



La salud  
es de todos

Minsalud

**NOTIFICACIÓN POR AVISO No. 2019000788 De 21 de Mayo de 2019**

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.	2019016878
PROCESO SANCIONATORIO:	201600169
EN CONTRA DE:	Caja de Compensación Familiar del valle del Cauca- Comfamiliar Andi-Confandi
FECHA DE EXPEDICIÓN:	8 de mayo del de 2019
FIRMADO POR:	MARIA MARGARITA JARRAMILLO PINEDA – Directora de Responsabilidad Sanitaria

Contra la Resolución No. 2019016878 de 8 de mayo de 2019, **NO** procede recurso alguno.

**ADVERTENCIA**

EL PRESENTE AVISO SE PUBLICA POR UN TÉRMINO DE CINCO (5) DÍAS CONTADOS A PARTIR DE **30 MAYO 2019**, 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 (4) folios a doble cara copia íntegra de la Resolución N° 2019016878 de 8 de mayo de 2019, proferido dentro del proceso sancionatorio N° 201600169.

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

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

Proyectó y Digitó: Angelica Rodriguez Pacheco



Alcalde

**RESOLUCIÓN No. 2019016878  
(8 de Mayo de 2019)**

***“Por la cual se resuelve un recurso de reposición  
proceso sancionatorio Nro.201600169”***

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 2018021167 proferida el 18 de Mayo de 2018 dentro del proceso sancionatorio 201600169 teniendo en cuenta los siguientes:

**ANTECEDENTES**

1. La Directora de Responsabilidad Sanitaria del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos -Invima, mediante Resolución 2018021167 proferida el 18 de Mayo de 2018 calificó el proceso sancionatorio 201600169 e impuso a la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca - Comfamiliar Andi – COMFANDI, identificada con NIT 890.303.208-5, sanción consistente en multa de Ochocientos (800) salarios mínimos diarios legales vigentes por infringir la normatividad sanitaria (folios 92 al 102) al:
  - *“Publicitar mediante un medio masivo impreso de comunicación como lo es el folleto almacén COMFANDI, el producto Esparcible con Sal con marca RAMA, y con Registro Sanitario INVIMA RSAD18110406, declarándolo como “Margarina Rama con sal”, dando lugar a apreciaciones falsas sobre la verdadera naturaleza, origen, composición o calidad del alimento, contrariando lo establecido en el artículo 272 de la ley 9 de 1979”.*
2. Ante la no comparecencia del representante legal de a la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca - Comfamiliar Andi - COMFANDI y/o apoderado, para surtir la notificación personal de la Resolución N° 2018021167 proferida el 18 de Mayo de 2018, se envió por correo certificado el aviso 2018000787 del 23 de Mayo de 2018, mediante oficio N° 800-1237-18 (folios 104 al 106), el cual fue entregado en el destino correspondiente el día 23 de mayo de 2018, quedando debidamente notificado el 24 de mayo de la misma anualidad.
3. El 7 de Junio de 2018, el Doctor Andrés Felipe Madriñán Castiblanco identificado con cédula de ciudadanía No. 1.144.028.160 y portado de la tarjeta profesional No. 227.576 del C.S. de la Judicatura en calidad de apoderado de la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca - Comfamiliar Andi - COMFANDI, mediante escrito de radicado 20181101927 presentó escrito de recurso de reposición en contra de la resolución 20181113691 del 7 de Junio de 2018 (Folios 113 al 120)

**CONSIDERACIONES**

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

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



**RESOLUCIÓN No. 2019016878  
(8 de Mayo de 2019)**

***“Por la cual se resuelve un recurso de reposición  
proceso sancionatorio Nro.201600169”***

Entra el Despacho a analizar los argumentos planteados por la defensa de la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca - Comfamiliar Andi - COMFANDI, recurrente de la Resolución N° 2018021167 proferida el 18 de Mayo de 2018, en los siguientes argumentos.

**A. LA ACTUACION DE LA EMPRESA NO SE AJUSTA A LO ESTABLECIDO EN LA LEY 9 DE 1979**

Refiere el profesional del derecho que no se tiene certeza que la actuación de la empresa a la cual le formuló cargos se ajusta a lo establecido en el artículo 272 de la Ley 9 de 1979 por cuanto el producto publicitado no tiene propiedades curativas, medicinales nutritivas y especiales.

Al respecto se aclara al profesional del derecho que lo sancionado en el presente proceso sancionatorio es el hecho de describir dentro de la publicidad objeto de sanción, un producto con unas características diferentes a las aprobadas en el registro sanitario, más no por describir propiedades medicinales o curativas.

