



La salud
es de todos

Minsalud

NOTIFICACIÓN POR AVISO No. 2019001406 De 4 de Octubre de 2019

El Coordinador del Grupo de Secretaría Técnica 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:

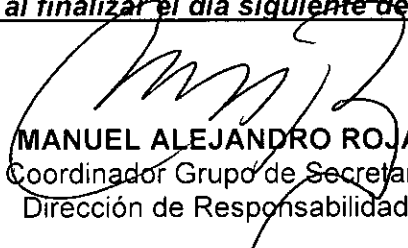
RESOLUCIÓN No.	2019042814
PROCESO SANCIONATORIO:	201603454
EN CONTRA DE:	JOSE LINO RAMIREZ MURILLO – CARNES FRIAS DEL VALLE
FECHA DE EXPEDICIÓN:	26 DE SEPTIEMBRE DE 2019
FIRMADO POR:	MARIA MARGARITA JARAMILLO PINEDA – Directora de Responsabilidad Sanitaria

Contra la Resolución de calificación No. 2019042814 sólo procede el recurso de reposición, interpuesto ante la Dirección de Responsabilidad Sanitaria de esta entidad, el cual debe presentarse dentro de los Diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de notificación en los términos y condiciones señalados en los artículos 76 y 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ADVERTENCIA

EL PRESENTE AVISO SE PUBLICA POR UN TÉRMINO DE CINCO (5) DÍAS CONTADOS A PARTIR DE 07 OCT 2019, 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.


MANUEL ALEJANDRO ROJAS NIETO
Coordinador Grupo de Secretaría Técnica
Dirección de Responsabilidad Sanitaria

ANEXO: Se adjunta a este aviso en (7) folios a doble cara copia íntegra de la Resolución N° 2019042814 proferido dentro del proceso sancionatorio N° 201603454

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

MANUEL ALEJANDRO ROJAS NIETO
Coordinador Grupo de Secretaría Técnica
Dirección de Responsabilidad Sanitaria

Proyectó y Digitó: Ana Maria Riaño Sanchez
Revisó: Manuel Alejandro Rojas
Grupo: Plantas de Beneficio

Oficina Principal:
Administrativo:
www.invima.gov.co


Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos



RESOLUCIÓN No. 2019042814

(26 de Septiembre de 2019)

“Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603454”

La Directora de Responsabilidad Sanitaria del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos INVIMA, en ejercicio de las facultades delegadas por la Directora General mediante Resolución No. 2012030800 del 19 de octubre de 2012, procede a calificar el proceso sancionatorio No. 201603454, adelantado contra del señor JOSÉ LINO RAMÍREZ MURILLO identificado con cédula de ciudadanía No. 16.505.697, propietario del establecimiento de comercio CARNES FRÍAS DEL VALLE, conforme a los siguientes:

ANTECEDENTES

1. En Auto No. 2019007416 del 26 de junio de 2019, la Dirección de Responsabilidad Sanitaria del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – INVIMA, inició el proceso sancionatorio No. 201603454 y trasladó cargos contra el señor JOSÉ LINO RAMÍREZ MURILLO identificado con cédula de ciudadanía No. 16.505.697, propietario del establecimiento de comercio CARNES FRÍAS DEL VALLE (folios 13 y 14).
2. Con oficio No. 0800 PS – 2019027694, radicado No. 20192031481 del 26 de junio de 2019 y mediante correo electrónico enviado a la cuenta linoramirez@outlook.com.ar, se remitió al investigado oficio citatorio para surtir diligencia de notificación personal del auto de inicio y traslado de cargos No. 2019007416 citado anteriormente (folios 15 y 16).
3. Ante la imposibilidad de notificar en forma personal al señor JOSÉ LINO RAMÍREZ MURILLO, con base al artículo 69 de la Ley 1437 de 2011, se procedió a remitir el aviso No. 2019001015 del 5 de julio de 2019, el cual fue remitido con oficio No. 0800 PS-2019028901 del 5 de julio de 2019, mediante radicados Nos. 20192032776 y 20192032777 (folios 19 al 21).

En prevalencia del derecho al debido proceso, este Despacho publicó el Aviso No. 2019001015 del 5 de julio de 2019, en la página web www.invima.gov.co Servicios de Información al Ciudadano y en las instalaciones del INVIMA, por el término de cinco (5) días desde el 8 de julio de 2019 al 12 de julio de 2019, surtiéndose la notificación el día 15 de julio de 2019 (folio 22).

4. Sin perjuicio de lo anterior, este Instituto con el fin de garantizar el derecho constitucional señalado anteriormente, consideró el término previsto en el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, concediendo el término de quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la notificación del mencionado acto administrativo, para que el investigado, presentara sus descargos por escrito, aportara y solicitara la práctica de las pruebas que considerara pertinentes.
5. Vencido el término legal establecido para el efecto, se encuentra en el plenario que el señor JOSÉ LINO RAMÍREZ MURILLO identificado con cédula de ciudadanía No. 16.505.697, propietario del establecimiento de comercio CARNES FRÍAS DEL VALLE, no presentó escrito de descargos.
6. Con Auto No. 2019009484 del 9 de agosto de 2019, se estableció dar apertura a la etapa probatoria dentro del proceso sancionatorio No. 201603454, adelantado contra el señor JOSÉ LINO RAMÍREZ MURILLO identificado con cédula de ciudadanía No. 16.505.697, propietario del establecimiento de comercio CARNES FRÍAS DEL VALLE (folios 37 y 38).
7. Por oficio No. 0800 PS – 2019036460, radicados No. 20192039371 y 20192039371 del 12 de agosto de 2019 y mediante correo electrónico enviado a la cuenta linoramirez@outlook.com.ar, se comunicó al investigado la emisión del acto administrativo señalado anteriormente, informándole que se daba inicio al término probatorio por un (01)



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019042814

(26 de Septiembre de 2019)

“Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603454”

día hábil y el término para presentar los alegatos con base a lo establecido en el artículo 48 de la Ley 1437 de 2011, (folios 39 al 41).

