



La salud
es de todos

Minsalud

NOTIFICACIÓN POR AVISO No. 2019001413 De 8 de Octubre de 2019

La Coordinadora del Grupo Sancionatorio de Plantas, Derivados Cárnicos de la Dirección de Responsabilidad Sanitaria del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos INVIMA, en aplicación de lo establecido en el artículo 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo procede a dar impulso al trámite de notificación del siguiente acto administrativo:

RESOLUCIÓN No.	2019043018
PROCESO SANCIONATORIO:	201603439
EN CONTRA DE:	MUNICIPIO DE VILLANUEVA –SANTANDER /PLANTA DE BENEFICIO MUNICIPAL
FECHA DE EXPEDICIÓN:	27 DE SEPTIEMBRE 2019
FIRMADO POR:	MARIA MARGARITA JARAMILLO PINEDA – Directora de Responsabilidad Sanitaria

Contra la resolución de calificación No. 2019043018 sólo procede el recurso de reposición, interpuesto ante la Dirección de Responsabilidad Sanitaria de esta entidad, el cual debe presentarse dentro de los cinco (05) días hábiles siguientes a la fecha de notificación en los términos y condiciones señalados en el artículo 87 del Decreto 1500 de 2007.

ADVERTENCIA

EL PRESENTE AVISO SE PUBLICA POR UN TÉRMINO DE CINCO (5) DÍAS CONTADOS A PARTIR DE 09 OCT 2019, en la página web www.invima.gov.co Servicios de Información al Ciudadano y en las instalaciones del INVIMA, ubicada en la Cra. 10 No. 64-28 de esta ciudad.

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

MARIA LINA PEÑA CONEO

Coordinadora del Grupo Sancionatorio de Plantas, Derivados Cárnicos
Dirección de Responsabilidad Sanitaria

ANEXO: Se adjunta a este aviso en (19) folios a doble cara copia íntegra de la Resolución N° 2019043018 proferido dentro del proceso sancionatorio N° 201603439

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

MARIA LINA PEÑA CONEO

Coordinadora del Grupo Sancionatorio de Plantas, Derivados Cárnicos
Dirección de Responsabilidad Sanitaria

Proyectó y Digitó: Mfonsecal



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019043018

(27 de Septiembre de 2019)

Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603439

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. 201603439 en contra del MUNICIPIO DE VILLANUEVA – SANTANDER con Nit. 890206250-1 en calidad de propietario DE LA PLANTA DE BENEFICIO MUNICIPAL, teniendo en cuenta los siguientes:

ANTECEDENTES

1. La Directora de Responsabilidad Sanitaria del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – INVIMA, mediante Auto No. 2019006824 del 12 de junio de 2019, inició proceso sancionatorio y trasladó cargos en contra del MUNICIPIO DE VILLANUEVA – SANTANDER, identificado con Nit. 890206250-1, presuntamente por infringir la normatividad sanitaria de Plantas de Beneficio (folios 7 al 11).
2. Mediante oficio N°. 0800PS - 2019024603 con radicado 20192029144 del 12 de junio de 2019 y vía correo electrónico enviado a las direcciones: contactenos@villanueva-santander.gov.co; gobierno@villanueva-santander.gov.co se comunicó al representante legal del Municipio investigado, que se acercara al Instituto para surtir la notificación del auto de inicio y traslado No. 2019006824 del 12 de junio de 2019 (Folios 12 y 13).
3. Teniendo en cuenta que el representante legal del Municipio investigado no se notificó personalmente del auto mencionado, este Despacho procedió al envío del aviso No. 2019000980 del 26 de junio de 2019 con radicados No. 20192031505 y 20192031504 del 26 de junio de 2019 (folios 17 al 19).

A folios 20 y 21 del plenario obran guías de mensajería de la empresa URBANEX en la cual se evidencia que el aviso referido fue recibido el día 16 de julio de 2019, surtiéndose la notificación el día 17 de julio de 2019.

4. De conformidad con el Artículo 79 del Decreto 1500 de 2007 en concordancia con el artículo 47 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo 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 auto mencionado, para que el representante legal del Municipio directamente o por medio de apoderado, presentara sus descargos por escrito, aportara y solicitara la práctica de las pruebas que considerara pertinentes.
5. Encontrándose dentro del término legal establecido para el efecto, la señora LILLYAM CHAPARRO BALLESTEROS identificada con cédula de ciudadanía No. 27.992.603, ALCALDESA MUNICIPAL DE VILLANUEVA, presentó su escrito de descargos, mediante radicado 20191142196 del 25 de julio de 2019 (Folios 24 al 31, anexos del 32 al 163).
6. Mediante auto No. 2019010132 del 23 de agosto de 2019, se dio inicio a la etapa probatoria dentro del proceso No. 201603439, adelantado en contra del MUNICIPIO DE VILLANUEVA – SANTANDER con Nit. 890206250-1 en calidad de propietario de la DE LA PLANTA DE BENEFICIO MUNICIPAL. (Folios 54 a 56).
7. Mediante oficio No. 0800PS – 2019039494 con radicados No. 20192041853 y 20192041851 del 26 de agosto de 2019 y mediante correo electrónico enviado a la



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019043018

(27 de Septiembre de 2019)

Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603439

SANTANDER, identificado con Nit 890206250-1, informándole que se dio inicio al término probatorio por un (01) día hábil dentro del proceso sancionatorio 201603439, contando con diez (10) días adicionales para controvertir las pruebas y presentar los alegatos respectivos. (Folios 57 a 60).

8. Encontrándose dentro del termino legal establecido la señora LILLYAM CHAPARRO BALLESTEROS identificada con cédula de ciudadanía No. 27.992.603, ALCALDESA MUNICIPAL DE VILLANUEVA, allego escrito de alegatos través de radicado No 20191176603 de 10 de septiembre de 2019. (Folios 61 a 72 - Anexos 73 a 96).

ESCRITO DE DESCARGOS

El Despacho constata que la señora LILLYAM CHAPARRO BALLESTEROS identificada con cédula de ciudadanía No. 27.992.603, ALCALDESA MUNICIPAL DE VILLANUEVA, presento escrito de descargos mediante correo electrónico del 11 de junio de 2019, (Folios 24 al 31, anexos del 32 al 163) en el que manifiesta lo siguiente:

(...)

MOTIVOS DE INCONFORMIDAD.

Con el debido respeto por esta entidad, me permito manifestar mi desacuerdo con lo propuesto en el pliego de condiciones del Auto No. 2019006824, el cual fue notificado el día 11 de julio de 2019, en razón a los siguientes argumentos:

FRENTE AL PRIMER CARGO

La corporación autónoma regional de Santander plantea que la Planta de Beneficio Animal del Municipio de Villanueva sacrificaba animales de abasto público (Bovinos y Porcinos) para consumo humano, sin contar con la inscripción, autorización sanitaria y registro ante el INVIMA afectando la inocuidad del producto contrariando lo dispuesto en los Art 5, 6, 10 numerales 1 y 6; 20, 23 y 26 del decreto 1500 de 2007.

/./ En primer lugar, me opongo en su totalidad a lo manifestado en el presente cargo toda vez que el MUNICIPIO DE VILLANUEVA ha actuado de buena fe al dar cumplimiento a todos y cada uno de los requerimientos impuestos por las entidades de control, frente a la administración de la planta de beneficio animal del municipio de Villanueva, contando así mismo con la debida inscripción, autorización sanitaria y registro ante el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA), y de igual manera no permitiendo la comercialización de productos alterados, contaminados, fraudulentos o fuera de los requisitos exigidos por las autoridades ambientales, mencionando a su vez que la presente entidad ha emitido conceptos favorables por medio de las visitas realizadas desde el año 2012. Anexo No 01.- Actas de visita a PBA VILLANUEVA .

En segundo lugar, la planta de beneficio animal del municipio de Villanueva desde el año 2011 y hasta el año 2016 la cobijada el decreto No. 2278 de 1982 al ser una planta de autoconsumo, es decir que solamente abastecía de carnes al municipio de Villanueva, situación está que hace que la planta de beneficio no tenga responsabilidad alguna por la presunta vulneración al decreto 1500 de 2007, el cual impone ciertas condiciones que tiene una planta regional o nacional, lo que impide que en aquel momento no pudiéramos aplicar a las exigencias técnico- sanitarias contempladas en dicha norma, ya que además de que no nos encontrábamos dentro del plan de racionalización de plantas de Santander, al ser una planta de beneficio de autoconsumo en ese momento nos regía otra normatividad.



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019043018
(27 de Septiembre de 2019)
Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603439

De igual manera, en el momento en que los funcionarios del Invima realizaron la visita de inspección sanitaria (octubre de 2016), esta no se encontraba sujeta a lo contemplado en el decreto 1500 de 2007, pero sin embargo el día 09 de mayo de 2018 mediante la modificación del plan de racionalización del departamento de Santander, planta fue seleccionada como planta de categoría nacional, y es así que el 05 de abril de 2019 el Invima concede la autorización sanitaria cumpliendo con lo estipulado en el decreto 1500 de 2007, decreto 1282 de 2012 y decreto 1282 de 2016. Por tanto, no se puede alegar una violación de las normas del Decreto 1500 de 2007 por hechos sucedidos antes de abril de 2019, día en el cual el Decreto 1500 de 2007 fue aplicable a nuestra planta de beneficio, tal y como el mismo INVIMA nos lo manifestó en la respuesta al derecho de petición del día 12 de diciembre de 2016. Anexo No. 02. Respuesta Derecho de Petición.

Teniendo en cuenta lo anterior y frente a lo manifestado por el señor SERGIO ANDRES DOMINGUEZ en la visita de inspección sanitaria del 25 de octubre de 2016, me permito manifestar que la planta de beneficio animal del municipio de Villanueva tenía la capacidad para sacrificar bovinos y porcinos y de igual manera la capacidad de la planta dependía del personal y turnos que establezca la misma Anexo no. 03- Capacidad de la PBA.

Ahora bien, me permito manifestar que no es posible que prospere la manifestación realizada por parte de la presente entidad frente al incumplimiento de lo contemplado en el Art 26 SISTEMA HACCEP del decreto 1500 de 2007, toda vez que las plantas de autoconsumo no se ceñirán al Sistema HACCP, según lo estipulado en el párrafo 3 del Art. 26 del decreto 2270 de 2012

En el caso en particular, El Departamento de Santander tenía incluidas en el plan de cierres, a las plantas de beneficio de los municipios de Toná, Charla, Albania, El Peñón, Molagavita, Aguada, Aratoca, Guavatá, La Paz, El Hato, Galán, Paramo, Valle de San José, Zapatoca, Chima, San Vicente de Chucuri, Florián, Contratación, Coromoro, El Guacamayo, Gambita, Guadalupe, La Belleza, Jesús María, Puente Nacional, Simacota, Charala, Mogotes, Ocamonte, Onzaga, San Joaquín, El Carmen de Chucuri, Sabana de Torres, Matanza, Barbosa, El Socorro, San Miguel, Villanueva, Cimitarra y Oiba y que según el 0034 de 2010, por el cual se adoptó el PRPBA para garantizar el abastecimiento de carne en departamento de Santander y en el estudio presentado por el departamento, el municipio de Villanueva, se encuentra dentro del listado de municipios que manifestaron la intención de acogerse a los resultados del PRPBA del departamento de Santander, siendo no seleccionado.

La planta de beneficio animal del municipio de Villanueva presento ante el INVIMA

plan gradual de cumplimiento en los términos del decreto No. 2270 de 2012 mediante Rad. No. 16083484 de fecha 05 de agosto de 2016 para la línea de bovinos y porcinos y presentó solicitud de autorización sanitaria provisional en los términos del decreto 1282 y resolución No. 2016031387 de 2016

1.9. Por lo anterior y teniendo en cuenta lo requerido por el artículo 4 del Decreto 1282 de 2016 y artículo 2 de la resolución 2016031387 de 2016, para la obtención de la autorización sanitaria provisional, la planta debió presentar ante el Invima el Plan Gradual de Cumplimiento (PGC) en los términos del Decreto 2270 de 2012 y debe encontrarse seleccionada dentro del PRPBA. Por lo tanto, no fue posible aceptar el Plan Gradual de Cumplimiento de la planta de beneficio toda vez que a pesar de que se entregaron los documentos a tiempo, la misma no se encuentra incluida dentro de la PRPBA.

1.10. Una vez abordados los documentos del presente proceso, se puede evidenciar que la visita de inspección, vigilancia y control realizada el día 25 de octubre de 2016 no fue el único motivo para decretar el cierre del matadero municipal, toda vez que en vigencia del Decreto 1500 de 2007 (según lo establecido por el artículo 28 del Decreto 2270 de 2012), el Invima a partir del 09 de agosto de 2016 inicio la implementación gradual del Decreto 1500 de 2007 con el plan de cierres graduales de las plantas de beneficio animal, establecido por el gobierno nacional a través de unas mesas interinstitucionales de las cuales hace parte la misma entidad, y que de acuerdo a un análisis de los municipios, población, vías de acceso, entre otros se estableció el orden y criterios para la aplicación



La salud
es de todos

Minsalud

**RESOLUCIÓN No. 2019043018
(27 de Septiembre de 2019)**

Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603439

El decreto 1286 de 2016 estableció el trámite para la autorización de la obtención de la autorización sanitaria provisional para las plantas de beneficio de bovinos, porcinos y aves que hayan presentado plan gradual de cumplimiento dentro de los términos del decreto No. 2270 de 2012, indicando en el artículo 4 que el Invima, a solicitud del interesado, podrá prorrogar por el término de un (1) año dicha autorización, siempre y cuando la planta de beneficio animal, desposte y desprese haya implementado como mínimo, el cincuenta por ciento (50%) del plan gradual de cumplimiento (PGC)

Que al transcurrir el tiempo y mediante la modificación del plan de racionalización del departamento de Santander través del decreto 095 del 9 de mayo de 2018, la planta de beneficio animal del municipio de Villanueva fue seleccionada e incluida como una planta de categoría nacional, situación está que dio lugar a que el municipio de Villanueva entregara el día 03 de octubre de 2018 plan gradual de cumplimiento con el fin de obtener prórroga de la autorización sanitaria provisional del mismo, ubicado en el Km 1 vía vereda Lajita Margen derecha, en el municipio de Villanueva Santander

El Invima en cumplimiento de sus actividades de seguimiento a la implementación del decreto No. 1500 de 2007 y a la implementación de las actividades del plan gradual de cumplimiento PGC propuesto, visito el establecimiento MATADERO MUNICIPAL DE VILLANUEVA identificado con código 36713, los días 27, 28 y 29 de marzo de 2019, en dicha visita se verificó que el establecimiento MATADERO MUNICIPAL DE VILLANUEVA sí ha implementado el mínimo el 50% de las actividades propuestas en el plan gradual de cumplimiento presentado con la solicitud de autorización sanitaria provisional al instituto nacional de vigilancia de medicamentos y alimentos INVIMA, por lo que cumple con los requisitos establecidos en el Art 4 del decreto 1282 de 2016 y en la resolución No. 2016031307 de 2016 para la prórroga de la autorización sanitaria provisional, adicionalmente se realiza levantamiento de la medida sanitaria de seguridad.

