



La salud
es de todos

Minsa

NOTIFICACIÓN POR AVISO No. 2020000122 De 4 de Febrero 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:

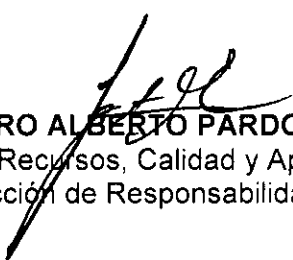
RESOLUCIÓN No.	2019056354
PROCESO SANCIONATORIO:	201603500
EN CONTRA DE:	JAIME AGUSTIN CHACÓN CARRILLO
FECHA DE EXPEDICIÓN:	12 DE DICIEMBRE DE 2019
FIRMADO POR:	MARIA MARGARITA JARAMILLO PINEDA – Directora de Responsabilidad Sanitaria

Contra la Resolución No. 2019056354 de 12 Diciembre de 2019, **NO** procede recurso alguno.

ADVERTENCIA

EL PRESENTE AVISO SE PUBLICA POR UN TÉRMINO DE CINCO (5) DÍAS CONTADOS A PARTIR DE **18 FEB 2020**, en la página web 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°. 2019056354, proferida dentro del proceso sancionatorio N° 201603500

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: Marlen Calderón U.



RESOLUCIÓN No. 2019056354
(12 de Diciembre de 2019)

***"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición
proceso sancionatorio No. 201603500"***

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 2018047047, proferida el día 01 de noviembre de 2018, dentro del proceso sancionatorio 201603500, teniendo en cuenta los siguientes

ANTECEDENTES

1. La Directora de Responsabilidad Sanitaria del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos INVIMA, mediante Resolución 2018047047, proferida el día 1 de noviembre de 2018 (folios 55 al 67), calificó el proceso sancionatorio 201603500 e impuso al señor Jaime Agustín Chacón Carrillo identificado con cédula de ciudadanía No. 91.293.753 propietario del establecimiento de comercio Panadería Nutrypan, sanción consistente en multa de Quinientos (500) salarios mínimos diarios legales vigentes, por infringir las disposiciones sanitarias vigentes de alimentos.
2. Ante la no comparecencia del representante legal y/o apoderado del señor Jaime Agustín Chacón Carrillo identificado con cédula de ciudadanía No. 91.293.753 propietario del establecimiento de comercio Panadería Nutrypan y/o apoderado, para surtir la notificación personal de la Resolución N° 2018047047, proferida el día 1 de noviembre de 2018, se envió por correo certificado el aviso 2018001858 del 7 de noviembre de 2018, mediante oficio N° 0800 PS -2018059989 (folios 93 y 94), el cual fue entregado en el destino correspondiente el día 11 de diciembre de 2018 (Folios 89 al 92), quedando debidamente notificado el 12 de diciembre de la misma anualidad.
3. El día 14 de diciembre de 2018, el señor Jaime Agustín Chacón Carrillo, identificado con cédula de ciudadanía No. 91.293.753, actuando en calidad de propietario del establecimiento de comercio Panadería Nutrypan, dentro del término establecido, interpuso derecho de petición- revocatoria directa contra la decisión que calificó el proceso No. 201603500 a través del escrito de radicado 20181258150 (Folios 76 al 78).

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.

Argumenta el recurrente lo siguiente:



RESOLUCIÓN No. 2019056354

(12 de Diciembre de 2019)

**"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición
proceso sancionatorio No. 201603500"**

Primera objeción.

"Encuentro incongruente que se me sancione habiendo cumplido con cada una de las observaciones desde el primer momento, en que fui visitado"

Segunda Objeción.

"Es que en caso de ser procedente dicha sanción, la misma deberá recaer contra casi todas las panaderías de la ciudad si no es que todas, generando con ello un problema, social, causado por la inoperancia de las labores del Instituto Invima al dejar operar de manera continua por más de 20 años a panaderías como la mía, sin ejercer durante todo ese tiempo ningún tipo de control, pues es claro señores Invima que yo esta actividad no la ejerzo propiamente desde el día anterior de la primera visita, sino desde 20 años atrás a la misma, por lo cual considero que ante la concurrencia de culpas es necesario, que se realice primero un acompañamiento en el proceso de vigilancia y control por parte de la entidad, en donde se le brinden plazos razonables para el adaptarse al cumplimiento de las campañas de educación y que de forma interinstitucional de le brinden a las famiempresarios como en mi caso créditos blandos que amortigüen los gastos en los que debemos incurrir para el cumplimiento de la norma, en conclusión que se garantice el debido proceso, como un derecho fundamental constitucional en concordancia con derechos tales como el mínimo vital, derecho al trabajo y demás que se involucra en casos como el que nos ocupa".

Tercera Objeción.