Téngase en cuenta que si bien es cierto la publicidad de alimentos no requiere de una aprobación previa, también lo es que al momento de realizarse algún tipo de publicidad de alimentos debe ceñirse a las condiciones a las cuales se les otorgó el registro sanitario, siendo esta la situación que nos ocupa dentro del presente proceso sancionatorio.

**B. FRENTE A LA COMPOSICIÓN DEL ALIMENTO**

Sostiene el recurrente que frente a la composición del alimento, se hace necesario verificar el alcance de estas palabras en la disposición para determinar si la publicación de Comfandi permite evidenciar una falsa apreciación para el consumidor respecto del alimento publicitado, en ese sentido la palabra composición para efectos de interpretación de este artículo son los elementos que conforman el alimento, que para este caso esparcible como de la margarina son la emulsión de aceites y/o grasas comestibles de origen vegetal o animal y agua, es por ello que no habría ninguna confusión o falsa apreciación del consumidor entre las composiciones de estos alimentos, pues es totalmente claro que son las mismas de conformidad con las definiciones establecidas por el Instituto.

De lo anterior, el Despacho se permite precisar que si bien es cierto la composición de la margarina para mesa y el esparcible para mesa están compuesto de los mismos elementos, también lo es que el contenido de grasa es diferente, pues mientras para el primero debe contener más de 80%, para el segundo es menor de 80%, siendo esta la diferencia trascendental que diferencia un producto del otro.

Así mismo confunde el recurrente el contenido de la grasa objeto de composición del producto con el contenido neto del producto, circunstancias que son totalmente diferentes, pues el 80% de grasa es una adición propia de la etapa de fabricación del producto.

Por ende, una propiedad determinada en la publicidad objeto de sanción, es decir enunciar el esparcible para mesa como una margarina, es una característica diferente a la realmente aprobada por este Instituto en el Registro Sanitario, generando así una falsa expectativa dentro de los receptores de la publicidad sancionada.

Las excepciones a la regla son las definidas taxativamente por el legislador, razón por la cual obviar las reglas de conducta establecidas en el estatuto sanitario de alimentos, eventualmente acarrearía consecuencias penales, disciplinarias y fiscales para los servidores públicos que las



Ministerio de Salud

## RESOLUCIÓN No. 2019016878

(8 de Mayo de 2019)

### **"Por la cual se resuelve un recurso de reposición proceso sancionatorio Nro.201600169"**

ignoren, y en consecuencia el hacer caso omiso de las infracciones cometidas por el sancionado, es desconocer el precepto consagrado en el artículo 6 de la Constitución Nacional que reza:

#### **"ARTICULO 6**

*Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones."*

#### **C. SOBRE LA CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Refiere el profesional del derecho que en el hipotético caso de que el INVIMA decida no reponer la resolución recurrida, es urgente y vital que se revise la graduación de la sanción impuesta, dado que su representada cumple a satisfacción con la gran totalidad de presupuestos o criterios establecidos en el artículo 50 del Código de Procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo.

Ahora bien, respecto a la evaluación de los criterios para la graduación de la sanción, previstos en el artículo 50 de la Ley 1437 de 2011 es necesario aclararle al recurrente que en el calificadorio, los mismos fueron debidamente analizados y aplicados al caso sub exámine, por lo que es claro el respeto del principio de legalidad de las sanciones, por parte de esta Dirección, ya que la sanción impuesta tuvo como base las normas imputadas, las cuales son preexistentes a la conducta objeto de reproche y su quantum, como ya se anotó, se tasó dentro de los parámetros indicados en el Artículo 577 de la Ley 9 de 1979.

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

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

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

*Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados. No hay prueba que determine que se generó un daño, pero sí género un riesgo al Publicitar el producto, Esparcible con Sal marca RAMA, declarándolo como "Margarina Rama con sal", dando lugar a apreciaciones falsas sobre la verdadera composición o calidad del alimento. Por lo cual este se aplica de manera negativa.*

*Dentro de las diligencias no se observa y no se allega prueba que permita establecer que se haya obtenido beneficio económico o no para sí o para un tercero, como consecuencia de la infracción a la normatividad sanitaria encontrada. Por lo cual no aplica para agravar la sanción.*

Página 3



**RESOLUCIÓN No. 2019016878  
(8 de Mayo de 2019)**

***“Por la cual se resuelve un recurso de reposición  
proceso sancionatorio Nro.201600169”***

*En cuanto al numeral tercero, consultada la base de datos de los procesos sancionatorios del Instituto, no se encontró que la Caja de compensación Familiar del Valle del Cauca – Comfamiliar Andi -COMFANDI Nit. 890.303.208-5, ha sido objeto de sanción. Por lo cual aplica positivamente.*

*Respecto el numeral cuarto, la resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora, no hay prueba dentro del plenario que así lo demuestre por lo tanto este criterio no es aplicable para agravar la sanción.*

