



La salud  
es de todos

Minsalud

**NOTIFICACIÓN POR AVISO No. 2020000075 De 27 de Enero de 2020**

El Coordinador del Grupo de Recursos, calidad y apoyo a la gestión de la Dirección de Responsabilidad Sanitaria del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos INVIMA, en ejercicio de las facultades delegadas por la Directora General mediante Resolución número 2012030800 del 19 de octubre de 2012 y en aplicación de lo establecido en el artículo 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo procede a notificar el siguiente acto administrativo:

|                        |                                                                              |
|------------------------|------------------------------------------------------------------------------|
| RESOLUCIÓN No.         | 2019055482                                                                   |
| PROCESO SANCIONATORIO: | 201604996                                                                    |
| EN CONTRA DE:          | COOPERATIVA INDIGENA MULTIACTIVA DE<br>PITAYO - COOPITAYO                    |
| FECHA DE EXPEDICIÓN:   | 06 de diciembre de 2019                                                      |
| FIRMADO POR:           | MARIA MARGARITA JARAMILLO PINEDA –<br>Directora de Responsabilidad Sanitaria |

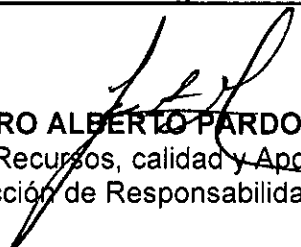
Mediante Resolución No. 2019057088 del 17 de diciembre de 2019, el Director General del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – INVIMA, resolvió en su Artículo Segundo, suspender los términos legales en los procesos sancionatorios a cargo de la Dirección de Responsabilidad Sanitaria, durante el periodo comprendido entre el día veintitrés (23) de diciembre de 2019 y el día diez (10) de enero de 2020 inclusive.

Contra la Resolución No. 2019055482 de 06 de diciembre de 2019, **NO** procede recurso alguno.

**ADVERTENCIA**

EL PRESENTE AVISO SE PUBLICA POR UN TÉRMINO DE CINCO (5) DÍAS CONTADOS A PARTIR DE **04 FEB. 2020**, en la página web [www.invima.gov.co](http://www.invima.gov.co) Servicios de Información al Ciudadano y en las instalaciones del INVIMA, ubicada en la Cra. 10 No. 64-28 de esta ciudad.

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

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

**ANEXO:** Se adjunta a este aviso en dieciséis (16) folios copia íntegra de la Resolución N° 2019055482 de 06 de diciembre de 2019, proferido dentro del proceso sancionatorio N° 201604996.

**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: Leonardo H. Bermúdez Ruiz  
Revisó: Jairo A. Pardo Suárez



## RESOLUCIÓN No. 2019055482

(6 de Diciembre de 2019)

***"Por la cual se resuelve un recurso de reposición  
proceso sancionatorio Nro. 201604996"***

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 N° 2019000852 de 14 de enero de 2019, proferida en el proceso sancionatorio N° 201604996, teniendo en cuenta los siguientes

### ANTECEDENTES

1. La Directora de Responsabilidad Sanitaria del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos INVIMA, mediante Resolución N° 2019000852 de 14 de enero de 2019, calificó el proceso sancionatorio N° 201604996, e impuso a la Cooperativa Indígena Multiactiva de Pitayo - Coopitayo, con Nit. 891.502.213-1, multa consistente en cuatrocientos (400) salarios mínimos diarios legales vigentes, por infringir la normatividad sanitaria vigente. (Folios 89 a 102)
2. Ante la no comparecencia del Representante Legal de la Cooperativa Indígena Multiactiva de Pitayo - Coopitayo y/o su apoderado, la administración procedió a notificarla mediante aviso No. 2019000049 de 21 de enero de 2019, con oficio radicado N° 20192001665. Se evidencia guía No. 8035331940 donde el referido aviso fue entregado en la dirección de TGR Solución Jurídicas S.A.S., apoderado de la Cooperativa Coopitayo el día 05 de febrero de 2019, quedando debidamente notificado el 6 de febrero de la misma anualidad. (folio 107 a 111)
3. Mediante escrito con radicado N° 20191019898 del 05 de febrero de 2019, la doctora alba Nury Gutiérrez Mira, en calidad de apoderada de la Cooperativa Indígena Multiactiva de Pitayo - Coopitayo, presentó dentro del término legal recurso de reposición en contra de la Resolución de calificación (folios 117 a 122)

### CONSIDERACIONES

La normatividad sanitaria a efecto de cumplir la trascendental función de velar por el invaluable bien de la salud individual y colectiva 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.

Precisado lo anterior, procederá el despacho a pronunciarse sobre los motivos de inconformidad planteados por la recurrente.

#### 1. De la Motivación del Acto Administrativo

El título del argumento esgrimido por la abogada recurrente se intitula "Incorrecta identificación del establecimiento de comercio", más sin embargo su contenido se dirige a la motivación de los cargos formulados por esta Dirección, razón por la cual se procederá a desarrollar en ese sentido:



## RESOLUCIÓN No. 2019055482

(6 de Diciembre de 2019)

### **"Por la cual se resuelve un recurso de reposición proceso sancionatorio Nro. 201604996"**

"El Invima, le atribuye a la COOPERATIVA INDIGENA MULTIACTIVA DE PITAYO-COOPITAYO con Nit 891502213-1 cargos que no son de su responsabilidad (confusión en la identificación), los cargos formulados contraria las resoluciones dadas por la misma entidad al momento de otorgársele la correspondiente licencia y/o registro sanitario, teniendo en cuenta que previo a dicho permiso se realiza inspección al lugar o establecimiento, así mismo se realizan pruebas tendientes a asegurar la salud pública.

Mi representada ha acatado los lineamientos de la Resolución 2674 de 2013 y la Resolución 5109 de 2005, una sola visita de inspección no da lugar a endilgar los cargos que hoy soporta la investigada. En la visita de inspección no se estableció las funciones y cargo desempeñado de la persona que atendió la visita. En el acta de visita se dejó relacionado que la persona que no tenía la documentación solicitada, no quiere decir lo anterior la investigada no lo haya tenido la documentación y reglamentos requeridos para el funcionamiento en legal forma del objeto de asociación (cooperativa), lo que lleva a concluir que se debe aplicar el principio de la duda en favor de la investigada. Es de anotar que en el informe de visita los comisionados manifestaron..."No se tiene análisis de laboratorio que soporte su potabilidad..." así las cosas y teniendo en cuenta que no se ha realizado análisis de laboratorio al producto terminado por parte del establecimiento ni ningún otro producto terminado dado que el despacho de los mismos habían tenido lugar horas tempranas..."