"El tercer punto es que al problema social se suma una vulneración al debido proceso y al igualdad. Al debido proceso en cuenta que en mi caso particular y concreto no se ha cumplido con el deber de acompañamiento de procesos administrativos a la población vulnerable. Entendiendo dicho deber a cargo de la autoridad administrativa más cuando vengo de una hombre de cabeza de familia, padre de 5 hijos y con una nieta a mi cargo, famiempresario perteneciente al estrato socioeconómico 1, o sea el más bajo en la escala que vengo de una quiebra económica y que he ejercido la actividad durante más de 20 años sin que hasta el momento he hayan ejercido sobre el negocio ejercicio alguno de vigilancia y control, pues en mis saberes no sabía que dicha entidad existía solo hasta que llegaron por primera vez a mi panadería. En cuanto al derecho a la igualdad, considero que se me violó porque se con conocimiento, que existen establecimientos que siguen operando sin cumplir las normas sanitarias y aun habiéndoseles ejercido visitas de vigilancia y control, igualmente existen establecimientos sobre los cuales estando en las mismas condiciones más que han cumplido con las normas pero que en la primera visita presentaron las mismas observaciones, hasta el momento no ha recibido sanciones exorbitantes como la impuesta en mi contra".

Cuarta Objeción.

" Por último y en cuarta objeción es que considero asaltado en mi buena fe, toda vez que he cumplido con la norma, lo sigo haciendo, he realizado una inversión millonaria para hacerlo y ahora cuando estoy ceñido al mandato legal es la administración la que me sanciona, por ende no entiendo el fin de dicho proceder y me pregunto qué tipo de sanción merece la entidad al no haber ejercido vigilancia y control durante todo el tiempo anterior? Espero resolver dicho interrogante. Por todo ello es que resulta inconstitucional y viciado de nulidad el procedimiento administrativo mediante el cual se impone sanción por parte del Invima".



INFORME

RESOLUCIÓN No. 2019056354

(12 de Diciembre de 2019)

***"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición
proceso sancionatorio No. 201603500"***

Consideraciones frente a la primera objeción presentada por el recurrente.

En cuanto a lo argumentado por el recurrente, que la empresa realizó de manera juiciosa todas y cada una de las adecuaciones pertinentes y para hacer dichas adecuaciones tuvo que realizar una cuantiosa inversión, pese a que acaba de salir de una quiebra económica, se le advierte, que aun cuando en el desarrollo de la investigación demostró mejoras y correctivos para dar cabal cumplimiento a las disposiciones sanitarias vulneradas, la responsabilidad continuó incólume frente a quien le fue impuesta y esta circunstancia no puede considerarse en ningún caso como eximente de responsabilidad.

De tal manera que las mejoras fueron tenidas en cuenta por este Despacho única y exclusivamente para graduar la sanción, tal como se pudo evidenciar en la Resolución de calificación a folios 66 y reverso del expediente, en la que el operador jurídico atendiendo los criterios de graduación de la sanción consagrados en el artículo 50 de la ley 1437 de 2011, indicó lo siguiente en el numeral sexto:

"De acuerdo a lo señalado en el numeral sexto, es pertinente manifestar que de conformidad con los argumentos presentados este despacho, en virtud a que se actuó la medida sanitaria de seguridad por parte del investigado se advierte grado de prudencia y diligencia para atender los deberes legales que le asisten en desarrollo de su actividad."

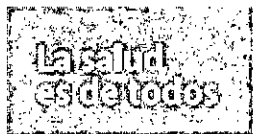
Es así que es claro que ni las mejoras ni los correctivos pueden exonerar de responsabilidad, para que esta entidad incumpla el deber legal de imponer las sanciones de ley a quienes infrinjan las normas de calidad de los productos establecidos en el artículo 245 de la Ley 100 de 1993 y en las demás normas pertinentes, y de propender en consecuencia por el cumplimiento riguroso de las normas que como en el presente caso regulan las Buenas Prácticas de Manufactura y normas técnicas sobre rotulado, destinadas a garantizar que los productos se procesen, envasen y rotulen en condiciones sanitarias adecuadas y se disminuyan los riesgos inherentes a su producción.

Por lo anterior se hace necesario precisar al recurrente que el INVIMA, da una aplicación adecuada y de manera concomitante a los decretos que regulan el marco normativo de los alimentos de consumo, con el fin de proteger la salud y en búsqueda del bienestar humano, por lo cual exige acatamiento por parte de la ciudadanía a la normatividad establecida la que es de carácter general, no contiene ninguna excepción, y es de obligatorio cumplimiento dada su naturaleza de normas de orden público, permanentes y rigurosas, por ende sus destinatarios deben acatarlas sin miramientos, so pena de hacerse merecedores a la sanción que en derecho corresponda