*En cuanto al numeral quinto, no se evidencia que la investigada haya utilizado medios fraudulentos o tratara de ocultar por intermedio de tercera persona la infracción a la normatividad sanitaria o sus efectos. Por lo cual no aplica como agravante.*

*De acuerdo a lo señalado en el numeral 6°, respecto a la prudencia y diligencia, resulta aplicable para atenuar la sanción, toda vez que la investigado retiro la publicidad del mercado, acatando la legislación sanitaria.*

*Según lo dispuesto en el numeral séptimo, ser renuente o desatender el cumplimiento de las órdenes impartidas por autoridad competente. No se evidencia prueba que permita establecer la renuencia o el desentendimiento esta circunstancia.*

*En cuanto al reconocimiento o aceptación expresa de la infracción antes del decreto, se evidencia que el investigado no acepto la comisión de la falta, toda vez, que la investigada siempre consideró que la declaración de margarina y producto esparcible eran iguales, por ende, no aplica esta circunstancia para atenuar la sanción.*

En el presente caso y durante el desarrollo de la actuación administrativa se cumplieron los presupuestos inherentes a un debido proceso.

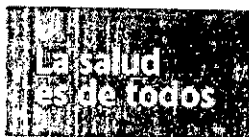
Así entonces, frente al argumento de que se impuso una sanción, debemos tener en cuenta los principios que informan la imposición de sanciones, tales como el de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad. Respecto al principio de proporcionalidad aplicado en materia administrativa, la Corte Constitucional en Sentencia C-125-03, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra, indicó lo siguiente:

***“PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD – Aplicación en sanciones administrativas***

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

Frente a la inconformidad del monto de la multa, es necesario precisar que con la imposición de la multa de Ochocientos (800) SLDMV este despacho procedió en concordancia al principio de proporcionalidad, debe indicarse que el mismo comprende tres conceptos; en primer lugar, la adecuación de los medios escogidos para la consecución del fin perseguido, en segundo lugar la necesidad de la utilización de esos medios para el logro del fin y por último la proporcionalidad en sentido estricto entre medios y fin, es decir, que el principio satisfecho por el logro de este fin no sacrifique principios constitucionalmente más importantes.

En este mismo sentido, debe indicarse que la ley sanitaria, dada la magnitud de su campo de aplicación, no tiene una tipificación estricta de las contravenciones y de la correspondiente sanción, por lo cual se señala un grupo de infracciones que se derivan del cumplimiento de



Transparencia

## RESOLUCIÓN No. 2019016878

(8 de Mayo de 2019)

### **"Por la cual se resuelve un recurso de reposición proceso sancionatorio Nro.201600169"**

requisitos, obligaciones, prohibiciones, procedimientos, etc. y se establecen unas sanciones, dejando al operador administrativo la valoración de los criterios que regulan su imposición para seleccionar la que mejor se adapte a la conducta investigada, criterios que se constituyen en limitantes de las determinaciones que se asumen en este ámbito.

No obstante, esta "tipificación indirecta" no afecta el debido proceso ni la legalidad de la sanción, puesto que es la misma la ley la que lo permite, sin que sea acertado exigir la misma rigurosidad que se sigue en otras áreas del derecho, como lo ha reconocido la jurisprudencia en múltiples pronunciamientos, entre los que se destaca lo manifestado por la Corte Constitucional en la sentencia C-564 2000. Magistrado Ponente: Dr. Alfredo Beltrán Sierra:

*Lo anterior no significa un sacrificio del principio de legalidad, pues es claro que ha de poderse determinar que una norma específica, clara, concreta, exige el cumplimiento de determinados requisitos, obligaciones o deberes, para que la administración pueda, en uso del derecho sancionador, imponer una pena por su inobservancia. La exigencia de una clasificación detallada de infracciones administrativas en normas tipo, en donde no sólo se haga una descripción exacta de la conducta que será objeto de sanción sino de la sanción misma, modelo típico del precepto penal, devendría en el desconocimiento de la naturaleza misma de la actividad administrativa.*

*En este sentido, ha de entenderse que existe una tipificación indirecta, que presupone la existencia de un precepto que establece un mandato, una prohibición, y otro que establece que el incumplimiento de éstas, será objeto de sanción. (...)*

*Sin embargo, 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 presenten, 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. (Subrayas propias)*

En lo que respecta a la antijuridicidad de este comportamiento contraventor de las normas que ampara la salud individual y colectiva de la población, la misma no puede ser más clara. Téngase presente que la integridad de la salud individual y colectiva sólo se logra con el cabal acatamiento de las normas que la tutelan y que al desconocerlas se generan los factores de riesgo que el legislador buscó evitar cuando impuso determinadas obligaciones y prohibiciones frente al desempeño de actividades relacionadas con los bienes y servicios de competencia del INVIMA.

