



La salud es de todos

Minsalud

NOTIFICACIÓN POR AVISO No. 2020000034 De 15 de Enero de 2020

El Coordinador del Grupo de Recursos, calidad y apoyo a la gestión de la Dirección de Responsabilidad Sanitaria del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos INVIMA, en aplicación de lo establecido en el artículo 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo procede a dar impulso al trámite de notificación del siguiente acto administrativo:

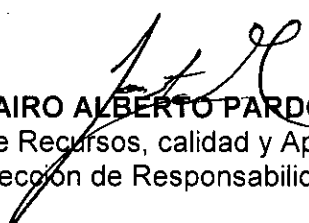
RESOLUCIÓN No.	2019054664
PROCESO SANCIONATORIO:	201604923
EN CONTRA DE:	Laura Teodulia Gonzalez Duarte
FECHA DE EXPEDICIÓN:	3 DE DICIEMBRE DE 2019
FIRMADO POR:	MARIA MARGARITA JARAMILLO PINEDA – Directora de Responsabilidad Sanitaria

Contra la Resolución No. 2019054664 de 3 de diciembre de 2019, NO procede recurso alguno.

ADVERTENCIA

EL PRESENTE AVISO SE PUBLICA POR UN TÉRMINO DE CINCO (5) DÍAS CONTADOS A PARTIR DE 05 FEB. 2020, en la página web [www.invima.gov.co](http://www.invima.gov.co) Servicios de Información al Ciudadano y en las instalaciones del INVIMA, ubicada en la Cra. 10 No. 64-28 de esta ciudad.

El acto administrativo aquí relacionado, del cual se acompaña copia íntegra, se considera legalmente NOTIFICADO al finalizar el día siguiente del RETIRO del presente aviso.

  
**JAIRO ALBERTO PARDO SUAREZ**  
 Grupo de Recursos, calidad y Apoyo a la Gestión  
 Dirección de Responsabilidad Sanitaria

**ANEXO:** Se adjunta a este aviso en (6) folios a doble cara copia íntegra de la Resolución N° 2019054664 de 3 de diciembre de 2019, proferido dentro del proceso sancionatorio N° 201604923

CERTIFICO QUE EL PRESENTE AVISO SE RETIRA EL, \_\_\_\_\_ siendo las 5 PM,

**JAIRO ALBERTO PARDO SUAREZ**  
 Grupo de Recursos, calidad y Apoyo a la Gestión  
 Dirección de Responsabilidad Sanitaria

Proyectó y Digitó: Angelica Rodriguez Pacheco



La salud  
es de todos

Ministerio de Salud

242

**RESOLUCIÓN No. 2019054664  
(3 de Diciembre de 2019)**

***“Por la cual se resuelve un recurso de reposición  
Proceso sancionatorio Nro. 201604923”***

La Directora de Responsabilidad Sanitaria del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos -Invima, en ejercicio de las facultades delegadas por la Dirección General mediante Resolución número 2012030800 del 19 de octubre de 2012 y de los artículos 74 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, procede a resolver el Recurso de Reposición interpuesto contra la Resolución No. 2018049583 de fecha 16 de diciembre de 2018, dentro del proceso sancionatorio 201604923, teniendo en cuenta los siguientes

**ANTECEDENTES**

1. La Directora de Responsabilidad Sanitaria del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos -Invima, mediante Resolución 2018049583 de fecha 16 de noviembre de 2018, calificó el proceso sancionatorio 201604923, e impuso a la señora LAURA TEODULIA GONZALEZ DUARTE, identificada con No. 41.180.853, sanción consistente en multa de seiscientos (600) salarios mínimos diarios legales vigentes, por infringir la normatividad sanitaria vigente. (Folios 132 al 147).
2. La decisión fue notificada personalmente a la señora LAURA TEODULIA GONZALEZ DUARTE, identificada con cédula de ciudadanía No. 41.180.853, el día 21 de noviembre de 2018, como obra a folio 148 del expediente.
3. Estando dentro del término legal establecido para el efecto, el día 4 de diciembre de 2018, la señora LAURA TEODULIA GONZALEZ DUARTE, presentó recurso de reposición contra la resolución en comento, mediante escrito con radicado No. 20181248194. (Folios 176 al 180)

**CONSIDERACIONES**

La normatividad sanitaria a efecto de cumplir la trascendental función de velar por el invaluable bien individual y colectivo de la salud, impone una serie de requisitos de obligatorio cumplimiento, para quienes fabriquen, importen, distribuyan y comercialicen los productos a que se refiere el artículo 245 de la Ley 100 de 1993, por la incidencia que puedan tener en el bien objeto de tutela.

Estas obligaciones son de carácter general y no contienen ninguna excepción, son de obligatorio cumplimiento dada su naturaleza de normas de orden público, por lo cual, sus destinatarios deben acatarlas sin miramientos, so pena de hacerse merecedores a la sanción que en derecho corresponda.

