

### NOTIFICACIÓN POR AVISO No. 2020000561 De 23 de Diciembre de 2020

La Coordinadora del Grupo de Plantas de Beneficio Derivados Cárnicos y Lácteos 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 de la Ley 1437 de 2011, el Artículo 4 del Decreto 491 de 2020 y en concordancia con la Resolución 2020012926 del 03 de Abril de 2020 modificada por la Resolución No. 2020020185 del 23 de junio de 2020 procede a dar impulso al trámite de notificación del siguiente acto administrativo:

RESOLUCION No.	2020043797
PROCESO SANCIONATORIO	201606964
EN CONTRA DE:	JOSE BENITO BONILLA
FECHA DE EXPEDICIÓN:	14 DE DICIEMBRE DE 2020
FIRMADO POR:	MARIA MARGARITA JARAMILLO PINEDA – Directora
	de Responsabilidad Sanitaria

#### **ADVERTENCIA**

EL PRESENTE AVISO SE PUBLICA POR UN TÉRMINO DE CINCO (5) DÍAS CONTADOS A PARTIR DEL DIA **24 DE DICIEMBRE DE 2020** en la página web www.invima.gov.co.

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

Contra la Resolución No. 2020043797 sólo procede el recurso de reposición, interpuesto ante la Dirección de Responsabilidad Sanitaria de esta entidad, el cual debe presentarse dentro de los Cinco (5) 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.



#### SANDRA JOHANA GONZALEZ MATALLANA

Coordinadora Grupo de Procesos Sancionatorios de Plantas de Beneficio, derivados cárnicos y lácteos de la Dirección de Responsabilidad Sanitaria (E)

**ANEXO:** Se adjunta a este aviso en (16) folios copia íntegra de la Resolución 2020043797 proferido dentro del proceso sancionatorio Nº 201606964.

CERTIFICO QUE LA PUBLICACIÓN DEL PRESENTE AVISO FINALIZA el siendo las 5 PM,

#### SANDRA JOHANA GONZALEZ MATALLANA

Coordinadora Grupo de Procesos Sancionatorios de Plantas de Beneficio, derivados cárnicos y lácteos de la Dirección de Responsabilidad Sanitaria (E)

Proyectó y Digitó: Maria del Pilar Parra Goyeneche





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 No. 2012030800 de 19 de octubre de 2012, procede a calificar el proceso sancionatorio No. 201606964, en contra del señor JOSE BENITO BONILLA, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.621.691, en calidad de propietario establecimiento dedicado al beneficio bovino, teniendo en cuenta los siguientes:

#### **ANTECEDENTES**

- La Directora de Responsabilidad Sanitaria del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos INVIMA, mediante Auto de Inicio y Traslado No.2020007685 de 2 de Julio de 2020, inicio proceso sancionatorio No.201606964, en contra del señor JOSE BENITO BONILLA, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.621.691, en calidad de propietario establecimiento dedicado al beneficio bovino (Folio 22 al 25).
- 2. De conformidad con lo previsto en el Artículo 4 del Decreto 491 del 28 de marzo de 2020, y en concordancia con lo establecido en el parágrafo tercero del Artículo primero de la Resolución 2020012926 del 3 de abril de 2020 y el parágrafo del Artículo 2 de la Resolución 2020020185 del 23 de junio de 2020, se debía realizar la notificación vía correo electrónico pero el vigilado no reporto en el expediente email.
- 3. A folio 26 del expediente se encuentra el oficio radicado No. 20202028380 del 01/09/2020, mediante el cual se envió aviso No. 2020000492 de 01 de septiembre de 2020, a la dirección del vigilado reportada en el expediente con el fin de lograr la notificación del Auto de Inicio y Traslado No. 2020007685 de 2 de Julio de 2020, según reporte de la empresa de mensajería Guía No. RA277073115CO el referido aviso fue devuelto. (Folio 26 al 29)
- 4. En ese mismo sentido y en aras del Debido Proceso, este Despacho publicó el aviso No. 2020000492 de 1 de septiembre de 2020, por un término de cinco (5) días contados a partir del 16 de septiembre de 2020 en la página web: <a href="www.invima.gov.co">www.invima.gov.co</a>, hasta el 21 de septiembre de 2020, quedando debidamente notificado el vigilado, el día 22 de septiembre de 2020. (Folio 30)
- 5. De conformidad con el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, y en cumplimiento del debido proceso, se concedió un término de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del mencionado auto para que el presunto infractor directamente o mediante apoderado, presentara sus descargos por escrito, aportara y solicitara la práctica de las pruebas que considerara pertinentes.
- 6. Vencido el término legal, señor JOSE BENITO BONILLA, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.621.691, en calidad de propietario establecimiento dedicado al beneficio bovino, no presento escrito de Descargos.
- Mediante auto No. 2020013001 del 16 de octubre de 2020, dio inicio a la apertura de la etapa probatoria dentro del proceso No. 201606964 seguido en contra del señor JOSE BENITO BONILLA, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.621.691 (Folios 36 al 38)
- 8. Mediante oficio con radicado No.20202034307 del 20/10/2020, se envió la comunicación del auto de pruebas al vigilado informándole que se estableció el termino probatorio por 3 días, y la fecha para la presentación de alegatos. (Folios 41).





 Vencido el término legal establecido, el señor JOSE BENITO BONILLA, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.621.691, en calidad de propietario establecimiento dedicado al beneficio bovino, no presento escrito de alegatos.