Al respecto se indica en el artículo 577 de la Ley 9° de 1979, que:

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

(...)

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

Así las cosas el INVIMA como autoridad sanitaria, está facultada para imponer multa equivalente hasta 10.000 salarios mínimos diarios legales vigentes según las pruebas



SECRETARÍA

**RESOLUCIÓN No. 2019016878**

**(8 de Mayo de 2019)**

**"Por la cual se resuelve un recurso de reposición  
proceso sancionatorio Nro.201600169"**

aportadas, la ponderación del caso y los incumplimientos evidenciados, que para este caso específico se estableció el valor de Ochocientos (800) salarios mínimos diarios legales vigentes como monto a pagar por parte de la sancionada, derivado de la valoración de los hechos probados, así como la magnitud de la conducta y su proporción frente al riesgo para la salud pública, aplicando los criterios legales previstos.

Señala la Honorable Corte Constitucional que:

*"(...) La imposición de sanciones o medidas correccionales debe sujetarse a las garantías procesales del derecho de defensa y contradicción, en especial al principio constitucional de la presunción de inocencia. Si la presunción de legalidad de los actos administrativos y los principios de celeridad y eficacia podrían respaldar la imposición de sanciones de plano en defensa del interés general, la prevalencia de los derechos fundamentales y la especificidad del principio de presunción de inocencia aplicable al ámbito de las actuaciones administrativas, hacen indispensable que la sanción sólo pueda imponerse luego de conceder al interesado la oportunidad de ejercer su derecho de defensa. Carece de respaldo constitucional la imposición de sanciones administrativas de plano con fundamento en la comprobación objetiva de una conducta ilegal, en razón del desconocimiento que ello implica de los principios de contradicción y de presunción de inocencia, los cuales hacen parte del núcleo esencial del derecho al debido proceso"*<sup>1</sup>.

En este mismo sentido, debe indicarse que cierto que la ley sanitaria, dada la magnitud de su campo de aplicación, no tiene una tipificación estricta de las contravenciones y de la correspondiente sanción, por lo cual se señala un grupo de infracciones que se derivan del cumplimiento de requisitos, obligaciones, prohibiciones, procedimientos, etc. y se establecen unas sanciones, dejando al operador administrativo la valoración de los criterios que regulan su imposición para seleccionar la que mejor se adapte a la conducta investigada, criterios que se constituyen en limitantes de las determinaciones que se asumen en este ámbito.

Para este Despacho es claro que hoy por hoy es de suma importancia que los destinatarios de la normatividad sanitaria entiendan que sus actuaciones contrarias a derecho generan unas consecuencias, así mismo, los beneficios de las actividades comerciales redundan de manera importante en el sentido económico.

De la misma manera se resalta al recurrente que el derecho a la salubridad pública y el derecho a un ambiente sano, fueron concebidos por nuestros constituyentes como un conjunto de condiciones básicas que rodean al hombre, que circundan su vida como miembro de la comunidad y que le permiten su supervivencia biológica e individual, además de su desempeño normal y desarrollo integral en el medio social. Es por eso que tales derechos deben entenderse como fundamentales para la supervivencia de la especie humana<sup>2</sup>

Con todas las razones anteriormente expuestas, se fundamenta la negativa de acceder a las pretensiones de la defensa referentes a reponer la resolución de calificación que nos ocupa en presente escrito, en ausencia de fundamentos fácticos o jurídicos, por lo que se procede a confirmar el acto administrativo impugnado.

En mérito de lo expuesto, el despacho

**RESUELVE**

<sup>1</sup> Sentencia T-145 de 1993 Magistrado Ponente: Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia No. T-171 de 1994



2019016878

**RESOLUCIÓN No. 2019016878**

**(8 de Mayo de 2019)**

***“Por la cual se resuelve un recurso de reposición  
proceso sancionatorio Nro.201600169”***

**ARTICULO PRIMERO:** No reponer y en tal sentido confirmar en su integridad la Resolución 2018021167, proferida el 18 de Mayo de 2018 dentro del proceso sancionatorio 201600169, adelantado en contra de la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca - Comfamiliar Andi - COMFANDI con NIT 890303208-5, según las razones expuestas.

**ARTICULO SEGUNDO.** Notificar de manera personal la presente resolución al representante legal de la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca - Comfamiliar Andi - COMFANDI y/o apoderado, siguiendo lo establecido en el artículo 67 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

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

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

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**

*M. Margarita Jaramillo P.*  
**MARIA MARGARITA JARAMILLO**  
Directora de Responsabilidad Sanitaria

Proyectó y Digitó: CRB.  
Revisó: JAIRO PARDO *μ*