Así pues, en caso de existir una actividad que arriesgue o menoscabe la salud pública e infrinja la normatividad sanitaria vigente, la consecuencia necesariamente es la sanción, en este caso la multa de la que fue objeto la señora LAURA TEODULIA GONZALEZ DUARTE.

Las razones de soporte por la cuales la señora LAURA TEODULIA GONZALEZ DUARTE, en calidad de propietaria del establecimiento EL RANCHO DE JUAN LG, presenta su inconformismo corresponden a las siguientes:

1. **EN CUANTO AL ANÁLISIS DE LOS DESCARGOS Y MEJORAS REALIZADAS.**

Indica el recurrente en su escrito que:

Página 1



Ministerio de Salud

## RESOLUCIÓN No. 2019054664

(3 de Diciembre de 2019)

### "Por la cual se resuelve un recurso de reposición Proceso sancionatorio Nro. 201604923"

"(...)

*PRIMERO: La Dirección de Responsabilidad Sanitaria de Invima, no hace un análisis claro frente a los argumentos expuestos en los descargos presentados, toda vez que se expusieron una serie de argumentos válidos para despejar diferentes inquietudes y lagunas que existían dentro de las actuaciones desarrolladas por los funcionarios del Invima dentro del proceso sancionatorio.*

*Es importante mencionar que el Invima no valora adecuadamente las diferentes acciones desarrolladas para el mejoramiento de las instalaciones físicas para la elaboración de los productos, además es importante precisar que no se tienen resultados de laboratorio que indiquen que los productos elaborados no cumplan con la normatividad sanitaria.*

*Lo anterior, va en contravía de los principios de la proporcionalidad y congruencia en la tasación de la multa.*

*Toda vez, que partimos del hecho que el presente proceso sancionatorio no consagra una sanción para cada una de las infracciones que se puedan cometer en contra de la normatividad sanitaria vigente, sino que opta por tasaciones generales que subsumen las diversas conductas infractoras. El mismo legislador es quien ha facultado al juzgador administrativo para que acudiendo a criterios razonados, proporcionados, justos, sopesados, fruto de valoraciones probatorias derivadas de la conducta y los hechos, califique, tace o cuantifique la sanción a imponer.*

*El funcionario administrativo goza de la discrecionalidad para establecer la sanción; sin embargo, dicha discrecionalidad no es arbitraria, sino más bien reglada, no solo porque en el caso de las multas la misma ley le ha delimitado unos topes sino porque la imposición de las sanciones debe obedecer a razones objetivas, probatorias, las mismas se deben plasmar con suficiente motivación que le permitan al sancionado conocer claramente las circunstancias jurídicas y de hecho que se le imputan, para a su vez hacer uso de los respectivos medios de defensa que la ley le ofrece.*

*En el caso que nos ocupa, cuando se analizaron mis descargos presentados, a su despacho no solo advirtió que tendría en cuenta las acciones adelantadas con las cuales se pretendía demostrar que se subsanó las conductas o deficiencias hoy investigadas sino que además apreció mi voluntad en corregirlas. Así mismo, en las diferentes visitas realizadas se evidencia las diferentes acciones realizadas por mí, como el mejoramiento de las instalaciones físicas y que funcionarios del Invima Nariño dan fe en las actas respectivas.*

*Además, en el Análisis de los descargos el INVIMA resalta las acciones tendientes a mejorar las condiciones sanitarias exigidas por la norma, y que estas serían tenidas en cuenta en la graduación de la sanción.*

*Así las cosas, señala el INVIMA una vez más que dichas conductas serían tenidas en cuenta como atenuantes al momento de calificar el presente proceso sancionatorio.*

"(...)"

La petente aduce que en la resolución de calificación no se realizó un análisis claro frente a los argumentos expuestos en los descargos por lo que en esta instancia una vez revisada la resolución atacada se encuentra que los descargos presentados fueron encaminados a destacar las acciones de mejora realizadas con fin de ajustarse a la normatividad sanitaria, como pasa a verse así:

*"( ...) Acatando la medida sanitaria de seguridad impuesta, procedí de manera inmediata a aplicar el plan de mejora correspondiente, para lo cual se contrató personal especializado en alimentos, con el fin de que nos brinde asistencia técnica pertinente, acogiendo las recomendaciones que fueron incluidas en el acta de visita.*



**RESOLUCIÓN No. 2019054664  
(3 de Diciembre de 2019)**

**“Por la cual se resuelve un recurso de reposición  
Proceso sancionatorio Nro. 201604923”**

*De igual manera, se emprendieron las obras civiles necesarias para adecuar la Planta procesadoras de derivados lácteos, todo con el fin de producir alimentos si riesgo alguno y así continuar con las actividades productivas previo concepto sanitario del INVIMA.*

*Es importante señalar que una vez realizadas las adecuaciones sugeridas en plan de mejoramiento exigidas por la autoridad sanitaria, se solicitó al INVIMA el levantamiento de la medida sanitaria de seguridad impuesta a mi establecimiento y es así que el día 6 de mayo de 2016 funcionarios de INVIMA evidenciaron el cumplimiento de los requisitos exigidos procedieron al levantamiento de la medida sanitaria, lo que denota que las exigencias realizadas y que originaron la suspensión de trabajos.*

