REPÚBLICA DE COLOMBIA

JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTA
CARRERA 57 No. 43 – 91, PISO 4º

ACTA AUDIENCIA INICIAL

Art. 180 Ley 1437 de 2011
AUDIENCIA VIRTUAL

Expediente No.	**11001-33-34-006-2019-00015-00**
Demandante:	**Fábrica de Arepas Casablanca SAS**
Demandado:	**Instituto Nacional de vigilancia de Medicamentos y Alimentos Invima**
Medio de Control:	**Nulidad y Restablecimiento del Derecho**

Lugar y fecha: Bogotá D.C., 03 de marzo de 2021, sala de audiencias virtual https://webapp.lifesize.com/join/7775029

Hora de inicio: 02:30 p.m.

Juez: Mayfren Padilla Téllez

Profesional Universitario: David Niño Abaunza

DATOS DE LAS PARTES SUS ABOGADOS Y REPRESENTANTES:

Demandante:	**Fabrica de Arepas Casablanca SAS**
Apoderado:	Pedro Antonio Mosquera López
Documento Identidad:	C.C. No. 9.525.513
Tarjeta profesional:	85976 del C.S. de la J.
Correo electrónico:	arepascasablanca@hotmail.com

Demandada:	**Invima**
Apoderado:	Ginna Alexandra Guzmán Ríos
Documento Identidad:	C.C. No. 53.073.937
Tarjeta profesional:	151333 del C. S. de la J.
Correo electrónico:	njudiciales@invima.gov.co; gguzmanr@invima.gov.co

RESUMEN DEL DESARROLLO DE LA AUDIENCIA:

I. Instalada la audiencia y autorizada su grabación en los medios técnicos virtuales, el Juez procede a DEJAR CONSTANCIA DE LA ASISTENCIA a la misma, para lo cual le solicita a los apoderados presentes identificarse indicando la persona o entidad que representan, nombre, exhibiendo su documento de identidad y tarjeta profesional y dirección para notificaciones, a lo cual proceden los intervinientes.

Minuto 03:30 Se reconoce a la abogada Ginna Alexandra Guzman Rios como apoderada del Invima, de conformidad con el poder allegado por correo electrónico el 23 de febrero de 2021.

Se notifica la anterior decisión a la apoderada asistente.

II. Verificado lo anterior, el Despacho se pronuncia sobre el SANEAMIENTO DEL PROCESO, razón por la cual requiere a la partes para que manifiesten si observan alguna irregularidad o tiene alguna nulidad que proponer, advirtiéndoles que de no hacerlo en este momento procesal, no podrán formularse posteriormente y se tendrán por saneadas.

- **Parte demandante:** No observa vicio que invalide lo actuado.
- **Parte demandada:** Sin observaciones.

De acuerdo con el anterior recuento procesal el Despacho estima que todas las actuaciones se han adelantado en debida forma y no vislumbra irregularidad o vicio alguno que deba ser saneadas en esta oportunidad procesal, razón por la cual no considera necesario adoptar medidas de saneamiento y dispone continuar con el desarrollo del presente proceso y por ende de la audiencia.

La anterior decisión se notifica en estrados. Se concede el uso de la palabra a los intervinientes, quienes manifiestan estar conformes y de acuerdo con el Despacho.

Se declara ejecutoriada la decisión.

III. DECISIÓN DE EXCEPCIONES PREVIAS

En esta audiencia ya no se decide sobre excepciones previas o mixtas salvo que se hayan propuesto. En el presente asunto, el despacho previo a esta audiencia verificó lo correspondiente, por lo que se declara evacuada esta fase de la audiencia y se ordena continuar con el desarrollo de la misma.

- **Parte demandante:** Conforme.
- **Parte demandada:** Conforme.

Se declara ejecutoriada la anterior decisión.

IV. POSIBILIDAD DE CONCILIACIÓN

Ahora bien, en cumplimiento de lo previsto en el numeral 8º del artículo 180 del CPACA, el Despacho interroga a las partes acerca de si les asiste ánimo conciliatorio:

-**Parte demandada:** Minuto 07:41 resumen: Informa que el día 26 de septiembre de 2018, el Comité de Conciliación y Defensa Jurídica de la entidad decidió **no presentar fórmula de arreglo**. Previamente a la diligencia mediante correo electrónico de 23 de febrero de 2021, se allegó la certificación del Comité de Conciliación.

La parte demandante indica que conoce la anterior decisión del Invima.

Minuto 13:00 Se llama la atención por parte del Despacho frente a la certificación del Comité de Conciliación allegada, toda vez que la misma va dirigida a la Procuraduría. Se llama la atención sobre la nota marginal que trae la misma frente a la decisión allí plasmada.

No resulta admisible que el Comité manifieste que la decisión de no conciliar se mantiene en sede judicial, pues para ese momento no existía demanda. La etapa de conciliación prejudicial es diferente a la judicial, por lo que el comité debió haberse reunido de nuevo con ocasión a la presente demanda.

Minuto 16:50 Se llama la atención sobre lo ordenado por el Juzgado en providencias acerca de la necesidad de contar con la certificación y acta del Comité de Conciliación, sin que se hubiese atendido la orden dada desde el numeral 3º del auto admisorio de la demanda. Así mismo, se llama la atención por no haberse aportado el Acta del Comité de Conciliación solicitada por el Despacho.

Se EXHORTA al Comité de Conciliación para que dé cumplimiento a las órdenes judiciales del Despacho, así como al cumplimiento de las obligaciones previstas en el Decreto para el caso de los Comités de Conciliación de las entidades.

Como quiera que no existe ánimo conciliatorio ni fórmula de acuerdo, se declara fallida esta etapa de la audiencia y se continúa con la misma.