Ante lo manifestado este Despacho considera importante traer a colación la sentencia emitida por el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda Subsección A, Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ de fecha veintitrés (23) de agosto de dos cuatrocientos dieciocho (2018) en la cual señala:

#### **"ACTO ADMINISTRATIVO – Deber de motivación**

Todo acto administrativo debe estar debidamente motivado, lo que implica que el servidor público que lo expide, tiene la obligación de exponer en el mismo las razones normativas y de hecho que dieron lugar a la decisión en él contenida. Lo anterior garantiza el respeto del debido proceso, en tanto permite conocer las causas que impulsaron a la administración a expresar en determinado sentido su voluntad. **NOTA DE RELATORÍA:** Corte constitucional, sentencia T-350 de 2011." (Negrilla y subraya fuera de texto)

Ahora bien, en sentencia emitida por el Consejo de Estado - Sala de Lo Contencioso Administrativo Sección Cuarta, consejero ponente Hugo Fernando Bastidas Bárcenas de fecha veintitrés (23) de junio de dos cuatrocientos once (2011) indica:

#### **"De la Falsa y de la falta de motivación del acto demandado.**

(...)

En cuanto a la falta de motivación, la Sala recuerda que este cargo se denomina técnicamente expedición de forma irregular del acto. En efecto, cuando la Constitución o la Ley mandan que ciertos actos se dicten de forma motivada, y que esa motivación conste, al menos en forma sumaria, en el texto del acto administrativo, se está condicionando la forma del acto administrativo, el modo de expedirse. Si la Administración desatiende esos mandatos normativos, incurre en el vicio de expedición irregular y, por ende, se configura la nulidad del acto administrativo. (Negrilla y subraya fuera de texto)

Posteriormente indica:

Pues bien, previo análisis de las pruebas que dan cuenta de los hechos que fundamentaron la motivación del acto administrativo demandado, la Sala precisa que la actividad de clasificar arancelariamente mercancías comporta dos análisis: uno de tipo fáctico y el otro de tipo jurídico.

El análisis fáctico tiene como fin identificar las características y naturaleza de la mercancía objeto de clasificación arancelaria, análisis que por su complejidad puede requerir del concepto de expertos que permitan esclarecer la clase o tipo de mercancía, pues, como se comentó, la nomenclatura arancelaria está estructurada de tal manera que a las mercancías les corresponda una y

Página 2



RESOLUCIÓN No. 2019055482

(6 de Diciembre de 2019)

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición  
proceso sancionatorio Nro. 201604996"

tan solo una subpartida arancelaria. El análisis jurídico en cambio, comporta la aplicación obligatoria de las notas legales y de las reglas generales de interpretación del sistema armonizado. Las notas explicativas, se reitera, como fungen como meros criterios auxiliares no son de carácter obligatorio." (Negrilla y subraya fuera de texto)

Verificado el expediente administrativo se tiene que la presente actuación tiene como fundamento la diligencia de inspección vigilancia y control realizada los días 3 y 4 de marzo de 2016, por funcionarios del Invima al establecimiento ubicado en Silvia Corregimiento de Pitayo-Cauca, la cual fue atendida y firmada por el señor Gentil Casso Fernández, representante legal y Gerente de la Cooperativa Coopitayo, en cuyas actas de inspección sanitaria a fábricas de alimentos visible a folios 3 a 17 del expediente se describe:

| ASPECTOS A VERIFICAR                                          |                                                                                                                                                                                                                  | CALIFICACION | OBSERVACIONES                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|---------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>1. INSTALACIONES FISICAS</b>                               |                                                                                                                                                                                                                  |              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 1.2                                                           | El funcionamiento de la planta no pone en riesgo la salud y bienestar de la comunidad                                                                                                                            | 0            | Resultados de Laboratorio rechazados por presencia de Coliformes fecales y recuento de mohos positivos. No se ha realizado análisis de laboratorio a producto terminado por parte del establecimiento, no se garantiza la higienización de la leche empleada no la calidad del agua de abasto de la planta. |
| <b>2.- CONDICIONES DE SANEAMIENTO</b>                         |                                                                                                                                                                                                                  |              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>2.1. ABASTECIMIENTO DE AGUA POTABLE</b>                    |                                                                                                                                                                                                                  |              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 2.1.1.                                                        | Existe programa, procedimientos, análisis (físicoquímicos y microbiológicos) sobre manejo y calidad del agua. Se ejecutan conforme a lo previsto y se llevan los registros.                                      | 0            | No se cuenta con programa de manejo y calidad del agua                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 2.2.2                                                         | El agua utilizada en la planta es potable, existe control diario del cloro residual y se llevan registros.                                                                                                       | 0            | El agua es tomada del acueducto veredal de Pitayo; sin embargo no se tienen análisis de laboratorio que los soporte ni se llevan control de cloro residual                                                                                                                                                  |
| 2.2.3                                                         | Las trampas de grasas y/o sólidos (si se requieren) están bien ubicadas y diseñadas y permiten su limpieza.                                                                                                      | 0            | No cuentan con trampas de grasas.                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>2.3 MANEJO Y DISPOSICION DE RESIDUOS SOLIDOS (BASURAS)</b> |                                                                                                                                                                                                                  |              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 2.3.1.                                                        | Existen programas y procedimientos sobre manejo y disposición de los residuos sólidos, se ejecutan conforme a lo previsto y llevan registros.                                                                    | 0            | No cuenta con programa de manejo de los residuos sólidos.                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>2.4 CONTROL DE PLAGAS (ARTROPODOS, ROEDORES, AVES)</b>     |                                                                                                                                                                                                                  |              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 2.4.1.                                                        | Existen programa y procedimientos específicos para el establecimiento, para el control integrado de plagas con enfoque preventivo, se ejecutan conformen a lo previsto y se llevan los registros.                | 0            | No se tiene programa ni procedimientos específicos para el control integrado de plagas.                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>3. PERSONAL MANIPULADOR DE ALIMENTOS</b>                   |                                                                                                                                                                                                                  |              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>3.1 PRACTICAS HIGIENICAS Y MEDIDAS DE PROTECCION</b>       |                                                                                                                                                                                                                  |              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 3.1.1                                                         | Se realiza control y reconocimiento médico a manipuladores y operarios (certificado médico de aptitud para manipular alimentos) por lo menos 1 vez al año y cuando se considere necesario por razones clínicas y | 0            | No presentó certificados de reconocimiento médico actualizados.                                                                                                                                                                                                                                             |