*A partir desde el levantamiento de la medida sanitaria, se ha continuado realizando actividades productivas cumpliendo con estándares de calidad, encaminadas a garantizar la seguridad e inocuidad de los productos para que esto no represente riesgo para la salud pública; es así como se han venido tomando muestras periódicas de los productos y su resultado siempre son conformes cumpliendo con la normatividad sanitaria.*

*Es importante destacar que el producto se ha comercializado en varios lugares del municipio y sus alrededores, sin que presenten quejas por parte de los consumidores ni emergencias por enfermedades transmitidas por alimentos ETA.*

*Ahora bien, el 23 de agosto de 2016 mediante radicado INVIMA No 16088983 informe al INVIMA sobre la venta de mi establecimiento de comercio para que se realicen las acciones necesarias para la cancelación de la inscripción ante el Instituto.*

*Por lo anterior, es de vital importancia que se tenga en cuenta las acciones adelantadas en el establecimiento, además la venta del mismo ya que no se contaba con los recursos necesarios para seguir con las adecuaciones solicitadas por el INVIMA, y por ende para garantizar la protección del consumidor y la salud pública de la población, tal vez por no tener absolutamente todos los requisitos exigidos por los funcionarios.*

*Del debido proceso "Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio".*

Bajo este contexto, encuentra esta instancia que el análisis realizado de los descargos presentados por la señora LAURA TEODULIA GONZALEZ DUARTE, en calidad de propietaria del establecimiento EL RANCHO DE JUAN LG, se encuentra ajustado a derecho; nótese que en la resolución atacada muy claramente se indica que las acciones correctivas adelantadas por el establecimiento son muestras claras de la intención de adecuar la actividad de fabricación que realiza la investigada a los requisitos sanitarios contemplados en la normatividad sanitaria de alimentos.

Ahora bien, nótese que las medidas correctivas que fueron adoptadas con posterioridad a la fecha de la visita de inspección sanitaria de fecha 16 de febrero de 2016, y que motivaron el levantamiento de la medida sanitaria consistente en clausura temporal total, que se describen en la visita de Inspección Sanitaria de fecha 6 de mayo de 2016, cabe señalarle al interesado que toda mejora y acción correctiva realizada por la sociedad sancionada, fue tenida en cuenta en la Resolución de Calificación, de acuerdo con lo establecido en el numeral sexto del artículo 50 de la ley 1437 de 2011, para graduar la sanción:

*“Así mismo respecto al numeral 6º, se evidenció que el investigado SI realizó las acciones pertinentes para subsanar las exigencias realizadas por los funcionarios de esta entidad, obteniendo como resultado el levantamiento de la medida sanitaria.”*

Es preciso reiterarle a la recurrente, que las mejoras no se constituyen en causales de exoneración que lleven a esta entidad a incumplir su deber legal de imponer las sanciones de





Ministerio de Salud

**RESOLUCIÓN No. 2019054664  
(3 de Diciembre de 2019)**

**“Por la cual se resuelve un recurso de reposición  
Proceso sancionatorio Nro. 201604923”**

ley a quienes infrinjan las normas de calidad de los productos establecidos en el artículo 245 de la Ley 100 de 1993, toda vez que es un mandato imperativo de obligatorio cumplimiento y sus excepciones son aquellas que define taxativamente el legislador, razón por la cual desconocer las reglas de conducta establecidas en el estatuto sanitario de alimentos, lo que trae son consecuencias penales, disciplinarias y fiscales para los servidores públicos que las ignoren, por lo tanto hacer caso omiso de las infracciones cometidas por el investigado es desconocer el precepto consagrado en el artículo 6 de la Constitución Nacional que reza:

*ARTICULO 6. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones. (Negritas y subrayado nuestro)*

Conforme a lo descrito, se reitera, que la sociedad investigada debió ajustarse a las normas que protegen la salud pública y a las condiciones allí establecidas en todo tiempo y lugar, más si se tiene en cuenta que los alimentos se encuentran regulados y representan una parte importante del componente social, y en consecuencia su trasgresión constituye una conducta irresponsable.

Recuerde que el legislador ha establecido unas normas que deben ser cumplidas estrictamente y las cuales contienen unos requisitos mínimos, que no pueden ser modificadas, transgredidas u omitidas, por los administrados, tal como ocurrió en el caso concreto.

Ahora, en cuanto a la discrecionalidad para establecer la sanción como lo indica la recurrente, ésta no es arbitraria, vale agregar que si bien es el legislador quien determina los montos dentro de los cuales puede encontrarse la sanción a imponer por la comisión de una falta, es deber legal y constitucional del operador Jurídico materializar lo determinado por el legislador en los casos que se presenten a su estudio; es el mismo legislador quien ha facultado a este Instituto para que conforme su juicio y análisis del material probatorio obrante en el expediente decida cuál es el valor de la multa a imponer en cada caso concreto.