Teniendo en cuenta lo anterior, el INSTITUTO NACIONAL DE VIGILANCIA DE MEDICAMENTOS (INVIMA) expidió el día 05 de abril de 2019 la resolución No. 2019012456 por el cual se prorroga por un año la autorización sanitaria provisional a la planta de beneficio animal del municipio de Villanueva.

Nótese que esta autorización sanitaria provisional es posterior al acta de aplicación de medida sanitaria de fecha 25 de octubre de 2016. Por tanto la autorización de funcionamiento de la planta se constituye en hecho superado.

De igual manera, se encuentra que, el municipio de Villanueva Santander ha venido realizando mantenimientos, adecuaciones y mejoras a la planta de beneficio animal, estas mejoras se han realizado a varias herramientas y adecuaciones con el fin de garantizar un adecuado proceso de operación y un adecuado manejo ambiental de los recursos utilizados y así evitar su afectación. Cada una de las actividades realizadas se pueden evidenciar en los procedimientos allegados en el presente documento, lo que dejan ver que se estaban contando con las adecuadas herramientas y se realizaban constantemente mantenimientos que permitían a la

Planta contar con las adecuadas condiciones de higiene, y dentro de las cuales se encuentran las siguientes:

ACTIVIDADES EJECUTADAS PARA DAR CUMPLIMIENTO.

Para la limpieza y mantenimiento de los corrales fue creado procedimiento denominado I. PROCEDIMIENTO LIMPIEZA Y DESINFECCIÓN GENERAL (Código: PBA-P-08), el cual se adjunta a la presente como Anexo No 02. procedimiento limpieza y desinfección general (código: pba-p-08), este procedimiento tiene fecha de emisión Inicial el día 13 de septiembre de 2013, y este se puede evidenciar el paso a paso a ejecutar en la limpieza y desinfección de la planta de beneficio animal, manejo y disposición final del estiércol y efluentes de los corrales, procedimiento que fue llevado a cabo desde su creación hasta la fecha de cierre temporal total efectuando el día 24 de octubre de 2018



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019043018

(27 de Septiembre de 2019)

Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603439

Al inicio de las operaciones de la planta de beneficio animal de Villanueva, el MANEJO Y DISPOSICION DE FINAL DE CASCOS, CUERNOS, HUESOS DECOMISOS, se realizaba directamente en el predio de la planta de beneficio en fosas de 2 metros de profundidad y cubierto por tierra tal y como es permitido por las entidades ambientales.

A partir del año 2014 con el fin de dar cumplimiento al MANEJO Y DISPOSICION FINAL DE CASCOS, CUERNOS, HUESOS Y DECOMISOS y MANEJO Y DISPOSICION FINAL DE LA SANGRE, crea procedimiento denominado PROCEDIMIENTO_GESTION_RESIDUOS_V03 (código PBA-P-11), el cual se

adjunta a la presente como Anexo No 3-

PROCEDIMIENTO_GESTION RESIDUOS_V03 (código PBA-P-11), procedimiento emitido el día 13 de septiembre de 2012, en el cual se encuentra detallado el proceso mediante el cual se le da manejo y disposición final a los subproducto y decomisos tales como: Cascos, cuernos huesos, sangre y decomisos.

Igualmente, a partir de enero del año 2014, la empresa TOOL SYSTEM SOLUTIONS LTDA contrato a la empresa COMERCIALIZADORA BLANCO HERMANOS LTDA identificada con Nit 900.388.699-8, ubicada en Carrera 3 No 2-208 Barrio chitagá- Girón Santander, Teléfono 6760776, empresa que cuenta con toda la experiencia, maquinaria e infraestructura para la transformación y disposición final de estos subproductos y decomisos tal y como se puede evidenciar en su portafolio de servicios a continuación adjunto y la cual a partir de esta fecha fue la encargada de la recolección de los subproductos tales como:

*Sangre. Cebo
Residuo cárnico
cascos*

Por otra parte, se anexa al presente escrito algunos documentos legales y contables los cuales permiten evidenciar la relación comercial que existió entre la empresa BLANCOMER Y TOOL SYSTEM SOLUTIONS LTDA (PBA). Anexo No 4. Soportes de relación comercial con BLANCOMER

Cámara de comercio

Cedula representante legal

Ejemplo de factura de cobro emitida por TOOL SYSTEM SOLUTIONS por cobro de decomisos puestos a disposición.

Ejemplo de consignación realizada a TOOL SYSTEM SOLUTIONS LTDA resultado de la retribución por los subproductos entregados.

Contrato suscrito entre TOOL SYSTEM SOLUTIONS Y BLANCOMER

III. MANEJO Y DISPOSICION FINAL DE EFLUENTES RESIDUALES PROVENIENTES DEL LAVADO DE INSTALACIONES Y EQUIPO.

En todos y cada uno de los desagües de la planta de beneficio se encuentran instaladas rejillas fijadas en concreto las cuales permiten realizar una recolección de residuos sólidos, impidiendo que estos pasen al sistema alcantarillado y afecten así el flujo de agua con destino al vertimiento.

Así mismo para la limpieza y mantenimiento de trampas de grasa fue creado procedimiento denominado PROCEDIMIENTO LIMPIEZA Y DESINFECCIÓN GENERAL (Código: PBA-P-el cual se anexa a la presente como Anexo No 03. procedimiento limpieza y desinfección general (código: pba-p-08), este procedimiento tiene fecha de emisión inicial el día 13 de septiembre de 2013, y este se puede evidenciar el paso a paso a ejecutar en la limpieza y desinfección de la planta de beneficio animal, especificando claramente cómo se realiza el mantenimiento y limpieza a las trampas de grasa, procedimiento que fue llevado a cabo desde su creación hasta la fecha de cierre temporal total efectuando el día 24 de octubre de 2018.



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019043018

(27 de Septiembre de 2019)

Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603439

(Código: PBA-P-11) el cual se adjunta a la presente como Anexo No 4-PROCEDIMIENTO_GESTION_RESIDUOS_V03 (código PBA-P-11), procedimiento emitido el día 13 de septiembre de 2012, en el cual se encuentra detallado el proceso mediante el cual se le da manejo y disposición final de los residuos sólidos tales como material orgánico, reciclable, residuos que son recolectados por la el servicio de aseo del municipio el cual semanalmente realiza dos recolecciones en la planta de beneficio animal de Villanueva.

CONTROL DE ANTROPODOS, ROEDORES, AVES CARROÑERAS Y PERSONAL AJENO A LA PLANTA.

Para el CONTROL DE ANTROPODOS, ROEDORES, AVES CARROÑERAS Y PERSONAL AJENO A LA PLANTA, fue creado procedimiento denominado PBA-P-02. PROCEDIMIENTO CONTROL_PLAGAS ROEDORES VO4, el cual se adjunta a la presente como ANEXO No 5-PROCEDIMIENTO CONTROL_PLAGAS ROEDORES VO4, en el cual se diseña e implementa un programa de control integrado de plagas que permita mantener las instalaciones de la planta de producción libre de plagas que permitan mantener la planta de producción libre de plagas que puedan contaminar los productos.

MANEJO DE LA RUMINASA.

La planta de beneficio animal de Villanueva cuenta con un espacio único para el depósito del rumen lo cual consiste en dos (2) piletas elaboradas en cemento y cubiertas con malla y techo con el fin de evitar el acceso de animales carroñeros, este rumen le es aplicada cada dos veces por semana y una vez las piletas estén al 80% de su llenado este rumen es retiras por volquetes las cuales lo depositan en predios autorizados los cuales lo usan como abono orgánico para la tierra.

Además de lo anterior se puede establecer que la empresa TOOL SYSTEM SOLUTION LTDA realiza contratación en el mes de agosto de 2012 con la empresa CORPOVIVA- CORPORACIÓN NATURALEZA VIVA para la realización de un monitoreo a los efluentes que fluyen de la Planta de Tratamiento de tipo convencional, ubicada en la PBA con el fin de conocer su eficiencia y eficacia en materia de remoción de materia orgánica al puntual manejo, administración, y disposición de los subproductos que se generan en los procesos de sacrificio y faenado de animales para el abasto público".

El fin de realizar este monitoreo es para determinar las características físicas, químicas y bacteriológicas de estos líquidos y su flujo de descarga, se estableció el plan de monitoreo para el desarrollo de las actividades durante la jornada de monitoreo y caracterización de aguas residuales, preparación de equipos y material para la toma , preservación y posterior análisis de las muestras de agua, identificación de los puntos de monitoreo y parámetros a analizar en cada uno de ellos, realización de toma de muestras cada hora en los diferentes puntos de muestreo durante 8 horas para componer al final una muestra , la realización del análisis de las muestras de agua relacionado parámetros como OSO, DQO, SST, GRASA Y ACEITES, y la entrega de un informe donde se describa los métodos, técnicas y resultados desarrollados durante el monitoreo de aguas residuales. Anexo No 6 INFORME FINAL DE CARACTERIZACION DE VERTIMIENTOS DE AGUAS RESIDUALES.

La empresa CORPOVIVA el día 15 de agosto de 2012 hace entrega de informe final de las actividades desarrolladas en la planta de beneficio del municipio de Villanueva Santander, informe que con anterioridad fue radicado en medio físico a la CORPORACION AUTONOMA REGIONAL-CAS, con el fin de contar con su revisión y posterior socialización a la planta de beneficio animal de Villanueva, evidenciando las acciones de mejora propuesta por la CAS para atención por parte de PBA-Villanueva.

Así las cosas, TOOL SYSTEM SOLUTIONS LTDA consiente de los tramites de renovación que requirieren estos permisos el día 27 de junio de 2017, radico ante la CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE SANTANDER la solicitud de permiso de vertimientos, así como el acompañamiento



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019043018

(27 de Septiembre de 2019)

Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603439

De igual manera, a partir del mes de julio de 2012, la empresa TOOL SYSTEM SOLUTIONS LTDA contrato a la empresa de INGENIERIA "PROYECTOS DE INGENIERIA PDI" con el fin de que se realizaran trabajos tales como:

Excavación y conformación de terreno y elaboración de nuevos corrales y parqueadero.
Mantenimiento y adecuación de planta de tratamiento de aguas residuales, así como de cada una de las cajas que reciben inicialmente el agua para lo cual se realizaron los siguientes trabajos:

A la estructura de tratamiento de aguas residuales se le realizó la optimización así: Las cajas que reciben inicialmente el agua se les instaló rejillas de acero inoxidable para detener todos los desechos como cuajados de sangre, cebos, y otros, a la trampa de grasas se le subió el nivel y se instaló los accesorios necesarios para el funcionamiento, a los compartimientos de la PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS se les puso los accesorios en niveles requeridos, así como también un sistema de filtros en rosetones de polietileno como filtro inicial y como filtro final se puso grava de río, para lo cual se adjunta informe de Obra. ANEXO No. 8 INFORME DE OBRA.

PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES

De igual manera nos permitimos adjuntar los demás procedimientos, los cuales consisten en procedimiento de beneficio de reses y porcinos, procedimiento para el control de plagas y roedores, procedimiento para el manejo y calidad de agua potable, procedimiento inspección ante-mortem y post-mortem, procedimiento de transporte de productos cárnicos procedimiento de buenas prácticas de higiene, procedimiento de limpieza y desinfección general, procedimiento preventivo de equipos e instalaciones, procedimiento de capacitación, procedimiento para la gestión de residuos sólidos

Para concluir me permito mencionar que el MUNICIPIO DE VILLANUEVA ha venido realizando cada una de las actividades y procedimientos inherentes a la operatividad de la planta, cumpliendo con las condiciones de infraestructura y funcionamiento alrededor y dentro de la planta, diseño y construcción, sistemas de drenajes, debidas instalaciones sanitarias, un adecuado control integrado de plagas, manejo de residuos líquidos y sólidos, calidad de agua, operaciones sanitarias, y entre otras condiciones que pueden ser verificadas en los procedimientos.

Que el INVIMA ha venido realizando desde el año 2013 una serie de visitas de inspección, vigilancia y control a las instalaciones de la planta de beneficio animal del municipio de Villanueva, lo anterior con el fin de verificar el cumplimiento de las condiciones técnico sanitarias adecuadas, y a su vez dejando constancia de las actas de Inspección sanitaria de bovinos o porcinos, por medio de conceptos favorables, algunos con observaciones de mejora y otros sin observaciones alguna.