Se notifica en estrados la anterior decisión. Se concede el uso de la palabra a las partes:

Parte demandante: sin recursos.

Parte demandada: Indica que como apoderada cumple las órdenes del Comité de Conciliación, pero colocará de presente las consideraciones del Despacho en atención a lo expuesto.

V. FIJACIÓN DEL LITIGIO

Continúa el Despacho con la fijación del litigio, previo a ello **se interroga a las partes** para que manifiesten su acuerdo o desacuerdo sobre los hechos, para posteriormente proceder a la fijación del litigio. **Minuto 23:30**

Minuto 30:13 Para el Despacho, la fijación del litigio se realiza desde tres aspectos: el de las pretensiones, el fáctico y el normativo.

Previamente se aclara al apoderado de Liberty Seguros la calidad en que fue llamado al presente proceso atendiendo a la manifestación realizada en anterior oportunidad.

Respecto de las **PRETENSIONES**, se solicita en la demanda:

PRIMERO: DECLARAR la NULIDAD de la RESOLUCIÓN No. 2017025030 del 16 de junio de 2017, proferido por el Director de Responsabilidad Sanitaria del INSTITUTO NACIONAL DE VIGILANCIA DE MEDICAMENTOS Y ALIMENTOS -INVIMA, mediante la que se sancionó a la empresa FÁBRICA DE AREPAS CASA BLANCA SAS, con CUATROCIENTOS CINCUENTA (450) salarios mínimos diarios vigentes.

SEGUNDO: DECLARAR la NULIDAD de la RESOLUCIÓN No. 2018029689 del 16 de julio de 2018, proferida por el mismo despacho, mediante el cual, se confirmó dicha sanción.

TERCERO: CONDENAR, a manera de Restablecimiento del derecho, al INSTITUTO NACIONAL DE VIGILANCIA DE MEDICAMENTOS Y ALIMENTOS-INVIMA, al pago de INDEMNIZACION de los perjuicios materiales, causados por DAÑO EMERGENTE Y LUCRO CESANTE, en cuantía de CUATROCIENTOS CINCUENTA (450) salarios mínimos diarios vigentes. (Se aclara la naturaleza de la pretension por parte del Despacho)

CUARTO: ORDENAR, que de no efectuarse el pago en forma oportuna, se liquidarán los intereses comerciales y moratorios hasta que se efectúe el pago respectivo.

Sobre este aspecto no existe acuerdo entre las partes, toda vez que la entidad demandada se opone a la prosperidad de las mismas.

En cuanto a los **HECHOS**, se tiene lo siguiente: Minuto 32:40

Hecho 1: Minuto 33:00 ; **hecho 2:** Minuto 34:50; **hecho 3:** Se tiene como hecho parcial, hay acuerdo parcial; **hecho 4:** Se tiene como hecho lo del auto de apertura y los descargos, no hay acuerdo; **hecho 5:** se tiene como hecho, hay acuerdo con la demandada; **hecho 6:** Se tiene como hecho parcial, hay acuerdo con demandada;

hecho 7: Se tiene como hecho, hay acuerdo con demandada; **hecho 8:** Se excluye; **hecho 9:** se excluye, al tercero no le consta; **hecho 10:** se tiene como hecho, hay acuerdo; **hecho 11:** Minuto 42:40 se tiene como hecho; **hecho 12:** Se tiene como hecho.

Minuto 44:24 Respecto de la fijación del litigio desde el punto de vista **NORMATIVO,** se precisa que al juez contencioso administrativo no le corresponde hacer un control abstracto de legalidad, luego el estudio se circunscribe a las censuras o cargos planteados en la demanda. Los cargos formulados son:

i) Violación al debido proceso - artículo 29 de la Constitución Política.
ii) Violación del artículo 1º de la Constitución Política.
iii) Violación al artículo 2 de la Constitución Política.
iv) Desconocimiento del principio de buena fé- artículo 83 de la Constitución Política.
v) Violación del artículo 6º de la Constitución Política.

Con base en lo anterior, el **PROBLEMA JURÍDICO** corresponde a decidir lo relativo a la legalidad de las Resoluciónes 2017025030 del 16 de junio de 2017 y 2018029689 del 16 de julio de 2018, proferidas por el INVIMA, a través de las cuales se impuso una sanción y se resolvió el recurso de reposición, a fin de establecer si se encuentran o no inmersas en la violación de los cargos formulados.

Minuto 48:50. Se interroga a los asistentes para que señalen si están de acuerdo con la fijación del litigio, quienes **manifiestan estar de acuerdo**.

En los anteriores términos queda fijado el litigio.

VI. MEDIDAS CAUTELARES

No hay lugar a emitir pronunciamiento alguno sobre MEDIDAS CAUTELARES, por cuanto no fueron solicitadas.

Se notifica en estrados la anterior decisión. Se concede el uso de la palabra a las partes quienes manifiestan estar conforme y de acuerdo con la decisión.

Se declara debidamente ejecutoriada la anterior decisión.

VII. DECRETO DE PRUEBAS

Minuto 49:30 Verificado lo anterior, entra el Despacho a resolver sobre las pruebas pedidas por las partes, al respecto se advierte que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 180 del CPACA, sólo se decretarán las pruebas pedidas en forma oportuna por las partes que sean necesarias y de oficio.

Precisado ello, por considerarlas conducentes, pertinentes y útiles para demostrar los hechos sobre los cuales existe desacuerdo entre las partes, se profiere el siguiente **AUTO**:

7.1 DE LA PARTE DEMANDANTE

Con el valor que la ley les otorga, el cual será apreciado en la sentencia, se tendrán como pruebas las aportadas con la demanda, visibles a folios 23 (Pág. 28) a 36 (Pág. 41) y 48 (pág. 60) a 71 (pág. 105) del expediente.

