de la Resolución 2776 de 2000 y artículo 57 de la Resolución 1478 de 2006, creador de una obligación correspondiente al 20% del valor CIF de los medicamentos de control especial, la cual posteriormente fue declarada nula mediante sentencia del 24 de Julio de dos mil ocho (2008) proferida por el Consejo de Estado.

Para resolver el problema jurídico planteado y sustentar la tesis del Despacho y por efectos metodológicos de esta decisión se abordaran los siguientes temas: i) *jurisdicción y competencia*, ii) *caducidad*, iv) *legitimación en la causa por activa y por pasiva*, v) *pruebas*, vi) *la responsabilidad del estado por los daños causados a los administrados como consecuencia de la expedición de un acto administrativo general que crea una obligación tributaria y es posteriormente anulado por la jurisdicción de lo contencioso administrativo*, vii) *de la nulidad de la resolución 2776 de 2000 y artículo 57 de la resolución 1478 de 2006*, viii) *caso concreto*.

4.2. Jurisdicción y competencia

Esta jurisdicción esta llamada a resolver sobre el asunto en controversia, debido al carácter público de las demandadas².

El juzgado es competente para resolver la cuestión por su cuantía, por cuanto la pretensión mayor no excede de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales consolidada a la fecha de la presentación de la demanda (fl. 47).

4.3. Caducidad

Sea lo primero advertir que, la entidad demandada aduce que la acción de reparación directa se encuentra caducada, si se tiene en cuenta que la providencia que declaró la nulidad de dichos actos quedó ejecutoriada el día 23 de agosto de 2008 (edicto desfijado el 20 de agosto de 2008) teniendo la parte demandante, frente a los pagos que se hicieron en vigencia de la Resolución No. 1478 del 10 de mayo de 2006 y hasta el 3 de junio de 2009, fecha en la cual quedó ejecutoriado el acto que suspendió provisionalmente el artículo 57 de la citada resolución, no habría lugar a evaluar la caducidad toda vez que en la actualidad el estudio de legalidad de la norma se encuentra en trámite ante el Consejo de Estado sin que a la fecha se haya expedido el correspondiente fallo³.

² Código Contencioso Administrativo, artículo 82. La jurisdicción de lo contencioso administrativo está instituida para juzgar las controversias y litigios administrativos originados en la actividad de las entidades públicas y de las personas privadas que desempeñen funciones propias de los distintos órganos del Estado. Se ejerce por el Consejo de Estado, los tribunales administrativos y los juzgados administrativos de conformidad con la constitución y la ley.

³ Cabe señalar que durante el decurso del presente proceso el H. Consejo de Estado profirió fallo que puso fin a dicho proceso el 24 de julio de 2008, como obra del folio 9 al 27 del expediente.

Sobre el particular este Despacho considera que los términos referidos por la entidad demandada no pueden considerarse como el hito a partir del cual ha de contarse la caducidad para quien es demandante en esta acción, ya que Laboratorios Pauly Pharmaceutical S.A.S., no fue parte dentro de dichos procesos y en esa medida, las providencias referidas por la hoy demandada junto con sus respectivas notificaciones y constancias de ejecutoria no tenían como destinatario al demandante del presente proceso ni a ningún otro contribuyente; de modo tal que el hecho o circunstancia dañina o antijurídica que motiva la presente acción es conocida por los contribuyentes a través de la circular No. 016 de 2009, siendo este el acto por medio del cual se da a conocer a todos los posibles interesados la suspensión del cobro de que trata el artículo 57 de la resolución 1478 de 2016. De modo tal que para este Despacho el conteo de los términos previstos para la caducidad deberá hacerse a partir del momento en el cual se desfija la referida circular, como quiera que allí se entiende notificados de su contenido, todos los posibles interesados, veamos:

Según el artículo 136.8, del CCA:

“La acción de reparación directa caducará al vencimiento del plazo de dos (2) años, contados a partir del día siguiente del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena por causa de trabajo público o por cualquiera otra causa”.

El día 28 de mayo de 2009, la UAE Fondo Nacional de Estupefacientes, mediante circular No. 016, informó a los usuarios que a partir de la fecha se suspendía el cobro de que trata el artículo 57 de la Resolución 1478 de 2006.

Dicha circular en su inciso final textualmente expresa:

“Se fija hoy 28 de mayo de 2009 por un término de treinta (30) días hábiles”.