Ministerio de Salud

RESOLUCIÓN No. 2019055482

(6 de Diciembre de 2019)

**"Por la cual se resuelve un recurso de reposición  
proceso sancionatorio Nro. 201604996"**

|                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                |   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|--------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                  | epidemiológicas.                                                                                                                                                                                                                                                                               |   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>5.3 OPERACIONES DE FABRICACION</b>            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                |   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 5.3.1.                                           | El proceso de fabricación del alimento se realiza en óptimas condiciones sanitarias que garanticen la protección y conservación del alimento.                                                                                                                                                  | 0 | No se garantiza la higienización de la Leche en las condiciones actuales manifestadas en la visita ( Temperatura 60°C por un tiempo de 15 minutos) se desconoce la calidad del agua empleada en los procesos de limpieza y desinfección techo con falta de aseo y mantenimiento en área de higienización. |
| <b>5.6 ALMACENAMIENTO DE PRODUCTO TERMINADO</b>  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                |   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 5.5.5.                                           | Los productos devueltos a la planta por fecha de vencimiento y por defectos de fabricación se almacenan en un área identificada correctamente ubicada y exclusiva para este fin y se llevan registros de lote, cantidad de producto, fecha de vencimiento, causa de devolución y destino final | 0 | No tiene área específica ni establecido el manejo para devoluciones.                                                                                                                                                                                                                                      |
| <b>6.- ASEGURAMIENTO Y CONTROL DE LA CALIDAD</b> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                |   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>6.1. SISTEMAS DE CONTROL</b>                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                |   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 6.1.1.                                           | Existen manuales, catálogos, guías o instrucciones escritas sobre equipos y procedimientos requeridos para elaborar los productos.                                                                                                                                                             | 0 | No se cuenta con manuales no guías escritas sobre equipos y procedimientos para elaborar los productos.                                                                                                                                                                                                   |
| 6.1.2.                                           | Se llevan fichas técnicas de las materias primas e insumos (procedencia, volumen, rotación, condiciones de conservación, etc.) y producto terminado. Se tienen criterios de aceptación, liberación y rechazo para los mismos.                                                                  | 0 | No se tiene fichas técnicas para materias primas ni producto terminado                                                                                                                                                                                                                                    |
| 6.1.3.                                           | Se cuenta con planes de muestreo.                                                                                                                                                                                                                                                              | 0 | No se cuenta con plan de muestreo para materia prima, producto en proceso, producto terminado.                                                                                                                                                                                                            |
| 6.1.4.                                           | Los procesos de producción y control de calidad están bajo responsabilidad de profesionales o técnicos idóneos, durante el tiempo requerido para el proceso.                                                                                                                                   | 0 | Personal en proceso de capacitación SENA                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 6.1.5.                                           | Existen manuales de procedimiento para servicio y mantenimiento (preventivo y correctivo) de equipos, se ejecuta conforme a lo previsto y se llevan registros.                                                                                                                                 | 0 | No se cuenta con manuales para mantenimiento preventivo ni correctivo                                                                                                                                                                                                                                     |
| 6.1.6.                                           | Se tiene programa y procedimientos escritos de calibración de equipos e instrumentos de medición, se ejecuta conforme a lo previsto y se llevan registros.                                                                                                                                     | 0 | No se tiene programa y procedimientos escritos de calibración de equipos e instrumentos de medición.                                                                                                                                                                                                      |
| <b>6.2.- LABORATORIO</b>                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                |   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 6.2.2.                                           | La planta tiene acceso o cuenta con los servicios de un laboratorio                                                                                                                                                                                                                            | 0 | No se han realizado análisis de Laboratorio.                                                                                                                                                                                                                                                              |

Así mismo, a folios 18 al 19 del expediente, se encuentra Protocolo de Evaluación de Rotulado General de Alimentos Envasados, realizado en las instalaciones del establecimiento de la Cooperativa Indígena Multiactiva de Pitayo- Coopitayo, al producto: QUESO CAMPESINO FRESCO, GRASO, BLANDO MARCA QUESOS COOPITAYO ENVASADO EN BOLSA DE POLIETILENO DE ALTA DENSIDAD POR 400 grs, evidenciándose los siguientes incumplimientos a la Resolución N° 5109 de 2005:

| Artículo/ | REQUISITOS | NO | OBSERVACIONES |
|-----------|------------|----|---------------|
|-----------|------------|----|---------------|

Página 4



La salud  
es de todos

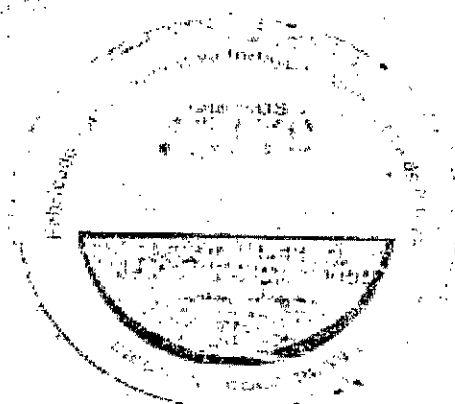
Ministerio de Salud

RESOLUCIÓN No. 2019055482

(6 de Diciembre de 2019)

**"Por la cual se resuelve un recurso de reposición  
proceso sancionatorio Nro. 201604996"**

| numeral | GENERALES                                                                                                                        | CUMPLE |                                                                             |
|---------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|-----------------------------------------------------------------------------|
| 5.2     | LISTA DE<br>INGREDIENTES:<br>debe estar precedida<br>por el término<br>"ingredientes" y<br>aparecer en orden<br>decreciente      | 0      | Declara ingredientes que no contienen, estabilizante:<br>cloruro de calcio. |
| 5.3     | CONTENIDO NETO<br>Y DE MASA<br>ESCURRIDA: Se<br>debe declarar en<br>unidades del sistema<br>métrico. ( Sistema<br>Internacional) | 0      | Declara unidades grs y en el Sistema Internacional<br>debe declarar g.      |
| 5.2.3   | La declaración de<br>aditivos incluye el<br>nombre genérico y el<br>específico                                                   | 0      | Declara aditivo que no contiene, estabilizante: cloruro<br>de calcio.       |