-Sin solicitud adicional de pruebas.

7.2. DE LA PARTE DEMANDADA

Con el valor legal que le corresponda, el cual será apreciado en la sentencia, se tendrá como prueba el expediente administrativo aportado con la contestación de la demanda, obrante a folio 103 del expediente en medio magnético que contiene 7 archivos en pdf con foliatura de 1 a 230 en total.

-Sin solicitud de pruebas adicionales.

Minuto 51:40 Esta decisión se notifica en estrados a los apoderados presentes. Se concede el uso de la palabra a las partes. **Manifiestan estar conformes.**

Se declara ejecutoriada la anterior decisión.

VIII. Como quiera que no existen pruebas pendientes por practicar y el asunto es de pleno derecho, de conformidad con lo dispuesto en el inciso final del artículo 179 del C.P.A.C.A. y la Ley 2080 de 2021, se prescinde de las demás audiencias y se procede a dictar sentencia dando previamente a las partes la posibilidad de presentar sus alegatos de conclusión, para lo cual se les concede el uso de la palabra por un tiempo máximo de 20 minutos.

- **Parte demandante:** Minuto 52:58 de la grabación hasta minuto 57:36

- **Parte demandada:** Minuto 57:50 de la grabación hasta minuto 01:06:43

Escuchados los alegatos de las partes se procede a dictar sentencia, precisando que como quiera que la sentencia se profiere en audiencia dado que estamos en el sistema oral, por tanto la notificación se hará en estrados luego la interposición y sustentación de los recursos debe hacerse igualmente en audiencia.

9. SENTENCIA ORAL

Atendiendo lo dispuesto en los artículos 179 y 187 de la Ley 1437 de 2011, se procede a dictar sentencia dentro del proceso de la referencia, en los siguientes términos:

1. LA DEMANDA

Pretensiones: Las referidas al momento de fijar el litigio.
Hechos: Los referidos al momento de fijar el litigio.
Normas violadas y concepto de violación: Como normas violadas se citaron las siguientes:

-Artículos: 2º, 4º, 6º, 29, 25, 83, 90, 91, 92 y 121 de la Constitución Política.
- Artículos 2º y 3º del C.C.A.
- Artículo 577 de la Ley 9ª de 1979.
- 18 (sic), parágrafo, del Decreto 1290 de 1994.
-Artículos 176, 182, 183 y 223 del Decreto 2092 de 1986.
- Artículos 104, 109, 115, 117, 118, 119 y 120 del Decreto 677 de 1995.
-Artículo 172 del C. de P.C.

En desarrollo del concepto de violación, la sociedad demandante formuló los cargos de:

i) Violación al debido proceso - artículo 29 de la Constitución Política.
ii) Violación del artículo 1º de la Constitución Política.
iii) Violación al artículo 2 de la Constitución Política.
iv) Desconocimiento del principio de buena fé- artículo 83 de la Constitución Política.
v) Violación del artículo 6º de la Constitución Política.

Al momento de resolver los cargos el Despacho hará referencia a los argumentos en los que se sustenta cada uno.

2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El Invima contestó en término la demanda oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones.

Frente al primer cargo relacionado con la violación del artículo 29 de la Constitución, manifiesta que dentro de la Resolución de Calificación se valoraron cada una de las pruebas incorporadas con el auto 2017006778 del 22 de mayo de 2017, de igual forma dentro del auto señalado se motivó claramente la causa por la cual no fue decretada la prueba testimonial solicitada con el escrito de descargos dentro del proceso sancionatorio No. 2016-0218.

Argumenta que tampoco se vulnerarón las disposiciones de los Decretos 2092 de 1986, 677 de 1995 y 1290 de 1994, ni la Ley 9ª de 1979, porque las 2 primeras se refieren a medicamentos, cosméticos, similares, productos de aseo, higiene y Limpieza y otros productos de uso doméstico, las cuales no se enmarcan en el caso en concreto, en tanto, el Decreto 1290 de 1994, hace referencia las funciones del Instituto, frente al cual no existe violación, toda vez que el Instituto ha desarrollado sus funciones de conformidad con sus competencias. Frente a la Ley 9 de 1979, sostiene que la misma es la base de otras normas reglamentarias de los temas allí consagrados, por lo tanto se considera no hay puede haber violación a la misma por parte de este instituto.

Indica que los hechos consignados en las actas de visita y de imposición de medida sanitaria de seguridad, dan cuenta de las infracciones cometidas, las cuales se encuentran contempladas dentro de una norma específica, para el caso concreto el Decreto 3075 de 1997 (vigente para la época de los hechos), por lo tanto los cargos formulados son el resultado de un análisis jurídico entre los hechos consignados y la norma.

En cuanto al testimonio del señor Jorge Reina ingeniero de alimentos, sostiene que en la parte motiva del auto que decidió negarlo, indicó claramente los motivos de pertinencia, conducencia y necesidad por las cuales se consideró negarla, encontrándola innecesaria por no ser el medio adecuado para demostrar lo ocurrido en la visita de inspección sanitaria de fecha 18 de julio de 2014, para dicho fin cuenta con las actas de inspección sanitaria, aplicación de medida sanitaria y protocolo general de alimentos diligenciadas en las instalaciones de la sociedad sancionada, por los funcionarios de este instituto en ejercicio de sus funciones, llevadas a cabo con total objetividad.