Igualmente, y para finalizar la planta de beneficio animal del municipio de Villanueva por medio del decreto NO.095 DE 2018 fue habilitada como planta regional y/o nacional para dar abastecimiento a los productos cárnicos de la región con cubrimiento de servicio a los municipios de Villanueva, valle de san José, san gil, curití, pinchote, ocamonte, mogotes, cabrera, Jordán, paramo, barichara, galán, palmar, san Joaquín, ható, Coromoro y charala, ahora bien, la planta de beneficio animal del municipio de Villanueva está habilitada para suministrar los productos cárnicos en la provincia guanentina, la misma se encuentra apta para operar ya que cumple en la actualidad con los requerimientos técnicos y sanitarios y puestos por el INVIMA, esta entidad determino que la planta de beneficio animal del municipio de Villanueva tiene un acatamiento en el plan gradual de cumplimiento del 62.9% de las acciones planteadas en el mismo, procediendo al levantamiento de la medida sanitaria de seguridad consistente en la clausura temporal total impuesta al establecimiento denominado "MATADERO MUNICIPAL DE VILLANUEVA" con código 367- B.

La planta de beneficio animal del municipio de Villanueva (Santander) cumple en la actualidad con las condiciones técnicas, sanitarias y con la capacidad para dar a abastecimiento a los municipios de la provincia guanentina, esta capacidad de igual manera se puede verificar en la acta de visita de diligencia de inspección, vigilancia y control realizada por parte del INVIMA el día 29 de marzo de 2019, esta entidad determino que la capacidad con que cuenta la planta de beneficio animal del



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019043018

(27 de Septiembre de 2019)

Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603439

La dirección de responsabilidad sanitaria del Invima manifiesta que el municipio de Villanueva Santander sacrificaba animales (aves de corral) para consumo humano, sin tener autorización sanitaria provisional emitida por la autoridad competente, contrariando lo dispuesto en el Art 4 en concordancia con los Art 1 y 12 del decreto 1286 de 2016.

Me opongo a lo referido por EL INSTITUTO NACIONAL DE VIGILANCIA DE MEDICAMENTOS Y ALIMENTOS (INVIMA) en virtud a que no se cuenta con algún medio de prueba con el cual de manera certeza y más allá de toda duda razonable, pueda llegar a determinarse que la planta de beneficio animal del municipio de Villanueva sacrificaba aves de corral, para que con ello pueda el municipio ejercer en debida forma el derecho de contradicción que le asiste toda vez que la misma solamente ha sacrificado bovinos y porcinos.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

A continuación me permito citar el Art 26 del decreto 2270 de 2012, donde se especifica lo relacionado con el sistema HACCP, la planta de beneficio animal del municipio de Villanueva no tenía en su momento que cumplir con lo ordenado en esta normatividad puesto que al ser una planta de autoconsumo no tenía en su momento las condiciones higiénico sanitarias para cumplir con estas disposiciones.

Artículo 26. Parágrafo 3. Las plantas de autoconsumo y las plantas especiales de beneficio de aves de corral, no se ceñirán al Sistema HACCP"

DECRETO 1500 DE 2007

"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.

Dentro de lo anterior, me permito mencionar que el municipio de Villanueva antes de la iniciación del procedimiento administrativo sancionatorio ya contaba con la resolución No. 2019012456 por medio del cual el invima le concede la autorización sanitaria provisional a la planta de beneficio animal, cumpliendo así con lo contemplado en el decreto 1550 de 2007, decreto No. 2270 de 2012, decreto 1282 de 2016.

ARTÍCULO 84. EXONERACIÓN DE RESPONSABILIDAD. Si se encontrare que no se ha incurrido en violación de las disposiciones sanitarias de que trata el presente decreto, se expedirá el acto administrativo correspondiente por medio del cual se declare exonerado de responsabilidad al presunto infractor y se ordenará archivar el expediente

PETICIONES

PRIMERA.- Solicito respetuosamente que se archive el presente procedimiento administrativo sancionatorio por no configurarse los cargos elevados.

SEGUNDA.- En caso de rechazar nuestra primera petición, rogamos a esta entidad se sirva aplicar el atenuante de responsabilidad contemplado en el Art. 26 del decreto 2260 de 2012 (...)

ANÁLISIS DE ESCRITO DE DESCARGOS

Este Despacho procede a realizar el análisis de los descargos presentados por la señora LILLYAM CHAPARRO BALLESTEROS identificada con cédula de ciudadanía No. 27.992.603, ALCALDESA MUNICIPAL DE VILLANUEVA, en ejercicio de su derecho a la defensa y



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019043018

(27 de Septiembre de 2019)

Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603439

Sea lo primero indicarle que a partir del 9 de agosto de 2016, el INIVMA inicio la implementación gradual del decreto 1500 de 2007, con el cierre de aquellas plantas de beneficio de bovinos y porcinos que no fueron seleccionadas en los PRPBA y para el caso en particular el MUNICIPIO DE VILLANUEVA – SANTANDER, esta incluida en el plan de cierres establecidos, así las cosas, independientemente de las circunstancias en las que se encontrara la planta de beneficio, debía encontrarse cumpliendo con lo establecido en el decreto 1500 de 2007, ya que el solo hecho de iniciar actividades de sacrificio de animales de abasto público para consumo humano, trae consigo la obligación de cumplir de manera inmediata y permanente la normatividad sanitaria aplicable, con lo anterior, supone responsabilidad para con el resto de la población civil administrada, pues no puede simplemente dar inicio a una actividad sin tener en cuenta las condiciones exigidas para su funcionamiento por parte del legislador.

Por otra parte, es importante aclarar que el decreto 1500 de 2007 dispone:

***“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.*

***Artículo 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 y productos cárnicos comestibles para el consumo humano, lo que comprende predios de producción primaria, transporte de animales a las plantas de beneficio, plantas de beneficio, plantas de desposte o desprese, el transporte, el almacenamiento y el expendio de carne, productos cárnicos comestibles destinados al consumo humano.*
- 2. Las especies de animales domésticos, como búfalos domésticos, respecto de las cuales su introducción haya sido autorizada al país por el Gobierno Nacional, bovinos, porcinos, caprinos, ovinos, aves de corral, conejos, equinos y otros, cuya carne y productos cárnicos comestibles sean destinados al consumo humano, excepto los productos de la pesca, moluscos y bivalvos.*
- 3. Las especies nativas o exóticas cuya zoocría haya sido autorizada por la autoridad ambiental competente.*

Así las cosas, el hecho de ser una planta de autoconsumo no la exime del cumplimiento de la normatividad sanitaria vigente, para el caso en particular el decreto 1500 de 2007, pues su campo de aplicación no hace exclusión ni distinción alguna.

Bajo este entendido, debe el ente investigado ajustarse a las normas que protegen la salud pública y a las condiciones allí establecidas en todo tiempo y lugar, teniendo en cuenta que la libertad de ejercicio de actividad económica supone responsabilidades que como lo establece la Constitución Nacional, tienen su límite en el bien común bajo la figura de la salud pública y su guarda por parte de esta autoridad sanitaria, más si se tiene en cuenta que los productos alimenticios se encuentran regulados y representan una parte importante del componente social, y en consecuencia la trasgresión a las normas o el ejercicio de la actividad sin el



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019043018

(27 de Septiembre de 2019)

Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603439

En razón a lo anterior, este Despacho le indica que el Invima, trabaja de acuerdo a la resolución 1229 de 2013, cuyo objeto es establecer el modelo de inspección, vigilancia y control sanitario que permita contar con un marco de referencia donde se incorpore el análisis y gestión de riesgos asociados al uso y consumo de bienes y servicios a lo largo de todas las fases de las cadenas productivas, con el fin de proteger la salud humana individual y colectiva en un contexto de seguridad sanitaria nacional, y por lo tanto no debe existir un daño probado para que el instituto pueda entrar a investigar y sancionar como consecuencia de ello, ya que solo basta que se ponga en riesgo la salud pública con el incumplimiento de las normas sanitarias, por lo tanto procedió a la aplicación de una medida sanitaria consistente en clausura temporal total de la planta de beneficio.

Así mismo debe tenerse en cuenta lo establecido por el párrafo 1 del artículo 13 del decreto 2270 de 2012,

ARTÍCULO 13. PLAN GRADUAL DE CUMPLIMIENTO (PGC). *Los propietarios, tenedores u operadores de plantas de beneficio, desposte y desprese ajustarán o elaborarán el Plan Gradual de Cumplimiento, según sea el caso, para lo cual tendrán un plazo máximo de tres (3) meses, contados a partir de la publicación de la metodología para la elaboración y seguimiento del Plan Gradual de Cumplimiento establecida por el Invima.*

El mencionado Plan debe estar a disposición de la autoridad sanitaria competente en el momento que lo requiera y una copia del mismo debe ser remitida al Invima para el respectivo seguimiento a la implementación, de acuerdo al procedimiento establecido por dicho Instituto. En el evento de incumplimiento al mencionado Plan, el Invima procederá a iniciar los correspondientes procesos sancionatorios.

La metodología para la elaboración y seguimiento del Plan Gradual de Cumplimiento será establecida dentro del mes siguiente a la publicación de la resolución respectiva para cada especie, expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social.

PARÁGRAFO 1o. *Las plantas de beneficio, desposte, desprese deben implementar el Plan Gradual de Cumplimiento en su totalidad dentro de un plazo máximo de tres años y medio (3.5), contados a partir de la expedición del reglamento técnico respectivo*

Lo anterior implica que cumplido dicho término la planta debía encontrarse cumpliendo in extenso con la normatividad sanitaria vigente.

Por su parte el hecho de que el 09 de mayo de 2018, mediante modificación al plan de racionalización al departamento de Santander, la planta fuera seleccionada como planta de categoría nacional, no implica per se, que no haya existido la medida sanitaria consistente en la clausura temporal total.

En razón a lo anterior, el hecho de que actualmente la planta de beneficio del municipio de Villanueva, cuente con autorización sanitaria desde el 05 de abril de 2019, no implica que para el día 25 de octubre de 2016, estuviese autorizado para realizar actividades, por lo tanto este hecho no puede por sí solo lograr que el investigado pueda "purgar" o quedar exonerado de responsabilidad por las conductas que se le endilgan, pues cumplir con dichas condiciones sanitarias es una obligación legal en el desarrollo de su actividad y no un esfuerzo adicional o altruista del sancionado.

Se recuerda al investigado que los Decretos 2278 de 1982 y 1500 de 2007, no es una exigencia que realiza el INVIMA de manera caprichosa, por el contrario, es una norma jurídica de carácter general y de orden público, de la cual este instituto debe ser garante en su cumplimiento. Así las cosas, el investigado debe ajustar sus procedimientos con el fin de ceñirse a los parámetros



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019043018

(27 de Septiembre de 2019)

Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603439

Se reitera que las normas sanitarias están instituidas para proteger la salud pública, por lo tanto, su incumplimiento implica un riesgo sanitario, razón por la cual es evidente que la conducta del investigado puso en riesgo la salud del conglomerado, situación que lo hace merecedor de una sanción, aun encontrándose actualmente ajustado a la norma sanitaria, apego que debe darse en todo momento y lugar en aras de la protección de la salud pública.

Con lo anterior debe tenerse en cuenta que el ejercicio de una actividad económica determinada, supone diferentes responsabilidades para con el resto de la población civil administrada, pues no puede simplemente dar inicio a una actividad sin tener en cuenta las condiciones exigidas para su funcionamiento por parte del legislador, más aún cuando esta puede representar un riesgo cierto o un eventual daño a la salud pública cuya protección es misión de esta entidad.

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."

Ahora bien, frente a las medidas adoptadas para dar cumplimiento a la normatividad sanitaria vigente, no implica que el municipio pueda hacer caso omiso, al Plan De Racionalización De Plantas De Beneficio Animal, pues como ya se indicó, el solo hecho de iniciar actividades de sacrificio de animales de abasto público para consumo humano, trae consigo la obligación de cumplir de manera inmediata y permanente la normatividad sanitaria aplicable.

Por otra parte, en lo que respecta al segundo cargo formulado, una vez revisada el acta de aplicación de medida sanitaria de seguridad de fecha 25 de octubre de 2016, se observa que le asiste razón al investigado, en el sentido de que efectivamente dicho cargo corresponde a un lapsus calami, y por lo tanto el mismo será desestimado.

Finalmente y visto lo anterior y según lo señalado, las acciones de mejora y en general los criterios de graduación de la sanción contenidos en los artículos 82 y 83 del Decreto 1500 de 2007, serán estudiados más adelante por parte del Despacho, según en derecho corresponda pero reiterando que ello no exime de responsabilidad alguna y en consecuencia, no procede la solicitud elevada por la defensa.

Es así que de acuerdo con el análisis realizado, se encuentra que los argumentos presentados no desvirtúan la ocurrencia de los hechos que dieron origen al presente proceso, y con los cuales se infringieron las Disposiciones sanitarias establecidas en la normatividad de sacrificio de animales de abasto público o para consumo humano y el procesamiento, transporte y comercialización de su carne.