Ahora bien, en cuanto al argumento que presenta el sancionado, sobre las inversiones que ha tenido que realizar para dar cumplimiento a la norma sanitaria vigente, esta Dirección le señala que no desconoce las dificultades económicas por las que atraviesan los propietarios de los establecimientos vigilados y por ende que estos terminan siendo sancionados como en el presente caso llevando a imponerles multas frente a la gravedad de la conducta, el riesgo generado y los procesos de manufactura observados. No obstante, cabe resaltarle que contrario a lo que el asevera, no es la imposición de la sanción la que vulnera el principio de proporcionalidad, sino que por el contrario es este principio el que orienta al juzgador a la imposición de la misma, lo que ha sido objeto de pronunciamiento por la Corte Constitucional en el siguiente sentido:

"PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD – Aplicación en sanciones administrativas"

Página 3



RESOLUCIÓN No. 2019056354

(12 de Diciembre de 2019)

***“Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición
proceso sancionatorio No. 201603500”***

*En cuanto al principio de proporcionalidad en materia sancionatoria administrativa, éste exige que tanto la falta descrita como la sanción correspondiente a la misma resulten adecuadas a los fines de la norma, esto es, a la realización de los principios que gobiernan la función pública. Respecto de la sanción administrativa, **la proporcionalidad implica también que ella no resulte excesiva en rigidez frente a la gravedad de la conducta, ni tampoco carente de importancia frente a esa misma gravedad.**”* (Negrilla fuera de texto)

Adicional a lo expuesto es pertinente aclarar que las circunstancias económicas no son aspectos considerado por nuestra legislación sanitaria como un eximente de responsabilidad y ante tal situación, tampoco se puede pasar inadvertida la inobservancia de las normas sanitarias, pues el incumplimiento genera unas consecuencias jurídicas para quienes la infringen, máxime si las personas que se dedican a la producción y/o comercialización de alimentos, deben tener un conocimiento previo sobre la reglamentación exigida por la ley para la elaboración de ese tipo de productos, y es claro que en el caso sub júdice se omitió el cumplimiento a las las Buenas Prácticas de Manufactura, las normas técnicas sobre rotulado y aun as grave elaboro, empacó y rotulo el producto pan de che marca Nutrypan, sin contar con notificación sanitaria, constituyéndose en un alimento ilegal y fraudulento, con capacidad de causar un efecto adverso a la salud, por lo tanto no es de recibo pretender ahora atribuir responsabilidad a la autoridad sanitaria por las posibles consecuencias económicas que conllevan el pago de la sanción ya que puede suscribir un acuerdo de pago con la Oficina Asesora Jurídica del INVIMA para el pago de la sanción, una vez se encuentre en firme el presente proveído

En conclusión el monto de la sanción impuesta al sancionado contempló todos los aspectos que llevaron a la vulneración al ordenamiento jurídico y la puesta en riesgo del bien jurídicamente tutelado, entre ellos, el tamaño del establecimiento, el buen actuar del investigado de cumplir la medida sanitaria y realizar las adecuaciones pertinentes para cesar el riesgo al que exponía a sus consumidores.

Consideraciones frente a la segunda objeción presentada por el recurrente.

En relación con este argumento, cabe indicar al impugnante, que la visita de inspección realizada por el Invima, al establecimiento del encartado es el resultado de una denuncia radicada ante esta entidad, mediante el número 16049157 de 13 de mayo de 2016, por lo que en cumplimiento de su labor de inspección, vigilancia y Control, los funcionarios de la Dirección de Responsabilidad Sanitaria, debían establecer si el sancionado infringía o no la norma sanitaria vigente.

Ahora bien, frente a la circunstancia de que el INVIMA no lo había visitado durante veinte años es un suceso que ocurrió por cuanto este establecimiento no estaba inscrito en la base de datos del Instituto, ni mucho menos contaba con registros sanitarios, por lo tanto su actividad era clandestina para esta entidad siendo así la denuncia el medio para conocer de las actividades desarrolladas por el señor Jaime Agustín Chacón Carrillo y con ello una aplicación de una medida sanitaria consistente en Congelación o Suspensión Temporal de la Venta o Empleo de Productos y Objetos, la cual sirvió de sustento para el presente impulso procesal.

Cabe precisar que la fraudulencia del producto, radicada en el hecho de no declarar en su rotulo la notificación sanitaria, de ahí la connotación de fraudulento explicación que encuentra su respaldo en la norma sanitaria constituyéndose un riesgo a la salud, toda vez que este documento es el que garantiza su calidad, esto es “(...) Es el documento expedido por la

¹Corte constitucional, sentencia C-125-03, magistrado ponente Marco Gerardo Monroy Cabra.



RESOLUCIÓN No. 2019056354
(12 de Diciembre de 2019)

***"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición
proceso sancionatorio No. 201603500"***

autoridad sanitaria competente, mediante el cual se autoriza a una persona natural o jurídica para fabricar, envasar, e importar un alimento con destino al consumo humano.."