En virtud de lo anterior, profesionales de este Instituto impusieron la medida sanitaria de seguridad consistente en: CLAUSURA TEMPORAL TOTAL (fls. 20 a 23), en el Acta se estableció lo siguiente:

**"SITUACIÓN SANITARIA ENCONTRADA:**

*Una vez en la dirección del establecimiento, entregado el auto comisorio y explicado el objetivo de la visita se realiza un recorrido por las instalaciones, la situación sanitaria encontrada se describe en*

Página 5



## RESOLUCIÓN No. 2019055482

(6 de Diciembre de 2019)

### **"Por la cual se resuelve un recurso de reposición proceso sancionatorio Nro. 201604996"**

*acta de Inspección Sanitaria a Fábrica de alimentos del día 03 y 04 de marzo de 2016. Se anea en once folios.*

*Se notifican resultados de laboratorio microbiológico con radicado N° 20155930 rechazados por presencia de Coliformes Fecales 1100/g y por presencia de recuentos de mohos 11.500 UFC/G para el producto muestreado el día 27 de noviembre de 2015 con lote N°27-11-2015 con Registro Sanitario RSAZ02I6209 Queso campesino fresco graso blando marca Queso Pitayo en tres folios.*

*Con relación al producto involucrado en los resultados rechazados quien atiende la visita manifestó que no se encuentra con soportes de las actividades de limpieza y desinfección realizada el día 27 de noviembre de 2015, fecha en que se elaboró el producto, el agua es tomada del acueducto vereda de Pitayo; sin embargo no se tienen análisis de laboratorio que soporte su potabilidad ni se lleva control de cloro residual. Por otro lado y en lo que respecta a los procesos de higienización de la materia prima leche se detecta que los determinantes de control del proceso (temperatura 60° C y 15 minutos) no satisfacen los lineamientos técnicos normativos establecidos en el Decreto 616 de 2006 Título II Capítulo I Artículo 3, no garantizando por tanto la inocuidad del alimento.*

*Así las cosas y teniendo en cuenta que no se ha realizado análisis de laboratorio al producto terminado por parte del establecimiento ni ningún otro producto terminado dado que el despacho de los mismos había tenido lugar horas tempranas."*

Se reitera lo ya plasmado en la resolución de calificación, referente a que al establecimiento de Coopitayo, se realizaron dos visitas:

La primera el día 27 de noviembre de 2015, que se conceptuó favorable con observaciones y en la cual tomaron muestras al producto con lote 27-11-2015 y registro sanitario RSAZ02I6209, QUESO CAMPESINO FRESCO GRASO BLANDO MARCA QUESO PITAYO. Y una segunda visita los días 3 y 4 de marzo de 2016, que dio origen a la apertura del presente proceso sancionatorio en contra de la sancionada y que es la génesis del libelo procesal, a consecuencia de los resultados de laboratorios de las muestras tomadas el 27 de noviembre de 2015 (primera visita), en los cuales se encontraron coliformes fatales y por presencia de recuento de mohos, para el producto muestreado el 27 de noviembre de 2015 con lote 27-11-2015 con registro sanitario RSAZ02I6209, QUESO CAMPESINO FRESCO GRASO BLANDO MARCA QUESO PITAYO.

De lo antes descrito se entiende claramente y sin lugar a dubitación alguna, que los inspectores durante la visita de los días 3 y 4 de marzo de 2016, encontraron que en las instalaciones de la cooperativa Coopitayo, no se estaba dando cumplimiento a lo establecido en la Resolución 2674 de 2013, referente a las Buenas Prácticas de Manufactura en la fabricación y procesamiento de los productos "queso fresco graso blando campesino y queso fresco rico en grasa blando doble crema", así como la fabricación, procesamiento y etiquetado del producto "queso campesino fresco, graso, blando, marca quesos Coopitayo, envasado en bolsa de polietileno de alta densidad por 400 g", sin cumplir con los requisitos de rotulado, de acuerdo con lo estipulado en la Resolución 5109 de 2005. Sin que de la lectura del documento permita o admita interpretación diferente.

Teniendo en cuenta el anterior análisis, la autoridad sanitaria tiene el deber de actuar conforme al marco normativo previsto por la legislación sanitaria y no está llamado a desconocer las pruebas compiladas en el libelo procesal, como son el Acta de inspección, vigilancia y Control del 3 y 4 de marzo de 2016. (Folios 3 al 17), el Formato Protocolo de Evaluación de Rotulado General de Alimentos Envasados (Folios 18 a 19 vto.) y el Acta de Aplicación de Medida Sanitaria de Seguridad de la misma fecha a las instalaciones de Coopitayo, (Folios 20 a 23), las cuales determinan inequívocamente la responsabilidad de la investigada en la comisión de la conducta, por lo tanto aducir ahora una incongruencia en la resolución calificadora, es plantear un sofisma de distracción.



La salud  
es de todos

Minisalud

RESOLUCIÓN No. 2019055482

(6 de Diciembre de 2019)

**"Por la cual se resuelve un recurso de reposición  
proceso sancionatorio Nro. 201604996"**

Ahora bien, nuevamente el abogado recurrente argumenta lo ya desatado en la resolución de calificación, referente a las calidades de la persona que atendió la visita, que en este caso fue el señor Gentil Casso Fernández, identificado con la cédula de ciudadanía No.4768464, representante legal de la Cooperativa Indígena Multiactiva de Pitayo-Coopitayo, quien firmó las actas de inspección y que se considera una persona competente y con conocimientos suficientes para fungir como gerente de la cooperativa que preside.

Por todo lo anterior no es de recibo el argumento de exculpación presentado por la apoderada recurrente dentro del escrito de recurso de reposición.

## **2. Del Principio de Culpabilidad**

Alega la defensa en su escrito de recurso:

*"El principio de culpabilidad tiene asiento expreso en la constitución nacional. El artículo 29, por ejemplo incluye no solo la potestad sancionadora del Estado, sino que establece igualmente los principios que rigen las actuaciones penales y administrativas. Entre estos postulados, con piso constitucional, se encuentra el de culpabilidad, que se refiere a la exigencia de dolo o culpa del infractor para la imposición de una sanción.*

*En el derecho penal, el ilícito doloso constituye la base por excelencia de las prohibiciones penales, mientras que el ilícito imprudente ocupa una posición subsidiaria respecto del primero. Existe dolo cuando existe voluntad para realizar el tipo antijurídico, por el contrario, en la impudencia no concurre esa voluntad sino que la realización del hecho antijurídico deriva de la inobservancia del deber de cuidado personalmente exigible a su autor.*

(...)