Sanción ésta que se encuentra acorde con el margen establecido en el artículo 577 de la Ley 9° de 1979:

*“Artículo 577. Teniendo en cuenta la gravedad del hecho y mediante resolución motivada, la violación de las disposiciones de esta Ley, será sancionada por la entidad encargada de hacerlas cumplir con alguna o algunas de las siguientes sanciones:*

*(...)*

*b) Multas sucesivas hasta por una suma equivalente a 10.000 salarios diarios mínimos legales al máximo valor vigente en el momento de dictarse la respectiva resolución;”*

En efecto, en cuanto al monto de la multa impuesta, tenemos que el trámite sancionatorio que se adelantó, se ajustó a todas y cada una de las formas y sustancias establecidas para el efecto. Pese a lo anterior, debe señalarse el deber legal de esta entidad en cuanto a que la aplicación de las normas establecidas sea proporcional y adecuada a cada uno de los supuestos fácticos probados dentro del trámite del libelo procesal.

Ahora, es facultad potestativa de esta entidad imponer los valores que considere pertinentes en cuanto al monto de la multa impuesta, claro está bajo los presupuestos, análisis y hechos sustentados probatoriamente en la actuación, estando en capacidad de fijar el valor conforme lo observado en el trámite correspondiente, valorando las pruebas y teniendo en cuenta los criterios establecidos en la Ley 1437 de 2011 en su artículo 50, así como cada una de las circunstancias particulares del caso, es decir, dando aplicación a los principios de razonabilidad



La salud  
es de todos

Ministerio de Salud

244

**RESOLUCIÓN No. 2019054664  
(3 de Diciembre de 2019)**

**“Por la cual se resuelve un recurso de reposición  
Proceso sancionatorio Nro. 201604923”**

y proporcionalidad. Así las cosas, el INVIMA como autoridad sanitaria, está facultada por el artículo 577 de la Ley 9 de 1979, para imponer multas equivalentes hasta 10.000 SDMLV según las pruebas aportadas, la ponderación del caso, los incumplimientos evidenciados, que en casos similares a este se gradúa en el mismo valor por el riesgo generado frente al bien jurídico tutelado, situaciones que se encuentran claramente descritas en la Resolución impugnada.

**2. EN CUANTO A LOS CRITERIOS DE GRADUACIÓN DE LA SANCIÓN.**

La petente argumenta en su escrito de recurso que:

*“(…) Ahora bien, en cuanto a la graduación de la sanción el INVIMA desarrolla los numerales descritos en el artículo 50 de la ley 1437 de 2011, por lo anterior pese a que el despacho las enunció, las resaltó, las apreció no son congruentes ni proporcionadas con la tasación de la multa establecida. Por lo anterior debieron ser tenidos en cuenta a la hora de la tasación de la sanción.*

*Además, la Dirección de Responsabilidad Sanitaria del Invima, no considero lo estipulado en los descargos frente a lo estipulado en la ley 1437 de 2011 dentro del CAPÍTULO III Procedimiento administrativo sancionatorio en su artículo 50 establece los lineamientos para la graduación de las sanciones.*

- 1. Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados. dentro de este numeral, es importe señalar que no se ha realizado ninguna acción que haya causado daño o peligro a los intereses jurídicos tutelados.*
- 2. Beneficio económico obtenido por el infractor para sí o a favor de un tercero, es de resaltar que en ningún momento he tenido interés de incumplir la normatividad sanitaria vigente para obtener beneficios económicos, lo cual a medida de las posibilidades se han mejorado las instalaciones físicas, según exigencias de INVIMA.*
- 3. Reincidencia en la comisión de la infracción, solicito se verifique las bases de datos de INVIMA donde no e sido sancionada anteriormente a este proceso.*
- 4. Resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora o de supervisión, en ningun momento e realizado acciones de obstrucción o resistencia a las investigaciones, ya que en todas las actuaciones desarrolladas por el INVIMA las e atendido con todo gusto.*
- 5. Utilización de medios fraudulentos o utilización de persona interpuesta para ocultar la infracción u ocultar sus efectos, en ningún momento se utilizado medios fraudulentos para ocultar alguna infracción o sus efectos, siempre se ha permitido el ingreso de las funcionarias a la planta para que desarrollen sus actividades de IVC.*
- 6. Grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes, dentro del expediente se puede verificar todas las acciones que se han desarrollado para subsanar las exigencias dejadas por las funcionarias del Grupo de Apoyo a Nariño de INVIMA.*
- 7. Renuencia o desacato en el cumplimiento de las órdenes impartidas por la autoridad competente. Se puede evidenciar en el expediente que reposa en su institución que nuca habido renunciencia o desacato al cumplimiento de la normatividad sanitaria.*
- 8. Reconocimiento o aceptación expresa de la infracción antes del decreto de pruebas. dentro de este punto si quiero dejar constancia que infringí la normatividad sanitaria, en el incumplimiento de varios puntos del acta de inspección y desde luego, estos fueron superados en el acta de levantamiento de medida sanitaria.”*