#### **ESCRITO DE DESCARGOS**

Vencido el término legal, el señor JOSE BENITO BONILLA, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.621.691, en calidad de propietario establecimiento dedicado al beneficio bovino, no presento escrito de Descargos.

#### **PRUEBAS**

- 1. Oficio 700-01338-17 con radicado 17117274 de 7 de noviembre de 2017. (Folio 1).
- Acta de Visita Diligencia de Inspección, Vigilancia y Control del 4 de Noviembre de 2017, realizada por funcionarios de la entidad en el predio ubicado en Vereda el Caraño, Florencia — Caquetá, propiedad del señor JOSE BENITO BONILLA, (Folio 3 al 6).
- 3. Acta de aplicación de medida sanitaria de seguridad consistente en: SUSPENSION TOTAL DE TRABAJOS O SERVICIOS DE FAENADO BOVINO Y DECOMISO Y DESTRUCCION DEL PRODUCTO CARNE Y HUESO BOVINO. (Folio 7 al 11).
- 4. Formato Anexo de Destrucción y Desnaturalización (Folios 12 y 13).
- 5. CD Fotografía y video el Caraño -Caquetá Decomiso Sacrificio Bovino noviembre de 2017 (folio 14)

#### ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS

Este Despacho procede a realizar el análisis de las pruebas legal y oportunamente incorporadas al proceso sancionatorio; y de esta manera establecer la existencia o no de responsabilidad sanitaria frente a las conductas investigadas, y se procederá a emitir la calificación correspondiente dentro del proceso sancionatorio.

En lo que respecta al tema de control y vigilancia en materia sanitaria, el Consejo de Estado, se ha pronunciado en los siguientes términos:

"La acción estatal en materia de control y vigilancia de los productos que pueden ser comercializados en el mercado nacional goza de amparo constitucional, en tanto es la Carta Política la que marca el derrotero en punto de las garantías de que deben gozar los ciudadanos en tanto consumidores o usuarios, al establecer una reserva legal para la definición de los mecanismos que permiten controlar la calidad de los bienes y servicios, así como las condiciones para superar la asimetría de la información que su comercialización supone respecto de la parte débil de la relación, esto es, la de los consumidores o usuarios..."

Sea del caso mencionar que los documentos suscritos por funcionarios públicos, cumplen con funciones extraprocesales de naturaleza sustancial y solemne y se han incorporado al presente proceso con el objeto de demostrar los hechos materia de investigación, gozan de presunción de legalidad ya que fueron realizados por funcionarios competentes en cumplimiento de sus labores de inspección, vigilancia y control quienes de forma objetiva plasman todo lo que refleja

**inv**ima

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA- SUBSECCIÓN A, CONSEJ. PONENTE HERNÁN ANDRADE RINCÓN. Doce (12) de febrero de dos mil quince, Expediente: 250002326000200101450 01 (31057).



la situación sanitaria encontrada. Por lo anterior, la información contenida en las actas es el resultado de las labores de Inspección, Vigilancia y Control, las cuales fueron incorporadas al presente proceso para demostrar los hechos materia de investigación.

Mediante oficio 700-01338-17 con radicado 17117274 de 7 de noviembre de 2017, se evidencia acta de Visita -Diligencia de Inspección, Vigilancia y Control de fecha 4 de noviembre de 2017, realizada por funcionarios de la entidad en el predio ubicado en Vereda el Caraño, Florencia -Caquetá, (Folio 3 al 6). En ese mismo sentido, se evidencia acta de aplicación de medida sanitaria de seguridad consistente en: SUSPENSION TOTAL DE TRABAJOS O SERVICIOS DE FAENADO BOVINO Y DECOMISO Y DESTRUCCION DEL PRODUCTO CARNE Y HUESO <u>BOVINO</u>. (Folio 7 al 11). En el acta se consignó la siguiente información:

(..)

#### SITUACION SANITARIA:

Por información suministrada por la persona que atiende la visita el aqua utilizada en el establecimiento es captada de un hacinamiento veredal y conducida por una manguera plástica, no existe evidencia de la potabilidad del agua utilizada.

Se encontraron dos recipientes plásticos: con agua y otro con piel y 4 extremidades bovinas. En la casa de habitación se encontró refrigerador con pieles de carne bovinas además en el piso detrás del refrigerador piezas de carne y hueso bovino. Se encuentran básculas de peso en regulares estados de mantenimiento, cuerda que atraviesa el balaceadero en arnés metálica en regular estado, algunos con ganchos para el colgado de producto, mesa en madera.

Se encuentran también 2 bolsas con carne en presa. No se evidencian condiciones adecuadas para faenado y sacrificio bovino. Claramente no cumple con las condiciones sanitarias establecidas en el Decreto 1500 de 2007, en estas condiciones el alimento no se encuentra apto para el consumo humano y atenta contra la salud pública al no poder garantizar la inocuidad del producto.

(...)"

Lo que deja claro que dentro de las instalaciones se realiza actividad de faenado bovino, sin contar con la autorización sanitaria provisional y/o definitiva y no estar inscritos ante el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, Invima, lo cual refleja el incumplimiento a la normatividad sanitaria vigente.