PRUEBAS

1. oficio No. 709-1153-16 radicado con el número 16114340 de fecha 27 de octubre de 2016, el Coordinador Grupo de Trabajo Territorial Centro Oriente 1 de la Dirección de Operaciones Sanitarias remitió a la Dirección de Responsabilidad Sanitaria las diligencias administrativas



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019043018

(27 de Septiembre de 2019)

Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603439

2. Acta de aplicación de medida sanitaria a Matadero Municipal Villanueva de fecha 25 de octubre de 2016, realizada en las instalaciones del MATADERO MUNICIPAL VILLANUEVA, en donde se aplicó medida sanitaria de seguridad consistente en CLAUSURA TEMPORAL TOTAL (Folios 3 y 4).
3. Oficio No. 709-1130-16 con radicado No. 16112387 de 24 de octubre de 2016 con el cual le informaron a la Alcaldesa Municipal de Villanueva – Santander que Matadero Municipal de Villanueva – Santander se encuentra incluido en el plan de cierre de dicho establecimiento (folios 5 y 6).
4. Copia de procedimiento de beneficio de reses y porcinos. (folios 48 al 51)
5. Copia del procedimiento para el control de plagas y roedores. (folios 52 al 55)
6. Copia del procedimiento para el manejo y calidad de agua potable. (folios 56 y 57)
7. Copia de procedimiento inspección ate-mortem y post-mortem. (folios 47 y reverso).
8. Copia del procedimiento de transporte de productos cárnicos. (folio 58).
9. Copia de procedimiento de buenas prácticas de higiene. (folios 59 y 60)
10. Copia de procedimiento de limpieza y desinfección general. (folios 61 al 64)
11. Copia de procedimiento preventivo de equipos e instalaciones. (folios 65 y 66)
12. Copia de procedimiento de capacitación. (folios 45 y 46).
13. Copia de procedimiento para la gestión de residuos sólidos. (folios 42 al 44)
14. Acta de visita – diligencia de inspección, vigilancia y control de fecha 27, 28 y 29 de marzo de 2018.(fl. 87 reverso).
15. Formato acta de levantamiento de medida sanitaria de 29 de marzo de 2019. (fl.88).

ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS

Mediante oficio 709-1153-16 radicado con el número 16114340 de fecha 27 de octubre de 2016, por el cual el Coordinador Grupo de Trabajo Territorial Centro Oriente 1, remitió a la Dirección de Responsabilidad Sanitaria, diligencias administrativas adelantadas por funcionarios del Instituto, en las instalaciones de la PLANTA DE BENEFICIO de propiedad del MUNICIPIO DE VILLANUEVA – SANTANDER, con Nit. 890206250-1, que dieron origen al proceso sancionatorio. (Folio 1).

Así mismo a folios 3 y 4 se encuentra acta de aplicación de medida sanitaria de seguridad del 25 de octubre de 2016, realizada en las de la PLANTA DE BENEFICIO de propiedad del MUNICIPIO DE VILLANUEVA – SANTANDER, con Nit. 890206250-1, en la cual se constató:

Que el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – INVIMA, evidenció que a la fecha el establecimiento Matadero Municipal Villanueva identificado con los códigos 367B y 427P, ubicado en el kilómetro 1 vía vereda La Lajita margen derecha, en el municipio de Villanueva Santander, el cual no se encuentra incluido dentro del Plan de Racionalización de Plantas de Beneficio Animal del departamento de Santander, de acuerdo con lo establecido en el artículo 4 del Decreto 2965 de 2006 modificado por el Decreto 2380 de 2009 y según los términos de la Resolución 3659 de 2008, por la cual se establecieron los criterios del Plan de Racionalización de las Plantas de Beneficio Animal destinados para el consumo humano y teniendo en cuenta que por medio de este se pretende reducir la cantidad de plantas de beneficio a nivel nacional de manera tal que se utilicen eficientemente los recursos públicos destinados a la prestación del servicio de beneficio, buscando que dichas plantas sean viables desde el punto de vista sanitario, ambiental, económico y social y que se garantice un adecuado abastecimientos de carnes a la población.

Al realizar el recorrido por el establecimiento se evidenció que actualmente viene desarrollando actividades de beneficio de bovinos y porcinos y reportar que lo desarrollan los días: lunes, martes



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019043018

(27 de Septiembre de 2019)

Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603439

(...)

Siendo consecuentes con la situación dicha situación sanitaria, los funcionarios encargados, impusieron la medida sanitaria de CLAUSURA TEMPORAL TOTAL en las instalaciones de la PLANTA DE BENEFICIO ANIMAL de propiedad DEL MUNICIPIO DE VILLANUEVA – SANTANDER con Nit. 890206250-1, 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 del municipio investigado, quien dada su actividad económica debe conocer y darle total cumplimiento a las normas sanitarias debido a su naturaleza de orden público de acuerdo con el ámbito de aplicación del citado Decreto.

Los incumplimientos encontrados en la visita de inspección sanitaria a plantas de beneficio de bovinos de fecha 20 y 21 de septiembre de 2016, derivaron consecuentemente en la aplicación y ratificación 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.

En tal sentido, resulta necesario reiterarle al investigado que el acta de aplicación de medida sanitaria de seguridad, cumple con funciones extraprocesales de naturaleza sustancial y solemne, y se ha incorporado al presente proceso con el objeto de demostrar los hechos materia de investigación. Dichas actas son documentos de carácter público, las cuales gozan de presunción de legalidad realizadas por funcionarios competentes en cumplimiento de sus labores de inspección, vigilancia y control, quienes de forma objetiva plasman todo lo que refleja 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.

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 que redundan de manera importante en el aspecto económico, toda vez que de



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019043018

(27 de Septiembre de 2019)

Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603439

adoptar las medidas preventivas o correctivas que sean pertinentes aplicando las sanciones a que haya lugar, a fin de garantizar que éstas actividades de sacrificio de bovinos sean realizadas cumpliendo a cabalidad con las Buenas Prácticas de Manufactura sin generar riesgo a la salud de los consumidores.

Continuando con el análisis, de las pruebas se evidencian:

Copia de procedimiento de beneficio de reses y porcinos. (folios 48 al 51)

Copia del procedimiento para el control de plagas y roedores. (folios 52 al 55)

Copia del procedimiento para el manejo y calidad de agua potable. (folios 56 y 57)

Copia de procedimiento inspección ate-mortem y post-mortem. (folios 47 y reverso).

Copia del procedimiento de transporte de productos cárnicos. (folio 58).

Copia de procedimiento de buenas prácticas de higiene. (folios 59 y 60)

Copia de procedimiento de limpieza y desinfección general. (folios 61 al 64)

Copia de procedimiento preventivo de equipos e instalaciones. (folios 65 y 66)

Copia de procedimiento de capacitación. (folios 45 y 46).

Copia de procedimiento para la gestión de residuos sólidos. (folios 42 al 44)

En donde se advierte que existen muestras claras de la intención de adecuar la actividad de sacrificio, que realiza el investigado a los requisitos sanitarios contemplados en la normatividad sanitaria desde el año 2016, sin embargo esto no puede desvirtuar los hechos que originaron la presente investigación y en los cuales se evidenció un incumplimiento al los artículos 5, 6, 10 numerales 1 y 6; 20, 23 y 26 del Decreto 1500 de 2007.

En el mismo sentido, el Acta de visita – diligencia de inspección, vigilancia y control de fecha 27, 28 y 29 de marzo de 2018.(fl. 87 reverso), da cuenta de las actividades tendientes a mejorar las instalaciones de la planta.

Para concluir de las pruebas obrantes en el proceso, se evidencia la responsabilidad del MUNICIPIO DE VILLANUEVA – SANTANDER con Nit. 890206250-1, en calidad de propietaria de la PLANTA DE BENEFICIO 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

La señora LILLYAM CHAPARRO BALLESTEROS identificada con cédula de ciudadanía No. 27.992.603, ALCALDESA MUNICIPAL DE VILLANUEVA con Nit. 890206250-1, presentó escrito de alegatos bajo el radicado N° 20191176603 de 10 de septiembre de 2019, en el cual manifestó lo siguiente:

Atendiendo ala estructura procesal que rige el trámite sancionatorio administrativo que en esta dependencia se viene adelantando en contra del municipio de VILLANUEVA SANTANDER, estando también dentro de la oportunidad legal establecida para tales efectos, y habiendo presentado los descargos y los argumentos de la defensa, los cuales dan cuenta de la realidad táctica que rodeó el acaecimiento de los hechos objeto de aclaración; en ese sentido, me permito



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019043018
(27 de Septiembre de 2019)
Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603439

En el auto No.2019006824 con fecha de 12 de junio de 2019, el INVIMA (INSTITUTO NACIONAL DE VIGILANCIA DE MEDICAMENTOS Y ALIMENTOS) manifiesta que la Planta de Beneficio Animal del Municipio de Villanueva sacrificaba animales de abasto público (Bovinos y Porcinos) para consumo humano, sin contar con la inscripción, autorización sanitaria y registro ante el INVIMA afectando la inocuidad del producto contrariando lo dispuesto en los Ad 5,6, 10 numerales 1 y 6, 20,23 y 26 del decreto 1500 de 2007

2.1.1. Los hechos constitutivos y descriptivos de la conducta para efectos de tramitar o instruir una sanción va fueron superados.

En primer lugar, y teniendo en cuenta que la presente entidad empezó a otorgar las autorizaciones sanitarias desde el año 2016, el municipio de Villanueva presento ante el INVIMA plan gradual de cumplimiento en los términos del decreto No. 2270 de 2012 mediante Rad. No. 16083484 de fecha 05 de agosto de 2016 para la línea de bovinos y porcinos, presentando a su vez solicitud de autorización sanitaria provisional en los términos del decreto 1282 y resolución No. 2016031387 de 2016, sin embargo, y a pesar de que el establecimiento hubiese presentando la solicitud en los tiempos y condiciones estipuladas, en aquel momento la presente autoridad sanitaria no le concedió al municipio esta autorización puesto que el mismo no había sido seleccionado en el plan de racionalización de plantas de beneficio animal del departamento mediante decreto 0034 de 2010 expedido por la gobernación de Santander. Pese a lo anterior, el día 25 de octubre de 2016, bajo el auto comisorio No. 709-1451-16, se expide acta de aplicación de medida sanitaria de seguridad consistente en la clausura temporal de la planta de beneficio animal del municipio de Villanueva, derivado de la inspección, vigilancia y control bajo el decreto 1500 de 2007 y en atención al plan de racionalización de Plantas de beneficio Animal (PRPBA)

Ahora bien, el decreto 1286 de 2016 estableció el trámite para la autorización de la obtención de la autorización sanitaria provisional para las plantas de beneficio de bovinos y porcinos que hayan presentado plan gradual de cumplimiento dentro de los términos del decreto No. 2270 de 2012, indicando en el artículo 4 que el Invima, a solicitud del interesado, podrá prorrogar por el término de un (1) año dicha autorización, siempre y cuando la planta de beneficio animal de desposte y desprese haya implementado como mínimo, el cincuenta por ciento (50%) del plan gradual de cumplimiento (PGC).

Que al transcurrir el tiempo y mediante la modificación del plan de racionalización del departamento de Santander atreves del decreto 095 del 9 de mayo de 2018, la planta de beneficio animal del municipio de Villanueva fue seleccionada e incluida como una planta de categoría regional y nacional, situación está que dio lugar a que el municipio de Villanueva nuevamente presentara el día 03 de octubre de 2018 ante el INVIMA solicitud de plan gradual de cumplimiento con el fin de obtener prórroga de la autorización sanitaria provisional del establecimiento ubicado en el Km 1 vía vereda Lajita Margen derecha, en el municipio de Villanueva Santander.

Del mismo modo, el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA) en cumplimiento de las actividades de seguimiento a la implementación del decreto No. 1500 de 2007 y a la implementación de las actividades del plan gradual de cumplimiento PGC propuesto, visito los días 27, 28 y 29 de marzo de 2019 el establecimiento MATADERO MUNICIPAL DE VILLANUEVA identificado con código 3676, en dicha visita, verificando que el establecimiento sí había implementado mínimo el 50% de las actividades propuestas en el plan gradual de cumplimiento presentado junto con la solicitud de autorización sanitaria provisional, en aquella visita verifíco de igual manera el cumplimiento de los requisitos establecidos en el Art 4 del decreto 1282 de 2016 y en la resolución No.2016031307 de 2016 para la prórroga de la autorización sanitaria provisional. Ahora bien, la planta de beneficio animal del municipio de Villanueva está habilitada para suministrar los productos cárnicos en la provincia guanentina, la misma se encuentra apta para operar ya que cumple en la actualidad con los requerimientos técnicos y sanitarios impuestos por la autoridad sanitaria, esta entidad determino que la planta de beneficio animal del municipio de Villanueva tiene un acatamiento en el plan gradual de cumplimiento del 62.9% de las acciones planteadas en el mismo, procediendo al levantamiento de la medida



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019043018

(27 de Septiembre de 2019)

Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603439

La planta de beneficio animal del municipio de Villanueva (Santander) cumple en la actualidad con las condiciones técnicas, sanitarias y con la capacidad para dar abastecimiento a los municipios de la provincia guanentina, esta capacidad de igual manera se puede verificar en la acta de visita de diligencia de inspección, vigilancia y control realizada por parte del INVIMA el día 29 de marzo de 2019, esta entidad determino que la capacidad con que cuenta la planta de beneficio animal del municipio de Villanueva para sacrificar bovinos es de aproximadamente 120 reses diarias.

Con ocasión a lo anterior, el INSTITUTO NACIONAL DE VIGILANCIA DE MEDICAMENTOS (INVIMA) expidió el día 05 de abril de 2019 la resolución No. 2019012456 por el cual se prorroga por un año la autorización sanitaria provisional a la planta de beneficio animal del municipio de Villanueva. Nótese que esta autorización sanitaria provisional es posterior al acta de aplicación de medida sanitaria de fecha 25 de octubre de 2016. Por tanto la autorización de funcionamiento de la planta se constituye en hecho superado.

Fundamentando lo anterior, la finalidad de la medida sanitaria es la salvaguarda del derecho colectivo a la salubridad pública y salud, la adquisición de autorización sanitaria por parte de

la planta de beneficio de Villanueva certifica la prestación de un servicio que cuenta con total garantía de salubridad, esto genera así, una carencia actual de objeto. Configurándose un hecho superado dejando sin interés jurídico la motivación presentada por la entidad reguladora posterior a la presentación de cargos frente a la parte investigada.