MINISTERIO DE SALUD

**RESOLUCIÓN No. 2019054664  
(3 de Diciembre de 2019)**

***"Por la cual se resuelve un recurso de reposición  
Proceso sancionatorio Nro. 201604923"***

En relación a los argumentos presentados por la solicitante, y en cuanto al ítem de su escrito, se harán las siguientes consideraciones:

La Dirección de Responsabilidad Sanitaria, se permite precisar que realizó en la etapa de calificación el análisis correspondiente de los criterios para establecer la sanción que en derecho corresponde a quién con su actuar ha demostrado ser responsable de una trasgresión a la norma sanitaria.

Es así que teniendo en cuenta el anterior análisis, éste Despacho encuentra que pese a que no existió un daño concreto con su conducta, es claro que las pruebas que obran en el expediente demuestran que si existió un riesgo o peligro sanitario al verificarse por parte de los funcionarios de esta entidad, que en las instalaciones del establecimiento el Rancho de Juan LG, de propiedad de la inquirida, se estaban realizando actividades de fabricación, procesamiento y comercialización de derivados lácteos como "quesos frescos variedades doble crema prensado, costeño, arequipe, quedadillas, mantequilla, dulce de leche", sin garantizar las buenas prácticas de manufactura estipuladas en la Resolución 2674 de 2013, y fabricación del producto "queso doble crema pasta hilada semiduro y graso empacado en bolsa de polietileno con etiqueta adhesiva por 420 G", sin cumplir con las normas sanitarias concernientes al rotulado y etiquetado de alimentos reglamentados en la Resolución 5109 de 2005.

Así mismo y de mayor gravedad, fabricar procesar y comercializar derivados lácteos "quesos frescos variedades doble crema prensado, costeño, arequipe, quesadillas, mantequilla, dulce de leche, sin tener registro sanitario, permiso de notificación sanitaria, contrariando lo establecido en las Resoluciones 2674 de 2013 y 5109 de 2005.

Es de suma importancia instruir a la aquí recurrente, que cuando un producto es comercializado sin registro sanitario se genera un riesgo en la salud muy grave puesto como se ha mencionado en otras ocasiones el registro sanitario constituye la garantía y confianza que tiene el consumidor final de la calidad e inocuidad del alimento.

Cabe agregar que la antijuridicidad de la conducta contraventora de las normas sanitarias se verifica no sólo cuando se produce un daño a la salud de las personas, sino también cuando quiera que se verifique el riesgo o peligro generado a dicho bien jurídico; peligro que en el presente caso se concreta en el procesamiento y elaboración de un alimento de alto riesgo para la salud pública, sin observar los principios básicos de las buenas prácticas de manufactura establecidos para ello. Siendo irrelevante la existencia de hechos probados que indiquen la concreción de un daño efectivo y directo a la salud de la comunidad, esto teniendo en cuenta que sobre este Instituto recae la protección de la salud pública, la cual se realiza mediante la gestión del riesgo asociado al consumo y/o uso de los productos objeto de su competencia.

De acuerdo a lo anterior es importante señalar a la sancionada que como fabricante de alimentos considerados de alto riesgo para la salud pública como lo son los helados de crema y de acuerdo a la clasificación relacionada en la resolución 719 de 2015, debió adelantar todos sus procesos con un seguimiento estricto de las exigencias que las normas sanitarias estipulan. Pues siendo este tipo de normas las que regulan las condiciones de fabricación, almacenamiento, etiquetado y comercialización de alimentos objeto de vigilancia sanitaria, ya que el fin último de estas disposiciones, es que los productos alimenticios tengan condiciones de inocuidad, calidad y seguridad necesarias para evitar daños y riesgos asociados a su uso y/o consumo.

Es así que el primer elemento a tenerse en cuenta para determinar el riesgo será la naturaleza del alimento pues de acuerdo a la composición y/o contenido de un producto alimenticio se podrá considerar el mismo alto de alto o bajo riesgo, habida cuenta de lo anterior la resolución



24

**RESOLUCIÓN No. 2019054664  
(3 de Diciembre de 2019)**

**"Por la cual se resuelve un recurso de reposición  
Proceso sancionatorio Nro. 201604923"**

2674 de 2013 se permite conceptuar respecto a lo considerado como alimento de alto riesgo en el siguiente sentido:

*"Alimento de mayor riesgo en salud pública. Los alimentos que pueden contener microorganismos patógenos y favorecer la formación de toxinas o el crecimiento de microorganismos patógenos y alimentos que puede contener productos químicos nocivos."*

De acuerdo a lo anterior y como se ha expresado en repetidas oportunidades la Resolución 719 de 2015 caracterizó a los derivados lácteos, para el consumo humano, como alimento de alto riesgo para la salud pública, por ser un ambiente propicio para la reproducción de microorganismos que pueden ser potencialmente perjudiciales para la salud de los consumidores y más aún cuando el producto objeto de reproche no cuenta con registro sanitario para la fecha de los hechos.