Al realizar el conteo de los días hábiles durante los cuales se fijó la referida circular tendríamos el 14 de julio de 2009 como fecha de desfijación, es decir que dicha fecha es el hito a partir del cual se comienza computar el término de caducidad de la acción de reparación directa, con lo cual tenemos que se vencería el 14 de julio de 2009.

Ahora tomando en consideración que el 27 de mayo de 2011, se radicó solicitud de conciliación prejudicial ante la Procuraduría 192 Judicial Administrativa I de Bogotá suspendiendo el término.

El 6 de julio de 2011 (fl.46), se expidió certificación sobre el agotamiento de dicho

trámite siendo presentada la demanda el 18 de julio de 2011 (fls. 47 a 54), por lo que no operó el fenómeno de la caducidad.

4.3.1. Legitimación en la causa por activa

Roberto Maurice Ventura Crispino, quien actúa como segundo Gerente de Laboratorios Pauly Pharmaceutical S.A.S., demando a través del medio de control de reparación directa por medio de apoderado debidamente constituido (fl.1).

4.3.2. Legitimación en la causa por pasiva

Se tiene como demandado al Ministerio de Salud hoy de la Protección Social y la Unidad Administrativa Especial Fondo Nacional de Estupefacientes, entidades que a través de acto administrativo realizaron el cobro de impuesto CIF del 20%, tasa por importación de medicamentos y materias primas de control especial, lo que determina la legitimación en la causa por pasiva.

4.4. De las pruebas y los hechos probados

Obra dentro del expediente copia de las consignaciones que realizó la entidad demandante al Fondo Nacional de Estupefacientes; dichos pagos se efectuaron el 10 de octubre de 2007, por valor de (\$1.967.868), 12 de octubre de 2007 por valor (\$767.011) y 1 de julio de 2008, por valor de (\$2.672.496) para un total de (\$5.407.375). Tales pagos se realizaron de conformidad con lo dispuesto en la Resolución 1478 de 2006 que derogó la 2776 de 2000, expedida por el Ministerio de Salud hoy de la Protección Social.

De otra parte la U.A.E. Fondo Nacional de Estupefacientes allegó al expediente certificación de los archivos del sistema Helisa y los registros de los libros de Caja y Bancos, encontrándose valores consignados por el laboratorio Pauly Pharmaceutical S.A.S, valores consignados así:

- 20 de marzo de 2007 recibo de caja No. 136540 por valor de \$ 404.418.
- 10 de octubre de 2007 recibo de caja No. 137520 por valor de \$1.967.868.
- 23 de octubre de 2007 recibo de caja No. 137573 por valor de \$ 767.011.
- 8 de julio de 2008 recibo de caja No. 138946 por valor de \$ 2.672.496.

Aunado a lo anterior se tiene aportada al expediente la sentencia proferida por el

Consejo de Estado el 24 de julio de 2008, que declara la nulidad de la Resolución No. 2776 de 2000 expedida por el Ministerio de Salud hoy Ministerio de la Protección Social, expediente 11001-03-24-000-2003-00394-01 Consejero Ponente Dr. Camilo Arciniegas Andrade.

4.5. La responsabilidad del Estado por los daños causados a los administrados como consecuencia de la expedición de un acto administrativo general que crea una obligación tributaria y es posteriormente anulado por la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo

La jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado ha encontrado fundamento jurídico suficiente en la falla del servicio en la cual se traduce el ejercicio de la potestad normativa de la cual se hallan investidas las autoridades administrativas, cuando tal facultad se ejerce de forma contraria a la Constitución y la Ley, para sostener que resulta procedente reclamar, a través del cauce procesal constituido por la acción de reparación directa, la indemnización de los perjuicios respectivos e, incluso, para declarar la responsabilidad patrimonial del Estado en eventos en los cuales esa irregular expedición de normas generales, impersonales y abstractas ocasiona, de forma directa, vale decir, sin que medie el proferimiento de un acto administrativo de alcance individual, en cuyo caso la reparación del daño pendería de la anulación del correspondiente acto de efectos singulares y concretos, daños antijurídicos a alguna persona; en la anotada dirección, mediante auto calendado el 15 de mayo de 2003, la sala precisó:

“Origen del daño aducido por el actor. Algunos actos administrativos como se dijo, se traducen en un sacrificio en la esfera de actuación personal o en el patrimonio de los particulares. Por lo general, los administrados resultan asumiendo una posición de sacrificio cuando la administración cumple funciones para proveerse de recursos.