La conducta comúnmente se conoce como un "hecho superado", el cual se presenta cuando por la acción u omisión del presunto infractor es rebasado el inconveniente o agravio al bien jurídico tutelado, sea éste por cumplimiento a su deber legal y por el acato a las normas sanitarias; superada la afectación al bien jurídico tutelado, la instrucción del proceso carece de objeto para su calificación, ello es así cuando el presunto infractor por sus medios y en cumplimiento a las normas que lo regulan, según sea el caso, obedece la normatividad y corrige su conducta inicialmente reprochada.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha entendido la expresión "hecho superado" en el sentido más obvio de las palabras que componen la expresión, que aplicado al caso que se trata ante el INVIMA; es la plena satisfacción de lo pedido por el operador jurídico, es decir, la observancia plena y el cumplimiento a las exigencias expuestas por la entidad sanitaria; prueba de ello, el acta de levantamiento de la medida sanitaria que aporte el establecimiento carnico.

2.1.2 Acciones ejecutadas bajo el principio de la buena fe y el deber de suministrar productos cárnicos al municipio de Villanueva

En segundo lugar, me opongo a la manifestado por la presente entidad al manifestar que la planta de beneficio animal del municipio de Villanueva afecto la inocuidad de los productos cárnicos contrariando lo dispuesto en los artículos 5, 6, 10 numerales 1 y 20, 23 y 26 del decreto 1500 de 2007 toda vez que tanto el municipio de Villanueva como el concesionario del establecimiento, han venido realizando cada una de las actividades y procedimientos inherentes a la operatividad de la planta, cumpliendo con la normatividad y condiciones de infraestructura y funcionamiento alrededor y dentro del establecimiento, no permitiendo la comercialización de productos alterados, contaminados, fraudulentos o carentes de requisitos exigidos por las autoridades ambientales. Igualmente y exponiendo las razones por las cuales la planta de beneficio animal del municipio de Villanueva no vulnera en su momento lo contemplado en el decreto 1500 de 2007, me permito reiterar que el Decreto No. 2278 de 1982 era la normatividad que regía a la planta de beneficio animal del municipio de Villanueva, toda vez que este establecimiento era de autoconsumo. Ahora bien, la planta de beneficio animal del municipio fue regida por estedecreto hasta el 08 de agosto de 2019, toda vez que desde el 09 de agosto de 2016 entro en vigencia el decreto 1500 de 2007. Por consiguiente, este decreto contempla una serie de rigurosas condiciones técnicas y sanitarias con las que si cuenta una planta regional o nacional, y las cuales no podía cumplir en su momento la planta de beneficio animal del municipio de Villanueva toda vez que este establecimiento era de



RESOLUCIÓN No. 2019043018

(27 de Septiembre de 2019)

Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603439

sacrificio de bovinos con el único fin de evitar un perjuicio de salud pública, al no usurparles a los habitantes del municipio el abastecimiento de este producto cárnico tan indispensable dentro de la cadena alimenticia y al evitar que se presentaran actividades de sacrificio clandestino. Sin embargo, desde que entró en vigencia este decreto la planta del municipio de Villanueva opero tan sólo 3 meses puesto que en octubre de 2016 el INVIMA ordenó el cierre del establecimiento derivado de la inspección, vigilancia y control bajo el decreto 1500 de 2007 y en atención al plan de racionalización de Plantas de beneficio Animal (PRPBA)

Finalmente, hasta la fecha y con el fin de atender a los postulados de los artículos 12, 13, 14 y 15 de la ley 1500 de 2007 el municipio de Villanueva ha realizado obras de mantenimiento, adecuación y mejoras a la planta de beneficio animal, satisfaciendo con las exigencias en materia ambiental y dejando en evidencia el interés de nuestra planta de beneficio animal por mejorar tanto aspectos técnicos como administrativos, adecuaciones tales como procedimientos internos y externos que se aportaron en el documento de descargos presentados el día 25 de julio de 2019

Fundamentando lo anterior, la Corte Constitucional en Sentencia C-071 de 2004 Magistrado ponente Dr. Alvaro Tafur Galvis, manifestó lo siguiente:

"La buena fe ha pasado de ser un principio general de derecho para transformarse en un postulado constitucional, su aplicación y proyección ha adquirido nuevas implicaciones, en cuanto a su función integradora del ordenamiento y reguladora de las relaciones entre los particulares y entre estos y el Estado"

En este orden de ideas, la jurisprudencia constitucional en su sentencia T-475 de 1992 Magistrado ponente Eduardo Cifuentes Muñoz ha definido de la siguiente manera el principio de buena fe

"El principio de la buena fe es aquel que exige a los particulares y a las autoridades públicas ajustar sus comportamientos a una conducta honesta, leal y conforme con

las actuaciones que podrían esperarse de una "persona correcta (vir bonus)". En este contexto, la buena fe presupone la existencia de relaciones recíprocas con trascendencia jurídica, y se refiere a la "confianza, seguridad y credibilidad que otorga la palabra dada"

2.3. OPOSICIÓN AL SEGUNDO CARGO

Por su parte, el instituto nacional de vigilancia de medicamentos y alimentos INVIMA mediante el mismo acto administrativo antes citado, formuló como segundo cargo el siguiente:

"CARGO SEGUNDO: Sacrificar animales (aves de corral) para consumo humano, sin tener autorización sanitaria provisional emitida por la autoridad competente INVIMA. Contrariando lo dispuesto en el artículo 4 en concordancia con los artículos 1 y 2 del decreto 1282 de 2016",

Frente a este cargo, es necesario hacer mención que este postulado es severamente falaz y alejado de todo tipo de procedencia, ya que en ningún momento la planta de beneficio animal del municipio de Villanueva ha realizado actividades relacionadas con el sacrificio de aves de corral. Ahora bien, el INVIMA no cuenta con medio alguno para determinar con certeza que efectivamente se realizó este tipo de actividad dentro de la planta, puesto que este establecimiento solo sacrificaba bovinos, por tanto solicito que la decisión sobre este cargo sea resuelta a favor teniendo en cuenta la presunción de inocencia, toda vez que el ente acusador es incapaz de vencer mediante pruebas contundentes la presunción de inocencia en la que se basa el municipio sosteniendo que en ningún momento se han efectuado actividades de sacrificio con AVES DE CORRAL.

Para finalizar, si analizamos los agravantes indicados en el artículo 50 de la Ley 1437 de 2011, el cual trata de la graduación de las sanciones, se puede evidenciar que ninguna de las causales allí descritas se conjuga con el actuar del municipio que represento, esto es: nunca hubo un daño o se haya puesto en peligro los intereses públicos tutelados Tampoco hubo beneficio económico por causa ilícita de la empresa que represento, ni mucho menos existe o se haya presentado



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019043018

(27 de Septiembre de 2019)

Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603439

fraudulentos para ocultar algún tipo de conducta contraria al derecho y las buenas costumbres en el procesamiento de cárnicos para el consumo humano.

3. PRINCIPIOS EN QUE DEBE FUNDARSE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

Así mismo el INVIMA debe tener presente los siguientes derechos y principios constitucionales al momento de decidir sobre la conducta presentada por EL MUNICIPIO VILLANUEVA SANTANDER: Derecho al Debido Proceso:

En el procedimiento administrativo sancionatorio se le garantiza al interesado o investigado los derechos de representación, defensa y contradicción, adicional a ello, en garantía de este derecho, también se advierte la proscripción de la responsabilidad objetiva, lo que exige el análisis de los hechos bajo el prisma de la culpabilidad, sobre el tema la Honorable Corte Constitucional expresó mediante Sentencia T-330 de 2007, M.P. Jaime Córdoba Triviño:

"En ese sentido, la corte ha señalado que la sujeción que debe el derecho disciplinario a la Constitución implica que además de garantizar los fines del Estado Social de Derecho, debe reconocer los derechos fundamentales que rigen nuestro ordenamiento jurídico, siendo la culpabilidad uno de ellos según lo consagrado en el artículo 29 Superior en virtud del cual "Toda persona se presume inocente mientras no se le haya declarado judicialmente culpable".

De lo anterior resulta claro que en nuestro sistema jurídico ha sido proscrita la responsabilidad objetiva y que, por lo tanto, la culpabilidad es "Supuesto ineludible y necesario de la responsabilidad y de la imposición de la pena lo que significa que la actividad punitiva del estado tiene lugar tan sólo sobre la base de la responsabilidad subjetiva de aquellos sobre quienes recaiga"

Principio de legalidad en el caso sub examine:

Con base en este principio, aquellas conductas objeto de eventual reproche sancionatorio deben estar previamente determinadas en la Ley e informarse con claridad cuál es la norma que se le imputa y sanciona; al respecto la Honorable Corte Constitucional, mediante Sentencia C-030 de 2012, indicó:

"El principio de legalidad reconocido en varias disposiciones constitucionales exige que la conducta a sancionar, las sanciones, los criterios para su determinación y los procedimientos previstos para su imposición, deben estar expresa y claramente definidos por la ley con carácter previo a la aplicación e imposición de estas medidas! De ahí que la jurisprudencia constitucional ha expresado, en relación con este principio, que comprende una doble garantía, "[L]a primera, de orden material y de alcance absoluto, conforme a la cual es necesario que existan preceptos jurídicos anteriores que permitan predecir con suficiente grado de certeza aquellas conductas infractoras del correcto funcionamiento de la función pública y las sanciones correspondientes por su realización. La segunda, de carácter formal, relativa a la exigencia y existencia de una norma de rango legal, que convalide el ejercicio de los poderes sancionatorios en manos de la Administración". Respecto de las finalidades de este principio, la jurisprudencia constitucional ha señalado que éste (i) otorga certidumbre normativa sobre la conducta y la sanción a imponer; (ii) exige que el texto predeterminado tenga fundamento directamente en la ley, sin que sea posible transferir tal facultad al Gobierno o a las autoridades administrativas, por ser una competencia privativa del Legislador; (iii) constituye una salvaguarda de la seguridad jurídica de los ciudadanos; (iv) protege la libertad individual; (v) controla la arbitrariedad judicial y administrativa; y (vi) asegura la igualdad de todas las personas ante el poder punitivo y sancionador del Estado

4. GRADUACIÓN DE LAS SANCIONES

La potestad sancionadora que ejerce la Administración no se desenvuelve a través de una



RESOLUCIÓN No. 2019043018
(27 de Septiembre de 2019)
Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603439

previamente establecido en la norma, sino también para determinar cuál deba ser en el caso concreto la sanción que a tales hechos y conductas corresponde según las previsiones contenidas a tal fin en el ordenamiento jurídico. En este sentido y dentro del abanico previsto en la norma, nuestra jurisprudencia ha repetido insistentemente que la sanción que se aplique debe estar informada por el principio de proporcionalidad, lo que significa que ha de ser adecuada a la gravedad del hecho constitutivo de la infracción. Para lo cual la Administración debe ponderar, en todo caso, las circunstancias concurrentes al objeto de alcanzar el necesario y debido equilibrio entre los hechos imputados y la responsabilidad exigida

En consecuencia, frente a las acciones ejecutadas por la planta de beneficio animal de Villanueva y teniendo en cuenta el artículo 50 de la ley 1437 de 2011 pido se pondere lo siguiente:

4.1. Beneficio económico obtenido por el infractor para sí o a favor de un tercero.

La ocurrencia de la conducta sancionable en ningún momento generó beneficio económico alguno puesto que las actividades realizadas por la planta de beneficio animal nunca variaron a lo largo del tiempo en el que se suscita la supuesta falta.

4.2. Resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora o de supervisión.

El municipio de VILLANUEVA a lo largo de todo el procedimiento sancionatorio se ha presentado interesado con preservar los principios de eficacia, celeridad, transparencia y responsabilidad de la acción sancionatoria.

4.4 Utilización de medios fraudulentos o utilización de persona interpuesta para ocultar la infracción u ocultar sus efectos.

El municipio de VILLANUEVA siempre ha actuado bajo los postulados de la buena fe y sus actuaciones siempre han sido transparentes frente a esta entidad durante la investigación que hoy nos llama a concluir en alegatos; tan cierto es lo anterior que, con el ánimo de obrar bajo completa lealtad procesal, se allegaron documentos y aceptaron hechos que aunque determinan cierta falla en el cumplimiento de sus obligaciones como muestran el grado de interés en la resolución de esta controversia

4.5. Grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes.

Como se ha dicho en múltiples ocasiones, el municipio de VILLANUEVA en el momento mismo en que tuvo la oportunidad de subsanar la situación, lo realizó; además de la búsqueda de medios para la autorización sanitaria de la planta de beneficio animal mostrando diligencia a la hora de cumplir con los deberes impuestos por el estado.

4.6 Renuencia o desacato en el cumplimiento de las órdenes impartidas por la autoridad competente.

Reitero que el municipio de VILLANUEVA ha actuado con integridad, diligencia y cuidado respecto de las órdenes impartidas por esta entidad, ha respondido dentro del término los requerimientos y solicitudes de forma justificada y motivada.

5. CONCLUSIONES

En primer lugar, debe reiterarse que pese a que el 25 de octubre de 2016 se haya ordenado el cierre de la planta de beneficio animal, el municipio de Villanueva presentó ante el INVIMA plan gradual de cumplimiento en los términos del decreto No. 2270 de 2012 mediante Red. No. 16083484 de fecha 05 de agosto de 2016 para la línea de bovinos y porcinos, presentando a su vez solicitud de autorización sanitaria provisional en los términos del decreto 1282 y resolución No. 2016031387 de 2016, sin embargo, y a pesar de que el establecimiento hubiese presentado la solicitud en los tiempos y condiciones estipuladas, en aquel momento la presente autoridad sanitaria no le concedió al municipio esta autorización puesto que el mismo no había sido



La salud
es de todos

MInsalud

RESOLUCIÓN No. 2019043018

(27 de Septiembre de 2019)

Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603439

El INSTITUTO NACIONAL DE VIGILANCIA DE MEDICAMENTOS (IN VIMA) expidió el día 05 de abril de 2019 la resolución No. 2019012456 por el cual se prorroga por un año la autorización sanitaria provisional a la planta de beneficio animal del municipio de Villanueva. Nótese que esta autorización sanitaria provisional es posterior al acta de aplicación de medida sanitaria de fecha 25 de octubre de 2016. Por tanto, la autorización de funcionamiento de la planta se constituye en hecho superado.