8. Vencido el término legal señalado anteriormente, se encuentra que el señor JOSÉ LINO RAMÍREZ MURILLO identificado con cédula de ciudadanía No. 16.505.697, propietario del establecimiento de comercio CARNES FRÍAS DEL VALLE, no presentó escrito de alegatos.

DESCARGOS

Una vez culminado el término legal previsto en el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, el Instituto determina que a la fecha el señor JOSÉ LINO RAMÍREZ MURILLO identificado con cédula de ciudadanía No. 16.505.697, propietario del establecimiento de comercio CARNES FRÍAS DEL VALLE, no presentó escrito de descargos.

PRUEBAS

1. Oficio 706-1941-16, radicado No. 16116140 del 1 de noviembre de 2016, mediante el cual la Coordinadora del Grupo de Trabajo Territorial de Occidente 2, remitió a la Dirección de Responsabilidad Sanitaria, las diligencias administrativas adelantados por funcionarios del INVIMA, en las instalaciones del establecimiento CARNES FRÍAS DEL VALLE, (folio 1).
2. Acta de Diligencia de Inspección, Vigilancia y Control, del 25 de octubre de 2016, realizada al establecimiento de comercio CARNES FRÍAS DEL VALLE, propiedad del señor JOSE LINO RAMIREZ MURILLO identificado con cédula de ciudadanía No. 16.505.697, (folio 6 y reverso).
3. Acta de aplicación de medida sanitaria aplicada al establecimiento CARNES FRÍAS DEL VALLE, consistente en DECOMISO Y DESTRUCCIÓN de 32kg de chorizo de pollo (40 paquetes por 10 unidades c/u) y 5.6 kg de chorizo de res (7 paquetes por 10 unidades c/u), (folios 7 y 8).

ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS

A continuación, el Instituto entrará a valorar las pruebas decretadas mediante Auto No. 2019009484 del 9 de agosto de 2019, las cuales son las señaladas en el título anterior.

Respecto de la primera prueba *“Oficio 706-1941-16, radicado No. 16116140 del 1 de noviembre de 2016”*, se encuentra que el mismo reúne las condiciones para ser tenido como prueba al reunir las características de conducencia, pertinencia y necesidad, toda vez que con el mismo se demuestra que el Instituto dentro del marco de sus competencias adelantó las actuaciones correspondientes a través del Grupo de Trabajo Territorial Eje Cafetero.

Obra a folios 6 y 7, *Acta de Diligencia de Inspección, Vigilancia y Control*”, en la cual se describen las situaciones encontradas tras la inspección realizada en el establecimiento de comercio CARNES FRÍAS DEL VALLE propiedad del señor JOSE LINO RAMIREZ MURILLO, ubicado en la Calle 72 I No. 28 E – 07, ubicado en el municipio de Cali, departamento del Valle del Cauca; y en la cual se concluyó que dicho establecimiento se le había aplicado medida sanitaria de clausura temporal total el día 27 de junio de 2014 y con la visita actual se determinó además que: *“En atención a la denuncia radicado 16102608 se encuentra que no hay existencias del producto jamón, pero si se encuentra chorizo de pollo y res sin registro sanitario, la planta cuenta con medida sanitaria con concepto Desfavorable (...)”*.

Así las cosas, este Instituto determina que dicho documento constituye en prueba documental válida, al encontrarse basada en un concepto técnico emitido por el Instituto, el cual dentro de sus funciones tiene la obligación de proteger y promover la salud de la población, mediante la

Página 2



RESOLUCIÓN No. 2019042814

(26 de Septiembre de 2019)

"Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603454"

gestión del riesgo asociada al consumo y uso de alimentos. Cabe señalar que dicho concepto en el transcurso del proceso adelantado no fue objetado por el investigado, lo que contribuye a determinar su certeza en cuanto a lo conceptuado.

Respecto de la tercera prueba que corresponde al "Acta de Aplicación de Medida Sanitaria de Seguridad", la cual obra a folios 7 y 8, se encuentra que, como consecuencia de la visita de inspección, vigilancia y control sanitaria, se hizo necesario dar aplicación a la medida sanitaria de DECOMISO y DESTRUCCIÓN de 32kg de chorizo de pollo (40 paquetes por 10 unidades c/u) y 5.6 kg de chorizo de res (7 paquetes por 10 unidades c/u), la cual quedó consignada en dicho documento.

Con base a lo anterior, dicho documento se considera como prueba toda vez que contiene el pronunciamiento técnico del Instituto en el cual se dejó consignado que el señor JOSE LINO RAMIREZ MURILLO propietario del establecimiento de comercio CARNES FRÍAS DEL VALLE, incumplió la Medida Sanitaria de CLAUSURA TEMPORAL TOTAL impuesta el 27 de junio de 2014, como consecuencia de la fabricación de derivados cárnicos sin cumplir con las buenas prácticas de manufactura previstas en la Resolución 2674 de 2013, como sigue:

"(...)