En efecto, si la administración necesita medios para el cumplimiento de las finalidades que el legislador y el Constituyente le han impuesto y tales medios deben provenir de la comunidad, su obtención, supondrá sacrificio: “sacrificio es realizar una prestación personal obligatoria, soportar una expropiación... y contribuir con las cargas públicas mediante el pago del impuesto”⁴

En esos casos, sin duda se genera un perjuicio que habrá de considerarse jurídico en tanto el particular está obligado a soportarlo en cumplimiento de sus deberes constitucionales (artículo 95 C.P.) y en obediencia de los mandatos legales o

⁴ Nota original de la providencia citada: GONZALEZ PEREZ, Jesús. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo. Editorial Civitas, Madrid 1991. Pp 202 – 203.

administrativos que los desarrollen en cada evento concreto. Ese tipo de perjuicio tiene una causa de justificación expresa y concreta, consistente en un título que lo legitima⁵, en este caso la exacción de un tributo.⁶

4.6. De la nulidad de la Resolución 2776 de 2000 y artículo 57 de la Resolución 1478 de 2006

El Ministerio de la Protección Social mediante Resolución 2776 de 2000, por medio de la cual se fijó el procedimiento para determinar los costos sobre el valor CIF de los medicamentos de control especial, las drogas, materias primas, o precursores que son importados a través del Fondo Nacional de Estupefacientes, creó dicho impuesto. Posteriormente se expidió la Resolución No. 1478 de 2006, que derogó la 2776.

El Consejo de Estado a través de sentencia proferida el 24 de julio de 2008, declaró la nulidad de dicho acto administrativo. Luego la misma Corporación mediante sentencia del 2 de julio de 2015, declaró la nulidad de la Resolución 1478 de 2006.

En síntesis, la vulneración del principio de predeterminación de los tributos y de las condiciones constitucionales y legales de ejercicio de la autonomía impositiva de las entidades territoriales fueron los fundamentos de declaratoria de nulidad de la Resolución 2776 de 2000. Sin embargo, dicha Resolución había sido derogada por la Resolución 1478 de 2006, que a su vez fue declarada nula por el Consejo de Estado mediante sentencia de fecha 2 de julio de 2015.

Una vez desvirtuada la presunción de legalidad de un acto administrativo por desconocer las condiciones de ejercicio de las potestades tributarias a las que debía sujetarse, la declaratoria de nulidad trae consigo la pérdida de validez y de vigencia del acto administrativo, y con ello, su fuerza ejecutoria. Es decir que los actos administrativos en mención ya no hacen parte del ordenamiento jurídico.

⁵ Nota original de la providencia citada: En ese sentido, ver HENAO, Juan Carlos. II Jornadas Colombo Venezolanas de Derecho Público. 1996, página 774

⁶ Consejo de Estado Sala de lo contencioso Administrativo Sección Tercera subsección A Consejero Ponente Mauricio Fajardo Gómez Rad. 25000-23-26-000-2000-01907-01(24655)

4.7. Del caso concreto

Luego de realizar un análisis al material probatorio recaudado dentro del expediente, procede el Despacho a realizar las siguientes valoraciones para sustentar la decisión que habrá de adoptarse en aras de resolver el problema jurídico planteado.

El Ministerio de Salud hoy de la Protección Social expidió la Resolución 2776 de 2000, que fijó el cobro del 20% sobre el valor CIF de los medicamentos de control especial al laboratorio Pauly Pharmaceutical S.A.S., quien efectuó los siguientes pagos:

- 20 de marzo de 2007 (\$404.418) según certificación vista a folio 77.
- 10 de octubre de 2007 (\$1.967.000) Consignación a folio 6 y certificación vista a folio 77.
- 12 de octubre de 2007 (\$767.011) Consignación a folio 7 y certificación vista a folio 77.
- 1 de julio de 2008 (\$2.672.496) Consignación a folio 8 y certificación vista a folio 77.

Luego se expide la resolución 1478 de 2006, en la cual se expidieron 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 con lo cual se continuo cobrando el 20% sobre el valor CIF conforme su artículo 57 de la Resolución 1478 de 2006 para los gastos de administración.

De otra parte se puede evidenciar dentro del expediente que la parte demandante aportó copia del fallo proferido por el H. Consejo de Estado bajo el No. de radicado 11001-03-24-000-2003-00394-01 que declaró la nulidad de la Resolución 2776 de 2000, posteriormente a través de auto del 4 de mayo de 2009, proferida por la misma Corporación se suspendió el artículo 57 de la Resolución 1478 de 2006, que pese a que fue una norma que se expidió antes de declarar la nulidad de la Resolución 2776 de 2000, ambos actos administrativos regulan las mismas situaciones fácticas. El 2 de julio de 2015, se declaró la nulidad del artículo 57 de la Resolución 1478 de 2006.