En razón a la situación descrita, se impuso medida sanitaria de seguridad referida con el objeto de prevenir o impedir que la situación encontrada continuara generando un riesgo a la salud de la comunidad, conforme lo dispone el artículo 73 del Decreto 1500 de 2007. Estos documentos son una prueba irrefutable del incumplimiento a las disposiciones de la ley sanitaria por parte la sociedad investigada, quien dada su actividad económica debe conocer y darles total cumplimiento a las normas sanitarias debido a su naturaleza de orden público.

Así las cosas se observa que los incumplimientos encontrados en la visita de inspección, vigilancia y control sanitario derivaron consecuencialmente en la aplicación de una medida sanitaria inmediata como lo ordena el artículo 75 del Decreto 1500 de 2007 con lo cual es suficiente para determinar que efectivamente existió vulneración a la norma sanitaria, presupuesto indispensable para dar inicio al proceso sancionatorio respectivo, tal y como lo establecen los artículos 76 del citado Decreto que indican:

Artículo 75. Consecuencias de la aplicación. Si la medida sanitaria de seguridad fue impuesta deberá iniciarse el respectivo proceso sancionatorio. Una vez impuesta una medida sanitaria de seguridad o preventiva, la misma permanecerá vigente mientras subsista la causa que dio origen.





Aplicada la medida preventiva o de seguridad, sus antecedentes deberán obrar dentro del respectivo proceso sancionatorio.

Artículo 76. Procedimiento sancionatorio. El procedimiento sancionatorio se iniciará de oficio, por queja presentada por cualquier persona o como consecuencia de haber sido adoptada una medida sanitaria de seguridad, de conformidad con lo establecido en el artículo anterior. La autoridad sanitaria competente podrá realizar todas aquellas diligencias que se consideren conducentes, tales como visitas, inspecciones sanitarias, toma de muestras, exámenes de laboratorio, pruebas de campo, químicas, prácticas de dictámenes periciales y en general, todas aquellas que se consideren necesarias para establecer los hechos o circunstancias objeto de la investigación.

Por lo anterior este despacho considera necesario recordarle al investigado que debe darle cumplimiento permanente a normatividad sanitaria vigente, ya que estas normas establecen los principios básicos y prácticas generales de higiene en la manipulación, diseño, construcción, producción, procedimiento, transporte y manipulación de la carne, con el objeto de garantizar que la misma se manipule en condiciones sanitarias adecuadas y se disminuyan los riesgos inherentes a su tratamiento.

Continuando con las pruebas decretadas el acta de formato anexo de destrucción y desnaturalización (Folios 12 y 13) es un documento que demuestra que los productos: Carne y huesos, Extremidades, Viceras, se aplicó destrucción y desnaturalización con peso de 148.5 kg, por inadecuadas condiciones sanitarias, además despacho cuenta con CD de Fotografía y video el Caraño —Caquetá, Decomiso Sacrificio Bovino noviembre de 2017 (folio 14), donde se evidencia las pésimas instalaciones y todos los incumplimientos que fueron plasmados por los funcionarios de este Institor en el Acta de Inspección, Vigilancia y Control y acta de aplicación de medida sanitaria.

Para concluir de las pruebas obrantes en el proceso, se evidencia la responsabilidad del señor JOSE BENITO BONILLA, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.621.691, en calidad de propietario establecimiento dedicado al beneficio bovino, por el incumplimiento a la normatividad sanitaria, 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**

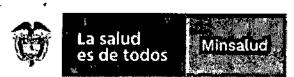
Vencido el término legal establecido, el señor JOSE BENITO BONILLA, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.621.691, en calidad de propietario establecimiento dedicado al beneficio bovino, no presento escrito de alegatos.

#### 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 9º 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 el Decreto 1500 de 2007, Decreto 1282 de 2016, la Ley 1437 de 2011 y la Resolución 2016037912 de 2016.

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 Página 4





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 y aplicar las sanciones a que haya lugar.

Así mismo, el Instituto de vigilancia de alimentos y medicamentos INVIMA, sin lugar a duda, es la autoridad responsable de la operación del Sistema de Inspección, Vigilancia y Control de la Carne, Productos Cárnicos Comestibles y Derivados Cárnicos; y que en función de dicha responsabilidad se articulará con otras autoridades sanitarias y ambientales tales como las Secretarías de Salud de las entidades territoriales, para coordinar los mecanismos de integración de los diferentes programas y acciones dentro del ámbito del sistema.

Teniendo en cuenta la misión del Instituto como es la protección y promoción de la salud de la población, mediante la gestión del riesgo asociada al uso y consumo de los productos de su competencia, para lo cual, verifica que las actividades de fabricación, elaboración, distribución, comercialización y demás relacionadas con dichos productos se adelanten con apego a la normatividad sanitaria.

Aquellas actividades efectuadas por los particulares que no cumplan con los requisitos, exigencias y prohibiciones contenidas en el marco jurídico sanitario vigente, se catalogan como ilegales, dado que se encuentran fuera del espectro de la ley, lo que significa que la persona no está respetando una ley o norma que debería ser respetada por todos.

En la presente investigación administrativa se probó una clara y palmaria omisión en la obligación de inscribirse, obtener autorización sanitaria ante este Instituto del señor JOSE BENITO BONILLA, identificado con cédula de ciudadanía No.17.621.691, en calidad de propietario establecimiento dedicado al beneficio bovino, ya que se encontraba realizando actividad de faenado Bovino.