SITUACIÓN SANITARIA ENCONTRADA:

Se realiza visita al establecimiento sobre el cual se aplicó medida sanitaria consistente en clausura temporal total el día 27 de junio de 2014. Sin embargo, al llegar se encuentra que está procesando carne para la elaboración de chorizos de pollo y res. Se realiza el recorrido por las diferentes áreas de la fábrica encontrando operaciones de proceso para elaborar chorizo instalaciones e infraestructura deteriorados, la planta se encuentra totalmente expuesta a las plagas y la contaminación. Hay puertas tipo cortina metálica que se encuentran oxidadas deterioradas con aberturas detrás del cuarto frío se observa basura, plagas muertas moscas. Los operarios no cuentan con zona social por lo tanto usan el área de almacenamiento de materias primas secas como vestier área de alimentación las paredes se encuentran con humedad y hay cableado en mal estado por toda la fábrica. El área de ingreso de materia prima es usada también como oficina donde se observan múltiples objetos en desuso. Así las cosas se mantienen las condiciones sanitarias que motivaron la medida sanitaria de Clausura Temporal total y se mantiene el concepto desfavorable. Debido a que la fábrica se encontraba en proceso productivo se procede a decomisar y destruir 32 kg de chorizo de pollo (40 paquetes por 10 unidades C/U) y 5.6 kg de chorizo de res (7 paquetes por 10 unidades C/U).

(...)"

Finalmente, al realizar la valoración integral del acervo probatorio este Instituto garantizando los principios de objetividad, imparcialidad y debido proceso; dando aplicación a la valoración con los principios de la sana crítica determina que las situaciones evidenciadas en las pruebas documentales decretadas, permiten evidenciar la existencia del incumplimiento a una medida sanitaria impuesta, en razón al incumplimiento del desarrollo de actividades de fabricación de alimentos de mayor riesgo, sin cumplir con las Buenas Prácticas de Manufactura (BPM), así como con los controles y aseguramiento de la calidad en el proceso de fabricación de dichos productos, es decir, con los requisitos mínimos necesarios para lograr que los alimentos que fabrica sean inocuos y aptos para el consumo humano, generando así un riesgo en la salud de los consumidores quienes pueden verse afectados por la contaminación en los alimentos y las enfermedades que se pueden generar por el consumo de los mismos.

Los incumplimientos a las buenas prácticas de manufactura y a los requisitos de calidad establecidos en las normas sanitarias, permiten evidenciar que efectivamente existió vulneración a la misma, presupuesto indispensable para dar inicio al proceso sancionatorio respectivo, tal y como lo establece el artículo 52 de la Resolución 2674 de 2013, en concordancia con el artículo 576 de la Ley 9 de 1979, que rezan:



RESOLUCIÓN No. 2019042814

(26 de Septiembre de 2019)

“Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603454”

“Artículo 52. Procedimiento Sancionatorio. Las autoridades sanitarias podrán adoptar medidas de seguridad e imponer las sanciones correspondientes, de conformidad con lo establecido en la Ley 09 de 1979, siguiendo el procedimiento contemplado en la Ley 1437 de 2011 y las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan.”

“Artículo 576º.- Podrán aplicarse como medidas de seguridad encaminadas a proteger la salud pública, las siguientes:

- a. Clausura temporal del establecimiento, que podrá ser total o parcial;
- b. La suspensión parcial o total de trabajos o de servicios;
- c. El decomiso de objetos y productos;
- d. La destrucción o desnaturalización de artículos o productos, si es el caso, y
- e. La congelación o suspensión temporal de la venta o empleo de productos y objetos, mientras se toma una decisión definitiva al respecto.

Parágrafo.- Las medidas a que se refiere este artículo serán de inmediata ejecución, tendrán carácter preventivo y transitorio y se aplicarán sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar.”

Es por ello que se le advierte al investigado que las normas sanitarias de alimentos son de estricto cumplimiento y se constituyen para evitar cualquier riesgo que pueda generar la realización actividades de fabricación de derivados cárnicos sin garantizar las buenas prácticas de manufactura, así como salvaguardar la salud del conglomerado Colombiano. Sea del caso traer a colación lo dicho por la Honorable Corte Constitucional:

“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”.⁽¹⁾

Precisamente es este riesgo lo que quiso evitar el legislador al instituir la prohibición de éste tipo de conductas reprochables, con el fin de salvaguardar la salud como principio fundamental dentro de nuestro ordenamiento.

Por otra parte es menester señalarle que la Resolución 719 de 2015, mediante la cual se establece el reglamento técnico para clasificar los alimentos para consumo humano de acuerdo con el riesgo en salud pública, estableció que los alimentos que se fabriquen, envasen o importen para su comercialización en el territorio nacional, requerirán de notificación sanitaria, permiso sanitario o registro sanitario, según el riesgo de estos productos en salud pública, de conformidad con la reglamentación que expida el Ministerio de Salud y Protección Social.

De lo anteriormente descrito, vemos que los derivados cárnicos, se clasifica de la siguiente manera:

GRUPO	CATEGORÍA	SUBCATEGORÍA	RIESGO
8. CARNES, PRODUCTOS CÁRNICOS COMESTIBLES Y DERIVADOS CÁRNICOS	8.2.1.DERIVADOS CÁRNICOS	8.2.1. DERIVADOS CÁRNICOS FRESCOS, TRATADOS O NO TÉRMICAMENTE	A* M** B*** X
		8.2.2 DERIVADOS CÁRNICOS MADURADOS O FERMENTADOS, TRATADOS O NO TÉRMICAMENTE	X

(1) Sentencia C-651/97, Magistrado Ponente Carlos Gaviria Díaz



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019042814

(26 de Septiembre de 2019)

“Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603454”

Ahora bien, frente al incumplimiento evidenciado, debe resaltarse que el señor JOSÉ LINO RAMÍREZ MURILLO identificado con cédula de ciudadanía No. 16.505.697, propietario del establecimiento de comercio CARNES FRÍAS DEL VALLE, de acuerdo con la clasificación relacionada en la Resolución 719 de 2015 numeral 8, categoría 8.2.1 y subcategoría 8.2.1 y 8.2.2, debe 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, el fin último de estas disposiciones es que los productos alimenticios tengan las condiciones de inocuidad, calidad y seguridad necesarias para evitar daños y riesgos asociados a su uso y/o consumo.