Ahora bien, en relación a la procedencia de la acción de reparación directa para reclamar la indemnización de los perjuicios causados al demandante por un Decreto proferido por el Ministerio de Salud hoy de la Protección Social – Fondo Nacional de Estupefacientes, el demandante obedeció a la imposición del tributo fijado en la Resolución 2776 de 2000 y Artículo 57 de la Resolución 1478 de 2006; pagó lo que correspondía mientras el acto administrativo estaba vigente, soportando un perjuicio que durante la vigencia de la Resolución, se reputó jurídico, pero cuya antijuricidad quedó evidenciada al momento de la declaración de nulidad de dicha Resolución.

Como se puede advertir existe una decisión judicial en la cual se declaró la nulidad del acto administrativo en virtud del cual laboratorios Pauly Pharmaceutical S.A.S., aduce el daño antijurídico ocasionado por el cobro del 20% sobre el valor CIF, que pretende se le repare, debido a que dicha norma al ser declarada nula ante la jurisdicción contencioso administrativa desaparece del ordenamiento jurídico, es decir, el perjuicio cuya indemnización se deprecia tiene origen directo en la disposición legal y no media acto administrativo individual, por ello el demandante puede incoar la acción de reparación directa.

Frente a lo anterior el H. Consejo de Estado se ha pronunciado en relación a la procedencia excepcional de la acción de reparación directa frente al daño causado directamente con el acto administrativo general que es declarado nulo así:

“La Sala ha precisado que la responsabilidad extracontractual del Estado puede provenir de un acto administrativo que ha sido declarado ilegal, en la medida que dicha declaratoria reconoce la anomalía administrativa presentada”.⁷

Procedencia de la acción, que solo tiene lugar cuando quiera que entre el daño antijurídico causado y el acto administrativo general no media acto administrativo particular que pueda ser atacado en sede jurisdiccional.

Es claro que una vez desvirtuada la presunción de legalidad de un acto administrativo por desconocer las condiciones de ejercicio de las potestades tributarias a la que debía sujetarse, la declaratoria de nulidad trae consigo la pérdida de validez y de vigencia del acto administrativo, y con ello, de su fuerza ejecutoria, pues conforme el artículo 66 del Código Contencioso Administrativo todo acto proferido por la

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, abril 1 de 2002, Rad. 26903

administración es obligatorio mientras no sea suspendido o anulado por la jurisdicción encargada.

Ahora dentro del acervo probatorio, bien se puede evidenciar que los pagos que realizó laboratorios Pauly Pharmaceutical S.A.S., según se puede ver (fls. 6 a 8 y 77) del expediente, se acreditó que dichas consignaciones fueron realizadas entre marzo y octubre de 2007 y julio de 2008, es decir, dichos pagos se efectuaron en cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución 1478 de 2006, acto administrativo que a su vez fue declarado nulo por el H. Consejo de Estado en sentencia de fecha 2 de julio de 2015 (fl. 46).

El Consejo de Estado ha precisado que la responsabilidad extracontractual del Estado puede provenir de un acto administrativo que ha sido declarado ilegal, en la medida que dicha declaratoria reconoce la anomalía administrativa presentada allí procede la acción, que solo tiene lugar cuando quiera que entre el daño antijurídico causado y el acto administrativo general no media acto administrativo particular que pueda ser atacado en sede jurisdiccional.⁸

Es claro que la acción de reparación directa solo procede si la antijuridicidad del daño deriva directamente de la declaración de nulidad del acto administrativo general.

También refiere que la responsabilidad patrimonial del Estado, establecida en el artículo 90 de la Constitución Política no establece ninguna excepción respecto de la actuación de alguna autoridad pública⁹. Además, la no devolución de lo pagado por un impuesto declarado ilegal, configuraría para la administración un enriquecimiento de la misma naturaleza.

4.7.1. De la imputación

Como ya se había mencionado en precedencia la Sección Tercera del H. Consejo de Estado ha encontrado fundamento jurídico suficiente en la falla del servicio, que se traduce en el ejercicio de la potestad normativa de la cual se hallan investidas las

⁸ Consejo de Estado Sala de lo contencioso administrativo, Sección tercera, Sentencia del 5 de julio de 2006; Consejera Ponente: Ruth Stella Correa Palacio, expediente 21.051

⁹ Nota original de la sentencia citada: Al respecto ver Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del cuatro de septiembre de 1997, radicación: 10.285, actor: Efraín Campo Trujillo

autoridades administrativas, cuando tal facultad se ejerce en forma contraria a la Constitución y la Ley.