Igualmente, actuando de buena fe y una vez entro en vigencia el decreto 1500 de 2007 la planta de beneficio animal del municipio de Villanueva continuo desarrollando las actividades de sacrificio de bovinos con el único fin de evitar un perjuicio de salud pública, al no usurparles a los habitantes del municipio el abastecimiento de este producto cárnico tan indispensable dentro de la cadena

Como se ha venido tratando, es necesario mencionar que el municipio de villa nueva le ha venido realizando adecuaciones a la planta de beneficio animal del municipio de VILLANUEVA, cumpliendo con todos y cada uno de los requerimientos técnicos y sanitarios impuestos por las entidades sanitarias con el fin de garantizar un producto cárnico en excelentes condiciones de inocuidad.

Igualmente me permito mencionar y a su vez solicitar a la presente entidad investigadora entender por hecho superado la controversia suscitada en el primer cargo instaurado, puesto que carece de objeto, toda vez que con la emisión de la autorización sanitaria se prueba que las condiciones de salubridad de la planta de beneficio animal del municipio de Villanueva son las óptimas para la realización de la actividad en cuestión.

Así mismo, es necesario mencionar que no existe prueba alguna que señale que la planta de beneficio animal del municipio de Villanueva ha sacrificado aves de corral.

Finalmente, de considerarse procedente la imposición de sanción alguna en contra del municipio de VILLANUEVA por parte de esta autoridad, resulta imprescindible efectuar una graduación de la sanción, en atención a lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley 1437 de 2011.

ANALISIS DE ALEGATOS

El Despacho procede a realizar el análisis del escrito presentado por la señora LILLYAM CHAPARRO BALLESTEROS identificada con cédula de ciudadanía No. 27.992.603, ALCALDESA MUNICIPAL DE VILLANUEVA - SANTANDER con Nit. 890206250-1, dentro del proceso de la referencia, con el fin de garantizar el debido proceso establecido en nuestro ordenamiento jurídico y de esta manera establecer si existe responsabilidad sanitaria y emitir la calificación correspondiente dentro del proceso sancionatorio.

Sea lo primero aclarar que la etapa de alegatos, no es la oportunidad procesal para presentar ni controvertir prueba alguna, así pues no debe entender el investigado que el término referenciado anteriormente (termino para alegar), constituye una nueva oportunidad procesal para allegar, solicitar y/o aportar aquellas pruebas que no se presentaron en su momento, pues claramente dicha oportunidad procesal se constituye como aquella en la cual el investigado puede pronunciarse sobre las pruebas decretadas en el auto correspondiente antes de dictarse una decisión de fondo, pero de ninguna forma solicitar y/o aportar nuevo material de prueba a tener en cuenta por parte del Despacho.

Así pues, establece el artículo 40 de la Ley 1437 de 2011:

"Artículo 40. Pruebas. Durante la actuación administrativa y hasta antes de que se profiera la decisión de fondo se podrán aportar, pedir y practicar pruebas de oficio o a petición del interesado sin requisitos especiales. Contra el acto que decida la solicitud de pruebas no proceden recursos. El interesado contará con la oportunidad de controvertir las pruebas



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019043018
(27 de Septiembre de 2019)
Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603439

"En concepto de la Sala, como se afirmó al analizar la aptitud de la demanda, el actor plantea un problema que evidencia una tensión normativa entre diversos principios del orden constitucional. Sin embargo, el adecuado análisis de esa tensión requiere de elementos adicionales a los que presenta en su argumentación y que, en cambio, son aportados por otros intervinientes y la Procuraduría General de la Nación. (Al respecto, ver las consideraciones sobre la aptitud de la demanda, supra; pgs. 11-13)

4. En primer término, el actor considera que la inexistencia de recursos en esta etapa del trámite le impide al interesado probar la situación de hecho que condiciona el resultado de la actuación, y que esa limitación es insuperable pues se proyecta en la decisión final y en el conjunto de materias que podrán discutirse en vía jurisdiccional. En otros términos la decisión sobre la práctica de pruebas marcaría el destino del trámite y posiblemente la eficacia de los derechos de la persona inmersa en el trámite administrativo.

Es comprensible que con la pretensión de fortalecer su razonamiento, el actor asuma la crítica de la norma como el cierre definitivo de las oportunidades probatorias. Pero el análisis de constitucionalidad requiere tomar en cuenta todos los elementos normativos relevantes, o al menos efectuar un esfuerzo para lograr su incorporación. En ese orden de ideas, es necesario aclarar que si bien la norma impide el ejercicio de recursos en un momento específico de la actuación administrativa, no implica la clausura del derecho a aportar pruebas, ni de la controversia fáctica dentro de esos trámites.

Así, la facultad de aportar pruebas se mantiene en la norma citada (Artículo 40 CPACA) durante toda la actuación, e incluso al momento de ejercer los recursos de reposición o apelación contra el acto definitivo, etapa en que el actor puede discutir la decisión que negó su solicitud de pruebas y las consecuencias que esa determinación produjo en el acto administrativo definitivo. De igual manera, la controversia sobre el material aportado se extiende hasta el momento en que se produzca ese acto definitivo, consideraciones que se desprenden del alcance literal del artículo 40 del CPACA, y que no suponen contradicción alguna con el segmento demandado, como se indicó al analizar la aptitud de la demanda.

Por lo tanto, el aparte acusado del artículo 40, CPACA, no imposibilita o prohíbe el ejercicio de los derechos de aportar pruebas y controvertirlas durante la actuación administrativa, ni se proyecta inevitablemente en las decisiones ulteriores como propone el actor. La norma no elimina los derechos de contradicción y defensa sino que plantea una restricción a su ejercicio en un momento específico de la actuación."

Por lo tanto, los documentos alegados con el escrito de alegatos, no serán tenidos en cuenta, ni sobre ellos se hará ninguna consideración.

Ahora bien, respecto a los argumentos esgrimidos por el apoderado en el escrito de alegatos, este despacho debe ser reiterativo en indicar que si bien es cierto se presentó el plan gradual de cumplimiento, este se presentó fuera del término legal establecido por el párrafo 1 del artículo 13 del decreto 2270 de 2012.

Por su parte, el Decreto 697 de 2016, modificado por el Decreto 2380 de 2009, en su artículo 4 dispone:

ARTÍCULO 4o. PLANES DE RACIONALIZACIÓN DE PLANTAS DE BENEFICIO ANIMAL. Los gobernadores departamentales, en concertación con las alcaldías, serán responsables de formular e implementar un plan de racionalización de plantas de beneficio animal, con el objeto de definir la infraestructura necesaria que garantice que sean económicamente viables y el abastecimiento de la carne en su jurisdicción, cumpliendo en todo caso, las normas sanitarias y ambientales vigentes.



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019043018

(27 de Septiembre de 2019)

Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603439

colaboración de las entidades del Gobierno Nacional en el ámbito de sus competencias, de la Federación Nacional de Departamentos y de la Federación Colombiana de Municipios.

Así mismo, no se puede pretender que por el hecho de haber desaparecido las causas que originaron la aplicación de la medida sanitaria, este proceso no deba o no pueda continuarse, ya que el mismo decreto 1500 de 2007 dispone:

"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 su parte en lo referente al debido proceso alegado, advierte el Despacho la necesidad de precisar el concepto de debido proceso y derecho de defensa en materia administrativa y judicial, para posteriormente analizar si conforme lo alegado, el mismo le es vulnerado en forma alguna.

Así las cosas cabe reseñar lo establecido por la H. Corte Constitucional, sobre el poder punitivo y correctivo del estado. En sentencia C- 271 de 2003, MP: Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL que establece:

"IUS PUNIENDI – Límites

El debido proceso lleva implícito como principios básicos del mismo, el que el "ius puniendi" del Estado sólo pueda ejercerse dentro de los términos establecidos por normas preexistentes que vinculan positivamente a los servidores públicos, quienes únicamente pueden actuar con apoyo en una previa atribución de competencia y con observancia de la plenitud de las formas de cada juicio o del procedimiento administrativo.

Con lo anterior, debe resaltarse que es menester legal y constitucional de esta autoridad sanitaria, garantizar y dar completa aplicación a la forma y fondo del juicio sancionatorio que se ha puesto en cabeza de esta entidad, razón por la cual dicha responsabilidad implica dar aplicación estricta al debido proceso garantizando con ello el derecho de defensa de acuerdo a lo establecido en el artículo 29 de la Constitución, que establece:

"ARTICULO 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019043018

(27 de Septiembre de 2019)

Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603439

injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho."

Del mismo modo, ha dicho la H. Corte Constitucional en cuanto a la finalidad del debido proceso, en la sentencia C- 271 de 2003, MP: Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL, que:

"DEBIDO PROCESO-Finalidad

A partir de su naturaleza jurídica, puede sostenerse que la finalidad del debido proceso se concreta en "asegurar la objetividad en la confrontación de las pretensiones jurídicas", procurando satisfacer los requerimientos y condiciones que han de cumplirse indefectiblemente para garantizar la efectividad del derecho material y la consecución de la justicia distributiva."

De acuerdo a lo anterior la imposición de cualquier tipo de sanción por parte de las autoridades administrativas, debe tener como principio rector el debido proceso, lo que se traduce en que la actuación punitiva debe encontrarse plenamente sustentada y demostrada dentro del trámite sancionatorio, como garantía constitucional. De modo que en la especificidad de la función de guarda de la salud pública como bien jurídico tutelado que se encuentra en cabeza de esta entidad, los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador, toda vez que se considera que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* estatal.

Al respecto, valga decir que la concepción del mencionado derecho es dada en razón de que las actuaciones emitidas por la administración deben ceñirse a lo establecido por la norma, así lo ha dicho y reiterado el H. CONSEJO DE ESTADO, SECCION PRIMERA, Consejera ponente: MARIA ELIZABETH GARCIA GONZALEZ, en Sentencia de diecisiete (17) de febrero de dos mil once (2011):

"De este modo, frente a la vulneración del debido proceso administrativo, entendido como "la regulación jurídica que de manera previa limita los poderes del Estado y establece las garantías de protección a los derechos de los administrados, de modo que ninguna de las actuaciones de las autoridades públicas dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas siempre a los procedimientos señalados en la ley", debe el juez de tutela ordenar las medidas que sean pertinentes para reestablecer el derecho conculcado."

Así mismo en Sentencia de CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION SEGUNDA - SUBSECCION "A" Consejero ponente: ALFONSO VARGAS RINCÓN, de veintidós (22) de mayo de dos mil ocho (2008):

"DERECHO AL DEBIDO PROCESO – Concepto

El debido proceso, como desarrollo del principio de legalidad, ha sido concebido por el constituyente como un derecho fundamental de aplicación inmediata, el cual se aplica, sin distinción alguna, a toda actuación (art. 29 de la C.P.), y del cual se desprende obviamente el derecho de defensa, constituyéndose en su núcleo esencial. Así, toda persona debe juzgarse conforme a la ley preexistente al acto que se le imputa, ante la autoridad competente y con las formalidades propias de cada juicio, es decir, que la actuación debe ceñirse a las ritualidades propias del caso. Y para que esa protección constitucional sea real y efectiva se hace necesario



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019043018

(27 de Septiembre de 2019)

Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603439

Con lo anterior, la manifestación del principio de legalidad se da en tanto las actuaciones seguidas por esta entidad, se ajusten y se encuentren previstas en una norma preexistente frente al particular investigado, a efectos de garantizar con ello el derecho constitucional al debido proceso.

Definidos entonces bajo una noción concreta los principios alegados, procede este Despacho al estudio de la garantía de los mismos y su aplicación dentro del trámite que nos ocupa. Frente a ello, sea lo primero decir que no observa este Despacho vulneración alguna al debido proceso, en tanto que las conductas endilgadas se encuentran debidamente probadas y analizadas, así su ocurrencia y valoración determinaron la imposición de la sanción impuesta.

Así respecto del principio de legalidad y del debido proceso, no se evidencia en forma alguna que en el desarrollo de esta actuación ni en las decisiones adoptadas por este Instituto, se haya vulnerado derecho alguno de la sancionada y en este sentido violado el principio de legalidad y/o debido proceso, demostrando el hecho contraventor en el curso de este proceso bajo las condiciones indicadas constituyendo tal actividad un incumplimiento a la norma sanitaria haciendo que ésta sea objeto de reproche, la cual valga reiterar se encuentra plenamente probada. De modo que en los eventos en que la autoridad sanitaria en desarrollo de sus labores de inspección, vigilancia y control evidencia la ocurrencia de hechos, omisiones, conductas o percibe de manera directa que determinada persona ya sea jurídica o natural, desarrolla actividades sin el lleno de los requisitos exigidos en las normas sanitarias de modo que se genere un riesgo inminente en la salud pública, tiene el deber legal y constitucional de mitigar ese riesgo mediante la adopción de medidas preventivas o correctivas que eviten el desmedro de tal bien jurídico tutelado.

En conclusión, observa este Despacho que en el curso de este trámite garantizó y conservó todas y cada una de las formas propias del proceso establecidas para culminar el mismo, y la valoración del material probatorio habiente fue realizada conforme lo expuesto en este proveído, encuentra plena validez legal y en consecuencia pleno soporte de la sanción impuesta.

Por todo lo anterior, esta Dirección considera que su proceder ha sido respetuoso del debido proceso, y de las demás garantías procesales establecidas por la norma para el caso Ley 1437 de 2011.

Visto lo anterior y teniendo en cuenta que los argumentos restantes contenidos en el escrito de alegatos, son similares a los triados en el escrito de descargos, en lo relacionado con estos debe estarse a lo allí analizado, a efectos de resolver los argumentos citados en el escrito de alegatos.