La Honorable Corte Constitucional en sentencia C-427 de 2000 del 12 de Abril del 2000, Magistrado Ponente: Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA, Actor: Néstor Javier González Guatáme, indicó sobre la naturaleza del registro sanitario:

"Así se puede ver claramente que el registro de productos ante el INVIMA tiene una doble naturaleza, por un lado constituye una obligación para quienes desean desarrollar determinada actividad económica y, además, es un servicio que garantiza la calidad del producto y por el cual se justifica el cobro de la tasa. De este modo, si la obligación de registro es un mecanismo estatal de control de calidad y, por ello, una limitación de la libertad económica, encaminada en primera medida a la protección del consumidor, es también una certificación sobre la calidad de los productos, en beneficio de su comunidad" (llamado fuera de texto)

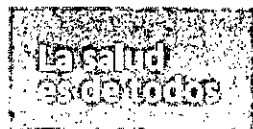
Así entonces, el hecho de realizar actividades de fabricación y comercialización de productos de panadería y bizcochería sin contar con Notificación Sanitaria se considera un riesgo que afecta al derecho fundamental de la salud pública.

De tal manera, que este despacho considera que si el sancionado, alrededor de veinte años había ejercido su labor y su negocio ha llevado una alta trayectoria en la elaboración de productos de panadería, con mayor razón debió tener en cuenta que los establecimientos comerciales y el desarrollo de una actividad económica deben sujetarse a normas y deben estar vigiladas por autoridades que las supervisen. No obstante en todos estos veinte años de labor no se le ocurrió realizar pesquisas, con el fin de conocer cuál era la normatividad que regulaba su actividad y mucho menos que autoridad podía ejercer el control y vigilancia de sus productos, por lo tanto, no realizó gestión alguna con respecto a su actividad, pero si por el contrario ahora pretende, trasladar responsabilidad al Invima, porque a su criterio es esta entidad, la que tenía que realizar el acompañamiento en los procesos administrativos.

Por lo tanto se debe advertir que en lo referente al desarrollo de su actividad económica, quien tenía la obligación de contar con un conocimiento sobre la normatividad que regula los productos alimenticios, era el sancionado, pues los pequeños, medianos o grandes productores ya sea personas naturales o jurídicas, deben apropiarse de sus procesos como garantes de los mismos y conocer e interiorizar las normas que regulan y amparan sus productos, y darle cumplimiento con total observancia, para que eventualmente no sean sujetos de una sanción, tal como ocurrió en el caso que hoy nos ocupa.

Se hace procedente además indicarle que el INVIMA, como establecimiento público, de carácter científico y tecnológico, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, tiene como objetivo actuar como institución de referencia nacional en materia sanitaria y ejecutar las políticas formuladas por el Ministerio de Salud y Protección Social en materia de vigilancia sanitaria y de control de calidad de los productos que son de su competencia y se relacionan con el artículo 245 de la Ley 100 de 1993 y en las demás normas que lo modifiquen o adicionen.

Así mismo se establece que esta entidad en ejercicio de su facultad de autonomía administrativa, dispone de distintos Grupos de Trabajo Territorial y Grupos de Apoyo, con el fin de desarrollar planes, programas y proyectos institucionales en aras de dar cumplimiento a las funciones a ella asignadas, cuyas sedes se encuentran integradas por profesionales, con las cuales las personas en general, pueden acceder a la información respecto de los requisitos exigidos por la norma para el ejercicio de su actividad económica a lo que se le suma la



RESOLUCIÓN No. 2019056354

(12 de Diciembre de 2019)

***"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición
proceso sancionatorio No. 201603500"***

consulta que también pueden realizar a la página del INVIMA www.invima.gov.co, en la que se detallan los requisitos que tienen que cumplir para la elaboración y disposición de los productos de competencia de esta entidad.

Ahora bien, en relación con la situación que plantea el recurrente frente a su calidad de padre cabeza de familia, de sus hijos a cargo, nietos y además el personal que labora en su pequeña empresa, es necesario precisar que el Despacho no es ajeno a todos los inconvenientes que se presentan en el desarrollo de la actividad económica desarrollada por sus vigilados, sin embargo, debe resaltar que la legislación sanitaria es de orden público y de perentorio cumplimiento, por lo cual ninguna razón justifica su vulneración, porque en ella descansa la integridad de la salud individual y colectiva de los colombianos, por lo cual, se insiste, quien va a realizar alguna actividad relacionada con las competencias del INVIMA, debe contar con las condiciones sanitarias exigidas en garantía del invaluable bien jurídico tutelado, este es la salud de la comunidad, derecho éste frente al cual deben ceder otros derechos de los particulares, como los patrimoniales.