Entendiéndose el riesgo como la probabilidad de que este produzca un efecto nocivo en la salud pública como resultado de las actividades de elaboración, fabricación y/o procesamiento de alimentos para el consumo humano.

El primer elemento a tenerse en cuenta para determinar el riesgo será la naturaleza del alimento mismo, pues de acuerdo a la composición y/o contenido de un producto alimenticio, se podrá considerar el mismo de alto o bajo riesgo, habida cuenta de lo anterior la Resolución 2674 de 2013, se permite conceputar 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 pueden 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 Cárnicos 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. En este punto este Despacho se permite indicar que las situaciones irregulares verificadas por los profesionales del INVIMA en los productos alimenticios fabricados por la vigilada, configuran un efectivo e inminente riesgo en la salud pública.

Para concluir, de las pruebas obrantes en el proceso se evidencia la responsabilidad del señor JOSÉ LINO RAMÍREZ MURILLO identificado con cédula de ciudadanía No. 16.505.697, propietario del establecimiento de comercio CARNES FRÍAS DEL VALLE, por el incumplimiento a la normatividad sanitaria contenida en la Resolución 2674 de 2013, generando un riesgo en la salud pública de los consumidores. Estas pruebas permiten confirmar la ocurrencia de los hechos con que se infringen las disposiciones sanitarias y se observa, además, que fue necesaria la imposición de una medida sanitaria de seguridad a fin de prevenir o impedir que las condiciones sanitarias encontradas no derivaran en una situación más grave que atentara contra la salud de la comunidad.

ALEGATOS

Cumplido el término establecido en el artículo 48 de la Ley 1437 de 2011, el Instituto determina que a la fecha el señor JOSÉ LINO RAMÍREZ MURILLO identificado con cédula de ciudadanía No. 16.505.697, propietario del establecimiento de comercio CARNES FRÍAS DEL VALLE, no presentó escrito de alegatos, por lo cual no se realizará consideración alguna al respecto.

Página 5



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019042814

(26 de Septiembre de 2019)

“Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603454”

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

De conformidad con lo establecido en el numeral 3º del artículo 4º, numeral 6º del artículo 10 del Decreto 2078 de 2012 y el artículo 18 del Decreto 1290 de 1994, es función del INVIMA identificar y evaluar las infracciones a las normas sanitarias y a los procedimientos establecidos, adelantar las investigaciones a que haya lugar y aplicar las medidas sanitarias y las sanciones que sean de su competencia, de conformidad con la Ley 9ª de 1979 y demás normas reglamentarias; en concordancia con lo establecido en los numerales 1, 2, 4 y 8 del artículo 24 del Decreto 2078 de 2012 y de acuerdo a lo estipulado en la resolución 2674 de 2013, la Ley 1437 de 2011.

En consecuencia, el INVIMA debe ejercer la inspección, vigilancia y control de los establecimientos y productos de su competencia; y adoptar las medidas de prevención y correctivas necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en los Decretos mencionados y a las demás disposiciones sanitarias que le sean aplicables; por lo tanto, debe adelantar los procedimientos a que haya lugar, de conformidad con las normas citadas; es por esta razón que se solicitó que se adelantaran las correspondientes diligencias para corroborar las presuntas infracciones a la normatividad sanitaria en el establecimiento en cuestión.

Como autoridad pública, este Despacho actúa teniendo en cuenta la finalidad de los procedimientos y las normas aplicadas, por ende, la potestad sancionadora otorgada a este Instituto, como manifestación del ius puniendi del Estado, responde a la realización de los principios constitucionales y la preservación del ordenamiento jurídico. Al respecto se ha manifestado la jurisprudencia constitucional en el siguiente sentido:

“La actividad sancionatoria de la Administración tiene su fundamento en la búsqueda de la “realización de los principios constitucionales” que “gobiernan la función pública, a los que alude el artículo 209 de la Carta”. Por consiguiente, se trata de una potestad que propende por el cumplimiento de los cometidos estatales y de los objetivos que ella se ha trazado en el ejercicio de sus funciones. (ii) Uno de los objetivos de la potestad sancionatoria administrativa, en consecuencia, es el de cuestionar el incumplimiento de los deberes, prohibiciones y los mandatos del ordenamiento. La potestad se activa, a partir del desconocimiento de las reglas preestablecidas, lo que le permite al Estado imponer sanciones como “respuesta a la inobservancia por parte de los administrados de las obligaciones, deberes y mandatos generales o específicos que se han ideado para el adecuado funcionamiento y marcha de la Administración” (Negrilla fuera de texto)²

Por lo anterior y de acuerdo con la información que obra en el expediente, este Despacho estima pertinente precisar que, las Buenas Prácticas de Manufactura (BPM) son los procedimientos necesarios para lograr que los alimentos sean inocuos y aptos para el consumo humano. Son una exigencia sanitaria que permite reducir los riesgos de contaminación de alimentos y enfermedades.

También, son consideradas las (BPM)³, como los principios básicos y prácticas generales de higiene en la manipulación, preparación, elaboración, envasado, almacenamiento, transporte y distribución de los alimentos para el consumo humano, con el objeto de garantizar que los productos se fabriquen en condiciones sanitarias adecuadas y se disminuyan los riesgos inherentes a la producción. (Min. Salud, 1997).