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019043018

(27 de Septiembre de 2019)

Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603439

que sean de su competencia, de conformidad con la Ley 9ª de 1979 y demás normas reglamentarias; 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 4974 de 2009 y el Decreto 2278 de 1982.

En consecuencia el INVIMA debe ejercer la inspección, vigilancia y control de los establecimientos y productos de su competencia; y adoptar las medidas de prevención y correctivas necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en los Decretos mencionados y a las demás disposiciones sanitarias que le sean aplicables; por lo tanto, debe adelantar los procedimientos y aplicar las sanciones a que haya lugar.

Las Buenas Prácticas de Manufactura (BPM) son los procedimientos necesarios para lograr que los alimentos sean inocuos y aptos para el consumo humano. Son una exigencia sanitaria que permite reducir los riesgos de contaminación de alimentos y enfermedades.

También, son consideradas las (BPM)¹, como los principios básicos y prácticas generales de higiene en la manipulación, preparación, elaboración, envasado, almacenamiento, transporte y distribución de los alimentos para el consumo humano, con el objeto de garantizar que los productos se fabriquen en condiciones sanitarias adecuadas y se disminuyan los riesgos inherentes a la producción. (Min. Salud, 1997).

Entonces, las buenas prácticas de manufactura (BPM) son las herramientas básicas utilizadas en la elaboración de alimentos inocuos para el consumo humano, y se enfocan principalmente en la higiene y en la manipulación a lo largo de toda la cadena productiva. En esa medida, las tas de beneficio, no son ajenas a la obligación de cumplir con las mismas, toda vez que su aplicación en las actividades de sacrificio de animales de abasto público para consumo humano es una garantía de calidad e inocuidad que redunde en beneficio del consumidor, en vista de que ellas comprenden aspectos de higiene y saneamiento aplicables en el proceso de manipulación de los alimentos.

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

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

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

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

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



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019043018

(27 de Septiembre de 2019)

Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603439

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

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

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

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

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

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

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

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

Los consumidores como eslabón final de la cadena tienen como responsabilidad velar que su preservación y/o almacenamiento, y preparación sean idóneos para que el alimento adquirido no sea perjudicial. Además, deben velar por denunciar faltas observadas en cualquiera de las etapas de la cadena. Todos somos consumidores²².

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



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019043018

(27 de Septiembre de 2019)

Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603439

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 graves daños para el desarrollo económico de los países. Los rechazos no solo afectan a un producto



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019043018

(27 de Septiembre de 2019)

Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603439

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”.

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

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

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

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

Sea del caso mencionar que las condiciones de diseño, construcción, producción, procedimientos, manipulación y transporte de la carne y del proceso de sacrificio animal, deben ceñirse a las buenas prácticas de manufactura contenidas en las normas establecidas para el efecto, que están encaminadas a proteger la salud pública como bien jurídico tutelado, pues son tales normas las que permiten que los alimentos, gocen de las condiciones óptimas para el consumo de la ciudadanía en general, y que en esa medida la salud colectiva del conglomerado sea guardada o protegida por la administración, en este caso a través del INVIMA y particularmente con las acciones que desarrolle esta entidad y sus diferentes dependencias.

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



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019043018

(27 de Septiembre de 2019)

Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603439

Por ende, este despacho considera necesario recordarle a los aquí investigados que deben darle cumplimiento permanente a las disposiciones contenidas en los Decretos 2278 de 1982 y 1500 de 2007, estas son 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.

Esto quiere decir que el solo hecho de iniciar actividades de fabricación, producción y comercialización de productos de vigilancia sanitaria, trae consigo la obligación de cumplir de manera inmediata y permanente la normatividad sanitaria aplicable, ya que corresponden a normas de orden público; con lo anterior debe tenerse en cuenta que el ejercicio de una actividad económica determinada, supone diferentes responsabilidades para con el resto de la población civil administrada, pues no puede simplemente dar inicio a una actividad sin tener en cuenta las condiciones exigidas para su funcionamiento por parte del legislador, más aún cuando esta puede representar un riesgo cierto o un eventual daño a la salud pública cuya protección es misión de esta entidad.

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."

Bajo este entendido, debe el investigado ajustarse a las normas que protegen la salud pública y a las condiciones allí establecidas en todo tiempo y lugar, teniendo en cuenta que la libertad de ejercicio de actividad económica supone responsabilidades que como lo establece la Constitución Nacional, tienen su límite en el bien común bajo la figura de la salud pública y su guarda por parte de esta autoridad sanitaria, más si se tiene en cuenta que los productos alimenticios se encuentran regulados y representan una parte importante del componente social, y en consecuencia la trasgresión a las normas o el ejercicio de la actividad sin el conocimiento y/o garantía de las mismas constituye una conducta irresponsable socialmente y prohibida por la norma sanitaria en cuanto a su correcta aplicación.

De acuerdo con lo evidenciado en las visitas de inspección practicadas en las instalaciones de la PLANTA DE BENEFICIO de propiedad del MUNICIPIO DE VILLANUEVA – SANTANDER se concluye que los aspectos sanitarios de manera total representan una presunta vulneración a la normatividad sanitaria en consideración a lo consignado en el Decreto 1500 de 2007, que señala:

"(...)

"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.

Artículo 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:



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019043018

(27 de Septiembre de 2019)

Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603439

beneficio, plantas de beneficio, plantas de desposte o desprese, el transporte, el almacenamiento y el expendio de carne, productos cárnicos comestibles destinados al consumo humano.

5. Las especies de animales domésticos, como búfalos domésticos, respecto de las cuales su introducción haya sido autorizada al país por el Gobierno Nacional, bovinos, porcinos, caprinos, ovinos, aves de corral, conejos, equinos y otros, cuya carne y productos cárnicos comestibles sean destinados al consumo humano, excepto los productos de la pesca, moluscos y bivalvos.
6. Las especies nativas o exóticas cuya zoocría haya sido autorizada por la autoridad ambiental competente.

Parágrafo 1. Los requisitos sanitarios para especies silvestres nativas cuya caza comercial haya sido autorizada por la autoridad ambiental competente, serán establecidos por el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA. Una vez el aludido Instituto expida la correspondiente reglamentación, el Ministerio de Salud y Protección Social, definirá si emite la regulación que declare la carne de estas especies apta para el consumo humano y en este caso, señalará las respectivas condiciones.

Parágrafo 2. Se exceptúan de la aplicación del presente decreto las plantas de derivados cárnicos, el transporte, almacenamiento y expendio de derivados cárnicos, destinados al consumo humano, los cuales continuarán cumpliendo lo establecido en el Decreto 3075 de 1997 o la norma que lo modifique, adicione o sustituya."

Artículo 3º. 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.

Buenas Prácticas de Higiene (BPH): Todas las prácticas referentes a las condiciones y medidas necesarias para garantizar la inocuidad y salubridad de los alimentos en todas las etapas de la cadena alimentaria.

Buenas Prácticas de Manufactura (BPM): Son los principios básicos y prácticas generales de higiene en la manipulación, procesamiento, preparación, elaboración, envasado, almacenamiento, transporte y distribución de alimentos para el consumo humano, con el objeto de garantizar que los productos se fabriquen en condiciones sanitarias adecuadas y se disminuyan los riesgos inherentes a la producción.

Canal: El cuerpo de un animal después de sacrificado, degollado, deshuellado, eviscerado quedando sólo la estructura ósea y la carne adherida a la misma sin extremidades.

Carne: Es la parte muscular y tejidos blandos que rodean al esqueleto de los animales de las diferentes especies, incluyendo su cobertura de grasa, tendones, vasos, nervios, aponeurosis y que ha sido declarada inocua y apta para el consumo humano.

Medida Sanitaria de Seguridad: Es una operación administrativa de ejecución inmediata y transitoria que busca preservar el orden público en materia sanitaria.



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019043018

(27 de Septiembre de 2019)

Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603439

Riesgo: Es la probabilidad de que un peligro ocurra. Riesgo a la inocuidad de los alimentos: Es la probabilidad de que exista un peligro biológico, químico o físico que ocasione que el alimento no sea inocuo.

Planta de desposte: Establecimiento en el cual se realiza el deshuese, la separación de la carne del tejido óseo y la separación de la carne en cortes o postas.

Planta de desprese: Establecimiento en el cual se efectúa el fraccionamiento mecánico de la canal.

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.

Artículo 6°. 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 que 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.

(...)

6. Tenencia o comercialización de productos alterados, contaminados; fraudulentos o fuera de los requisitos exigidos.

11. Incumplir el desarrollo e implementación del sistema de aseguramiento de inocuidad

15. Desconocer la procedencia de los animales y materias primas

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.

Artículo 23. Autorización Sanitaria. El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos INVIMA, expedirá la correspondiente autorización sanitaria a las plantas de beneficio animal, desposte y desprese que cumplan con los requisitos sanitarios establecidos en el presente decreto y las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan.

Artículo 26. Sistema de Aseguramiento de la Inocuidad. El Sistema determinará las condiciones bajo las cuales se obtiene la carne, los productos cárnicos comestibles y los derivados cárnicos y estará conformado por los siguientes requisitos:

1. Prerrequisitos HACCP: Los prerrequisitos HACCP, se encuentran conformados por:



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019043018

(27 de Septiembre de 2019)

Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603439

infraestructura y funcionamiento alrededor y dentro de la planta. Los estándares de ejecución sanitaria son:

1.1.1 Instalaciones, equipos y utensilios. Las instalaciones, los equipos y utensilios, deberán evitar la contaminación de la carne, productos cárnicos comestibles y los derivados cárnicos, facilitar las labores de limpieza y desinfección y permitir el desarrollo adecuado para el cual están diseñados, así como la inspección. Igualmente, los equipos y utensilios, deberán ser diseñados, contruidos, instalados y mantenidos, cumpliendo las condiciones sanitarias para su funcionamiento.

1.1.2 Localización y accesos.

1.1.3 Diseño y construcción.

1.1.4 Sistemas de drenajes.

1.1.5 Ventilación.

1.1.6 Iluminación.

1.1.7 Instalaciones sanitarias.

1.1.8 Control integrado de plagas. Toda planta de beneficio, desposte, desprese y derivados cárnicos deberá establecer e implementar un programa permanente para prevenir el refugio y la cría de plagas, con enfoque de control integral, soportado en un diagnóstico inicial y medidas ejecutadas con seguimiento continuo, las cuales estarán documentadas y contarán con los registros para su verificación.

1.1.9 Manejo de residuos líquidos y sólidos. Para el manejo de los residuos generados en los procesos internos, todos los establecimientos de que trata el presente capítulo, deberán contar con instalaciones, elementos, áreas y procedimientos tanto escritos como implementados que garanticen una eficiente labor de separación, recolección, conducción, transporte interno, almacenamiento, evacuación, transporte externo y disposición final de los mismos y deberán contar con registros para su verificación. Este programa, se desarrollará cumpliendo con los lineamientos establecidos en el presente decreto y la legislación ambiental vigente.

1.1.10 Manejo de emisiones atmosféricas. Todos los establecimientos deberán contar con los elementos o equipos de control que aseguren el cumplimiento de la normatividad ambiental vigente.

1.1.11 Calidad de agua. Toda planta de beneficio, desposte, desprese y derivados cárnicos deberá diseñar e implementar un programa documentado de calidad de agua para garantizar que esta sea de calidad potable y cumpla con la normatividad vigente sobre la materia. Este programa incluirá las actividades de monitoreo, registro y verificación por parte del establecimiento respectivo, los cuales deberán estar documentados y contar con registros para su verificación, sin perjuicio de las competencias de las autoridades sanitarias y ambientales en la materia. Para ello, se deberá:

1.1.11.1 Disponer de agua potable a la temperatura y presión requeridas en el proceso y la necesaria para efectuar una limpieza y desinfección efectiva.

1.1.11.2 Si el establecimiento obtiene el agua a partir de la explotación de aguas subterráneas, debe evidenciar ante la autoridad sanitaria competente la potabilidad del agua empleada y contar con la concesión de la autoridad ambiental, de acuerdo con la normatividad sanitaria y ambiental vigente, respectivamente.

1.1.13 Personal manipulador. Todas las plantas de beneficio, desposte, desprese y derivados cárnicos deben garantizar que el personal manipulador cumpla con las condiciones de estado de salud, capacitación, dotación y prácticas higiénicas para evitar la contaminación del producto y creación de condiciones insalubres. Queda prohibida la permanencia de personal ajeno a las labores del establecimiento en el lugar donde se procese carne, productos cárnicos comestibles y derivados cárnicos. Los visitantes autorizados deberán cumplir con las normas de higiene y seguridad establecidas. Todo establecimiento de que trata el presente capítulo debe garantizar cumplimiento de programas de salud ocupacional y seguridad industrial.

1.2 Programas Complementarios. Los programas complementarios están conformados por: 1.2.1 Programa de mantenimiento de equipos e instalaciones. Toda planta de beneficio, desposte, desprese y derivados cárnicos debe diseñar e implementar un programa documentado de mantenimiento de instalaciones y equipos. Este programa incluirá las actividades de monitoreo, registro y verificación por parte del establecimiento respectivo, garantizando las condiciones adecuadas para la operación del mismo.

1.2.2 Programa de proveedores. Cada planta de beneficio, desposte, desprese y derivados



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019043018

(27 de Septiembre de 2019)

Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603439

uno de los productos que ingresen al establecimiento. Este programa será verificado por la autoridad sanitaria competente.

1.2.3 Programa de retiro del producto del mercado. Todo establecimiento que se dedique al desprese, desposte y procesamiento de derivados cárnicos, debe contar con un sistema adecuado que permita retirar el producto del mercado, cuando se compruebe que está siendo comercializado y no cumpla con las condiciones de etiquetado o rotulado, cuando presente alteración, adulteración, contaminación o cualquier otra causa que genere engaño, fraude o error en el consumidor o que sean productos no aptos para el consumo humano. Para su retiro, se deberá:

1.2.3.1 Establecer un sistema de alerta inmediata y garantizar que el producto sea retirado del mercado en tiempo no mayor a 72 horas, lo cual será verificado por la autoridad sanitaria. 1.2.3.2 En caso de peligros biológicos y químicos, la decisión del retiro del producto deberá estar basada en el riesgo.