Así mismo, se debe resaltar que la actuación del INVIMA, no vulnera el derecho al trabajo del sancionado, lo que ocurre es que el incumplimiento de la normatividad que ampara la salud individual y colectiva acarrea medidas que pueden evitar que un establecimiento continúe con la infracción sanitaria evidenciada, es por esto que no puede éste Instituto permitir que un establecimiento funcione en condiciones sanitarias inadecuadas, so pretexto de garantizar el derecho al trabajo, puesto que la ley es clara al exigir a quien se ocupa de actividades relacionadas con los productos a que se refiere el artículo 245 de la ley 100 de 1993.

Debe el recurrente tener en cuenta que la legislación sanitaria debe ser acatada sin miramientos, la aplicación de estas normas están sometidas al cumplimiento de los trámites de rigor, por la situación de riesgo que se genera para el invaluable bien de la salud individual y colectiva de la población del desempeño de una actividad en un establecimiento que no cuenta con las exigencias establecidas por el legislador.

En cuanto al mínimo vital o derecho a la subsistencia alegado por el recurrente, éste no se vulnera con la imposición de la sanción por parte de esta entidad, ya que como se le informo una vez fijado el monto de la multa, en principio este debe ser cancelado a la entidad pero existe la posibilidad de celebrar un acuerdo de pago a través de la Oficina Asesora Jurídica, donde sin duda se tendrá en consideración de acuerdo a la capacidad de pago de su representado.

Consideraciones frente a la tercera objeción presentada por el recurrente.

Se debe precisar al encartado, que tanto las personas naturales como jurídicas, están en total libertad de realizar las actividades económicas que estimen convenientes para obtener beneficios de tipo particular. No obstante lo que reprocha esta entidad, es que con su libre escogencia realice una conducta que ponga en peligro el bienestar general de los demás, por eso resulta importante que los grandes y pequeños productores que emprenden una actividad industrial o comercial de competencia del Instituto, tienen el deber de atender no solo las normas y reglamentos que existen en materia civil y económica, sino, además la carga prestacional que deben asumir y que impone el estado frente a las reglamentaciones de orden técnico sanitario, ante cualquier incumplimiento, en aras de garantizar la calidad de los productos que elaboran como en el caso que nos ocupa, actividad que se encuentra respaldada por el artículo 333 de nuestra Carta Política.



in ima

RESOLUCIÓN No. 2019056354

(12 de Diciembre de 2019)

***"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición
proceso sancionatorio No. 201603500"***

"Artículo 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.

La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.

La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación."

Por lo tanto, si bien es cierto existe en Colombia libertad de actividad económica, su ejercicio también supone responsabilidades y obligaciones a cargo de las fábricas de alimentos, en atención a que las mismas protegen un derecho fundamental de la sociedad, cual es la salud.

Todo lo descrito, como ya se dijo, implica que la condición propia, actual y presente en el encartado no le otorga un trato especial en el cumplimiento o no de la normatividad sanitaria, ni le permite infringir o dejar de cumplir la norma sanitaria, por cuanto esta tiene como finalidad la protección de la salud pública como bien de interés general, en todo momento, resaltando que el elemento que determina la responsabilidad del sancionado, la sanción a imponer y su valor, es la realización de actividades de su competencia como la evidenciada, así como el riesgo observado con la conducta.

De tal forma que deben conocer las implicaciones que tiene iniciar una actividad de procesamiento, empaquetado y rotulado de alimentos (pan de leche) y demás actividades que se deriven de ella, sin un previo conocimiento y por ende sin el conocimiento de la regulación vigente a la que deben ajustarse, puesto que todo incumplimiento conduce a sanciones que resultan onerosas y pueden generar en mayor o menor medida detrimento en su actividad resultado de la afectación ocasionada en la salud o la vida de las personas tal como ocurrió en el caso en particular.

En cuanto al principio de igualdad que manifiesta, habérsele vulnerado, se le recuerda que las normas sanitarias son de orden público, de carácter general, de obligatorio cumplimiento, **y deben aplicarse sin ninguna excepción.** Por lo tanto desde el mismo momento en que una persona natural o jurídica presuntamente vulnera el marco normativo que vigila este Instituto, pone en marcha su aparato sancionador con el fin de determinar la responsabilidad de quien vulnera la normatividad que regula los productos que son de su competencia.

De tal manera que una vez adelantada una actuación administrativa o proceso sancionatorio, le corresponde a la Dirección de Responsabilidad Sanitaria analizar conforme al material probatorio que ha sido incorporado al expediente; las circunstancias de tiempo, modo y lugar que rodean la conducta contraventora, el riesgo generado y los criterios de graduación de la sanción o las circunstancias de atenuación o agravación dependiendo de la norma técnico sanitaria vulnerada, en consecuencia es factible que algunas conductas se parezcan, se

Página 7



RESOLUCIÓN No. 2019056354

(12 de Diciembre de 2019)

**"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición
proceso sancionatorio No. 201603500"**

asemejen o equiparen más no es posible hablarse de identidad de hechos, puesto que esta situación es variable en cada caso en particular.