De igual forma existió, efectivamente, la transgresión de los derechos e intereses colectivos atinentes a la seguridad y salubridad públicas (consagrados en el literal g del artículo 4º de la Ley 472 de 1998) de todos los habitantes del territorio nacional, y que fueron transgredidos por el vigilado con actuar contrario a la ley.

De otro lado, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, y el Ministerio de Sanidad y Consumo de España, también se ha pronunciado sobre la importancia de las buenas prácticas de manufactura, lo que ellos llaman, tener unas buenas prácticas de fabricación, encaminadas a la higiene de los alimentos y a la importancia de crear un sistema que se enfoque y prevenga el peligro en los puntos críticos de la manipulación de los mismos.

"La Real Academia de Lengua Española, ha definido inocuo aquello que no cause daño a los consumidores, aunque para algunos autores podría ser evaluada en términos de un aceptable nivel de riesgo (Martínez et al., 2005). Así mismo cada persona tiene el derecho de acceder a alimentos nutricionalmente adecuados e inocuos, es decir con garantía de que los mismos no causarán daño a la salud, cuando se preparen y/o se consuman de acuerdo con el uso que se destinen. La inocuidad de los alimentos está asociada a todos los riesgos, ya sean crónicos o agudos debido a la presencia en ellos de patógenos microbianos, biotoxinas y/o contaminantes físicos o químicos, que pueden afectar la salud de los consumidores, de allí que la obtención y garantía de la inocuidad es y debe ser un objetivo no negociable. A menudo tiende a confundirse la inocuidad con la calidad. El concepto de calidad abarca una gama amplia de atributos que influyen en su valor y aceptabilidad para el consumidor. Estas características incluyen: valor nutricional; propiedades sensoriales como el sabor, color, textura, apariencia, aroma y gusto; así como los métodos de elaboración y propiedades funcionales. Muchas de estas características consideradas de calidad pueden estar sujetas a condiciones regulatorias y normativas, mismas normas que van de la mano con los sistemas de inocuidad (Arispe y Tapia, 2007).





- Entre los diversos factores que explican la inclusión de la inocuidad de los alimentos en los temas de salud pública se destacan los siguientes (FAO, 2003):
- La creciente carga de las enfermedades transmitidas por los alimentos y la aparición de nuevos peligros de origen alimentario,
- Cambios rápidos en la tecnología de producción, elaboración y comercialización de los alimentos.
- Avances y desarrollo de nuevas y mejores técnicas de análisis e identificación de microorganismos.
- El comercio internacional de alimentos y necesidad de armonizar las normas de inocuidad y calidad de los alimentos.
- Cambios en los estilos de vida, incluyendo el rápido proceso de urbanización.
- Crecientes requerimientos de los consumidores en aspectos relacionados con la inocuidad y con una mayor demanda de información sobre la calidad (Arispe y Tapia, 2007).

(...)

#### L.F. Hernández Lezama

Luis Fernando Hernández Lezama es Consultor de la FAO.

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS, 1998b), la frecuencia de los casos de enfermedades causadas por alimentos mal conservados o contaminados podría ser entre 300 y 350 veces mayor de lo que los informes indicaban hasta ahora. Esta mayor frecuencia, vinculada directamente a los problemas sanitarios más importantes que amenazan a la población mundial, tiene un impacto comercial considerable, ya que la globalización, la intensificación de los intercambios de productos y los desplazamientos de las personas son responsables en no escasa medida de la propagación y agravación de las enfermedades, del aumento del número de brotes infecciosos y de la complejidad de las patologías.

Los cambios en los estilos de vida, que son una de las consecuencias del nuevo orden económico mundial, y las distintas prácticas de alimentación, compras, preparación y almacenamiento de los productos alimenticios están obligando a las autoridades a asumir posiciones más rigurosas en cuanto al control de la calidad e inocuidad de los alimentos. La mayor severidad de las normas y el aumento de las acciones de inspección indican que la situación de los productos alimenticios, tanto en los mercados nacionales como en los internacionales, debe ser objeto de esfuerzos sostenidos para lograr que todos los países cuenten con sistemas efectivos de control de calidad e inocuidad. Es preciso que se establezcan acuerdos de reconocimiento mutuo y de equivalencia en beneficio de un intercambio comercial más fácil de productos cuyo consumo dé mayores garantías de seguridad.

Sin embargo, la presencia constante en los mercados mundiales de productos de mala calidad y contaminados, y el consiguiente aumento de los rechazos, se traduce en grayes daños para el desarrollo económico de los países. Los rechazos no solo afectan a un producto o a un conjunto de productos, sino a importantes cantidades de diferentes tipos de productos provenientes de países en los que se han identificado malas prácticas higiénicas o de manejo y conservación. Los importadores suelen partir del supuesto de que cualquier falla en el proceso de elaboración de un determinado producto perjudica a los demás o crea riesgos en ellos. En algunos casos, el rechazo se puede extender a los productos provenientes de toda una región en la cual se comparten aguas o suelos contaminados con sustancias agroquímicas. Dado que las prácticas productivas o las condiciones imperantes en diversas zonas pueden ser muy similares, el afán de reducir los costos del manejo selectivo de los riesgos se traduce en mayores dificultades para distinguir los productos seguros de los peligrosos. Aumentan en todo caso considerablemente los costos de inspección y vigilancia en las aduanas de entrada de los países importadores".