Frente al segundo cargo, aduce que la decisión contenida en los actos fue producto de la valoración de los elementos probatorios, impuesta en el marco de la legalidad y con el correspondiente análisis objetivo de la conducta y sus atenuantes y agravantes. Aclara que sólo fue aplicado el Decreto 3075 de 1997, vigente para la época de los hechos. Lo anterior, denota un desconocimiento por parte de la sociedad demandante, de la normatividad sanitaria referente a los productos alimenticios que producen y que son objeto de vigilancia y control de competencia de éste instituto.

Frente al tercer cargo, señala que se respetaron todas las garantías constitucionales, haciendo un recuento de la actuación surtida desde el inicio y traslado de cargos hasta el recurso de reposición interpuesto en sede administrativa, concluyendo que se surtieron todas y cada una de las etapas procesales y regladas en la Ley 1437 de 2011.

Frente al cuarto cargo, expone que dada la naturaleza jurídica del Instituto así como las funciones delegadas a la Dirección de Responsabilidad Sanitaria, no tiene cabida un superior jerárquico en materia de responsabilidad sanitaria que tenga la función de revisar las decisiones proferidas en los procesos sancionatorios propiamente dichos, pues reitera, la máxima autoridad en materia sancionatoria por responsabilidad sanitaria es la Dirección de Responsabilidad Sanitaria previa delegación (Decreto 2078 de 2012), en quien se radicó la competencia y quien en ejercicio de las atribuciones legales impuso la sanción atacada y decidió el recurso sobre la misma.

Frente al quinto cargo, refiere que no ha vulnerado el derecho al debido proceso, ni ningún otro derecho, así mismo que las actuaciones desplegadas en el desarrollo del proceso sancionatorio No. 201602181, se han surtido en cumplimiento de los derechos constitucionales y principios legales de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011.

CONSIDERACIONES

COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el numeral 3° del artículo 155 del CPACA, este Despacho es competente para conocer y decidir el presente asunto, como quiera que la cuantía de las pretensiones no supera los trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

CUESTIÓN DE FONDO

Minuto 01:15:05 Considera el Despacho que el problema jurídico se contrae a determinar la legalidad de las Resoluciones 2017025030 del 16 de junio de 2017 y 2018029689 del 16 de julio de 2018, proferidas por el INVIMA, a través de las cuales se impuso una sanción y se resolvió el recurso de reposición, a fin de establecer si se encuentran o no inmersas en la violación de los cargos formulados.

Precisado ello, procede el Despacho a **resolver** cada uno de los cargos de nulidad propuestos en la demanda.

1- Violación al debido proceso – artículo 29 Constitución Política

La parte demandante señaló que el INVIMA rechazó injustificadamente el decreto y práctica de las pruebas solicitadas en debida forma por la FÁBRICA DE AREPAS CASABLANCA, no obstante su indudable pertinencia para demostrar que cumplió con

las normas de sanidad exigidas para el desarrollo del tipo de actividad por ésta adelantada.

Agrega que se quebrantarón los preceptos de los Decretos 2092 de 1986, 677 de 1995, 1290 de 1994 y de la Ley 9ª de 1979, según los cuales las decisiones de la Administración deben fundarse en los hechos probados, lo cual puede hacerse mediante los medios de prueba señalados en el C. G.P.

Sostiene que de la supuesta prueba de "juicio técnico" contenida en el Acta de Inspección con la que se "cumplen funciones extraprocesales de naturaleza sustancial y solemne", pese a ser objetada y controvertida y solicitarse pruebas para demostrar los yerros en ella plasmados, fue negada, por tanto no fue controvertida, lo que la hace nula a la luz del artículo 29 de la Carta Política.

Para resolver, se encuentra que fue allegado al expediente la siguiente documental relevante para el caso en concreto:

-A través de oficio 704 -1850 -14 la Coordinadora Grupo de Trabajo Territorial Centro Oriente 2 de la Dirección de Operaciones Sanitarias remitió a la Dirección de responsabilidad Sanitaria el Acta de Inspección Sanitaria relacionada con la Fábrica de Alimentos (fl. 1 C.A)

-Copia del correo electrónico de 26 de junio de 2014 a través del cual se realiza la denuncia y se solicita al Invima la visita de inspección frente al establecimientos "Arepas Andrux" (fl. 3 C.A).

- Copia del auto comisorio No. 704-2939-14 a través del cual se comisionó a unos funcionarios para la visita de inspección y vigilancia (fl. 4 – C.A).

- Copia del formato de Acta de Inspección Sanitaria a Fábricas de Alimentos de 18 de julio de 2014 (fl. 5 a 19 C.A).

- Copia del formato Acta de Aplicación de Medida Sanitaria de Seguridad (fl. 20 – 22 C.A).

-Copia del Formato Protocolo de Evaluación de Rotulado General de Alimentos Envasados (fl. 23 – 24 C.A).

-Solicitud de visita interpuesta por el Representante Legal de la Fabrica de Arepas S.AS al Invima (fl. 30 C.A).

- Copia del auto comisorio No. 704-1463-15 a través del cual se comisionó a unos funcionarios para la visita de inspección y vigilancia (fl. 31 – C.A).

-Copia de formato de Acta de Control Sanitario (fl. 32 – 43 C.A).

-Copia del formato de levantamiento de medida sanitaria (fl. 44-46 C.A)

-Copia del auto No. 2017003966 de 24 de marzo de 2017, por medio del cual se inicia un proceso sancionatorio y se trasladan cargos proceso No. 201602181, notificada por aviso (fl. 50- 57, 63, 64-71 C.A).

- Copia de los descargos presentados por el Representante Legal la Fabrica de Arepas S.AS (fl. 74-89 C.A).

-Copia de resultados de laboratorio clínico y reporte de análisis anexos con los descargos presentados (fl. 92-101 C.A).

-Copia del formato mensual de control para insectos y roedores (fl.102 C.A).