*Un primer aspecto a señalar es que en ningún momento mi representada actuó a título de dolo, pues olvida la administración que en derecho, el dolo es la voluntad deliberada (de cometer un delito a sabiendas de su ilicitud). En los actos jurídicos, el dolo implica la voluntad maliciosa de engañar a alguien o de incumplir una obligación contraída."*

Antes de proceder a abarcar el tema de culpabilidad, procederemos a realizar un breve análisis de la tipicidad, antijuridicidad en materia administrativa:

A este Despacho no le queda duda alguna que la conducta desplegada por la cooperativa sancionada es **típica**, porque como se explicó en el libelo procesal incumplió las previsiones contenidas en las Resoluciones 2674 de 2013 y 5109 de 2005, al realizar actividades de fabricación y/o procesamiento de derivados lácteos como "queso fresco graso blando campesino y queso fresco rico en grasa blando doble crema, sin cumplir con las buenas prácticas de Manufactura y fabricar, procesar y etiquetar el producto queso campesino fresco, graso, blando marca quesos Coopitayo envasado en bolsa de polietileno de alta densidad por 400 g, sin cumplir los requisitos de rotulado.

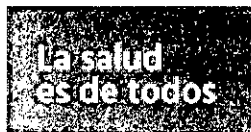
En efecto, la conducta desplegada por la cooperativa sancionada vulneró la normatividad sanitaria, tipificándose las contravenciones sanitarias descritas en el acápite de calificación de la falta en la resolución Calificatoria. Respecto al **principio de tipicidad en materia administrativa**, éste ha sido proclamado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-713 del 12 de septiembre de 2012, M.P. Mauricio González Cuervo, cuyos apartes reza:

*"4.4. La tipicidad en el derecho administrativo sancionador*

*4.4.1. El principio de tipicidad en el derecho administrativo sancionador no se reclama con el mismo grado de rigor que se demanda en materia penal, en virtud de la divergencia en la naturaleza de las normas, el tipo de conductas reprochables, los bienes objeto de protección y la finalidad de la sanción.*

Página 7





Ministerio de Salud

## RESOLUCIÓN No. 2019055482

(6 de Diciembre de 2019)

### **"Por la cual se resuelve un recurso de reposición proceso sancionatorio Nro. 201604996"**

*Sin embargo, ello no obsta para exigir la tipicidad de las conductas reprochables, la predeterminación de la sanción y la existencia de un procedimiento que asegure el derecho a la defensa.*

4.4.2. En este sentido, la Corte en la sentencia C-564 de 2000, se pronunció cuando dijo que: "el derecho administrativo, a diferencia de lo que sucede en el derecho penal, suele no establecer una sanción para cada una de las infracciones administrativas que se presente, sino que se opta por establecer clasificaciones más o menos generales en las que puedan quedar subsumidos los diferentes tipos de infracciones. Para el efecto, el legislador señala unos criterios que han de ser atendidos por los funcionarios encargados de imponer la respectiva sanción, criterios que tocan, entre otros, con la proporcionalidad y razonabilidad que debe presentarse entre la conducta o hecho que se sanciona y la sanción que pueda imponerse, lo que le permite tanto al administrado como al funcionario competente para su imposición, tener un marco de referencia cierto para la determinación de la sanción en un caso concreto".

Igualmente en pronunciamiento efectuado en la Sentencia C- 921 de 2001, con ocasión del estudio de la constitucionalidad del Decreto Ley 1259 de 1994, por el cual se reestructuró la Superintendencia Nacional de Salud, ésta Corporación señaló: "debe recordarse que las conductas o comportamientos que constituyen falta administrativa, no tienen por qué ser descritos con la misma minuciosidad y detalle que se exige en materia penal, permitiendo así una mayor flexibilidad en la adecuación típica. // Es así como en algunas ocasiones los anteriores elementos no se encuentran previstos en el mismo instrumento normativo, sino que se hace necesario consultar el contenido de otras disposiciones para especificar cuál es la conducta ordenada o prohibida o cual es la sanción específica aplicable."

(...)

4.4.3. En suma, al principio de legalidad consagrado en la Carta Política se le atribuyen diferentes gradaciones dependiendo del tipo de derecho sancionador de que se trate. La tipicidad, como regla del debido proceso, tiene plena vigencia en el derecho administrativo sancionador pero con una intensidad diferente a la exigida en materia penal, por cuanto la naturaleza de las conductas reprimidas, los bienes jurídicos involucrados y la teleología de las facultades sancionatorias hacen posible una flexibilización razonable de la descripción típica."

Es **antijurídica** porque con su omisión, se puso en riesgo la salud pública, pues al realizar actividades de fabricación y procesamiento de derivados lácteos, se vulneró la normatividad sanitaria establecida en las resoluciones citadas.

Es **culpable**, porque respecto a la responsabilidad, elemento necesario para establecer una sanción, se observa que la conducta reprochable fue desarrollada por la procesada a título de culpa y conforme a la inobservancia de las normas sanitarias que evidencian una falta de diligencia en el actuar de la cooperativa inquirida. Es de advertir que quien inicia una empresa y actividad económica, debe procurar por implementar no sólo las normas comerciales, fiscales y/o societarias, sino además las que competen al orden sanitario, más aún cuando con ellas se pretende regular aspectos de condiciones de calidad de productos de consumo humano.

Ahora bien, en lo relacionado con la culpabilidad, elemento integrante de la responsabilidad, veamos lo manifestado por la doctrina y la jurisprudencia de la Corte Constitucional respecto al punto, esto es el que la conducta reprochada fue cometida sin negligencia o sin la intención de causar daño.

"El principio de culpabilidad tiene asiento expreso en la Constitución Nacional. El artículo 29, por ejemplo, incluye no sólo la potestad sancionadora del Estado, sino que establece igualmente los principios que rigen las actuaciones penales y administrativas. Entre estos postulados, con piso constitucional, se encuentra el de culpabilidad, que se refiere a la exigencia de dolo o culpa del infractor para la imposición de una sanción.