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





Debe advertirse que la carne y los productos derivados de esta, ocupan un lugar de preponderancia en materia de salud pública, ya que es un alimento de consumo masivo que puede ser fácilmente contaminado y que de ingerirse en deficientes condiciones de calidad e inocuidad puede generar diversos tipos de anomalías que pueden afectar seriamente la salud humana, e incluso, causar la muerte.

Así en este sentido, establece el artículo 333 de la Carta Política:

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

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

(...)

En este sentido, 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" del bien jurídico tutelado, traducido en el desarrollo de actividades de acondicionamiento, distribución, utilización y recepción de productos cárnicos, sin el cumplimiento de la normatividad sanitaria, 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.

En este orden de ideas, en cuanto a los efectos que pueda generar el ejercicio o desarrollo de la función legal encomendada a esta entidad de protección de la salud pública, es menester precisar que el INVIMA debe velar por el cumplimiento de las normas sanitarias con el fin de evitar que se genere riesgo a la salud pública, razón por la cual le es otorgada la competencia y facultades para ello, y no es posible que la aplicación de dichas normas sea influenciada por las condiciones de modo, tiempo o lugar que rodean a determinado sujeto de derecho, pues mal haría este Despacho en realizar discriminaciones de tipo positivo o negativo en cuanto al cumplimiento de las normas se refiere, pues si la ley no realiza ninguna distinción no debe quien la aplica realizarla, pues tal evento estaría en contravía del principio de legalidad, defensa y debido proceso, así por el contrario, la aplicación y cumplimento de la norma sanitaria debe ser cabal y ajustado a las condiciones allí indicadas, pues es lógico que las circunstancias particulares que rodean la aplicación de la norma, deben encontrarse en cumplimiento y subordinación a la protección de la salud como bien de interés público, sin justificar el incumplimiento de la norma en simple desconocimiento o circunstancias particulares especiales.

Teniendo en cuenta la misión del Instituto como es la protección y promoción de la salud de la población, mediante la gestión del riesgo asociada al uso y consumo de los productos de su competencia, para lo cual, verifica que las actividades de fabricación, elaboración, distribución, comercialización y demás relacionadas con dichos productos se adelanten con apego a la normatividad sanitaria. Aquellas actividades efectuadas por los particulares que no cumplan con los requisitos, exigencias y prohibiciones contenidas en el marco jurídico sanitario vigente, se catalogan como ilegales, dado que se encuentran fuera del espectro de la ley, lo que significa que la persona no está respetando una ley o norma que debería ser respetada por todos.

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

Página 7

M





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. De acuerdo con lo evidenciado en las actas de visitas de inspección vigilancia y control realizadas, por profesionales de este Instituto en las instalaciones propiedad del señor JOSE BENITO BONILLA, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.621.691, en calidad de propietario establecimiento dedicado al beneficio bovino, se concluye que los aspectos sanitarios representan una vulneración a la normatividad sanitaria en consideración a lo consignado en la normatividad sanitaria así:

El Decreto 1500 de 2007, que señala:

"(...)

TITULO I OBJETO Y CAMPO DE APLICACIÓN

Artículo 1°. Objeto. El presente decreto tiene por objeto establecer el reglamento técnico a través del cual se crea el Sistema Oficial de Inspección, Vigilancia y Control de la Carne, Productos Cárnicos Comestibles y Derivados Cárnicos Destinados para el Consumo Humano y los requisitos sanitarios y de inocuidad que se deben cumplir a lo largo de todas las etapas de la cadena alimentaria. El Sistema estará basado en el análisis de riesgos y tendrá por finalidad proteger la vida, la salud humana y el ambiente y prevenir las prácticas que puedan inducir a error, confusión o engaño a los consumidores.

**Articulo 2°.** Campo de aplicación. Las disposiciones contenidas en el reglamento técnico que se establece a través del presente decreto se aplicarán en todo el territorio nacional a:

- 1. Todas las personas naturales o jurídicas que desarrollen actividades en los eslabones de la cadena alimentaria de la carne, productos cárnicos comestibles y los derivados cárnicos destinados para el consumo humano, lo que comprende predios de producción primaria, transporte de animales a las plantas de beneficio, plantas de beneficio, plantas de derivados cárnicos procesados, transporte, almacenamiento y expendio de carne, productos cárnicos comestibles y derivados cárnicos, destinados al consumo humano.
- 2. Las especies de animales domésticos, como búfalos domésticos cuya introducción haya sido autorizada al país por el Gobierno Nacional, bovinos, porcinos, caprinos, ovinos, aves de corral, conejos, equinos y otros, cuya carne, productos cárnicos comestibles y derivados cárnicos sean destinados al consumo humano. Excepto, los productos de la pesca, moluscos y bivalvos.
- 3. Las especies silvestres nativas o exóticas cuya zoocría o caza comercial haya sido autorizada por la autoridad ambiental competente.

Parágrafo. Las especies señaladas en el numeral 3 del presente artículo, podrán ser autorizadas sanitariamente por el Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, y declaradas aptas para el consumo humano por el Ministerio de la Protección Social, previo análisis del Riesgo.





Artículo 3°. Definiciones. Para efectos del reglamento técnico que se establece a través del presente decreto y sus normas reglamentarias, adóptense las siguientes definiciones:

(...)

Autoridad competente: Son las autoridades oficiales designadas por la ley para efectuar el control del Sistema Oficial de Inspección, Vigilancia y Control en los predios de producción primaria, el transporte de animales en pie, las plantas de beneficio, de desposte o desprese, de derivados cárnicos, el transporte, el almacenamiento y el expendio de carne, productos cárnicos comestibles y los derivados cárnicos destinados para el consumo humano, de acuerdo con la asignación de competencias y responsabilidades de ley.