-Copia del registro de recepción de materias primas y los criterios para aceptación o rechazo de las mismas (fl. 104-105 C.A).

-Copia del formato de evaluación de manejo adecuado del producto en el proceso (fl. 106-108 C.A).

-Copia del programa para el manejo de residuos peligrosos (fl. 115-127 C.A)

-Copia del programa de calibración (fl. 128-133 C.A).

-Copia de las fichas técnicas de los diferentes productos producidos por la demandante (fl. 134-136 C.A)

- Copia del formato de Acta de Inspección Sanitaria a Fábricas de Alimentos de 12 de julio de 2016 (fl. 137 a 148 C.A).

-Copia de formato de Acta de Control Sanitario de fecha 16 de enero de 2017 (fl. 150 – 160 C.A).

-Copia del auto No. 2017006778 de 22 de mayo de 2017, por medio del cual se inicia la etapa probatoria (fl. 177-179 C.A).

-Copia de la Resolución No. 2017025030 de 16 de junio de 2017, por la cual se califica el proceso sancionatorio (fl. 185-199 C.A).

-Copia del recurso de reposición interpuesto por la sociedad Fabrica de Arepas Casablanca SAS contra la Resolución No. 2017025030 de 16 de junio de 2017 (fl. 204-214 C.A).

- Copia de la Resolución No. 2018029689 de 16 de julio de 2018, por la cual se resuelve un recurso de reposición (fl. 217-223 C.A).

SE RESUME: Teniendo en cuenta lo anterior, frente **al cargo de violación al debido proceso** se tiene que la FÁBRICA DE AREPAS CASABLANCA con la presentación de los decargos frente al auto No. 2017003966 de 24 de marzo de 2017, por medio del cual se inicia un proceso sancionatorio; solicitó se tuvieran en cuenta las siguientes pruebas:

> "-*Copia del certificado de existencia y representación legal expedido por Cámara y Comercio con el que se acredita mi calidad de representante legal de la Fábrica Arepas Casablanca SAS.*
>
> *-Siete (7) certificados médicos de aptitud para la manipulación de alimentos correspondientes a los empleados que laboran en la fábrica para el año 2014, expedidos por el centro médico y diagnostico LABYMED SAS.*
>
> *-Reporte análisis de de suministro para la planta de producción de la fábrica, en el que se observa que para el año 2013 cumplía con los parámetros de comparación estat!ecidos, expedido raor el Laboratorio Microlab.*
>
> *-Dos (2) folio de reporte de análisis agua potable de valoración ae acido sorbico y microbiológico, que cumplen con la Resolución No. 2115 de 2007, expedido por el laboratorio ENZIPAIV S.A. Z.*
>
> *-Formato de cronograma mensual de control de plagas: Insectos y roedores.*
>
> *-Formato de recepción de materias primas y rechazos .*
>
> *-Cuatro copias del registro de capacitación de: personal contratados en la fábrica y sus respectivos soportes.*
>
> *-Programa escrito para el manejo de residuos peligrosos.*
>
> *-Programa por escrito de calibración de maquinaria y equipo*
>
> *-Ficha técnica de la Arepa de Queso.*
>
> *-Ficha técnica de la Arepa de Maiz peto blanco;'*
>
> *-Ficha técnica del Achiote.*

-Cuatro (4) folios contentivos de la ficha de seguridad de materiales: Acido sorbico, composición, identificación, peligros, primeros medidas Ue lucha contry incendios, manipulación y almacenamiento, controjes, exposición, información toxicológica, elaborada por el Laboratorio Nantong Acetic Chemical co. Ltd.

-Copia de los criterios para aceptación y rechazo de materias primas.

-Copia del Acta de Inspección realizada por el INVIMA el 12 de julio de 2016, en la que se concepto favorable.

-Acta de Inspección realizada por el INVIMA el 2 y 4 de mayo de 2017, en la que se ve concepto favorable.

TESTIMONIAL.

Ruego se sirva citar al señor JORGE REINA, en su calidad de Ingeniero de alimentos, contratado por la fábrica Arepas Casablanca SAS,a fin de que declare acerca de la existencia de los hechos narrados en los presentes descargos. El mencionado señor puede ser citado en la carrera 73 A No. 52 A-42 de la ciudad de bogotá."

En los anteriores términos quedaron solicitadas las pruebas por parte de la demandante.

Minuto 01:30:01 Por su parte, el Invima mediante auto No. 2017006778 de 22 de mayo de 2017, dio se inicio a la etapa probatoria (fl. 177-179), relacionando en el numeral 5 del acápite de antecedentes, las pruebas solicitadas por la parte demandante. Posteriormente, en la parte considerativa procedió a enunciar las siguientes pruebas por considerarlas conducentes, pertinentes y útiles:

"*-Copia del certificado de existencia y representación legal expedido por Cámara y Comercio (Folios 90 y 91).*

-Siete (7) certificados médicos de aptitud para la manipulación de alimentos (Folios 92 al 98).

-Reporte análisis de agua de suministro para la planta de producción de la fábrica, expedido por el Laboratorio Microlab de fecha 31 de julio de 2014 (Folios 99).

-Reporte de análisis de agua potable de valoración ae acido sorbico y microbiológico, expedido por el laboratorio ENZIPAN S.A. (Folios 100-101).

-Programa de control de plagas formato mensual de control para Insectos y roedores. (Folios 102).

-Formato de recepción de materias primas y rechazos . (Folios 103-104).

-Registro de capacitación de personal. (Folios 105 y 108).

-Ficha de seguridad de materiales Ácido Sórbico. (Folios 109 al 114).

-Programa escrito para el manejo de residuos peligrosos. (Folios 115 y 127).