Ahora bien, en la diligencia que dio origen al presente proceso, también se logró determinar que la sancionada, incurrió en falencias que afectaban las normas técnicas sobre rotulado del producto, en el cual se evidenció que: no declaraba el contenido neto y de masa escurrida del producto en unidades del sistema métrico internacional, no declaraba la dirección del fabricante, declarar registro sanitario en trámite, no declarar el nombre genérico y específico para el cuajo y sal, afectando la trazabilidad del alimento.

En cuanto a no declarar el contenido neto y la masa escurrida, en unidades del sistema métrico internacional: El peso neto del producto hace parte de la información que debe reportarse en la tabla nutricional del alimento a fin que el consumidor conozca a la cantidad exacta del producto que consume y de esta forma pueda mantener unos hábitos alimenticios saludables y cuidarse de los excesos de grasas, calorías, nutrientes, saborizantes y sustancias que conforma el producto que pueden afectar su salud.

Y aún más grave, no haber declarado el registro sanitario en el rotulado del producto, puesto que cuando un producto no cuenta con registro sanitario no cumple con el reconocimiento por parte de la autoridad sanitaria, ni con el lleno de los requisitos legales como tampoco cumple en materia de calidad, lo que hace no solo que el producto sea ilegal, sino que el producto tenga un riesgo importante para la salud.

Cabe señalarle, que cuando un producto es comercializado sin registro sanitario se genera un riesgo en la salud muy grave puesto como se ha mencionado en otras ocasiones el registro sanitario constituye la garantía y confianza que tiene el consumidor final de la calidad e inocuidad del alimento.

De lo anterior se desprende, que la investigada, comprometió la trazabilidad del producto, toda vez que le presentó al consumidor información que no se encontraba acorde con la realidad, le corresponde entonces a esta entidad señalar que una correcta trazabilidad ayuda a reducir el riesgo de los consumidores ante cualquier problema que afecte su salud y mejora la calidad del producto final.

Recuerde, las exigencias indicadas en la Resolución 5109 de 2005, son los requisitos mínimos previstos para proporcionar al consumidor una orientación respecto del alimento lo suficientemente clara y comprensible que no induzca a engaño o confusión y que permita efectuar una elección informada de acuerdo con sus necesidades

En conclusión este despacho tienen claro que la sancionada generó un riesgo sanitario, toda vez que incumplió los requisitos mínimos establecidos en la Resolución 2674 de 2013 y las exigencias contenidas en las normas técnicas sobre rotulado conforme a la resolución 5109 de 2005.





Ministerio de Salud

## RESOLUCIÓN No. 2019054664

(3 de Diciembre de 2019)

**"Por la cual se resuelve un recurso de reposición  
Proceso sancionatorio Nro. 201604923"**

En cuanto al beneficio económico que no obtuvo, en la resolución de calificación se indicó que "...no obra prueba en el expediente que evidencie el lucro obtenido por el investigado", pese a que la actividad objeto del establecimiento, se refiere al comercio al por menor de los productos que fabrica, este aspecto no fue determinado y no se tuvo como agravante de la conducta.

Así mismo, éste Despacho aplicó a favor de la investigada, esto es, como circunstancias de atenuación de la responsabilidad : el no haber sido sancionada con anterioridad a este proceso sancionatorio, no haber sido reincidente en la conducta, no haber puesto resistencia o haber obstaculizado el adelantamiento de la investigación sanitaria que se llevaba en su contra, no haberse evidenciado la utilización de medios fraudulentos en el desarrollo de su actividad económica y no haber renuencia en la orden impartida por la autoridad sanitaria

De igual manera, el despacho reitera que la implementación de los correctivos que realizó la sancionada para ajustarse a la norma, y las cuales fueron verificadas por el Despacho en el acervo probatorio del cuaderno procesal, no logra desvirtuar la situación sanitaria que fue encontrada en la visita realizada por este Instituto y que dio origen al presente trámite; si bien los correctivos dan cuenta de adecuaciones físicas y de procedimientos para cumplir con la norma, no justifican las infracciones encontradas en la visita base de la sanción impuesta; no obstante, se le señala que estas mejoras o correctivos ya fueron tenidos en cuenta por el despacho al momento que analizaron los criterios de graduación previstos en el art. 50 de la ley 1437 de 2011, en donde se aplicó a favor de la sancionada el numeral 6, por lo que no hay lugar en este aspecto a una nueva ponderación.

Por lo anterior esta Dirección siguiendo los lineamientos antes descritos, como ya se mencionó, procedió a la valoración de los criterios consagrados en el artículo 50 del Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que se refiere a la graduación de las sanciones, según la gravedad de la falta y los supuestos dispuestos en la normatividad, los mismos que fueron analizados en el momento procesal de la calificación por el operador jurídico.