En consecuencia la valoración que se haga de un caso en particular, no necesariamente conlleva al mismo resultado en otro caso, en la medida que las situaciones y escenarios en que se despliega la conducta varían, por cuanto el estudio central de cada investigación se centran en la acción que desarrolla cada una y los aspectos que rodearon la conducta, realizándose un manejo específico para cada proceso, razón por la cual el argumento esgrimido por el sancionado no es de recibo para esta entidad.

Finalmente, en relación a lo que aduce el petente que la sanción que esta entidad le ha impuesto es exorbitante a diferencia de otros casos en que la administración ha sido más laxa, se le recuerda, que las normas sanitarias están instituidas para prevenir riesgos en la salud, así que cualquier incumplimiento implica un riesgo sanitario y ante el incumplimiento de la norma, el Invima como autoridad sanitaria llama a responder al infractor de las mismas por las acciones u omisiones generadas, máxime teniendo en cuenta que se omitió el cumplimiento de obligaciones, en este entendido debe responder el sancionado por la conducta endilgada en la resolución calificatoria.

En cuanto a la ponderación y/o tasación del monto de la sanción reflejada en la resolución recurrida, la Ley 9 de 1979 prevé lo siguiente:

Artículo 577º.- 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:

1. Amonestación;
2. 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;
3. Decomiso de productos;
4. Suspensión o cancelación del registro o de la licencia, y
5. Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio respectivo"

Se debe precisar que la autoridad sanitaria fundamenta sus decisiones en parámetros que ha estudiado previamente como son la valoración de la naturaleza de la falta, el peligro que genera para el bien jurídico amparado y el material probatorio que reposa en el expediente, los cuales soportan la conducta contraventora del régimen sanitario, sumado a los criterios de graduación de la sanción. En este orden de ideas, el Invima como autoridad sanitaria competente para adelantar este tipo de procesos sancionatorios respetó y salvaguardó las garantías constitucionales que debe regir toda actuación administrativa.

Seguidamente se indica que la legislación sanitaria estableció en cabeza del Invima un marco de discrecionalidad de hasta 10.000 salarios mínimos diarios legales vigentes dentro de los cuales fija el monto de la multa este despacho, por consiguiente, en el presente caso se impuso como sanción 500 salarios mínimos diarios legales vigentes, monto que resulta adecuado frente al grado de discrecionalidad de hasta 10.000 salarios mínimos, y como ya se indicó la administración sustentó en debida forma las razones por las cuales se tasó la sanción objeto de debate.

Conforme a lo expuesto y consecuente con lo evidenciado dentro del proceso sancionatorio éste Despacho no puede eximir al endilgado de responsabilidad, toda vez que fue demostrado

RESOLUCIÓN No. 2019056354

(12 de Diciembre de 2019)

**"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición
proceso sancionatorio No. 201603500"**

durante el desarrollo de la investigación que vulneró las normas sanitarias que se encuentran consagradas en la Resolución 2674 de 2013 y la Resolución 5109 de 2005.

Consideraciones frente a la objeción cuarta presentada por el recurrente en el escrito.

En cuanto a lo que afirma el sancionado, en el sentido de haber actuado de buena fe, este despacho le resalta que la buena fe hace referencia a parámetros de rectitud y honestidad en las relaciones interpersonales y sociales enmarcadas dentro de normas jurídicas. Desde una óptica ética, se refiere a una línea de comportamiento que debe estar inmersa en las relaciones entre particulares o entre estos y el Estado con especial connotación e incidencia en el mundo jurídico, cuya existencia permite comportamientos que generan confianza, al estar sustentados en conductas, justas leales y honestas, las que incluso pueden generalizarse y hacerse exigibles por tener el alcance de deber moral reconocido en el mundo jurídico.

Conforme a lo anterior, en procura de obtener una coherencia lógica con los fines del Estado social de Derecho, es menester integrar el principio de buena fe con todas las normas que integran el ordenamiento jurídico y que rigen las relaciones sociales, incluyendo el devenir de las acciones que rigen el Derecho público y administrativo, a fin de obtener la aplicación efectiva del principio de buena fe bajo parámetros de coherencia dentro del sistema jurídico

De tal manera que, frente al argumento expuesto por el petente, se trae a colación lo manifestado por la Corte Constitucional, en Sentencia C-651 de 1997, Magistrado Ponente Carlos Gaviria Díaz: cuando se excusa el incumplimiento normativo en la buena fe de quien está actuando con la convicción de la legalidad de sus actividades, se tiene que sopesar y/o ponderar también la presunción de conocimiento de las normas que rigen en nuestro territorio por parte de nuestros ciudadanos :

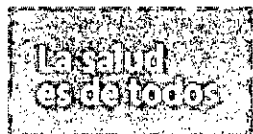
"(...)

b) Presunción de buena fe. Lo que dispone el artículo 83 de la Constitución, es que en las actuaciones de los particulares ante las autoridades públicas, se presume que aquéllos no actúan movidos por propósitos de engaño o dolo, y que si alguien asevera que es ése el caso, debe probar su aserto..."