-Programa por escrito de calibración (Folios 128 a 133).

-Ficha técnica de la Arepa de Maiz peto blanco (Folio 134).

-Ficha técnica de la Arepa de Queso. (Folios 135).

-Ficha técnica del Achiote. (Folios 136).

-Formato de Acta de inspección a fábrica de Alimentos de fecha 12 de julio de 2016. (Folios 137 a 148).

-formato Acta de control Sanitario de fecha 2 y 4 de mayo de 2017 (Folios 150 a 160).

-Registro fotografico de las instalaciones de la sociedad FABRICA DE AREPAS CASABLANCA SAS (Folios 161 a 176)."

Y en lo que corresponde al testimonio solicitado por la demandante, el Invima no decretó su práctica señalando en el mismo acto administrativo lo siguiente:

"Por otra parte en lo referente a la solicitud de práctica del testimonio del señor JORGE REINA, es preciso indicar que conforme a las disposiciones normativas en materia procesal, la práctica de dicha prueba resulta tanto inconducente como inútil, en primer lugar por cuanto dicho medio probatorio es inadecuado para demostrar lo ocurrido en la visita realizada el día 18 de Julio de 2014, en tanto son los técnicos que realizaron la visita los capacitados técnicamente y facultados por la ley para levantar las actas y consignar en las mismas los hechos que bajo su conocimiento se hayan evidenciado; y en segundo lugar, es inútil por cuanto los hechos consignados en los documentos acta de inspección sanitaria a fabricas de alimentos, formato protocolo de evaluación de rotulado general de alimentos envasados y el acta de aplicación de medida sanitaria de seguridad visibles a folios 5 al 24 del expediente,

prueban de manera suficiente y adecuada la realidad fáctica objeto de investigación.

Es necesario manifestar que que las actas de inspección, vigilancia y control suscritas por los funcionarios de esta entidad, son documentos de carácter público, las cuales gozan de presunción de legalidad y son realizadas por funcionarios competentes en cumplimiento de sus las funciones que por ley se les han delegado y quienes de forma objetiva plasman el reflejo de la situación sanitaria evidenciada."

De acuerdo con lo anterior, es evidente que en el acto referido se resolvió sobre el decreto de las pruebas solicitadas por la aquí demandante.

En ese orden de ideas, se tiene que si bien en el cargo no se especificó concretamente que pruebas fueron negadas, así como su conducencia, pertinencia y utilidad frente a los hechos que pretendia demostrar con ellas, en gracia de discusión del anterior recuento es claro que fueron decretadas las solicitadas por la sociedad Fábrica de Arepas Casablanca SAS en los descargos y tan solo fue negada la relacionada con el testimonio del Ingeniero de Alimentos, Jorge Reina.

Frente a esta prueba testimonial, también resulta claro que el Invima realizó el correspondiente análisis de conducencia, pertinencia y utilidad, negando el decreto y la práctica del mismo por dos razones principales; la primera, porque consideró dicho medio probatorio como inadecuado para demostrar lo ocurrido en la visita realizada el día 18 de Julio de 2014, toda vez que son los los técnicos que realizaron la visita los capacitados técnicamente y facultados por la ley para levantar las actas y consignar en las mismas los hechos que bajo su conocimiento se hayan evidenciado; y la segunda razón, porque los hechos consignados en los documentos acta de inspección sanitaria a fabricas de alimentos, formato protocolo de evaluación de rotulado general de alimentos envasados y el acta de aplicación de medida sanitaria de seguridad, demuestran la realidad fáctica objeto de investigación.

Minuto 01:35:25 Frente a ello el Despacho se refiere a lo señalado por el apoderado de la parte demandante en el alegato de conclusión, catalogando como abuso de autoridad en no aceptar los funcionarios del Invima en la visita observaciones. El Despacho aclara que esto es un argumento nuevo que no fue puesto con la demanda.

En gracia de discusión, si se acude al Acta de visita allí se observan varias circunstancias, la misma se celebro el 18 de julio del año 2014 (fl. 5 y ss C.A.), quien atienden la visita es el señor Pedro Antonio Mosquera Lopez como aparece a folio 6 del C.A., acá ya hay una circunstancia de hecho. En la página 14 de la mencionada Acta aparece que no se deja observación alguna, y despúes la firma del Representante legal junto con la de los funcionarios. Así, no es cierto que no se

hubiere permitido presentar documentos o pruebas en la visita realizada por el Invima.

En ese orden de ideas, no tiene razón de ser lo afirmado por el demandante en los alegatos, en el Acta no se dejó onbservaciones ni mucho menos constancia que se hubiera aportado pruebas en la misma y que no se hubiera permitido al Ingeniero Jorge Reina atender la visita.

A través de una prueba testimonial no se podían desvirtuar los hechos fácticos, máxime cuando no existió observación alguna frente a los funcionarios que realizaron la visita por parte del Invima.

Aunado a lo anterior, al verificar la Resolución No. 2017025030 de 16 de junio de 2017, por la cual se califica el proceso sancionatorio (fl. 185-199), es evidente que las pruebas decretadas fueron valoradas en la medida que frente a ellas el Invima refirió que el material fotográfico, las pruebas documentales aportadas con los decargos, así como las adecuaciones adelantadas durante el cierre de la fábrica, son acciones que reconoce y denotan la voluntad e intención en procura del mejoramiento de la actividad desarrollada por la sociedad.