Entonces, las buenas prácticas de manufactura (BPM) son las herramientas básicas utilizadas en la elaboración de alimentos inocuos para el consumo humano, y se enfocan principalmente en la higiene y en la manipulación a lo largo de toda la cadena productiva. En esa medida, los establecimientos fabricantes de alimentos, no son ajenos a la obligación de cumplir con las mismas, toda vez que su aplicación en el desarrollo de los procesos de fabricación de alimentos

² CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-595 de 2010. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

³ http://vector.ucaldas.edu.co/downloads/Vector2_4.pdf



RESOLUCIÓN No. 2019042814

(26 de Septiembre de 2019)

"Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603454"

es una garantía de calidad e inocuidad que redunde en beneficio del empresario y del consumidor, en vista de que ellas comprenden aspectos de higiene y saneamiento aplicables en el proceso de producción y manipulación de alimentos.

El contar y mantener las buenas prácticas de manufactura (BPM), tiene como función principal proteger la salud del consumidor, ya que los alimentos procesados deben llevar a cabo su compromiso fundamental de ser sanos y seguros.

A nivel internacional el Codex Alimentarius ha desarrollado las normas y directrices de las BPM con la finalidad de otorgar protección al consumidor.

La Organización Panamericana de la Salud ha definido las BPM, como el método moderno para el control de las enfermedades transmitidas por alimentos a utilizar por parte de los gobiernos e industrias. Con la incorporación de esta herramienta, las industrias fabricantes son las responsables primarias de la inocuidad alimentaria.

De esta manera, compete a las organizaciones, fabricas, instituciones y establecimientos, propender por la aplicación de las buenas prácticas de manufactura y las normas sanitarias vigentes, brindando así alimentos con la calidad nutricional e inocuidad exigida; el Ministerio de Salud y Protección Social se ha pronunciado al respecto indicando:

"La inocuidad de los alimentos puede definirse como el conjunto de condiciones y medidas necesarias durante la producción, almacenamiento, distribución y preparación de los alimentos para asegurar que, una vez ingeridos no representen un riesgo apreciable para la salud. No se puede prescindir de la inocuidad de un alimento al examinar la calidad, dado que la inocuidad es un aspecto de la calidad.

Todas las personas tienen derecho a que los alimentos que consumen sean inocuos. Es decir que no contengan agentes físicos, químicos o biológicos en niveles o de naturaleza tal, que pongan en peligro su salud. De esta manera se concibe que la inocuidad como un atributo fundamental de la calidad.

En los últimos decenios, ha habido una sensibilización creciente acerca de la importancia de un enfoque multidisciplinario que abarque toda la cadena alimentaria, puesto que, muchos de los problemas de inocuidad de los alimentos tienen su origen en la producción primaria.

La inocuidad de los alimentos como un atributo fundamental de la calidad, se genera en la producción primaria es decir en la finca y se transfiere a otras fases de la cadena alimentaria como el procesamiento, el empaque, el transporte, la comercialización y aún la preparación del producto y su consumo.

Para cumplir con un control integral de la inocuidad de los alimentos a lo largo de las cadenas productivas se ha denominado de manera genérica la expresión: "de la granja y el mar a la mesa".

La inocuidad en dichas cadenas agroalimentarias, se considera una responsabilidad conjunta del gobierno, la industria y los consumidores, el gobierno cumple la función de eje de esta relación al crear las condiciones ambientales y el marco normativo necesarios para regular las actividades de la industria alimentaria en el pleno interés de productores y consumidores.

Los productores de alimentos por su parte son responsables de aplicar y cumplir las directrices dadas por los organismos de control/gubernamentales, y de la aplicación de sistemas de aseguramiento de la calidad que garanticen la inocuidad de los alimentos.

Los transportadores de alimentos tienen la responsabilidad de seguir las directrices que dicte el gobierno para mantener y preservar las condiciones establecidas para los alimentos mientras estos estén en su poder con destino al comercializador o consumidor final.

Los comercializadores de alimentos cumplen con la importante función de preservar las condiciones de los alimentos durante su almacenamiento y distribución, además de aplicar, para algunos casos, las técnicas necesarias y lineamientos establecidos para la preparación de los mismos.



RESOLUCIÓN No. 2019042814

(26 de Septiembre de 2019)

“Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603454”

Los consumidores como eslabón final de la cadena tienen como responsabilidad velar que su preservación y/o almacenamiento, y preparación sean idóneos para que el alimento adquirido no sea perjudicial. Además, deben velar por denunciar faltas observadas en cualquiera de las etapas de la cadena. Todos somos consumidores”⁴

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), se ha pronunciado en el siguiente sentido:

“La inocuidad de los alimentos es sólo una parte de un conjunto más amplio de cuestiones que no se limitan a cómo evitar la presencia de patógenos biológicos, sustancias químicas tóxicas y otros peligros transmitidos por alimentos. En la actualidad, los consumidores de los países desarrollados esperan recibir algo más que unos alimentos inocuos. Esperan recibir unos alimentos que satisfagan sus necesidades nutricionales, que sean saludables y sabrosos y que se produzcan de forma ética, respetando el medio ambiente y la salud y el bienestar de los animales. En los países en desarrollo, por el contrario, los motivos de preocupación son, entre otros, la disponibilidad de alimentos nutritivos y el acceso a ellos durante todo el año a unos precios relativamente bajos. Como se reafirmó en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996, el acceso a unos alimentos inocuos y nutritivos es un derecho de todas las personas. El suministro de alimentos inocuos y nutritivos está íntimamente relacionado con la seguridad alimentaria. Constituye una base eficaz para la mitigación de la pobreza y el desarrollo social y económico, al tiempo que ofrece nuevas oportunidades de comercio y amplía las existentes. Sin embargo, garantizar la inocuidad de los alimentos tiene un costo, y unas exigencias excesivas a ese respecto puede imponer limitaciones a los sistemas de producción, almacenamiento y distribución que tal vez se traduzcan en obstáculos al comercio o impidan la competitividad.