Puede afirmarse con certeza que no hay siquiera un jurista especializado en una disciplina jurídica particular que pueda responder por el conocimiento cabal de las que constituyen el área de su especialidad. Mucho menos puede esperarse que un ciudadano corriente conozca todas las normas que se refieren a su conducta. El recurso epistémico utilizado por el legislador es más bien la ficción, de uso frecuente y obligado en el derecho, y que en el caso específico que ocupa a la Corte puede expresarse de este modo: es necesario exigir de cada uno de los miembros de la comunidad que se comporte como si conociera las leyes que tienen que ver con su conducta. La obediencia al derecho no puede dejarse a merced de la voluntad de cada uno, pues si así ocurriera, al mínimo de orden que es presupuesto de la convivencia comunitaria, se sustituiría la anarquía que la imposibilita... el artículo 95 que establece de modo terminante: 'Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes'".

En este sentido, no puede alegarse la buena fe, sustentada en la creencia que el sancionado con su actuar no estaba transgrediendo la norma referente a alimentos, cuando su actividad económica lo obliga a conocer estrictamente sobre las regulaciones en materia de productos alimentos, por lo que su actividad se observa para este despacho como una omisión a su deber de diligencia y cuidado, lo cual es contrario al principio de buena fe y por tanto el mismo no la exime de la responsabilidad que le asiste por las infracciones a las normas sanitarias.

Página 9



RESOLUCIÓN No. 2019056354

(12 de Diciembre de 2019)

**"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición
proceso sancionatorio No. 201603500"**

Por último, como ya se le hizo mención, la nulidad que invoca, es un mecanismo de control que no es procedente, puesto que esta Dirección carece de competencia para su estudio; la misma corresponde de manera exclusiva a los jueces de la República a través de las acciones correspondientes.

En conclusión mal haría entonces esta Dirección en resolver una acción que no es de su competencia, extralimitando el uso de sus funciones, recuerde que las funciones públicas de los órganos del Estado están delimitadas por la Constitución y la ley reglamentaria pertinente.

De tal manera que el mecanismo adecuado para sustraer del mundo jurídico los actos administrativos que no estén conformes con la ley, el interés público o causen agravio injustificado a un ciudadano es la revocatoria descrita en el artículo 93 de la ley 1437 de 2011

Bajo los argumentos expuestos en estudio del recurso presentado por el investigado, considera el despacho que no se ha generado ninguna de las causales establecidas en el artículo 93 de la Ley 1437, que indique que debe este Despacho proceder a revocar la actuación y cesar el procedimiento.

La Ley 1437 de 2011, establece lo siguiente:

"Artículo 93. Causales de revocación. Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:

1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.
2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.
3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona."

En este sentido, es importante tener en cuenta que doctrinariamente, dichas causales de revocatoria han sido analizadas en reiteradas oportunidades, de la siguiente forma:

"a) Por inconstitucionalidad o ilegalidad manifiesta. En principio los actos administrativos están cobijados por la presunción *luris Tantum* de legalidad, de donde se desprende, como regla general, la irrevocabilidad del acto administrativo, a menos que sea posible demostrar que el acto expedido por la Administración se opone de manera manifiesta a la Constitución o a la ley. Si eso ocurre la Administración, por su propia iniciativa o a petición de parte, debe proceder a revocar el acto administrativo, esgrimiendo la primera de las causales consagradas por el Legislador en el artículo 69 del Código Contencioso Administrativo.

b) Oposición al interés público o social. Con el propósito de que la Administración cumpla su cometido de servir al interés público, el legislador ha consagrado como una de las causales de la Revocación Directa la no conformidad del acto administrativo con el interés público o la conveniencia social. El fundamento de esta facultad excepcional otorgada por el legislador a la Administración descansa en la necesidad de que ésta última conserve en todo momento la posibilidad de adecuar sus propias decisiones al interés cambiante de la sociedad, aun acudiendo al expediente de la Revocación Directa cuando las circunstancias así lo exijan.

² La Revocación Directa de los Actos Administrativos. ¿Mecanismo Excepcional de Impugnación o Especial Prerrogativa de la Administración?, Javier Cerra Betancourt, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad De Ciencias Jurídicas 2006.