Minuto 01:43:08 Pero aunado a lo anterior, también señaló el Invima frente a las pruebas aportadas por la hoy demandante lo siguiente (pág. Folio 193):

> *"Obran los soportes documentales aportados por el Representante legal de la sociedad FABRICA DE AREPAS CASABLANCA S.A.S. en sus descargos que dan cuenta de las gestiones emprendidas tales como los certificados médicos de aptitud para la manipulación de alimentos, reportes de laboratorios sobre análisis del agua, valoración del ácido sórbico y microbiológico tanto del suministro para la planta de producción, como del agua potable, la implementación de los programas de control, capacitación del personal que labora en la fábrica y los registros documentales de las actividades como de los procedimientos llevados a cabo al interior de la misma y los fotográficos que corroboran la adecuación de las diferentes áreas de producción. Así mismo soportan las acciones correctivas implementadas con posterioridad y que en su momento dieron lugar a que la medida sanitaria fuera levantada."*

Así las cosas, resulta claro que por parte del Invima se decretarón y valorarón las pruebas solicitadas por la hoy demandante y en lo que refiere a la prueba testimonial que fue negada, se realizó el estudio de pertinencia, conducencia y utilidad, sustentandosen las razones por las cuales no resultaba procedente su decreto. El hecho de que no se hubiese decretado la prueba testimonial no permite concluir que se vulnere los derechos de la demandante. La gran mayoría de pruebas solicitadas fueron decretadas y valoradas.

Se advierte que las pruebas aportadas, como por ejemplo, los certificados médicos, datan del 28 de julio de 2014, es decir que fueron realizadas con posterioridad a la visita, la cual se llevo a cabo el 18 de julio de 2014. Lo anterior, para decir que no se tratan de pruebas anteriores tendientes a desvirtuar los hallazgos realizados en la visita.

Se comparte pantalla por parte del señor Juez con el contenido del Acta de visita de 18 de julio de 2014 obrante a folios 5 y siguientes del expediente administrativo Minuto 01:50:40. Lo anterior para desvirtuar la violación al debido proceso por la no práctica de las pruebas que aduce el demandante.

Ahora bien, en lo relacionado con la imposición de la medida sanitaria, que si bien no se alegó en el cargo, el Despacho no pasa por alto y acude a lo normado en el artículo 576 de la Ley 9ª de 1979, donde se regulan las medidas de seguridad:

> *"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."*

Se concluye que la medida preventiva de suspensión total o parcial se trata de una medida de naturaleza cautelar y no sancionatoria. La medida se aplica para proteger la salud publica. No puede tratarse de una sanción como lo quiere hacer ver el demandante, por lo tanto no se encuentra vulneración al principio de *"non bis in idem",* como componente del derecho fundamental al debido proceso.

En consecuencia, el cargo no esta llamado a prosperar.

ii) Violación del artículo 1º de la Constitución Política.

Argumenta que los actos acusados desconocen el estado de derecho instituido en el artículo 1º de la Constitución Política, por cuanto el INVIMA adoptó la decisión acusada por sí y ante sí, desbordando los presupuestos y lineamientos previstos en la ley (artículos 557 de la Ley 9ª de 1979, 18 del Decreto 1290 de 1994, 176, 182, 183 y 223 del Decreto 2092 de 1986 y el Decreto 677 de 1995), dado que la imposición de la sanción se traduce en el quebrantamiento del patrimonio económico de la FABRICA DE AREPAS CASA BLANCA SAS, y la violación de los derechos que le asistían.

Frente al cargo**,** se tiene que no especifica ni sustenta los presupuestos y lineamientos que presuntamente desbordo el Invima en el proceso sancionatorio adelantado en su contra, con referencia a los artículos 557 de la Ley 9ª de 1979, 18 del Decreto 1290 de 1994, 176, 182, 183 y 223 del Decreto 2092 de 1986 y el Decreto 677 de 1995, lo que impide realizar un estudio concreto del cargo formulado dada su vaguedad, el planteamiento se deja de manera generica.

Minuto 02:00:03 En gracia de discusión, se advierte que el artículo 557 de la Ley 9ª de 1979 hace referencia a envases presurizados para artículos domesticos, así como los destinados a contener alimentos o cometicos; el artículo 18 del Decreto 1290 de 1994 establece el régimen sancionatorio en cabeza del Invima para aplicar las sanciones por infracciones sanitarias; los artículos 176, 182, 183 y 223 del Decreto 2092 de 1986, refieren a las medidas sanitarias de seguridad; en tanto que el Decreto 677 de 1995 esta relacionado con el Régimen de Registros y Licencias, el Control de Calidad, así como el Régimen de Vigilancia Sanitaria de Medicamentos, Cosméticos entre otras. Aunado a lo anterior, al verificar la calificción de la falta en los actos demandados, se encuentra que la misma se realizó con fundamento en lo previsto en el Decreto 3075 de 1997. De manera que no hay precisión alguna en las normas aducidas por el demandante

En consecuencia, el cargo no esta llamado a prosperar.

iii) Violación al artículo 2 de la Constitución Política.

Indica que el artículo 2º de la Constitución Política establece como fin del Estado garantizar la efectividad de los derechos y deberes en ella consagrados, garantía que fue desconocida por el INVIMA, pues se pretermitió el debate probatorio, con el consecuente detrimento patrimonial de la FABRICA DE AREPAS CASABLANCA SAS.

Para resolver, se tiene que no le asiste razón a la parte demandante cuando refiere que se pretermitió el debate probatorio, pues tal como se explicó al resolver el primer cargo, a través de auto No. 2017006778 de 22 de mayo de 2017, se inició la etapa probatoria (fl. 177-179), donde se enlistaron cada una de las pruebas solicitadas y se resolvio sobre su decreto y practica, y en las resoluciones No. 2017025030 de 16 de junio de 2017, por la cual se califica el proceso sancionatorio y 2018029689 de

16 de julio de 2018, por la cual se resuelve un recurso de reposición, se valorarón las pruebas oportunamente decretadas y practicadas.