Todas las partes interesadas en el sistema alimentario, entre las que se incluyen quienes producen, transforman o manipulan alimentos, desde su producción hasta su almacenamiento y su consumo final, comparten la responsabilidad de asegurar unos alimentos inocuos y nutritivos a lo largo de la cadena alimentaria. Esta responsabilidad entraña también una interacción de instituciones científicas, organismos jurídicos y reglamentarios y agentes sociales y económicos, tanto a nivel nacional como mundial. El desafío consiste en crear unos sistemas alimentarios integrales que garanticen la participación y el compromiso a largo plazo de todos los interesados para lograr que el resultado sea el suministro de alimentos.”

Aunado a lo anterior, se aclara que toda persona natural o jurídica que se dedica a la fabricación de alimentos debe obligatoriamente en todo momento sujetarse sin excepción alguna, al cumplimiento de la Resolución 2674 de 2013 y demás normas que deriven de esta, que es el marco normativo vigente para la época de los hechos, bajo el cual esta entidad vigila, inspecciona y controla la fabricación de los alimentos para su inocuidad, envase, etiquetado y/o rotulado de los mismos, por ende se explica que si bien es cierto puede no existir riesgo actual o inminente que ponga en peligro la salud como bien público a tutelar por la norma sanitaria, pero en cualquier caso de conocimiento de conductas contraventoras por parte de este Instituto, se debe indicar que el Decreto mencionado establece que las acciones de la entidad sanitaria competente, tiene la obligación y como fundamento de su función, realizar todo tipo de acción de carácter preventivo, con el fin de evitar cualquier perjuicio actual o futuro a la salud como interés público a guardar la administración.

De esta forma, debe tenerse en cuenta que en el desarrollo de la actividad objeto de vigilancia, y los efectos que pueda generar el ejercicio de la vigilancia sanitaria, la imposición de una medida sanitaria de seguridad así como el ejercicio del poder sancionatorio del Estado, el INVIMA tiene la obligación legal de velar por el cumplimiento de las normas sanitarias, con el fin de evitar cualquier daño a la salud pública, razón por la cual le es otorgada la competencia y facultades para ello, así la aplicación y cumplimiento de la norma sanitaria debe ser cabal y

⁴ Ministerio de Salud y Protección Social. 10 de noviembre de 2016. <www.minsalud.gov.co/salud/Documents/general-temp-jd/LA%20INOCUIDAD%20DE%20ALIMENTOS%20Y%20SU%20IMPORTANCIA%20EN%20LA%20CADENA%20AGROALIMENTARIA.pdf>



RESOLUCIÓN No. 2019042814

(26 de Septiembre de 2019)

“Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603454”

ajustado a las condiciones allí indicadas, pues como establecen los artículos 594 y 597 de la Ley 9° de 1979: **“Artículo 594: La salud es un bien de interés público (...) Artículo 597: La presente y demás leyes, reglamentos y disposiciones relativas a la salud son de orden público”**, con lo cual no es posible que la actividad de esta entidad atienda las circunstancias ajenas a la función pública, y en consecuencia las mismas deben encontrarse en cumplimiento y subordinación a la protección de la salud como bien de interés público en todo momento.

En el presente caso el daño generado es la violación a la normatividad, generando con la conducta un riesgo para el bien jurídico tutelado, que, según el material probatorio analizado y la normatividad aplicable, es claro que el riesgo generado para la salud pública como bien jurídicamente tutelado, atiende el enfoque de riesgo de las actividades de inspección, vigilancia y control sanitario, establecido mediante Resolución 1229 de 2013, la cual señala:

“Artículo 7. Inspección, vigilancia y control sanitario. Función esencial asociada a la responsabilidad estatal y ciudadana de proteger la salud individual y colectiva, consistente en el proceso sistemático y constante de verificación de estándares de calidad e inocuidad, monitoreo de efectos en salud y acciones de intervención en las cadenas productivas, orientadas a eliminar o minimizar riesgos, daños e impactos negativos para la salud humana por el uso de consumo de bienes y servicios.

Artículo 8. Modelo de inspección, vigilancia y control sanitario. Es el mapa conceptual que establece el conjunto de elementos propios y dimensiones del ser y quehacer de la función esencial de inspección, vigilancia y control sanitario en el contexto de la seguridad sanitaria, los cuales se configuran como una estructura sistémica de múltiples organismos integrados con sentido unitario y orientación global, e incorporan enfoques de riesgo y de promoción del aseguramiento sanitario en todas las fases de las cadenas productivas de bienes y servicios de uso y consumo humano. El modelo representa el esquema o marco de referencia para la administración de gestión de riesgos sanitarios basados en procesos.

De lo cual se desprende que el daño relativo a la conducta y/o en nuestro caso el riesgo generado, debe entenderse en el marco de la gestión de riesgo asociado al consumo y/o uso de productos competencia de este Instituto, evidenciándose en los hechos objeto de investigación como la *“Contingencia o proximidad de un daño”*⁵ del bien jurídico tutelado, traducido en el desarrollo de actividades de fabricación y/o procesamiento de productos sin el cumplimiento de las exigencias sanitarias, lo cual constituye el daño y/o riesgo de la conducta propiamente dicho, 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, dado que en materia de salud pública con la gestión del riesgo, se pretende evitar la materialización de daño alguno, y es esa puesta en riesgo del bien jurídico lo que convierte a la conducta probada como reprochable.

De esta forma, se debe señalar que las actas de vigilancia levantadas por funcionarios de este Instituto, cumplen con funciones extraprocesales de naturaleza sustancial y solemne y fueron incorporadas al presente proceso con el objeto de demostrar los hechos materia de investigación. Dichos documentos son de carácter público, los cuales gozan de presunción de legalidad, realizados por funcionarios competentes en cumplimiento de sus labores de inspección, vigilancia y control quienes de forma objetiva plasman todo lo contenido en tal documento, 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, sin que sea condición necesaria para sancionar, la ocurrencia de un daño cierto y probado, pues en materia de salud pública mediante la gestión del riesgo, se pretende evitar la materialización de daño alguno que en muchos casos puede ser irreversible e inclusive mortal, y es esa puesta en riesgo del bien jurídico lo que convierte a la conducta probada como antijurídica.

⁵ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española Online <http://lema.rae.es/drae/srv/search?id=cO4EL0KYs2x5eX0g9AP>



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019042814

(26 de Septiembre de 2019)

"Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603454"

Según el artículo 78 de la Constitución Política, la ley regulará el control de la calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, y serán responsables quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios.

De esta forma establece:

"ARTICULO 78. La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización.

Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios.

El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos."

De lo anterior, resulta claro que las conductas contraventoras de la normatividad sanitaria imputadas, representaron un elevado riesgo para la salud pública.

Es así que este Despacho encuentra que el señor JOSÉ LINO RAMÍREZ MURILLO identificado con cédula de ciudadanía No. 16.505.697, propietario del establecimiento de comercio CARNES FRÍAS DEL VALLE, infringió la normatividad sanitaria al no cumplir con las buenas prácticas de manufactura (BPM), en consecuencia, incumplió con su compromiso fundamental de fabricar alimentos seguros, de calidad e inocuos, poniendo con su actuar, en riesgo la salud de los consumidores, situación que fue evidenciada en los documentos que soportan las diligencias de inspección, vigilancia y control, realizadas por profesionales de este Instituto, así como las diferentes infracciones reseñadas e imputadas, vulnerando en especial, las disposiciones establecidas en la Resolución 2674 de 2013, la cual señala:

Condiciones sanitarias que claramente afectan la salud pública como bien jurídico tutelado, por lo cual se dio inicio al presente proceso sancionatorio.

"Artículo 1°. Objeto. La presente resolución tiene por objeto establecer los requisitos sanitarios que deben cumplir las personas naturales y/o jurídicas que ejercen actividades de fabricación, procesamiento, preparación, envase, almacenamiento, transporte, distribución y comercialización de alimentos y materias primas de alimentos y los requisitos para la notificación, permiso o registro sanitario de los alimentos, según el riesgo en salud pública, con el fin de proteger la vida y la salud de las personas.

Artículo 2°. Ámbito de aplicación. Las disposiciones contenidas en la presente resolución se aplicarán en todo el territorio nacional a:

- Las personas naturales y/o jurídicas dedicadas a todas o alguna de las siguientes actividades: fabricación, procesamiento, preparación, envase, almacenamiento, transporte, distribución, importación, exportación y comercialización de alimentos;
- Al personal manipulador de alimentos,
- A las personas naturales y/o jurídicas que fabriquen, envasen, procesen, exporten, importen y comercialicen materias primas e insumos;
- A las autoridades sanitarias en el ejercicio de las actividades de inspección, vigilancia y control que ejerzan sobre la fabricación, procesamiento, preparación, envase, almacenamiento, transporte, distribución, importación, exportación y comercialización de alimentos para el consumo humano y materias primas para alimentos.

Parágrafo. Se exceptúa de la aplicación de la presente resolución el Sistema Oficial de Inspección, Vigilancia y Control de la Carne, Productos Cárnicos Comestibles y Derivados Cárnicos Destinados para el Consumo Humano, a que hace referencia el Decreto 1500 de 2007, modificado por los

Página 10



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019042814

(26 de Septiembre de 2019)

"Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603454"

Decretos 2965 de 2008, 2380, 4131, 4974 de 2009, 3961 de 2011, 917 y 2270 de 2012 y las normas que los modifiquen, adicionen o sustituyan.

(...)

Artículo 5. Buenas Prácticas de Manufactura. Las actividades de fabricación, procesamiento, preparación, envase, almacenamiento, transporte, distribución y comercialización de alimentos, se centran a los principios de las Buenas Prácticas de Manufactura contempladas en la presente resolución.

Ahora bien, evidenciada la infracción y el riesgo sanitario que la misma representó para el bien jurídico tutelado, previo a determinar la sanción a imponer, es necesario analizar los criterios respecto a la graduación de las sanciones contenidos en el Artículo 50 de la Ley 1437 de 2011, que señala:

"Artículo 50. Graduación de las sanciones. Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la gravedad de las faltas y el rigor de las sanciones por infracciones administrativas se graduarán atendiendo a los siguientes criterios, en cuanto resultaren aplicables:

1. Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados.
2. Beneficio económico obtenido por el infractor para sí o a favor de un tercero.
3. Reincidencia en la comisión de la infracción.
4. Resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora o de supervisión.
5. Utilización de medios fraudulentos o utilización de persona interpuesta para ocultar la infracción u ocultar sus efectos.
6. Grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes.
7. Renuencia o desacato en el cumplimiento de las órdenes impartidas por la autoridad competente.
8. Reconocimiento o aceptación expresa de la infracción antes del decreto de pruebas."

Para el presente caso se analizarán cada uno de los anteriores numerales y se tendrán en cuenta los criterios aplicables para la respectiva graduación de la sanción respecto de las conductas presentadas:

Frente al numeral 1°, no existe prueba que determine que se generó un daño, pero sí generó un peligro al incumplir con las disposiciones sanitarias que inciden en la salud individual o colectiva; incluso se hizo necesario aplicar medida sanitaria de DECOMISO y DESTRUCCIÓN de 32KG de chorizo de pollo (40 paquetes por 10 unidades c/u) y 5.6KG de chorizo de res (7 paquetes por 10 unidades c/u).

Respecto del numeral 2°, en la actuación adelantada no se observa que el investigado haya obtenido beneficio en las condiciones descritas como consecuencia de la infracción a la normatividad sanitaria encontrada.

En cuanto al numeral 3°, consultada la base de datos de los procesos sancionatorios del Instituto, se encontró que el señor JOSÉ LINO RAMÍREZ MURILLO identificado con cédula de ciudadanía No. 16.505.697, no ha sido objeto de sanción anteriormente.

En relación con el numeral 4°, no existe prueba dentro del plenario que así lo demuestre

Respecto del numeral 5°, se observa que el investigado no utilizó medios fraudulentos o trató de ocultar por intermedio de tercera persona la infracción a la normatividad sanitaria o sus efectos.

De acuerdo a lo señalado en el numeral 6°, es pertinente manifestar que, de conformidad con los argumentos presentados a este Despacho, no se observa grado de prudencia o diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes.

Página 11



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019042814

(26 de Septiembre de 2019)

“Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603454”

Según lo dispuesto en el numeral 7°, ser renuente o desatender el cumplimiento de las órdenes impartidas por autoridad competente, es pertinente manifestar que, el día 25 de octubre de 2016 los funcionarios comisionado para el caso, verificaron el incumplimiento y violación a la medida sanitaria impuesta el 27 de junio de 2014, por lo tanto este supuesto es aplicable para gravar la sanción al investigado.

En cuanto al reconocimiento o aceptación expresa de la infracción antes del decreto de pruebas, no se observa que se aceptara expresamente la infracción, antes de proferirse el respectivo auto de pruebas.

En consecuencia, este Despacho, en ejercicio de su poder sancionatorio, impondrá sanción pecuniaria consistente en **MULTA de SEISCIENTOS (600)** salarios mínimos diarios legales vigentes, suma que deberá ser cancelada dentro del término perentorio de (5) días siguientes a la ejecutoria de la presente providencia. Decisión que se toma teniendo en cuenta los criterios de graduación de la sanción señalados, así como atendiendo la proporcionalidad y necesidad de la sanción como principios rectores de la actividad punitiva del Estado, encontrándose facultado este Instituto por el artículo 577 de la Ley 9 de 1979, para imponer sanciones más altas, pero de acuerdo a lo indiciado, fijar la naturaleza y valor de la multa como se estableció.

CALIFICACIÓN DE LA FALTA

El señor JOSÉ LINO RAMÍREZ MURILLO identificado con cédula de ciudadanía No. 16.505.697, propietario del establecimiento de comercio CARNES FRÍAS DEL VALLE, infringió las disposiciones sanitarias al quedar demostrado que:

Fabricó derivados cárnicos sin cumplir con las Buenas Prácticas de Manufactura, al no acatar la Medida Sanitaria consistente en CLAUSURA TEMPORAL TOTAL, impuesta por los profesionales del INVIMA el día 27 de junio de 2014, verificado el incumplimiento a la medida sanitaria impuesta en la diligencia de fecha 25 de octubre de 2016, contrariando así lo dispuesto en el artículo 5° en concordancia con el artículo 52 de Resolución 2674 de 2013.

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. Imponer al señor JOSÉ LINO RAMÍREZ MURILLO identificado con cédula de ciudadanía No. 16.505.697, propietario del establecimiento de comercio CARNES FRÍAS DEL VALLE, sanción consistente en **MULTA de SEISCIENTOS (600)** salarios mínimos diarios legales vigentes, suma que deberá ser cancelada dentro del término perentorio de cinco (5) días siguientes a la ejecutoria de la presente providencia, consignación ésta que deberá efectuar en la CUENTA DE CORRIENTE No. 002869998688 del BANCO DAVIVIENDA a nombre del INVIMA, en el formato de consignación respectivo que lleva el logo del Instituto.

Luego de haber efectuado el pago se deberá radicar copia de la respectiva consignación en la Oficina de tesorería del INVIMA, **Carrera 10 No. 64-28 Piso 1** con su respectivo acto administrativo. El no pago del valor de la multa dentro del término señalado, dará lugar al cobro por jurisdicción coactiva

ARTÍCULO SEGUNDO. Notificar personalmente la presente decisión, al representante legal de la señor JOSÉ LINO RAMÍREZ MURILLO identificado con cédula de ciudadanía No. 16.505.697, conforme a los términos y condiciones señalados en el artículo 67 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; advirtiéndole que contra la misma sólo procede el recurso de reposición, interpuesto ante la Dirección de Responsabilidad Sanitaria de esta entidad, el cual debe presentarse dentro de los diez (10) días hábiles

Página 12



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019042814

(26 de Septiembre de 2019)

"Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603454"

siguientes a la fecha de la notificación en los términos y condiciones señalados en el Artículo 76 de la Ley 1437 de 2011.

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

ARTÍCULO TERCERO. La presente resolución rige a partir de la fecha de su ejecutoria.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MARIA MARGARITA JARAMILLO PINEDA
Directora de Responsabilidad Sanitaria

*Proyectó: Ana B. Montero R.
Revisó: María Lina Peña C.*