La postura de la Corte Constitucional en relación con la aplicación de los principios del derecho penal al administrativo ha consistido en extender los postulados del primer orden al segundo, ya que el



## RESOLUCIÓN No. 2019055482

(6 de Diciembre de 2019)

### **"Por la cual se resuelve un recurso de reposición proceso sancionatorio Nro. 201604996"**

penal fue primero en el tiempo, y por tanto su mayor nivel de desarrollo es incuestionado. Sin embargo, la aceptación de la aplicación de los principios de un campo a otro no implica que se haga de una forma automática y sin ningún tipo de consideraciones y matizaciones; por el contrario, ello demanda que se realice teniendo siempre en cuenta las divergencias que opera en cada sector.

Esta demanda de una lectura no mecánica de los principios de orden penal al derecho administrativo, y en el caso concreto del principio de culpabilidad, tiene su origen en el hecho de que el derecho administrativo es el encargado de prevenir los ataques más leves a ciertos bienes jurídicos, mientras que el derecho penal se reserva para las agresiones más graves contra los mismos intereses jurídicos (Bajo y Bacigalupo, 2001). Como lo señala De Palma del Teso (1996), el objetivo del Derecho Administrativo Sancionador es la prevención de las conductas que ponen en peligro o lesionan los bienes jurídicos, para lo cual se da un paso atrás y se lleva más allá la prevención. Es decir, mientras que en el derecho administrativo se sancionan las conductas menos graves, que ponen en riesgo el respectivo bien, en el derecho penal se sancionan las conductas que dañan o afectan de una manera más gravosa el mismo bien jurídico. De lo que se colige que el derecho administrativo tiene una competencia anterior que el derecho penal, correspondiéndole a aquél una misión preventiva y disuasoria de la conducta del sujeto, pues de persistir en su actuación tendría que rendir cuentas no ya ante una autoridad administrativa sino también ante la justicia penal.

La divergencia entre uno y otro orden nos conecta con otra diferencia clara entre el injusto penal y el injusto administrativo en lo relativo al principio de culpabilidad. Nos referimos a que en materia administrativa la exigencia de culpa no debe ser leída como en el ámbito penal, donde las conductas dolosas reinan en la mayoría de los tipos penales. Así:

En el derecho penal, el ilícito doloso constituye la base por excelencia de las prohibiciones penales, mientras que el ilícito imprudente ocupa una posición subsidiaria respecto del primero. Existe dolo cuando existe voluntad para realizar el tipo antijurídico, por el contrario, en la imprudencia no concurre esa voluntad sino que la realización del hecho antijurídico deriva de la inobservancia del deber de cuidado personalmente exigible a su autor (Marina Jalvo, 1999, p. 22).

A diferencia de ello, en el derecho administrativo sancionador, la imprudencia es la protagonista, porque como lo ha reseñado el Tribunal Supremo español, "la actividad infractora, en la materia que nos ocupa, puede ser cometida intencionalmente o por negligencia, que se da cuando el sujeto activo de la infracción actúa sin la debida precaución", que consiste en no hacer lo necesario para cumplir con un deber (Carretero y Carretero, 1995), y se caracteriza por la falta de voluntad de generar un resultado en concreto y la ausencia de diligencia para evitarlo (García Gómez, 2004); mientras que el dolo está relegado a un papel secundario (De Palma del Teso, 1996).<sup>1</sup>

De lo transcrito es claro que lo que aquí se sanciona es la conducta desplegada por la cooperativa Coopitayo al fabricar, procesar y rotular alimentos derivados lácteos sin mantener la normatividad sanitaria vigente establecida para este tipo de alimentos, considerados de alto riesgo para la salud pública, conducta que representa un riesgo al bien jurídico tutelado; en lo que respecta a la culpabilidad, es a título de culpa que se impone la sanción, ya que la sancionada incurrió en imprudencia al desarrollar este tipo de actividades, sin acatar los lineamientos establecidos en la Resoluciones 2674 de 2013, 5109 de 2005.

A su vez, frente a la valoración y apreciación que debe recaer en el fallador al analizar este elemento en tipos abiertos como los que se presentan en las infracciones sanitarias, se sostiene por parte de la Corte Constitucional que:

"(...) el legislador en ejercicio de su facultad de configuración también ha adoptado un sistema amplio y genérico de incriminación que ha sido denominado "numerus apertus", en virtud del cual no se señalan específicamente cuales comportamientos requieren para su tipificación ser cometidos con culpa -como sí lo hace la ley penal-, de modo que en principio a toda modalidad dolosa de una falta disciplinaria le corresponderá una de carácter culposo (...)"<sup>2</sup>

<sup>1</sup> [http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0121-86972008000100007&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0121-86972008000100007&script=sci_arttext)

<sup>2</sup> Sentencia 2011-00623/2430-2011, Consejo de Estado, Magistrado Ponente Dr. Carmelo Perdomo Cuéter



Ministerio de Salud

RESOLUCIÓN No. 2019055482

(6 de Diciembre de 2019)

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición  
proceso sancionatorio Nro. 201604996”

3. De la Graduación de la Sanción.

Manifiesta en el escrito de impugnación la recurrente:

“como el artículo 50 del CPACA expresa que la gravedad de las faltas y el rigor de las sanciones se graduara atendiendo los criterios señalados en la norma debió tenerlos en cuenta para graduar la sanción, pues al hacer el test de cumplimiento de los mismos se puede evidenciar que existían causales atenuantes que incluían en una multa inferior, sumado al errado y contradictorio análisis que se hizo en contravía con lo probado veamos:

|                                                                                                                              |                                                                                                                                |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados.                                                              | Aplica el agravante porque se generó o un daño o peligro al distribuir y comercializar un alimento dirigido al consumo humano. |
| 2. Beneficio económico obtenido por el infractor para sí o a favor de un tercero.                                            | No se observa que haya obtenido beneficio económico para sí o un tercero, por lo que no aplica.                                |
| 3. Reiniciencia en la comisión de la infracción.                                                                             | Aplica porque se encontraron otras infracciones.                                                                               |
| 4. Resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora u de supervisión.                                           | No hay prueba que demuestre                                                                                                    |
| 5. Utilización de medios fraudulentos o utilización de persona interpuesta para ocultar la infracción u ocultar sus efectos. | La investigada no utilizó medios fraudulentos ni ocultó la infracción.                                                         |
| 6. Grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes. | No se evidencia que haya realizado mejoras tendientes a subsanar las inconsistencias presentadas.                              |
| 7. Renuencia o desacato en el cumplimiento de las órdenes impartidas por la autoridad competente.                            | no hay pruebas dentro del expediente que demuestren al renuencia a cumplir                                                     |
| 8. Reconocimiento o aceptación expresa de la infracción antes del decreto de pruebas.                                        | No hubo aceptación de la infracción. No aplica                                                                                 |