Con fundamento en lo expuesto se tiene que el despacho valoró cada uno de los supuestos normativos para determinar el tipo y monto de sanción correspondiente, aplicando el principio de proporcionalidad conjuntamente con el de razonabilidad al imponer una sanción, lo que encierra un análisis que no solo tengan en cuenta las infracciones cometidas por el sancionado, sino los intereses y derechos vulnerados o puestos en peligro.

De manera que es deber legal de esta entidad que la aplicación de las normas establecidas sea proporcional y adecuada a cada uno de los supuestos fácticos probados dentro del trámite de la actuación. Empero se reitera, esa facultad potestativa permite establecer los valores que considere pertinentes en cuanto al monto de la multa impuesta, claro está bajo los presupuestos, análisis y hechos sustentados probatoriamente en la actuación, teniendo en cuenta cada una de las circunstancias particulares del caso.

Para concluir, cabe resaltar al investigado que en la tasación de la sanción, no solo se realiza con la valoración del riesgo o peligro generado con la conducta infractora, sino además se tienen en cuenta la naturaleza del producto, la situación sanitaria advertida, por lo que el monto de la sanción pecuniaria que se impuso fue claramente justificada y dentro del rango previsto por el legislador, conforme a lo indicado en el artículo 577 de la ley 9 de 1979.

**"Artículo 577.** Teniendo en cuenta la gravedad del hecho y mediante resolución motivada, la violación de las disposiciones de esta Ley, será sancionada por la entidad encargada de hacerlas cumplir con alguna o algunas de las siguientes sanciones... (...):

a) Amonestación;



246

RESOLUCIÓN No. 2019054664  
(3 de Diciembre de 2019)

**"Por la cual se resuelve un recurso de reposición  
Proceso sancionatorio Nro. 201604923"**

- b) Multas sucesivas hasta por una suma equivalente a 10.000 salarios diarios mínimos legales al máximo valor vigente en el momento de dictarse la respectiva resolución;
- 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.

Así las cosas el INVIMA como autoridad sanitaria, está facultada para imponer multa equivalente hasta de 10.000 SDMLV según las pruebas aportadas, la ponderación del caso y los incumplimientos evidenciados, que para el caso específico se estableció en un valor de SEISCIENTOS (600) SDMLV y cuyo monto se deriva de la valoración de los hechos probados, el producto objeto de vigilancia, así como los incumplimientos evidenciados, que en casos similares a este se gradúa en el mismo valor por el riesgo generado frente al bien jurídico tutelado, situaciones que se encuentran claramente descritas en la Resolución impugnada.

Finalmente, se puntualiza que este Despacho no desconoce las dificultades sociales y económicas en las que se encuentran inmersos los propietarios de los establecimientos vigilados, sin embargo, no puede obviarse que al fabricar y comercializar productos alimentos que son de alto riesgo, estaba obligada a garantizar la inocuidad de los alimentos, de tal manera que la omisión en el cumplimiento riguroso y permanente de los requerimientos técnicos, contraviene la normatividad sanitaria y pone en riesgo el bien jurídicamente tutelado esto es la salud pública, **bien de interés general que prima sobre el particular.**

Ahora bien, en relación con el debido proceso donde la recurrente manifiesta que la Dirección de Responsabilidad Sanitaria, realice un estudio sobre los diferentes elementos materiales probatorios en aras de respetar el debido proceso, el Despacho aclara que es menester legal y constitucional de esta autoridad sanitaria, garantizar y dar completa aplicación a la forma y fondo del juicio sancionatorio que sean puestos en cabeza de esta entidad, razón por la cual dicha responsabilidad implica dar aplicación estricta al debido proceso garantizando con ello el derecho de defensa de acuerdo a lo establecido en el artículo 29 de la Constitución, que establece:

**"ARTICULO 29.** El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

*Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.*

(...)

*Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho."*

Del mismo modo, la sentencia C-271 del 1 de abril de 2003 expedida por la Corte Constitucional, Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil, respecto al debido proceso, dispuso:

**"DEBIDO PROCESO-Finalidad**

*A partir de su naturaleza jurídica, puede sostenerse que la finalidad del debido proceso se concreta en "asegurar la objetividad en la confrontación de las pretensiones jurídicas", procurando satisfacer los requerimientos y condiciones que han de cumplirse indefectiblemente para garantizar la efectividad del derecho material y la consecución de la justicia distributiva."*



A 20 de mayo de 2019

## RESOLUCIÓN No. 2019054664

(3 de Diciembre de 2019)

### **“Por la cual se resuelve un recurso de reposición Proceso sancionatorio Nro. 201604923”**

De acuerdo a lo anterior, la imposición de cualquier tipo de sanción por parte de las autoridades administrativas, debe tener como principio rector el debido proceso, lo que se traduce en que la actuación punitiva debe encontrarse plenamente sustentada y demostrada dentro del trámite sancionatorio, como garantía constitucional. De modo que en la especificidad de la función de guarda de la salud pública como bien jurídico tutelado que se encuentra en cabeza de esta entidad, los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador.