1.2.3.3 La disposición o destrucción del producto que debe ser retirado del mercado, se realizará bajo la responsabilidad del dueño del producto y podrá ser verificado por la autoridad sanitaria competente.

1.2.3.4 Las demás disposiciones sobre retiro de producto, que sean reglamentadas por el Ministerio de la Protección Social.

1.2.4 Programa de trazabilidad. Todos los eslabones de la cadena alimentaria a los que hace referencia el artículo 2° del presente decreto, deberán desarrollar, implementar y operar un programa de trazabilidad con el objetivo de hacer seguimiento al producto con el enfoque de la granja a la mesa de conformidad con la reglamentación que al respecto desarrollen las autoridades competentes.

1.2.5 Laboratorios. Todos los establecimientos a excepción de los expendios deberán contar con laboratorio propio o contratado que esté autorizado por la autoridad sanitaria competente, con el fin de realizar las pruebas necesarias para implementar los planes y programas orientados a mantener la inocuidad del producto.

1.3 Procedimientos Operativos Estandarizados de Saneamiento (POES). Toda planta de beneficio, desposte, desprese y derivados cárnicos, deberá desarrollar e implementar Procedimientos Operativos Estandarizados de Saneamiento (POES) para prevenir la contaminación directa del producto y deberán cumplir con los siguientes requisitos:

1.3.1 Describir los procedimientos que se realizan diariamente, antes y durante las operaciones.

1.3.2 Establecer frecuencias y responsables.

1.3.3 Definir e implementar métodos de seguimiento y evaluación de los procedimientos.

1.3.4 Establecer medidas correctivas adecuadas. Cuando el establecimiento respectivo o la autoridad sanitaria determine que la implementación y mantenimiento de los POES y los procedimientos allí prescritos no son eficaces para evitar la contaminación directa del producto.

1.3.5 Mantener un sistema de documentación y registros. Se mantendrá a disposición de la autoridad sanitaria competente los registros que evidencian la implementación, ejecución y supervisión de los POES y de toda medida correctiva que se realice. Los registros deberán estar firmados por las personas responsables y debidamente fechados.

Sistema de Análisis de Peligros y Puntos Críticos de Control HACCP. Todo establecimiento dedicado al beneficio, desposte, desprese y producción de derivados cárnicos, deberá garantizar las condiciones de inocuidad y para ello, deberá implementar los programas de aseguramiento de la misma HACCP, teniendo en cuenta las siguientes disposiciones.

2.1 Plan de Análisis de Peligros y Puntos Críticos de Control APPCCHACCP. Toda planta de beneficio, desposte, desprese y de derivados cárnicos, diseñará un plan HACCP escrito y lo implementará con base en los peligros físicos, químicos y biológicos, teniendo en cuenta el nivel de riesgo de las operaciones del establecimiento y del producto, el cual se mantendrá en ejecución y evaluación permanente con el fin de garantizar la inocuidad del producto. El Plan HACCP, deberá incluir dentro del análisis de peligros la evaluación y seguimiento de residuos de medicamentos veterinarios, contaminantes químicos y microorganismos.

2.2 Documentación y registros. Todo establecimiento de que trata el presente capítulo, deberá mantener por escrito y a disposición de la autoridad sanitaria competente todos los soportes y registros que evidencien el funcionamiento y eficacia del Sistema HACCP. El Plan HACCP, deberá estar implementado por los establecimientos dedicados al beneficio, desprese, desposte y



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019043018

(27 de Septiembre de 2019)

Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603439

certificación en la que conste que el establecimiento respectivo, tiene implementado y en funcionamiento el Sistema de Análisis de Peligros y Puntos Críticos de Control, HACCP. Las demás reglamentaciones que para el efecto expida el Ministerio de la Protección Social. Parágrafo. En todo caso se deberá cumplir con la normatividad ambiental vigente.

Por su parte, el Decreto 1282 de 2016 señala:

“ARTÍCULO 1o. OBJETO. El presente decreto tiene por objeto establecer un trámite que conduzca a la implementación del Sistema Oficial de Inspección, Vigilancia y Control de la Carne y Productos Cárnicos Comestibles, dispuesto en el Decreto 1500 de 2007 y sus modificaciones, y señalar unas disposiciones sanitarias relacionadas con establecimientos que realicen acondicionamiento de carne o productos cárnicos comestibles.

ARTÍCULO 2o. CAMPO DE APLICACIÓN. El presente decreto aplica:

2.1. A todas las personas naturales o jurídicas responsables de establecimientos que ejercen actividades de beneficio, desposte, desprese, acondicionamiento, almacenamiento y expendio, así como a las que se dedican a las actividades de transporte de carne y productos cárnicos comestibles.

2.2. A las autoridades sanitarias competentes que ejercen actividades de inspección, vigilancia y control en los establecimientos que realizan actividades de beneficio, desposte, desprese, acondicionamiento, almacenamiento y expendio, incluido el transporte de carne y productos cárnicos comestibles.

ARTÍCULO 3o. DEFINICIONES. Para efectos de la aplicación del presente decreto se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

3.1. Autorización sanitaria provisional: Trámite mediante el cual la autoridad sanitaria competente habilita a una persona natural o jurídica responsable de un establecimiento ubicado en el territorio nacional a ejercer las actividades de beneficio, desposte, desprese, almacenamiento y expendio de carne y productos cárnicos comestibles, entre tanto cumple con los requisitos establecidos en el Decreto 1500 de 2007 y sus modificaciones.

3.2. Establecimientos dedicados al acondicionamiento de carne y/o productos cárnicos comestibles: Son aquellos establecimientos, diferentes a los expendios, en los cuales se realizan actividades de corte, fraccionamiento, o actividades similares realizadas a la carne y a los productos cárnicos comestibles.

ARTÍCULO 4o. REQUISITOS PARA LA OBTENCIÓN DE LA AUTORIZACIÓN SANITARIA PROVISIONAL ANTE EL INVIMA. Para la obtención de la autorización sanitaria provisional, la persona natural o jurídica que ejerce actividades de beneficio animal, desposte y desprese, debe radicar una solicitud ante el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) que cumpla con lo siguiente:

4.1. Haber presentado ante el Invima el Plan Gradual de Cumplimiento (PGC), en los términos del Decreto 2270 de 2012.

4.2. Radicar ante el Invima, dentro de los dos (2) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente decreto, la solicitud de autorización sanitaria provisional, de acuerdo a los lineamientos que para el efecto defina el Invima, dentro de los cinco (5) días siguientes a la publicación de este acto.

Una vez el interesado radique la solicitud a que hace referencia el numeral 4.2., del presente artículo, el Invima analizará la respectiva documentación y otorgará la autorización sanitaria provisional por el término de un (1) año, asignando la inspección oficial permanente conforme a los requisitos establecidos en el Decreto 1500 de 2007 y sus modificaciones, y la reglamentación aplicable a la especie correspondiente.

El Invima, a solicitud del interesado, podrá prorrogar por el término de un (1) año dicha autorización, siempre y cuando la planta de beneficio animal, desposte y desprese, haya implementado como mínimo, el cincuenta por ciento (50%) del Plan Gradual de Cumplimiento



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019043018

(27 de Septiembre de 2019)

Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603439

PARÁGRAFO 2o. Los propietarios o tenedores de las plantas que no cumplan con los requisitos previstos en el presente artículo, no podrán ejercer actividades de beneficio, desposte y desprese, y serán objeto de la aplicación de las medidas sanitarias de seguridad a que haya lugar y de las sanciones previstas en la normatividad vigente."

Por su parte, la Ley 9 de 1979 ordena:

ARTICULO 576. Podrán aplicarse como medidas de seguridad encaminadas a proteger la salud pública, las siguientes:

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

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

(...)"

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:

"Artículo 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), Se observa que el MUNICIPIO DE VILLANUEVA – SANTANDER con. Nit. 890206250-1 en calidad de propietario de la DE LA PLANTA DE BENEFICIO MUNICIPAL, no ha realizado el hecho con pleno conocimiento de sus efectos dañosos o con la complicidad de subalternos, por lo que no será aplicado 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".



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019043018

(27 de Septiembre de 2019)

Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603439

SANTANDER con. Nit. 890206250-1, fuera objeto de sanción con anterioridad, por lo tanto no aplica el supuesto como atenuante.

En cuanto al numeral 2), es aplicable, toda vez que este despacho tiene evidencia, que permita inferir que el investigado realizó actividades o similares tendientes a dar cumplimiento a la normatividad sanitaria vigente, como lo son las pruebas aportadas por el investigado y decretadas dentro del proceso.

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, en razón de que el Instituto tuvo conocimiento de la infracción sanitaria, mediante la visita de inspección y de aplicación de medida sanitaria realizada en las instalaciones de la Planta de Beneficio investigada.

De conformidad con las consideraciones expuestas las conductas investigadas no se enmarcan dentro de las circunstancias agravantes previstas en el Artículo 82, y se enmarca dentro de la circunstancia atenuante contenida en los numerales 1 y 2 del el Artículo 83 del Decreto 1500 de 2007.

De acuerdo con el acervo probatorio analizado, este Despacho concluye que el MUNICIPIO DE VILLANUEVA – SANTANDER con. Nit. 890206250-1, es responsable por el incumplimiento a la normatividad sanitaria vigente, según como ya se indicó, por los hallazgos evidenciados en el acta de inspección vigilancia y control del 21 de septiembre de 2016 (Folio 4 a 7).

Ahora, probada la responsabilidad sanitaria, se procederá a imponer la Sanción contemplada en el numeral 2 del artículo 85 del Decreto 1500 de 2007 que establece:

"2. Multas: Se aplicarán de acuerdo con la naturaleza y calificación de la falta, hasta por una suma equivalente a diez mil (10.000) salarios mínimos legales diarios vigentes al momento de dictarse la respectiva resolución.

Las multas deberán cancelarse en la entidad que las hubiere impuesto, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la ejecutoria de la providencia que las impone. El no pago en los términos y cuantías señaladas dará lugar al cobro por jurisdicción coactiva.

El pago de las multas no exime al infractor de la ejecución de la obra, obras o medidas de carácter sanitario que hayan sido ordenadas por la autoridad competente responsable del control "

En consecuencia, este Despacho en ejercicio de su poder sancionatorio, impondrá sanción pecuniaria consistente en MULTA por valor QUINIENTOS (500) salarios mínimos diarios legales vigentes, suma que deberá ser cancelada dentro del término perentorio de (5) días siguientes a la ejecutoria de la presente providencia. Decisión que se toma teniendo en cuenta que las conductas de la sociedad infractora no se enmarcan dentro de las circunstancias agravantes de la infracción sanitaria previstas en el artículo 82, y si se ajustan a las causales atenuantes de la infracción sanitaria previstas en los numerales 1 y 2 del artículo 83. No obstante, el artículo 85 en su numeral 2 del Decreto 1500 de 2007, facultan a la Entidad para imponer sanciones más altas, la aplicación de este atenuante, le permite a esta Dirección graduar la multa por el valor impuesto.

CALIFICACIÓN DE LA FALTA

El MUNICIPIO DE VILLANUEVA – SANTANDER con. Nit. 890206250-1 en calidad de



La salud
es de todos

Minsalud

RESOLUCIÓN No. 2019043018

(27 de Septiembre de 2019)

Por la cual se califica el proceso sancionatorio Nro. 201603439

1. Sacrificar animales de abasto público (bovinos y porcinos) para consumo humano, sin contar con la inscripción, autorización sanitaria y registro ante el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – Invima, afectando la inocuidad del producto. Contrariando lo dispuesto en los artículos 5, 6, 10 numerales 1 y 6; 20, 23 y 26 del Decreto 1500 de 2007.

En mérito de lo expuesto, este Despacho

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO:- Imponer al MUNICIPIO DE VILLANUEVA – SANTANDER con Nit. 890206250-1, en calidad de propietario de la PLANTA DE BENEFICIO, sanción consistente en MULTA de QUINIENTOS (500) salarios mínimos diarios legales vigentes, suma que deberá ser cancelada dentro del término perentorio de cinco (5) días siguientes a la ejecutoria de la presente providencia, consignación ésta que deberá efectuar en la CUENTA DE CORRIENTE N° 002869998688 DEL BANCO DAVIVIENDA a nombre del INVIMA, en el formato de consignación respectivo que lleva el logo del Instituto.

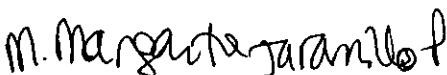
Luego de haber efectuado el pago se deberá radicar copia de la respectiva consignación en la Oficina de tesorería del INVIMA, Carrera 10 No 64-28 Piso 1, con su respectivo acto administrativo. El no pago del valor de la multa dentro del término señalado, dará lugar al cobro por jurisdicción coactiva.

ARTÍCULO SEGUNDO:- Notificar personalmente el contenido de la presente resolución, al representante legal y/o apoderado del MUNICIPIO DE VILLANUEVA – SANTANDER con Nit. 890206250-1, conforme a los términos y condiciones señalados en el artículo 67 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; advirtiéndole que contra la misma sólo procede el recurso de reposición, interpuesto ante la Dirección de Responsabilidad Sanitaria de esta entidad, el cual debe presentarse dentro de los 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 de no comparecer, se notificarán mediante aviso, en aplicación a lo previsto en el artículo 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y / o lo dispuesto en el ordenamiento jurídico legal vigente.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


MARIA MARGARITA JARAMILLO PINEDA
Directora de Responsabilidad Sanitaria

Proyectó y digitó: Magda Liliana Mozo
Revisó: Maria Lina Peña Coneo