Unidad 11

RESOLUCIÓN No. 2019056354

(12 de Diciembre de 2019)

"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición proceso sancionatorio No. 201603500"

La cuestión de mérito del acto se resuelve, entonces, por parte del legislador, otorgando de manera reglada a la Administración la competencia de proceder a la Revocación Directa para subsanar el conflicto surgido por la existencia de normas de carácter administrativo, incompatibles con el interés general. Mal podría la ley proteger la irrevocabilidad de un acto administrativo cuando éste esté en oposición al interés colectivo.

c) **El daño antijurídico.** La tercera causal consagrada por el legislador para proceder a la Revocación Directa de un acto administrativo se configura cuando la decisión administrativa da lugar a la ocurrencia de una carga no justificada para un particular, contrariando así el mandato imperativo del artículo 13 de la Carta Fundamental. La disposición contenida en el artículo 69 del Código Contencioso Administrativo usa la expresión "**agravio injustificado**" que se entiende como ofensa o perjuicio que se hace a una persona en sus derechos o intereses. De conformidad con la anterior definición resulta que todo agravio es necesariamente injustificado. En sana lógica la expresión debe interpretarse como una carga adicional a un particular, impuesta por la Administración sin que concurra una razón que la legitime. En el derecho administrativo las cargas deben ser impuestas por igual a todos los administrados con fundamento en una disposición legal."

Visto lo anterior se puede concluir que **la existencia de causales rigurosamente taxativas en el precepto legal es el factor determinante que justifica la Revocación Directa, con los consecuentes efectos en el orden jurídico.**

La figura de la revocatoria directa, fue conceptuada de manera muy clara por la Honorable Corte Constitucional mediante sentencia C-742 de 1999³ de la siguiente manera:

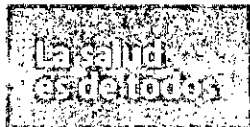
"...La revocación directa tiene como propósito el de dar a la autoridad la oportunidad de corregir lo actuado por ella misma, inclusive de oficio, ya no con fundamento en consideraciones relativas al interés particular del recurrente sino por una causa de interés general que consiste en la recuperación del imperio de la legalidad o en la reparación de un daño público..."

Así entonces, este mecanismo de la administración para dejar sin efectos determinada decisión por ella misma adoptada, es una forma de autocontrol con que cuenta la administración según la cual, por los motivos expresamente señalados en la ley, puede desaparecer sus propios actos de la vida jurídica, así esta figura jurídica presenta una serie de particularidades, las cuales han sido precisadas por la jurisprudencia así:

"La noción de la Revocatoria Directa conduce a que es una modalidad de desaparición de un acto administrativo, mediante la cual la administración decide, de oficio o a petición de parte, eliminar un acto anterior. Se encuadra dentro del contexto del derecho administrativo como una forma de autocontrol, porque proviene de la misma administración como consecuencia del examen que realiza sobre sus propias decisiones, y que los motivos por los cuales la administración pueda revocar sus actos tienen consagración expresa en la ley, pues no puede dejarse a la voluntad de la administración determinar los motivos para hacerlo ya que ello atentaría gravemente contra la seguridad y estabilidad jurídicas respecto de actos que consagran derechos subjetivos en cabeza de los administrados. La revocación es una de las formas de extinción de los actos administrativos, que puede ser resumida diciendo que es la extinción de un acto de esa naturaleza dispuesta por la misma administración pública, fundándose para ello tanto en razones de oportunidad e interés público, como en razones de ilegitimidad.

Mediante este mecanismo, un acto administrativo puede ser revocado por el mismo organismo que lo expidió, por razón de una decisión adoptada por fuera de las etapas propias del procedimiento administrativo, y en virtud de causales expresa y especialmente señaladas por la Ley".⁴

³ Corte Constitucional, M.P. Jose Gregorio Hernández Galindo, Octubre 6 de 1999



RESOLUCIÓN No. 2019056354

(12 de Diciembre de 2019)

***"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición
proceso sancionatorio No. 201603500"***

Bajo lo expuesto, en el caso que nos ocupa no se observa manifiesta oposición a la Constitución Política o la Ley, como tampoco que la decisión adoptada por la administración no se encuentre conforme con el interés público o social o atente contra él contrariando de alguna manera un precepto legal o se oponga a un mandamiento legal de orden superior. Así las cosas, el petitum que hace el encartado, se despachará desfavorablemente.

En mérito de lo expuesto, el despacho

RESUELVE

ARTICULO PRIMERO. Confirmar en su integridad la Resolución 2018047047, proferida el día 1 de noviembre de 2018, calificó el proceso sancionatorio 201603500, adelantado contra el señor Jaime Agustín Chacón Carrillo, identificado con cédula de ciudadanía No. 91.293.753, en calidad de propietario del establecimiento de comercio Panadería Nutrypan, conforme a las razones indicadas.

ARTÍCULO SEGUNDO. Notificar de manera personal la presente resolución al señor Jaime Agustín Chacón Carrillo, identificado con cédula de ciudadanía No. 91.293.753, 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 y Digitó: Angélica Rodríguez pacheco
Revisó: Cristian Romero