Así pues, el laboratorio Pauly Pharmaceutical S.A.S., obedeciendo tal imposición contenido en la Resolución 2776 de 2000, derogada por la 1478 de 2006 en su artículo 57, proferida por el Ministerio de Salud hoy de la Protección Social, que a su vez fue declarada nula realizó los siguientes pagos: 20 de marzo de 2007 (\$404.418) 10 de octubre de 2007 (\$1.967.868), 12 de octubre de 2007 (\$767.011) y 1 de julio de 2008 (\$2.672496), es decir, mientras la Resolución 1478 de 2006 estuvo vigente, soportando un perjuicio que durante la vigencia del acto administrativo se reputó jurídico, pero su antijuricidad se evidenció cuando el Consejo de Estado profirió la sentencia el 24 de julio de 2008 declarando la nulidad de la Resolución 2776 de 2000 y posteriormente la Resolución 1478 de 2006 en su artículo 57 mediante sentencia del 2 de julio de 2015.

Por lo anterior, el perjuicio que el laboratorio Pauly Pharmaceutical S.A.S, aduce en su demanda, se causó con la aplicación de la Resolución 1478 de 2006 y su antijuricidad se derivó de la declaración de nulidad proferida por el Consejo de Estado. Por ello:

“habiendo operado la institución de la cosa juzgada respecto de la legalidad del acto, él ha dejado de existir como objeto de cualquier acción que pretenda su nulidad, de manera que los daños causados por tal acto, “debidamente acreditados en cuanto a su ocurrencia y cuantía, habilitan al perjudicado para demandarlos por la cuerda propia de la acción de reparación directa”.¹⁰

Cabe resaltar que la responsabilidad extracontractual del Estado no solo puede provenir de hechos, omisiones, operaciones administrativas materiales, ocupación permanente o temporal por trabajos públicos, también puede provenir de la declaración administrativa o judicial de la ilegalidad de los actos, revocatoria o nulidad respectivamente; pues esas declaratorias reconocen la anomalía administrativa.¹¹

En el caso bajo examen ocurrió una falla en el servicio consistente en ejercer la potestad reglamentaria, por parte del Ministerio de Salud hoy de la Protección Social,

¹⁰ Consejo de Estado, Sección Tercera, auto de agosto 24 de 1998. Expediente número 13685

¹¹ Consejo de Estado Sala de lo Contenciosos Administrativo Sección tercera, auto del 19 de abril de 2000, Expediente número 19517

por cuanto expidió la Resolución 2776 de 2000 de manera contraria a la Constitución y a la Ley.

La Resolución 2776 de 2000, derogada por la Resolución 1478 de 2006, es el acto administrativo general producto de la referida falla en el servicio; adicionalmente, es la fuente directa en cuanto no mediaron actos administrativos de alcance individual que pudieren haber sido demandados a través del ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

En ese orden de ideas el laboratorio Pauly Pharmaceutical S.A.S., busca la indemnización de los perjuicios ocasionados con la expedición del acto ilegal, los cuales no está obligada a soportar y deben ser reconocidos y reparados de conformidad con lo previsto en el artículo 90 de la Constitución Política.¹²

Ahora bien la demanda va dirigida contra el Ministerio de la Protección Social y la UAE Fondo Nacional de Estupefacientes, la segunda que fue la encargada del cobro de la tasa o contribución del 20% sobre el valor CIF de las importaciones de medicamentos de control especial. No obstante, se debe tener en cuenta que la acción no está encamina a obtener la devolución de los pagos realizados por el laboratorio Pauly Pharmaceutical S.A.S., sino a obtener la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado por la expedición de un acto administrativo ilegal posteriormente declarado nulo, de manera que el legitimado en la causa por pasiva en la acción es la autoridad que profirió el reglamento ilegal¹³.

En este orden de ideas, probados como se encuentran en el expediente los pagos realizados por el laboratorio Pauly Pharmaceutical S.A.S., - daño-; expedición de la Resolución 2776 de 2000 derogada por la 1478 de 2006, esta última declarada nula en su artículo 57 mediante sentencia del 24 de julio de 2008 – actuación contraria a derecho desplegada por el Ministerio de Salud hoy de la Protección Social y la declaratoria de la nulidad del mismo acto administrativo – falla en el servicio- así

¹² Constitución Política de Colombia artículo 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste.