La salud  
es de todos

Minsa

## RESOLUCIÓN No. 2019055482

(6 de Diciembre de 2019)

### **"Por la cual se resuelve un recurso de reposición proceso sancionatorio Nro. 201604996"**

#### CONCLUSIÓN.

Contrario al argumento del INVIMA, lo visto es que la sanción impuesta a mi poderdante no tuvo en cuenta el grado de culpabilidad, por lo que el juicio de proporcionalidad no guardó correspondencia con el comportamiento.

Adviértase que en el presente caso, al no haberse probado los numerales 1 y 6 del artículo 50 del CPACA, estos constituyen causales eximentes de responsabilidad, por lo que la sanción impuesta no consulta un raciocinio adecuado dada las infracciones que le fueron impuestas a mi representado.

Ahora resulta necesario que en el evento en que efectivamente se haya causado un daño o peligro al interés jurídicamente tutelado, la sanción se gradúe en atención al alcance del daño.

En el presente caso no obra ninguna prueba que demuestre el daño o el peligro que aduce la entidad, pues se manifiesta en la misma acta de inspección "al momento de la visita no tenían producto terminado almacenado".

Si la discrecionalidad se ubica en la elección de la sanción a imponer, en virtud del principio de legalidad, el operador sancionatorio deberá respetar las opciones que le ofrece la norma legal (multa, suspensión, caducidad, etc.), que constituyen un límite a su poder de decisión, en todo caso la Ley ofrece solo un repertorio de posibilidades, por lo cual al definir qué medida adoptar en concreto debe obrar con apego a la exigencias de los principios de ponderación y proporcionalidad y tener en cuenta que su decisión se debe conformar a lo previsto por el artículo 44 del CPACA, de acuerdo con el cual "en la medida en que el contenido de una decisión de carácter general o particular sea discrecional, debe ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza y proporcional a los hechos que le sirven de causa.

Sea cual sea la decisión que adopte, la no infracción de la garantía del debido proceso exige la plena motivación de la decisión. Por ende, debe quedar manifiesto que la severidad de la sanción es función de la gravedad de la conducta reprochada, de suerte que a mayor gravedad esta última mayor severidad de la primera.

Como la discrecionalidad del INVIMA también se ubica en la graduación de la sanción, la autoridad debe analizar los criterios generales que establece el CPACA. De no resultar aplicable ninguno de ellos, tendrá mayor margen de acción, pero deberá tomar una decisión teniendo en cuenta lo previsto por el artículo 44 del CPACA ya citado, so pena de infringir los principios de ponderación y proporcionalidad. Sea cual sea la decisión que adopte, la no infracción de la garantía del debido proceso exige la plena motivación de la decisión. Así mismo no atender los criterios especiales o generales definidos por la Ley supone una afectación del debido proceso y al principio de proporcionalidad; al paso que no tomar en cuenta lo exigido por el artículo 44 CPACA conlleva el desconocimiento de este último."

En relación a los argumentos presentados por la solicitante, se realizarán las siguientes consideraciones:

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

"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 ti 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.

Página 11



Ministerio de Salud

## RESOLUCIÓN No. 2019055482

(6 de Diciembre de 2019)

**"Por la cual se resuelve un recurso de reposición  
proceso sancionatorio Nro. 201604996"**

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."

Acto seguido se procedió a señalar lo siguiente:

*"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:*

*No hay prueba que determine que se generó un daño, pero sí género un peligro al incumplir con las disposiciones sanitarias que inciden en la salud individual o colectiva, teniendo en cuenta fue necesaria la aplicación de una medida sanitaria de seguridad consistente: CLAUSURA TEMPORAL TOTAL.*

*Dentro de las diligencias, no se observa que la COOPERATIVA INDIGENA MULTIACTIVA DE PITAYO- COOPITAYO con Nit 891502213-1, haya obtenido beneficio económico para sí o para un tercero, como consecuencia de la infracción a la normatividad sanitaria encontrada.*

*En cuanto al numeral tercero, consultada la base de datos de los procesos sancionatorios del Instituto, no ha sido objeto de sanción con anterioridad a la fecha de los hechos investigados.*

*Respecto el numeral cuarto, la resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora, no hay prueba dentro del plenario que así lo demuestre.*

*En cuanto al numeral quinto, se observa que la COOPERATIVA INDIGENA MULTIACTIVA DE PITAYO- COOPITAYO con Nit 891502213-1, 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 logró verificar que realizó y subsanó las conductas que dieron origen a la presente investigación.*

*Según lo dispuesto en el numeral séptimo, ser renuente o desatender el cumplimiento de las órdenes impartidas por autoridad competente, no hay pruebas en el expediente administrativo que así lo demuestre.*

*En cuanto al reconocimiento o aceptación expresa de la infracción antes del decreto de pruebas observamos que la sociedad investigada en su escrito de descargos no acepta el incumplimiento a la normatividad sanitaria.*

*De acuerdo con el acervo probatorio analizado, este Despacho concluye que la COOPERATIVA INDIGENA MULTIACTIVA DE PITAYO- COOPITAYO con Nit 891502213-1, es responsable por el incumplimiento a la normatividad sanitaria vigente según se indicó, conducta referida con la cual se puso en riesgo la salud pública de los consumidores."*

Es así que teniendo en cuenta el anterior análisis, éste Despacho encuentra que pese a que no existió un daño concreto con su conducta, es claro que las pruebas que obran en el expediente demuestran que si existió un riesgo o peligro sanitario al verificarse por parte de los funcionarios de esta entidad, que en las instalaciones de la COOPERATIVA INDIGENA MULTIACTIVA DE PITAYO – COOPITAYO, se estaban realizando actividades de fabricación y procesamiento de derivados lácteos denominados "queso fresco graso blando campesino y queso fresco rico en grasa blando doble crema", sin garantizar las buenas prácticas de manufactura estipuladas en la Resolución 2674 de 2013, y se fabricaba, procesaba y etiquetaba el producto "queso campesino fresco, graso, blando marca quesos Coopitayo envasado en bolsa de polietileno de alta densidad por 400 grs," sin cumplir con las normas sanitarias concernientes al rotulado y etiquetado de alimentos, determinadas en la Resolución 5109 de 2005.