Por su parte, el principio de legalidad es una de las manifestaciones más plausibles del ya visto debido proceso, de acuerdo al cual todas las actuaciones seguidas por el estado así como las decisiones por este adoptadas, deben ceñirse a una ley preexistente que regule la misma garantizando con ello la seguridad jurídica y evitar así la arbitrariedad frente al particular vigilado. Al respecto, valga decir que la concepción del principio de legalidad y la aplicación correcta y concreta de la norma sanitaria, es dada en razón a que las actuaciones emitidas por la administración deben ceñirse a lo establecido por la norma, así lo ha dicho y reiterado el H. Consejo De Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda - Subsección "A" Consejero Ponente: Alfonso Vargas Rincón, en Sentencia de veintidós (22) de mayo de dos mil ocho (2008):

#### **“DERECHO AL DEBIDO PROCESO – Concepto**

*El debido proceso, como desarrollo del principio de legalidad, ha sido concebido por el constituyente como un derecho fundamental de aplicación inmediata, el cual se aplica, sin distinción alguna, a toda actuación (art. 29 de la C.P.), y del cual se desprende obviamente el derecho de defensa, constituyéndose en su núcleo esencial. Así, toda persona debe juzgarse conforme a la ley preexistente al acto que se le imputa, ante la autoridad competente y con las formalidades propias de cada juicio, es decir, que la actuación debe ceñirse a las ritualidades propias del caso. Y para que esa protección constitucional sea real y efectiva se hace necesario que tales formalidades o procedimientos se encuentren previamente señalados en un estatuto legal, de tal suerte que pueda determinarse de manera clara e inequívoca cuál ha de ser el comportamiento gubernativo o judicial a seguir en cada caso.”*

Con lo anterior, la manifestación del principio de legalidad se da en tanto las actuaciones seguidas por esta entidad, se ajusten y se encuentren previstas en una norma preexistente frente al particular investigado, a efectos de garantizar con ello el derecho constitucional al debido proceso.

Definidos entonces bajo una noción concreta los principios alegados por el recurrente, y ante la ausencia de pruebas aportadas por el impugnante que permita demostrar una afrenta al debido proceso, en la presente actuación toda vez que en la resolución de calificación al momento de analizar los descargos se dejó constancia que: *“...todas las acciones y argumentos presentados en el escrito de descargos al igual que los conceptos favorables y las actas de levantamiento de medida sanitaria serán ponderados por este Despacho y se valoraran como atenuantes al momento de calificar los cargos imputados...”*; evidenciándose que la recurrente nuevamente se refiere a las mejoras realizadas en el establecimiento de su propiedad, de lo cual ya se realizó un pronunciamiento amplio precedentemente en este acto administrativo; así entonces, este Despacho no encuentra vulneración alguna, en tanto que las conductas endilgadas se encuentran debidamente probadas y analizadas, así su ocurrencia y valoración determinaron la imposición de la sanción impuesta, de la misma forma que el procedimiento seguido para el efecto.

En conclusión, observa este despacho que en el curso de este trámite se garantizó y conservó todas y cada una de las formas propias del proceso establecidas para culminar el mismo, y la valoración del material probatorio habiente fue realizada conforme a lo expuesto en la



277

**RESOLUCIÓN No. 2019054664  
(3 de Diciembre de 2019)**

**“Por la cual se resuelve un recurso de reposición  
Proceso sancionatorio Nro. 201604923”**

resolución que impuso la sanción, encontrando plena validez legal de la actuación administrativa adelantada, y en consecuencia pleno soporte de la sanción impuesta.

Por las razones expuestas se fundamenta la negativa de acceder a la pretensión de la recurrente en cuanto a imponer sanción de amonestación, en ausencia de fundamentos fácticos y/o jurídicos por lo que se procederá a confirmar el acto administrativo impugnado.

En mérito de lo expuesto, este Despacho

**RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO:** No reponer y en tal sentido confirmar en su integridad la Resolución N° 2018049583 de fecha 16 de noviembre de 2018, dentro del proceso sancionatorio 201604923, adelantado contra la señora LAURA TEODULIA GONZALEZ DUARTE, identificada con cedula de ciudadanía No. 41.180.85, según las razones expuestas en la parte motiva del presente acto.

**ARTICULO SEGUNDO:** Notificar de manera personal la señora LAURA TEODULIA GONZALEZ DUARTE, identificada con cedula de ciudadanía No. 41.180.85 y/o apoderado, siguiendo lo establecido en el artículo 67 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En el evento de no comparecer, se notificará mediante aviso, en aplicación a lo previsto en el artículo 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y/o lo dispuesto en el ordenamiento jurídico legal vigente.

**ARTICULO TERCERO:** Contra la presente Resolución no procede ningún recurso

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**

**MARIA MARGARITA JARAMILLO PINEDA**  
Directora de Responsabilidad Sanitaria

Proyectó: Marlen Caderón Urrea  
Revisó: Neyve Flórez  
Aprobó: Jairo Pardo S.