Autorización Sanitaria: Procedimiento administrativo mediante el cual la autoridad sanitaria competente habilita a una persona natural o jurídica responsable de un predio, establecimiento o vehículo para ejercer las actividades de producción primaria, beneficio, desposte o desprese, procesamiento, almacenamiento, comercialización, expendio o transporte bajo unas condiciones sanitarias.

(...)

Artículo 5°. Responsabilidades de los establecimientos y del transporte de la carne, productos cárnicos comestibles y derivados cárnicos. Todo establecimiento que desarrolle actividades de beneficio, desposte, desprese, almacenamiento, expendio y el transporte de carne, productos cárnicos comestibles y derivados cárnicos, será responsable del cumplimiento de los requisitos sanitarios contenidos en el presente decreto, sus actos reglamentarios y de las disposiciones ambientales vigentes.

Articulo 6º. Inscripción, Autorización Sanitaria Y Registro De Establecimientos. Todo establecimiento para su funcionamiento, deberá inscribirse ante la autoridad sanitaria competente y solicitar visita de inspección, para verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el reglamento técnico que se define en el presente decreto y las reglamentaciones que para el efecto se expidan, con el propósito de que la autoridad sanitaria autorice sanitariamente el funcionamiento del establecimiento y lo registre.

(...)

Artículo 10. Situaciones Que Afectan La Inocuidad. Se consideran situaciones que afectan la inocuidad en los establecimientos y el transporte de los productos de qué trata el reglamento técnico que se establece con el presente decreto, las siguientes:

- El funcionamiento de establecimientos y transporte sin la debida autorización e inspección oficial.
- 2. Tenencia, transporte o comercialización de productos sin la identificación con la leyenda "APROBADO".
- Retiro, adulteración o daño de etiquetas de manejo seguro en las instalaciones u operaciones de la instalación.
- 4. Tenencia o comercialización de productos que contengan marcas, etiquetas y sellos que presenten adulteración.
- 5. La interrupción o interferencia en el sistema de inspección oficial que esté relacionada con la operación del proceso.
- 6. Tenencia o comercialización de productos alterados, contaminados, fraudulentos o fuera de los requisitos exigidos.
- 7. Retirar la marca o identificación colocada por el inspector oficial de "RECHAZADO" o "CONDENADO" en cualquier local, producto, equipo, utensilio u otros sin previa autorización.
- 8 Incumplimiento de los objetivos de desempeño en el control de patógenos y los límites máximos de residuos químicos.





- Exportar sin certificación o falsificar documentos de certificación.
- 10. Ingresar productos al país sin la inspección de importación.
- 11. Incumplir el desarrollo e implementación del sistema de aseguramiento de inocuidad.
- 12. Expender o transportar para el consumo nacional o internacional, carne, productos cárnicos comestibles y derivados cárnicos que no hubieren sido autorizados para el consumo humano.
- 13. El uso indebido o falsificación de una marca, sello, etiqueta o membrete, o de cualquier otro medio que sirva para identificar la carne, productos cárnicos comestibles y derivados cárnicos.
- 14. Omitir información que le sea solicitada por la autoridad sanitaria.
- 15. Desconocer la procedencia de los animales y materias primas.
- 16. No adoptar acciones correctivas que permitan restituir las condiciones sanitarias y que eviten la ocurrencia nuevamente de la falta, una vez reportadas las notas de incumplimiento en la inspección.
- 17. No eliminar correctamente el producto, una vez se establezca que este no es apto para el consumo humano.
- 18. Reincidir en las conductas que afectan la inocuidad del producto, después de conminar al cumplimiento de la normatividad.
- 19. Las demás circunstancias que por su reincidencia puedan constituir una tendencia que demuestre que el desempeño del establecimiento no se ajusta a la normativa vigente.

(...)

#### CAPITULO V

Plantas de beneficio, desposte, desprese y derivados cárnicos

Artículo 20. Inscripción, autorización sanitaria y registro de plantas de beneficio, desposte, desprese y derivados cárnicos. Los establecimientos dedicados al beneficio de animales, desposte, desprese y procesamiento de derivados cárnicos deberán inscribirse ante el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, Invima. La inscripción no tendrá ningún costo. Cuando una empresa tenga más de una sede, cada una de ellas deberá contar con inscripción, autorización sanitaria y registro. (...)"

En cuanto a la Ley 1122 de 2013:

"(...)