¹³ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Consejero Ponente Mauricio Fajardo Gómez. Rad. 25000-23-26-000-2000-01907-01(24655) Sentencia del 23 de febrero de 2012

como el nexo causal entre esta y el daño concurren los presupuestos para declarar la responsabilidad patrimonial del Ministerio de Salud hoy de la Protección Social con fundamento en el título jurídico de imputación consistente en la falla del servicio.

Con fundamento en lo expuesto se dispondrá la actualización de las sumas pagadas por el laboratorio Pauly Pharmaceutical S.A.S, como el reconocimiento de los intereses remunerados.

4.8. Liquidación de perjuicios

Para efectos de liquidar los correspondientes perjuicios materiales causados a la parte actora, se ordenará la devolución de las sumas de dinero que el laboratorio Pauly Pharmaceutical S.A.S, pago cada una de ellas y hasta la fecha de esta decisión.

- Pago del 20 de marzo de 2007 (\$404.418) según certificación vista a folio 77.
- Pago del 10 de octubre de 2007 (\$1.967.868) Consignación a folio 6 y certificación vista a folio 77.
- Pago del 12 de octubre de 2007 (\$767.011) Consignación a folio 7 y certificación vista a folio 77.
- Pago del 1 de julio de 2008 (\$2.672.496) Consignación a folio 8 y certificación vista a folio 77.

La cifra pagada por tal rubro será actualizada conforme a la fórmula establecida por el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la siguiente manera:

$$VA = \frac{VI \times \text{Índice Final}}{\text{Índice Inicial}}$$

Donde:

VA = es el valor actualizado.

VI = es el valor inicial.

Índice inicial=es el valor de la cifra de empalme al momento del pago que reclaman.

Índice final=es el valor de la cifra de empalme al mes anterior a proferida la sentencia.

Así entonces, se tiene que:

- Pago del 20 de marzo de 2007 (\$404.418) según certificación vista a folio 77.

$$VA = \$ 660.909 = \frac{\$ 404.418 (Vi) \times 103.43 (IPC f)}{63.29 (IPC i)}$$

- Pago del 10 de octubre de 2007 (\$1.967.868) Consignación a folio 6 y certificación vista a folio 77.
- Pago del 12 de octubre de 2007 (\$767.011) Consignación a folio 7 y certificación vista a folio 77.

$$VA = \$ 4.406.052 = \frac{\$ 2.734.879 (Vi) \times 103.43 (IPC f)}{64.20 (IPC i)}$$

- Pago del 1 de julio de 2008 (\$2.672.496) Consignación a folio 8 y certificación vista a folio 77.

$$VA = \$ 4.005.324 = \frac{\$ 2.672.796 (Vi) \times 103.43 (IPC f)}{69.06 (IPC i)}$$

VA FINAL= 9.072.285

4.9. Costas

En vista de que en este caso no se observa temeridad o mala fe en el actuar de las partes, el Despacho se abstendrá de condenar en costas, de conformidad con lo previsto en el artículo 171 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998.

En mérito de lo expuesto el Juzgado Sesenta y seis (66) Administrativo Oral de Bogotá- Sección Tercera-, Administrando Justicia en nombre de la República de Colombia, y por Autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR la responsabilidad del Ministerio de la Protección Social con fundamento en el título jurídico de imputación consistente en la falla del servicio por la expedición de un acto administrativo ilegal posteriormente declarado nulo.

SEGUNDO: CONDENAR al Ministerio de la Protección Social, a pagar por concepto de daño material, en la modalidad de daño emergente, la suma de **NUEVE MILLONES SETENTA Y DOS MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y CINCO PESOS** (\$ 9.072.285).

TERCERO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

CUARTO: No condenar en costas al no existir temeridad o mala fe en el actuar de las partes.

QUINTO: A costa de la parte interesada, **EXPÍDANSE** las copias que sean solicitadas.

SEXTO: Ejecutoriada la presente providencia, por Secretaría y **ARCHÍVESE** el expediente.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

MILTON JOJANI MIRANDA MEDINA
JUEZ

**JUZGADO 66 ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ D.C. –
SECCION TERCERA**

Hoy 12 de Noviembre de 2019 se notifica la presente
providencia Mediante anotación en ESTADO No. 02.

CLAUDIA IVONNE NIETO VILLEGAS
Secretaria