RESOLUCIÓN No. 2019055482

(6 de Diciembre de 2019)

***"Por la cual se resuelve un recurso de reposición  
proceso sancionatorio Nro. 201604996"***

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

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

Es así que el primer elemento a tenerse en cuenta para determinar el riesgo será la naturaleza del alimento pues de acuerdo a la composición y/o contenido de un producto alimenticio se podrá considerar que el mismo es de alto, medio o bajo riesgo, habida cuenta de lo anterior la resolución 2674 de 2013 se permite conceptualizar respecto a lo considerado como alimento de alto riesgo en el siguiente sentido:

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

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

Ahora bien, en la diligencia que dio origen al presente proceso, también se logró determinar que la sancionada, incurrió en falencias que afectaban las normas técnicas sobre rotulado del producto, en el cual se evidenció que: declara ingredientes que no contiene el alimento, declara unidades en "grs", siendo lo correcto "g", declara aditivo que no contiene el alimento.

De allí que resulta inaceptable que en el rotulado del alimento objeto de reproche se haya declarado ingredientes que el alimento no contiene, como el **cloruro de calcio** o **cloruro cálcico**, que es un compuesto químico, inorgánico, mineral utilizado como medicamento en enfermedades o afecciones ligadas al exceso o deficiencia de **calcio** en el organismo. Los ingredientes permiten conocer a los consumidores qué componentes fueron utilizados al fabricar ese producto; así podrá escoger por su contenido nutricional, garantizando su adecuada alimentación, sin embargo, este proceder conlleva un engaño al consumidor final.

El no declarar el contenido neto en unidades del sistema métrico internacional en el producto, siendo que este hace parte de la información que debe reportarse en la tabla nutricional del alimento a fin que el consumidor conozca la cantidad exacta que consume y de esta forma pueda mantener unos hábitos alimenticios saludables y cuidarse de los excesos de grasas,



Ministerio de Salud

## RESOLUCIÓN No. 2019055482

(6 de Diciembre de 2019)

### ***"Por la cual se resuelve un recurso de reposición proceso sancionatorio Nro. 201604996"***

calorías, nutrientes, saborizantes y sustancias que conforma el producto que pueden afectar su salud.

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

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

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

Por otra parte, la profesional del derecho afirma que su representado no obtuvo beneficio económico con la actividad reprochada por la administración, frente a este aspecto, se debe precisar que el estudio realizado en la resolución de calificación respecto del numeral segundo del artículo 50 de la ley 1437 de 2011 se efectuó así: *"...no se observa que la Cooperativa Indígena Multiactiva de Pitayo-Coopitayo, con Nit.89150213-1, haya obtenido un beneficio económico para sí o para un tercero..."*, pese a que la actividad objeto social de la empresa, se refiere a la venta de los productos que fabrica, este aspecto no fue determinado y no se tuvo como agravante de la conducta.

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

De igual manera, no obra prueba dentro del libelo procesal que logre desvirtuar la situación sanitaria encontrada en la visita realizada por este Instituto y que dio origen al presente trámite; lo que permite determinar que la sancionada no realizó acciones correctivas, generando que el numeral sexto del artículo 50 de la ley 1437 de 2011 no fuera aplicado como atenuante de la falta.

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

De igual manera, no se encuentra en el libelo procesal escrito o pronunciamiento por parte de la inquirida referente a la aceptación de los cargos endilgados antes del decreto de pruebas, muy al contrario, se observa en el escrito de descargos que la recurrente en su escrito de descargos no acepta el incumplimiento a la normatividad sanitaria.



La salud  
es de todos

Ministerio de Salud

## RESOLUCIÓN No. 2019055482

(6 de Diciembre de 2019)

***"Por la cual se resuelve un recurso de reposición  
proceso sancionatorio Nro. 201604996"***

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

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

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

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

a) Amonestación;

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

c) Decomiso de productos;

d) Suspensión o cancelación del registro o de la licencia, y

e) Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio respectivo.

Así las cosas el INVIMA como autoridad sanitaria, está facultada para imponer multa equivalente hasta de 10.000 SDMLV según las pruebas aportadas, la ponderación del caso y los incumplimientos evidenciados, que para el caso específico se estableció en un valor de CUATROCIENTOS (400) SDMLV y cuyo monto se deriva de la valoración de los hechos probados, el producto objeto de vigilancia, así como los incumplimientos evidenciados, que en casos similares a este se gradúa en el mismo valor por el riesgo generado frente al bien jurídico tutelado, situaciones que se encuentran claramente descritas en la Resolución impugnada.

En este orden de ideas, y ante la ausencia de fundamentos de hecho y derecho que conlleven a una modificación en el monto de la sanción plasmada en la resolución recurrida, procede el despacho a su confirmación.

En mérito de lo expuesto, el Despacho

### RESUELVE:

**ARTÍCULO PRIMERO:** No reponer y en tal sentido confirmar en su integridad la Resolución 2019000852 proferida el 14 de enero de 2019, en el proceso sancionatorio 201604996, adelantado contra la COOPERATIVA INDIGENA MULTIACTIVA DE PITAYO-COOPITAYO, con Nit. 891.502.213-1, según las razones expuestas.

**ARTICULO SEGUNDO:** Notificar de manera personal la presente resolución al representante legal y/o apoderado de la Cooperativa Indígena Multiactiva de Pitayo - Coopitayo, con Nit. 891.502.213-1, siguiendo lo establecido en el artículo 67 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.





Ministerio de Salud

**RESOLUCIÓN No. 2019055482**

**(6 de Diciembre de 2019)**

***"Por la cual se resuelve un recurso de reposición  
proceso sancionatorio Nro. 201604996"***

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.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*Margarita Jaramillo P*

**MARIA MARGARITA JARAMILLO PINEDA**

Directora de Responsabilidad Sanitaria

Proyectó y Digitó: Neyve L. Flórez B.

Revisó: Diana Sánchez

Aprobó: Jairo Pardo *JP*