Artículo 34°. Supervisión en algunas áreas de Salud Pública. Corresponde al Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – INVIMA, como autoridad sanitaria nacional, además de las dispuestas en otras disposiciones legales, las siguientes:

- a. La evaluación de factores de riesgo y expedición de medidas sanitarias relacionadas con alimentos y materias primas para la fabricación de los mismos.
- b. La competencia exclusiva de la inspección, vigilancia y control de la producción y procesamiento de alimentos, de las plantas de beneficio de animales, de los centros de acopio de Hoja 14 de 18 LEY NÚMERO 1122 DE 2007 Por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones leche y de las plantas de procesamiento de leche y sus derivados así como del transporte asociado a estas actividades.
- c. La competencia exclusiva de la inspección, vigilancia y control en la inocuidad en la importación y exportación de alimentos y materias primas para la producción de los mismos, en puertos, aeropuertos y pasos fronterizos, sin perjuicio de las competencias que por ley le corresponden al Instituto Colombiano Agropecuario, ICA. Corresponde a los departamentos, distritos y a los municipios de categorías 1, 2, 3 y especial, la vigilancia y control sanitario de la distribución y comercialización de alimentos y de los establecimientos gastronómicos, así como, del transporte asociado a dichas actividades. Exceptuase del presente literal al departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina por tener régimen especial. d. La garantía mediante una tecnología de señalización de medicamentos, su identificación en cualquier parte de la cadena de





distribución, desde la producción hasta el consumidor final con el objetivo de evitar la falsificación, adulteración, vencimiento y contrabando. Las entidades territoriales exigirán tanto a distribuidores como a productores que todos los medicamentos que se comercialicen en su jurisdicción cumplan con estos requisitos. Los establecimientos farmacéuticos minoristas se ajustarán a las siguientes definiciones: Farmacia-Droguería:

Es el establecimiento farmacéutico dedicado a la elaboración de preparaciones magistrales y a la venta al detal de medicamentos alopáticos, homeopáticos, fitoterapéuticos, dispositivos médicos, suplementos dietarios, cosméticos, productos de tocador, higiénicos y productos que no produzcan contaminación o pongan en riesgo la salud de los usuarios. Estos productos deben estar ubicados en estanterla independiente y separada.

En cuanto a la recepción y almacenamiento, dispensación, transporte y comercialización de medicamentos y dispositivos médicos, se someterán a la normatividad vigente, en la materia. Droguería: Es el establecimiento farmacéutico dedicado a la venta al detal de productos enunciados y con los mismos requisitos contemplados para Farmacia-Droguería, a excepción de la elaboración de preparaciones magistrales.

Parágrafo. El INVIMA, podrá delegar algunas de estas funciones de común acuerdo con las entidades territoriales."

Para efectos procedimentales de la presente actuación en el Artículo 79 del Decreto 1500 de 2007 establecen:

Artículo 79. Formulación de cargos y presentación de descargos. Si de las diligencias practicadas se concluye que existe mérito para adelantar la investigación, se procederá a notificar personalmente al presunto infractor de los cargos que se formulan y se pondrá a su disposición el expediente.

Parágrafo 1°. Si no pudiere hacerse la notificación personal, se hará de conformidad con lo señalado en los artículos 45 y 46 del Código Contencioso Administrativo.

**Parágrafo 2°.** Una vez surtida la notificación, el presunto infractor directamente o por medio de apoderado, podrá presentar sus descargos en forma escrita y solicitar la práctica de pruebas y aportar las que tenga en su poder, en los términos de que trata el artículo 58 del Código Contencioso Administrativo".

Evidenciada la conducta de infracción sanitaria por parte de la sociedad investigada, conviene ahora estudiar las circunstancias agravantes y atenuantes consagradas en el artículo 82 y 83 del Decreto 1500 de 2007 conforme se indicó, así establece la norma:

"Articulo 82. Circunstancias agravantes. Se consideran circunstancias agravantes de la sanción, las siguientes:

- 1. Reincidir en la comisión de la falta.
- 2. Realizar el hecho con pleno conocimiento de sus efectos dañosos.
- 3. Infringir varias disposiciones sanitarias con la misma conducta.".

En cuanto al numeral 1) Reincidir en la comisión de la misma falta: Esta circunstancia no le es aplicable, ya que no hay prueba que determine que haya reincidido por las conductas endilgadas.

Respecto al numeral 2), no se encuentran evidencias de que el investigado haya realizado el hecho con pleno conocimiento de sus efectos dañosos o con la complicidad de subalternos, por lo que no se aplica el agravante.

En cuanto al numeral 3) Infringir varias disposiciones sanitarias con la misma conducta: No aplica, pues con su conducta solo se infringió la normatividad sanitaria aplicable a las plantas de beneficio.





Las circunstancias atenuantes serán examinadas una a una para confirmar la pertinencia que cada una pueda tener en el proceso en estudio.

"Artículo 83. Circunstancias atenuantes. Se consideran circunstancias atenuantes de la sanción, las siguientes:

- 1. El no haber sido sancionado anteriormente o no haber sido objeto de medida sanitaria de seguridad.
- 2. Procurar por iniciativa propia, resarcir el daño o compensar el perjuicio causado, antes de la iniciación del procedimiento sancionatorio.
- 3. Informar la falta voluntariamente antes de que produzca daño a la salud individual o colectiva".

El no haber sido sancionado anteriormente o haber sido objeto de medida sanitaria de seguridad o preventiva por autoridad competente: Consultada la base de datos de los procesos sancionatorios del Instituto, no se encontró que el señor JOSE BENITO BONILLA, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.621.691, en calidad de propietario establecimiento dedicado al beneficio bovino, fuera objeto de sanción con anterioridad, por lo tanto, aplica el supuesto como atenuante.

En cuanto al numeral 2), no aplica, toda vez que no se logró verificar que el investigado haya realizo actividades tendientes a dar cumplimiento a la normatividad sanitaria vigente.

Con respecto al numeral 3), Sobre la circunstancia atenuante relacionada con informar la falta voluntariamente antes de que produzca daño a la salud individual o colectiva, observamos que no es aplicable, debido a que el Instituto tuvo conocimiento de la infracción sanitaria, mediante la visita de inspección y de aplicación de medida sanitaria realizada en las instalaciones del investigado.

De conformidad con las consideraciones expuestas las conductas investigadas no se enmarcan dentro de las circunstancias agravantes previstas en el Artículo 82, y se enmarcan dentro de las circunstancias atenuantes contenidas en el numeral 1 del el Artículo 83 del Decreto 1500 de 2007.

De acuerdo con el acervo probatorio analizado, este Despacho concluye que el señor del señor JOSE BENITO BONILLA, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.621.691, en calidad de propietario establecimiento dedicado al beneficio bovino es responsable por el incumplimiento a la normatividad sanitaria vigente, según como ya se indicó, por los hallazgos evidenciados en las actas de inspección, vigilancia y control de fecha 18 de septiembre de 2017.

Ahora, probada la responsabilidad sanitaria, el artículo 85 del Decreto 1500 de 2007, establece:

"Artículo 85. Imposición de sanciones. Cuando se haya demostrado la violación de las disposiciones sanitarias de que trata el presente decreto, teniendo en cuenta la gravedad del hecho y mediante resolución motivada la autoridad sanitaria impondrá alguna o algunas de las siguientes sanciones de conformidad con el artículo 577 de la Ley 09 de 1979"; el cual fue modificado por el artículo 98 del Decreto 2106 de 2019, el cual señala:

Artículo 98. Inicio de proceso sancionatorio. El artículo 577 de la Ley 9 de 1979 quedará así:

"Artículo 577. Inicio de proceso sancionatorio. La autoridad competente iniciará proceso sancionatorio en los casos que evidencie una presunta infracción o violación al régimen sanitario. Cuando se trate de productos, establecimientos y/o servicios catalogados de bajo riesgo, la apertura del proceso solo se hará cuando además de evidenciar la presunta infracción, existan indicios frente a la liberación del producto en el mercado o se haya determinado el incumplimiento de las medidas sanitarias de seguridad.

**inv**ima

Página 12

www.invima.gov.co



Para efectos de clasificar un producto, establecimiento y/o servicio de bajo riesgo, deberán ser atendidos los criterios, normas y reglamentos formulados a nivel nacional y adaptados a nivel territorial.

La entidad encargada de hacer cumplir las disposiciones sanitarias impondrá, mediante acto administrativo, alguna o algunas de las siguientes sanciones, según la gravedad del hecho:

- a. Amonestación:
- b. Multas sucesivas hasta por una suma equivalente a 10.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes:
- 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."

(...)

En consecuencia, se concluye que el señor JOSE BENITO BONILLA, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.621.691, en calidad de propietario establecimiento dedicado al beneficio bovino en el presente proceso sancionatorio es acreedora de SANCIÓN consistente en **MULTA** de **OCHO (8)** salarios mínimos mensuales legales vigentes.

#### CALIFICACIÓN DE LA FALTA

El señor JOSE BENITO BONILLA, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.621.691, en calidad de propietario establecimiento dedicado al beneficio bovino, infringió la normatividad sanitaria al:

 Realizar actividades de sacrificio de animales de abasto público –Bovinos para consumo humano, sin garantizar las condiciones higiénico sanitarias y sin contar con la inscripción, autorización y registro ante el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, Invima; contrariando lo dispuesto en los artículos 5, 6,10 y 20 del Decreto 1500 de 2007.

En mérito de lo expuesto, este Despacho

#### RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: - Imponer al señor JOSE BENITO BONILLA, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.621.691, en calidad de propietario establecimiento dedicado al beneficio bovino sanción consistente en MULTA de OCHO (8) salarios mínimos legales MENSUALES vigentes, suma que deberá ser cancelada una vez se encuentre ejecutoriada la presente providencia, utilizando como únicos medios de recaudo válido i) el Pago Electrónico – PSE (Débito desde cuentas de ahorro o corriente de entidades financieras de Colombia) y ii) el pago en efectivo o cheque de gerencia mediante comprobante con código de barras, de conformidad con establecido mediante CIRCULAR No. 2000-064-2020 expedida el 8 de junio de 2020 por la Secretaría General del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – INVIMA.

El no pago del valor de la multa, dará lugar al cobro por jurisdicción coactiva.

ARTÍCULO SEGUNDO: - Notificar por medios electrónicos la presente resolución al señor JOSE BENITO BONILLA, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.621.691, en calidad de propietario establecimiento dedicado al beneficio bovino y/o su apoderado, de conformidad con lo previsto en el artículo 4 del Decreto 491 del 28 de marzo de 2020, y en concordancia con lo establecido en el parágrafo tercero del Artículo primero de la Resolución No. 2020012926 del 3 de Abril de 2020.

La notificación o comunicación quedará surtida a partir de la fecha y hora en que el administrado acceda al acto administrativo, fecha y hora que deberá certificar la administración;





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 cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de la notificación en los términos y condiciones señalados en el Artículo 87 del Decreto 1500 de 2007.

En el evento en que la notificación o comunicación no pueda hacerse de forma electrónica, se seguirá el procedimiento previsto en los artículos 67 y siguientes de la Ley 1437 de 2011.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MMA JAMA TURM IS MARIA MARGARITA JARAMILLO PINEDA
Directora de Responsabilidad Sanitaria

Proyectó y digitó: Ana Fragoso Revisó: Maria Lina Peña Coneo

**inv**imo