Es decir, que no se pretermitió en el proceso sancionatorio adelantado por el Invima en contra de la sociedad FABRICA DE AREPAS CASABLANCA SAS el debate probatorio. Esta demostrado que si hubo debate probatorio.

En consecuencia, el cargo tampoco prospera.

iv) Desconocimiento del principio de buena fé- artículo 83 de la Constitución Política.

El INVIMA desconoció el postulado de la presunción de buena fe instituido en el artículo 83 de la Constitución Política, porque como sujeto público asumió una condición de exorbitante preponderancia administrativa; empleó asumió el papel de juez y parte, así mismo desconoció el debido proceso, pues negó la práctica de las pruebas solicitadas por la administrada; sancionó sin que existiera plena prueba de la veracidad de los hechos investigados; y no tuvo en cuenta el principio de inocencia durante el transcurso de la actuación administrativa.

Al respecto**,** se tiene que al contrario de lo manifestado por la demandante, dicho principio fue respetado por el Invima en el proceso sancionatorio adelantado en su contra.

Cuando la administración hace uso del derecho administrativo sancionador no esta actuando como Juez y parte, es una atribución que el legislador le dio a la administración. Lo que hay es un sujeto y la administración que vela por el cumplimiento de la normatividad, partes propiamente dichas no existen. Acá no se determina cual es la posición exhorbitante, y tampoco puede configurarse así la facultad de vigilancia y de ejercer los controles que tiene el Invima por mandato legal. Luego, este primer argumento no tiene asidero.

Frente a la presunta violación al debido proceso, se reiteran los argumentos expuestos anteriormente relacionados con el respeto al debido proceso y adicionalmente cabe señalar, que la parte demandante hace ver como si todas las pruebas le hubiesen sido negadas, cuando esta demostrado que ello no fue así.

Así mismo, se encuentra demostrada la infracción en que incurrió la demandante a las normas sanitarias, tal como quedó consignado en el Acta de Inspección Sanitaria a Fábricas de Alimentos de 18 de julio de 2014 (fl. 5 a 19), y de 12 de julio de 2016 (fl. 137 a 148), siendo que la sanción impuesta, producto de las circunstancias de hecho acreditadas en el proceso sancionatorio y que configurarón infracción a las normas sanitarias, las cuales no lograrón desvirtuarsen.

En consecuencia, el cargo tampoco prospera.

v) Violación del artículo 6º de la Constitución Política.

Aduce que se presenta una violación del artículo 6º de la Constitución Política, por cuanto al no dar cumplimiento al debido proceso se presentó omisión en las funciones del INVIMA.

Al respecto, se precisa que es un cargo vago, etéreo e impreciso, cuales fueron las funciones que no cumplió el Invima y vulneran el debido proceso de la demandante, no se determinó.

Las actuaciones desplegadas en el desarrollo del proceso sancionatorio se han surtido en cumplimiento de los derechos constitucionales y principios legales de conformidad con lo dispuesto en la Ley y la sanción impuesta obedeció a las circunstancias de hecho y de derecho que quedaron demostradas en el proceso sancionatorio, donde se garantizó el ejercicio del derecho de contradicción y defensa de la sociedad Fabrica de Arepas Casablanca SAS.

En consecuencia, el cargo no prospera.

En consecuencia, ante la improsperidad de los cargos formulados por la demandante, el Despacho debe denegar las pretensiones incoadas en la demanda al no haberse desvirtuado la presunción de legalidad que ampara los actos acusados.

CONDENA EN COSTAS

Pese a que el artículo 188 del C.P.A.C.A. establece que la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil (hoy CGP) dicha norma no contiene un imperativo que imponga la condena en costas a la parte vencida. También la Ley 2080 de 2021 (artículo 47) prevé lo relacionado con las costas.

Teniendo en cuenta que la finalidad de las costas procesales se encamina a sancionar el ejercicio abusivo de los instrumentos judiciales o el desgaste procesal innecesario de la parte demandada y de la propia administración de justicia, su reconocimiento debe atender tal naturaleza.

En el asunto sub examine se considera que no están acreditadas las circunstancias referidas, pues la demandante obró en el legítimo derecho que le asiste de acudir a la administración de justicia a acusar la legalidad de los actos administrativos demandados.

Por lo expuesto, el JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, SECCIÓN PRIMERA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: DENIEGÁNSE las pretensiones de la demanda promovida por la sociedad Fabrica de Arepas Casablanca SAS contra el Invima, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia

SEGUNDO: No hay lugar a condena en costas a la parte demandante.

TERCERO: En firme ésta providencia, archívese el expediente, previas las anotaciones de rigor en el sistema judicial siglo xxl y devuélvanse los remanentes a que haya lugar previo agotamiento del trámite pertinente.

Se notifica la anterior decisión en estrados. Se concede el uso de la palabra a las partes.

- **Parte demandante:** Minuto 02:17:45: Interpone recurso de apelación.

- **Parte demandada:** Minuto 02:18:30 Esta de acuerdo con el fallo proferido.

Se comparte pantalla con la presente acta. Los intervinientes aprueban la presente acta Minuto 02:23:15.

Agotado el objeto de la presente audiencia, la misma se finaliza siendo las 04:55 p.m., se ordena la elaboración del acta y la firma por parte del señor Juez.

MAVFREN PADILLA TELLEZ
JUEZ

Firmado Por:

MAYFREN PADILLA TELLEZ
JUEZ
JUEZ - JUZGADO 006 ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE BOGOTA, D.C.-SANTAFE DE BOGOTA D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **980c30cadc157af091581c2f9960965c9854f6062e0682a03dcfb3083ed61e8e**
Documento generado en 03/03/2021 07:42:48 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica