



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL  
JUZGADO DIECIOCHO DE FAMILIA DE BOGOTÁ D.C**

---

**ACCIÓN DE TUTELA  
No. 1100131100-18-2020-00238-00**

**Bogotá D.C., diecisiete (17) de julio de dos mil veinte (2020)**

Procede el despacho a emitir fallo dentro del presente trámite de acción de tutela interpuesta por JESÚS SAMUEL ELIAS BARRERA BERNAL, como representante legal de NOOKDRINKS S.A.S., en contra del INSTITUTO NACIONAL DE VIGILANCIA DE MEDICAMENTOS Y ALIMENTOS – INVIMA y la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN.

**I. ANTECEDENTES FÁCTICOS**

- 1.1. Manifestó el accionante que el día 27 de diciembre de 2019, radicó original y copia de la carpeta automática FORMATO ÚNICO DE ALIMENTOS Código ASS-RSA-FM099, solicitando que se aplicara el PROCEDIMIENTO DE EXPEDICIÓN DE REGISTRO SANITARIO, SIN ESTUDIO PREVIO Y CONTROL/REVISIÓN POSTERIOR, para el producto bebida energizante con marca registrada CANNABIS ENERGY DRINK®, documentos que fueron enviados por correo certificado para que surtiera el trámite por correspondencia Código GAD-GDO-PR004.
- 1.2. Señaló que la presunta red criminal del INVIMA, desvió el trámite como si fuera una simple consulta, lo cual desato una serie de anomalías en el trámite tales como; no obtuvieron información clara, veraz y oportuna por la Oficina de Atención al Ciudadano sobre cuál era número de radicado y clave o llave que se le había asignado en la oficina de correspondencia el día 23 de diciembre de 2019.
- 1.3. Indicó que inexplicablemente hasta el día 27 de diciembre de 2019, la accionada asigna el trámite con radicado INVIMA No. 20191258845 y que al no lograrse comunicar vía telefónica con el canal de atención al ciudadano, se dirigieron a la sede principal para hacer la consulta presencial y evidenciaron hallazgos que fueron presentados como queja verbal, la cual no fue tramitada, en consecuencia, no obtuvieron una respuesta clara y oportuna.
- 1.4. Afirmando que el día 10 de enero del presente año, asistió presencialmente a la entidad accionada con el fin de obtener la siguiente información:

- ¿Cuál fue el trámite que surtieron las dos (02) carpetas automáticas?
  - ¿Dónde estaba el sticker de radicación con número de clave del FORMATO ÚNICO DE ALIMENTOS Cód. ASS-RSA-FM099?
  - ¿Por qué no fue entregado al ciudadano solicitante del registro automático?
- 1.5. Expuso que el 17 de enero de 2020, fue presentado ante la accionada, alcance al Radicado INVIMA N°20191258845, con asunto queja, mediante el Radicado INVIMA No. 20201008540, solicitando copias e información del estado actual del trámite.
- 1.6. Declaro el accionante que el 07 de febrero de 2020, asistió al turno W395 con el Orientador del INVIMA, para realizar una exposición argumentativa y sustentación de la legalidad e inocuidad de la composición cuantitativa y cualitativa, etiquetado y rotulado del producto bebida energizante con marca CANNABIS ENERGY DRINK®, mostrando el procedimiento de expedición de registros sanitarios para bebidas energizantes código ASS-RSA-PR002, argumentando el accionante, que dicho funcionario le señalo que le rechazaban, devolvían y se negaban a darle el trámite correspondiente de conformidad a lo señalado en el DECRETO 612 DE 2000, RESOLUCIÓN 20160089080 DE 2016 Y EL PROCEDIMIENTO DE EXPEDICIÓN DE REGISTROS SANITARIOS PARA BEBIDAS ENERGIZANTES CÓDIGO ASS-RSA-PR002, para ese tipo de producto, afirmando que emitirían respuesta por escrito.
- 1.7. Explico que el día 11 de febrero de 2020, fue notificado mediante oficio RADICADO INVIMA N° 20202004754, el cual adopta los conceptos no vinculantes de la comisión revisora SEAB y la cosa juzgada fraudulenta del Juzgado Administrativo 46 del Circuito de Bogotá.
- 1.8. Reseño que la Oficina de Atención al Ciudadano, sin competencia, rechaza y hace devolución en forma irregular de los soportes documentales con la solicitud de concesión de Registro Sanitario Automático para el producto bebida energizante con marca CANNABIS ENERGY DRINK®, sin dar oportunidad de ejercer el derecho de audiencia, defensa y contradicción, violando el debido proceso y el acceso de administración de justicia.
- 1.9. Arguyó que el día 18 de febrero de 2020, interpuso recurso de reposición contra el oficio RADICADO INVIMA No. 20202004754 acompañado nuevamente la carpeta del formato único de alimentos y que la funcionaria de correspondencia se negó a radicar el recurso de reposición dentro del trámite, abusando del poder y prevaricando por acción, como quiera que dicho recurso lo desviaron por la oficina de atención al ciudadanos y se le dio categoría de consulta pese a hacerse la respectiva aclaración de que era un recurso de reposición, radicado bajo insistencia de carpeta automática y no una consulta, dejando evidencia mediante el formato de queja radicado INVIMA No. 20201031789, por la violación de derechos humanos fundamentales del bloque constitucional y el libre mercado.
- 1.10. Afirmó que el 13 de abril de 2020, la Jefe de la Oficina de Atención al Ciudadano, mediante Oficio INVIMA No. 20202011502, se desconoció el trámite, pese a que el formato Único de alimentos, cumplía con el Decreto 612 de 2000, la Resolución 2016008980 de 2016, Resolución 2674 de 2013,

Resolución 3168 de 2015 y concordantes del procedimiento de expedición registros sanitarios sin estudio previo, revisión - control posterior Código ASS-RSA-PR002, desconociendo el trámite de registro sanitario automático y fraudulentamente con falsedad ideológica en documento público y prevaricato por acción, señalando nuevamente la parte accionante, que dichos funcionarios pertenecen a una red criminal por parte del INVIMA.

- 1.11. Señalo que el día 28 de abril del 2020, elevo un reclamo ante la devolución irregular de los soportes documentales de formato único de alimentos, el cual fue registrado satisfactoriamente con el número de solicitud No 5218, en el cual solicito la investigación por corrupción, negligencia, prevaricato por acción y falsedad ideológica en documentos públicos.
- 1.12. Indico que el 14 de Mayo de 2020, la oficina de atención al ciudadano, respondió mediante correo electrónico, que la queja y reclamo con el Radicado INVIMA No. 20201078580 del 27 de abril de 2020, sería contestado por la DIRECCIÓN DE ALIMENTOS, máximo el día 10 de junio de 2020, y que fenecido dicho termino no dieron contestación, por ende se hizo procedente la presente acción de tutela.
- 1.13. Finalmente aseveró el accionante, que ante la omisión de supervigilancia administrativa de la entidad accionada Procuraduría General de la Nación, el INVIMA profirió un oficio bajo radicado No. 20202020019 de fecha 16 de Junio de 2020, manifestando la inexistencia de acto administrativo para motivar y justificar el rechazo y devolución irregular por extemporánea y sin motivación legal de la carpeta automática formato único de alimentos violando así los derechos humanos ius fundamentales del bloque constitucional deprecados.

## **2. PRETENSIONES**

A folios 39 a 44 del escrito tutelar, en el acápite de pretensiones, la parte accionante solicita las que se resumen a continuación:

- Amparar los derechos fundamentales del Bloque Constitucional.
- Garantizar el pleno goce del derecho ius fundamental al debido proceso en el trámite de registro sanitario automático para el producto bebida energizante con marca CANNABIS ENERGY DRINK®, y dejar sin efectos el oficio 202020019 de 16 de junio del 2020, junto con toda la actuación administrativa de la entidad demandada INVIMA.
- Que como consecuencia de la omisión de la accionada INVIMA, se le ordene en el término de 48 horas, con acompañamiento del juez de tutela y previa verificación de los documentos, dar ingreso y tramite nuevamente a la carpeta automática Formato Único de Alimentos Código ASS-RSA-FM099.
- Que en caso que la accionada INVIMA, no permita el ingreso estudio y evaluación en el sistema de registro sanitario SE-SUITE, otorguen un acto administrativo definitivo aceptando, negando o rechazando el trámite.
- ORDENAR a la accionada INVIMA, cese inmediatamente la violación a los derechos ius fundamentales del bloque constitucional incoados, así como evitar toda nueva violación o amenaza, perturbación o restricción al debido proceso en el trámite, así mismo, ordenar a la Procuraduría General de la

Nación, activar la potestad disciplinaria preferente y un agente de supervigilancia de la procuraduría general de la nación para que el procedimiento se haga con toda la seguridad jurídica.

- Solicita la aplicación del Decreto 2591 de 1991, en lo que respecta a la tutela como mecanismo transitorio, restablecimiento inmediato, informes y notificaciones, establecidos en los numerales 8°, 18°, 19° y 13° del referido decreto.

### **3. TRÁMITE PROCESAL**

- 3.1 La acción de tutela fue remitida vía correo electrónico el día 03 de julio de 2020 (a las 05:59 p.m., fuera de la jornada laboral, conforme al artículo 109 del C.G.P.)
- 3.2 Mediante auto de fecha 06 de julio de 2020, este despacho declaro carecer de competencia, en consecuencia, ordeno la remisión del presente trámite constitucional a la Secretaría General del Tribunal Superior del Distrito judicial Bogotá, para su conocimiento.
- 3.3 La Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial en decisión del 09 de julio de 2020, atribuyo el conocimiento del presente tramite a esta instancia judicial, en consecuencia, por auto de la misma fecha, se admitió la acción, ordenando notificar a las accionadas e igualmente se les ordenó contestar a todos y cada uno de los hechos objetos de amparo, adicionalmente, fue negada la medida provisional solicitada.
- 3.4 En la misma providencia se ordenó la vinculación de la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional de Colombia, al Ministerio de Salud y Protección Social, y a la compañía CANNASTA DRINKS BV para los fines y dentro del término mencionados.

### **4 CONTESTACIÓN DE LAS ENTIDADES**

#### **4.1 INSTITUTO NACIONAL DE VIGILANCIA DE MEDICAMENTOS Y ALIMENTOS – INVIMA**

Manifestó que de conformidad con el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991, el cual reglamenta la acción constitucional de tutela, la sociedad NOOKDINKS S.A.S., a través de su representante legal dejo entrever su actuación temeraria al radicar nuevamente la acción constitucional, solicitando la protección al derecho fundamental al debido proceso y derecho de petición, señalando que el Juzgado Cuarenta y Seis Administrativo Oral del Circuito De Bogotá –Sección Segunda- bajo el radicado 110013342-046- 2019-00342-00, mediante sentencia de fecha 16 de septiembre del año 2019, decreto:

**“PRIMERO: NEGAR** por improcedente la acción de tutela, presentada por la sociedad NOOK DRINKS SAS, en contra de la NACIÓN – MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL – INSTITUTO NACIONAL DE VIGILANCIA DE MEDICAMENTOS Y ALIMENTOS – INVIMA y la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, de conformidad con las consideraciones expuestas en esta providencia”

Señalo que la parte accionante presento impugnación de la sentencia enunciada, la cual fue repartida y decidida por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA –SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN C-, el 06 de noviembre de 2019 en el que fue confirmado el fallo de 1º Instancia.

Se refirió con respecto a los hechos primero, segundo, tercero, cuarto, quinto, sexto, séptimo, octavo, noveno y décimo, señalando que no son ciertos, como quiera que la información suministrada por el accionante es imprecisa y ofensiva al describir una actitud denigrante contra los funcionarios que laboran en la Oficina de Atención al Ciudadano al referirse en palabras soeces como una "oficina criminal". Más aún, cuando a los señores MILTON CRUZ y SAMUEL BARRERA en distintas ocasiones se ha puesto a disposición todos los instrumentos del Instituto para explicarles de manera clara, precisa y con argumentos jurídicos los motivos por los que se les han rechazado en diferentes ocasiones la solicitud de Registro Sanitario al producto CANNABIS ENERGY DRINK, toda vez que si bien el producto podría llegar a clasificarse como una Bebida Energizante, también lo es que **dentro de su composición contiene Cannabis, el cual no se permite en Alimentos y su uso se encuentra restringido para medicamento o para investigación científica.** (Sin resalto en el original)

Seguidamente, señalaron que consultaron a la oficina de atención al ciudadano, quienes manifestaron lo siguiente referente al trámite recibido por el Representante Legal de la sociedad accionante:

**"PRIMERO:** En primer lugar, se informa que cuando se allega una solicitud de trámite al Invima a través de correo certificado, el mismo es recibido en el módulo de atención del Grupo de Gestión Documental y Correspondencia, quien procederá a relacionar e ingresar el mismo al sistema de correspondencia Invima. Es preciso aclarar que el número de radicado informado, es únicamente para confirmar el recibido de los documentos enviados. En relación con la solicitud allegada al Invima el día 23/12/2019, la misma fue efectivamente recibida en el Instituto asignándole el número de radicado: 20191258845 27/12/2019. Por consiguiente, no es cierto que a la comunicación no se haya otorgado ingreso al sistema de correspondencia Invima, proceso que se cumple con todas las comunicaciones allegadas a través de correo certificado o Courier. Así mismo, Una vez asignado el número de radicación por correspondencia, la solicitud es dirigida a la Oficina de Atención al Ciudadano, quien procede con la revisión técnica y legal, según corresponda, a fin de determinar si la misma cumple con la totalidad de los requisitos mínimos especificados en la normatividad sanitaria vigente, independientemente que los documentos sean remitidos por correo certificado. Por consiguiente, cuando la solicitud no cumple con los requisitos mínimos para la radicación por el sistema de Registros Sanitarios Invima, la Oficina de Atención al Ciudadano realizará la devolución de los documentos al solicitante, mediante la emisión de un oficio indicándole que no procede la radicación del trámite, hasta tanto no allegue la totalidad de los documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos establecidos por ley.

**SEGUNDO:** En lo relacionado con la presentación de la solicitud allegada al Instituto bajo el radicado número: 20191258845, se pudo evidenciar que al mismo se le emitió respuesta el día 11 de febrero de 2020 mediante el radicado número: 20202004754.

**TERCERO:** Sobre el particular, se aclara que es función de la Oficina de Atención al Ciudadano del Invima, adelantar la revisión y verificación del

cumplimiento de los diferentes requisitos mínimos para la radicación, que deben reunir los trámites allegados al Instituto, por tal razón esta área es la competente para realizar la revisión inicial del trámite (...).

**CUARTO:** En relación con la solicitud de alcance radicado número: 20201008540, una vez verificado el cumplimiento de los requisitos mínimos, se procedió con la devolución de los documentos allegados, así mismo, a informar y aclarar mediante oficio radicado número 20202004754, los requisitos necesarios para la radicación del producto: bebida energizante con marca Cannabis Energy Drink, enfatizando el rechazo de la misma, precisando que sobre el particular, que hasta tanto no se ajuste la documentación conforme a los requisitos descritos en la normatividad sanitaria vigente a este tipo de productos, no es procedente la radicación e ingreso a estudio en el sistema de Registro Sanitario. En conclusión, el solicitante debe allegar nuevamente los documentos ajustándose a los preceptos normativos señalados.

**QUINTO:** En primer lugar, se aclara que la Oficina de Atención al Ciudadano no ha expedido acto administrativo alguno, debido a que la solicitud presentada del producto bebida energizante con marca CANNABIS ENERGY DRINK no cumple con la totalidad de requisitos exigidos por la normatividad colombiana y lo que procede en estos casos, de acuerdo con lo establecido en el procedimiento ASS-RSA-PR002, es la devolución de la documentación a través de oficio. Sobre el particular, la Oficina de Atención al Ciudadano ha estado atenta a aclarar y resolver las inquietudes que han surgido respecto a la comercialización de productos derivados del cannabis y cáñamo en la industria alimenticia (...).

**SEXTO:** En el Invima se brinda un trato respetuoso, cordial, considerado, diligente, equitativo y sin discriminaciones. De acuerdo con este compromiso y en cumplimiento de lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Ley 1437 de 2011 modificado por la Ley 1755 de 2015. Así mismo, las inquietudes y solicitudes absueltas a Nook Drinks S.A. consisten en la pretensión de otorgamiento de registro sanitario para producto "CANNABIS ENERGY DRINK" y aval para su comercialización en el territorio, para lo cual se ha solicitado el pronunciamiento de la Sala Especializada de la Comisión Revisora, quien conceptuó ante el requerimiento tal y como consta en Actas: 05 de 2014, 07 de 2014, 11 de 2014, 04 de 2016, 20 de 2016 y 11 de 2017; este órgano que **se ha pronunciado técnicamente conceptuando en la última acta citada que "el CAÑAMO (CANNABIS), LA SEMILLA DE CÁÑAMO, LOS EXTRACTOS DE SEMILLA DE CÁÑAMO, ACEITE DE CÁÑAMO, ni otras partes de la planta y derivados del mismo, no pueden ser empleados en alimentos. Por lo tanto, el producto CANNABIS ENERGY DRINK no puede clasificarse ni registrarse como alimento"**, situación que fue informada de manera definitiva mediante los Oficios: 4050-0637- 18 con radicado 20182008568 y 4050-0138-2019 con radicado 20192001117, por consiguiente tal y como se ha expuesto en anteriores comunicaciones al solicitante, **en Colombia NO existe norma sanitaria que permita y regule el uso del cannabis y cáñamo en la industria alimenticia, por lo tanto NO es posible autorizar la comercialización de productos derivados de los anteriores y es por ello que NO es posible otorgar registro sanitario de manera automática.** (Sin resalto en el original)

**SEPTIMO:** Tal y como se indicó en la respuesta anterior, ante la devolución de los documentos o rechazo de la intención no procede ningún recurso, por cuanto no hay ningún trámite sobre el cual otorgar un acto administrativo toda vez que se considera que la solicitud no cumple con los requisitos mínimos para poder otorgar el Registro Sanitario Automático. Sin embargo,

el interesado puede en cualquier momento volver a presentar la solicitud con el lleno de los requisitos exigidos en la normatividad sanitaria. Al respecto, debe señalarse que el artículo 74 de la Ley 1437 de 2011, es particularmente claro al establecer que, por regla general, los recursos, en sede administrativa, proceden contra los actos administrativos definitivos; sin embargo, como se ha manifestado en apartes precedentes, la devolución de la solicitud por carencia de requisitos mínimos previstos en la ley, no constituye una decisión de tal naturaleza.

**OCTAVO:** Tal y como se indicó en las respuestas anteriores, ante la devolución de los documentos o rechazo de la intención no procede ningún recurso, por cuanto no hay ningún trámite sobre el cual otorgar un acto administrativo toda vez que se considera que la solicitud no cumple con los requisitos mínimos para poder otorgar el Registro Sanitario Automático. Así, se aclara una vez más que la devolución de los documentos realizado mediante oficio INVIMA N°20202004754, no corresponde a la determinación de un trámite en particular, es decir, no es un acto administrativo a través del cual el Invima haya adoptado alguna decisión que sea susceptible de recurso.

**NOVENO:** Tal y como se precisó en las anteriores respuestas, en el evento que el Ciudadano no allegue dentro de la solicitud de trámite la totalidad de los documentos requeridos oponiéndose a la legalidad y solicite que se radiquen por insistencia (Radicación Bajo Insistencia), el funcionario encargado de su recibo dejará constancia de tal hecho y procederá a recibir los documentos asignándole radicado de insistencia (a través del sistema de correspondencia Invima), no de trámite, frente al cual se realiza la emisión de un oficio devolviendo los documentos e indicándole que no procederá la radicación del trámite hasta tanto no allegue la totalidad de los documentos establecidos por la ley concordancia se procedió a especificar mediante oficio con radicado número 20202011502 los requisitos faltantes para la solicitud de Registro Sanitario de Alimentos.

**DIEZ:** Tal y como se ha manifestado en las respuestas a las preguntas anteriores, todo trámite de registro, modificación, renovación o cualquier otro relacionado que se pretenda radicar por un usuario ante el Invima deberá contener la totalidad de los documentos exigidos para que por norma proceda la radicación del trámite dando inicio al estudio de fondo y al término de vencimiento que establece la ley. Por ello, la documentación asociada al producto bebida energizante con marca CANNABIS ENERGY DRINK, fue devuelta por la Oficina de Atención al Ciudadano, al evidenciar que la solicitud no cumple con los requisitos mínimos para la radicación de solicitud de Registro Sanitario de Alimentos.”

Seguidamente, con respecto a los hechos décimo primero y décimo segundo, señalo que no son ciertos, como quiera que respecto a las peticiones del 23 de abril de 2020 y 28 de abril de 2020 contenidas dentro del documento denominado “Recurso de Reposición con radicado No. INVIMA N° 20201031722 del 12 de febrero de 2020”, y “Radicado bajo insistencia y queja 20201031789 del 18 de febrero de 2020”, manifiestan que sobre el particular, se aclaró que el procedimiento de expedición de registros sanitarios, permisos sanitarios, notificaciones sanitarias sin estudio previo y control / revisión posterior (ASS-RSA-PR002) adoptado por esa entidad, disponen que en el evento que el Ciudadano no allegue dentro de la solicitud de trámite la totalidad de los documentos requeridos oponiéndose a la legalidad y solicite que se radiquen por insistencia (Radicación Bajo Insistencia), el funcionario encargado de su recibo dejará constancia de tal hecho y procederá a recibir los documentos asignándole radicado de insistencia (a través del sistema de

correspondencia Invima), no de trámite, frente al cual se realiza la emisión de un oficio devolviendo los documentos e indicándole que no procederá la radicación del trámite hasta tanto no allegue la totalidad de los documentos establecidos por la ley.

Señalo que la devolución de los documentos realizado mediante oficio INVIMA N°20202004754, no corresponde a la determinación de un trámite en particular, es decir, no es un acto administrativo a través del cual el Invima haya adoptado alguna decisión que sea susceptible de recurso.

Posteriormente, con respecto a los hechos décimo tercero, décimo cuarto y décimo quinto, la accionada señala que no son ciertos, haciendo énfasis en que la devolución de los documentos realizado mediante oficio INVIMA N°20202004754, no corresponde a la determinación de un trámite en particular, es decir, no es un acto administrativo a través del cual el Invima haya adoptado alguna decisión que sea susceptible de recurso y que por tal motivo, ven con preocupación cómo ante el comportamiento y actuar insistente del accionante, pone el aparato judicial en un completo desgaste, ya que desde el año pasado y nuevamente al día de hoy, cuya única razón se fundamenta en querer desobedecer la normatividad sanitaria en materia de Registros Sanitarios.

Finalmente, el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – Invima, se opuso a las pretensiones presentadas por la parte accionante, como quiera que a la fecha, **dicho Instituto no ha otorgado ningún registro sanitario para alimentos o bebidas que contengan dentro de sus ingredientes Cannabis sativa, cáñamo o derivados, dado que en el país no existe norma que permita o regule el uso de estos componentes para la fabricación o comercialización de estos productos.**

#### **4.2 PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN**

Manifestó su oposición a todas y cada una de las pretensiones formuladas por la parte accionante, como quiera que el actor cuenta con otros medios de defensa judicial para debatir el derecho que arguye como vulnerados, siendo además que el asumir el poder disciplinario preferente o la realización de una intervención es una facultad discrecional que está en cabeza de la Procuraduría General de la Nación.

Señalo que desde el año 2018, la entidad corrió traslado al INVIMA respecto a los asuntos denunciados por el actor, por lo que sus denuncias, quejas y peticiones por ser una controversia que ata a esa entidad con el actor es una situación jurídica únicamente de ellos.

Indico que existe temeridad en la presente acción constitucional, toda vez que con anterioridad el accionante ya había acudido a ese medio de amparo para solicitar el registro sanitario del producto referido, peticiones que fueron resultas en primera y segunda instancia de forma negativa.

Afirmo que desde el año 2018, la parte accionante ha venido radicando peticiones y quejas ante esa entidad, respecto al trámite administrativo del registro sanitario requerido, en consecuencia, la Procuraduría Delegada de Salud, Protección Social y Trabajo Decente, remitió lo por él expuesto,

también desde el 2018, directamente a INVIMA, por ser esta entidad la competente y quien adelanta el trámite administrativo y tiene la competencia disciplinaria respecto a sus funcionarios, para que llevara adelante todas las peticiones, quejas y solicitudes que efectuara el actor, por lo que no han vulnerado ningún derecho de la actora.

Peticiono al Despacho declarar improcedente la tutela incoada por el accionante por contar con otros medios de defensa y/o que se niegue la misma por cuanto la entidad no ha vulnerado ningún derecho del actor.

#### **4.3 FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**

Declaro, que una vez recibida la comunicación mediante la cual se vincula al presente trámite constitucional, procedieron a verificar en el sistema misional SPOA, con el nombre y cédula del accionante, no encontrándose noticia criminal relacionada con los hechos citados en el escrito de tutela.

Argumento que la jurisprudencia constitucional ha señalado, de manera reiterada, que la acción de tutela es un instrumento de defensa judicial dotado de un carácter subsidiario y residual, en virtud del cual, es posible, a través de un procedimiento preferente y sumario, obtener el amparo inmediato de los derechos constitucionales fundamentales cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares en los casos expresamente previstos por el legislador.

Destaco que si el accionante considera que existe alguna irregularidad respecto del trámite de registro sanitario de la bebida energizante de marca Cannabis Energy Drink, ante el INVIMA, deberá ponerla en conocimiento de las autoridades judiciales competentes, encargadas de investigar la perpetración de la conducta presumiblemente delictuosa, con indicación de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se realizó y de los presuntos autores, en caso de tener conocimiento de ello.

Señalo que no existe una presunta vulneración de los derechos fundamentales por parte de esa entidad, en consecuencia, es el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos -INVIMA, quien deberá pronunciarse, en torno al trámite del registro sanitario de la bebida energizante antes citada, además que dado el ámbito de competencia en el presente asunto, esa dependencia no está en posibilidad de vulnerar los derechos invocados en el escrito demandatorio.

#### **4.4 MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL**

No emitió pronunciamiento con respecto a la acción constitucional de la referencia.

#### **4.5 POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA**

No emitió pronunciamiento con respecto a la acción constitucional de la referencia.

---

### **CONSIDERACIONES**

## 1. De la acción de tutela, aspectos generales

Establece el artículo 86 de la Constitución Política de 1991 la acción de tutela, constituyéndola como mecanismo preferente y sumario, cuya finalidad es la protección de los derechos fundamentales de las personas que hayan sido conculcados por acción u omisión de las autoridades o de los particulares.

## 2. Problema Jurídico y tesis del despacho

Teniendo en cuenta los antecedentes fácticos expuestos, el problema jurídico que debe dilucidar el despacho se concreta en establecer, sí:

- ¿Se vulneraron por parte del INSTITUTO NACIONAL DE VIGILANCIA DE MEDICAMENTOS y ALIMENTOS – INVIMA y la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, al acceso a la justicia, al derecho de petición y demás invocados, por la compañía NOOKDRINKS S.A.S, al negar el trámite de registro sanitario automático del producto bebida energizante CANNABIS ENERGY DRINK®?

Para dar respuesta al interrogante anterior, se requiere realizar las siguientes apreciaciones.

## 3. De la actuación temeraria endilgada a la accionante por parte del Invima y la Procuraduría General de la Nación.

Este despacho se ocupará de dilucidar lo referente a una presunta temeridad, efecto para el cual recuerda, que esta figura surge a voces del artículo 38 del Decreto 2591 de 1991; *"...Cuando sin motivo expresamente justificado, la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales..."*, cuya consecuencia deviene en que *"...se rechazarán o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes."*

Sobre el punto, la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en desarrollo del anterior artículo, ha determinado que para que se configure deben existir *"...una identidad de partes, hechos y pretensiones entre las acciones de tutela interpuestas -lo que coincide con el fenómeno de la cosa juzgada en el caso de que alguna haya sido decidida previamente- y, en segundo lugar, si existe o no justificación razonable y objetiva que explique la ocurrencia de ese fenómeno y descarte, en consecuencia, la mala fe del agente."*<sup>1</sup>.

De acuerdo con lo anotado, y tras confrontar la solicitud de amparo, con la que resolvió el Juzgado Cuarenta y Seis Administrativo Oral del Circuito De Bogotá – Sección Segunda, debe decirse que no acaece la temeridad señalada por las accionadas, pese a que dichas entidades afirman que fueron los mismos hechos los que dieron origen a la acción de tutela que hoy nos ocupa, no les asiste razón a las accionadas, como quiera que la peticiones de las cuales solicita respuesta la accionante y que dieron origen a esta acción constitucional fueron radicadas en el

---

<sup>1</sup> Cfr. Sents. T-084 de 2012, que a su vez cita las sentencias T-009 de 2000, T-919 de 2003, T-919 de 2004, T-1034 de 2005, T-568 de 2006, T-089 de 2007, T-184 de 2007, T-362 de 2007, T-310 de 2008, T-502 de 2008, T-1104 de 2008, entre otras.

Invima a partir del día 27 de diciembre de 2019, es decir tres meses después de la de la acción de tutela 2019-00342, realizada el 16 de septiembre de 2019, lo que a todas luces revela que no se trata de las mismas peticiones, pese a que la motivación o los fundamentos sean los mismos.

#### **4. Del Derecho a la igualdad**

Esta instancia judicial en primer lugar manifiesta que la igualdad, como derecho fundamental, como valor y como principio, es uno de los pilares de nuestro estado constitucional. Desde el mismo preámbulo de la Constitución se consagro que entre los fines superiores que persigue el Estado Colombiano está el de garantizar un sistema político, económico y social justo, por ello se establece la igualdad como valor supremo del ordenamiento jurídico.

El principio de igualdad es uno de los elementos más relevantes del Estado constitucional de derecho. Este principio, en términos generales, ordena dar un trato igual a quienes se encuentran en la misma situación fáctica, y un trato diverso a quienes se hallan en distintas condiciones de hecho. Esta formulación general no refleja sin embargo la complejidad que supone su eficacia en un orden jurídico orientado bajo los principios del Estado Social de Derecho, ni deja en claro qué elementos son relevantes para el derecho al momento de verificar las condiciones de hecho, considerando que todas las personas y situaciones presentan semejanzas y diferencias.

Este principio es un mandato complejo en un Estado Social de Derecho. De acuerdo con el artículo 13 Superior, comporta un conjunto de mandatos independientes y no siempre armónicos, entre los que se destacan (i) la igualdad formal o igualdad ante la ley, relacionada con el carácter general y abstracto de las disposiciones normativas dictadas por el Congreso de la República y su aplicación uniforme a todas las personas; (ii) la prohibición de discriminación, que excluye la legitimidad constitucional de cualquier acto (no solo las leyes) que involucre una distinción basada en motivos definidos como prohibidos por la Constitución Política, el derecho internacional de los derechos humanos, o bien, la prohibición de distinciones irrazonables; y (iii) el principio de igualdad material, que ordena la adopción de medidas afirmativas para asegurar la vigencia del principio de igualdad ante circunstancias fácticas desiguales.

#### **5. Del debido proceso como garantía fundamental**

El derecho fundamental al debido proceso, consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, es una garantía para equilibrar la relación autoridad - libertad, relación que surge entre el Estado y los asociados, y está prevista en favor de las partes y de los terceros interesados en una actuación administrativa o judicial. Según dicha norma, el debido proceso comprende fundamentalmente tres grandes elementos:

- i. El derecho al juez natural o funcionario competente.
- ii. El derecho a ser juzgado según las formas de cada juicio o procedimiento, esto es, conforme con las normas procesales dictadas para impulsar la actuación judicial o administrativa.
- iii. Las garantías de audiencia y defensa, que, desde luego, incluyen el

derecho a ofrecer y producir la prueba de descargo, la presunción de inocencia, el derecho a la defensa técnica, el derecho a un proceso público y sin dilaciones, el derecho a que produzca una decisión motivada, el derecho a impugnar la decisión y la garantía de non bis in ídem.

La expedición irregular de los actos administrativos atañe, precisamente, al derecho a ser juzgado según las formas propias de cada procedimiento, esto es, conforme con las normas procesales dictadas para impulsar la actuación administrativa. No obstante, no toda irregularidad constituye causal de invalidez de los actos administrativos. Para que prospere la causal de nulidad por expedición irregular es necesario que la irregularidad sea grave pues, en principio, en virtud del principio de eficacia, hay irregularidades que pueden sanearse por la propia administración, o entenderse saneadas, si no fueron alegadas.

Adicional a todo lo dicho, para que se configure la violación al derecho al debido proceso también es menester que se haya afectado el núcleo esencial de ese derecho, esto es, que se haya afectado el derecho fundamental de defensa.

## **6. Del derecho fundamental de petición y la configuración de la vulneración en el caso concreto ante la falta de respuesta de fondo de la entidad accionada.**

Sea lo primero señalar que la acción de tutela se estableció constitucionalmente para la protección de los derechos fundamentales, sin embargo, se le instituyó un carácter residual y subsidiario que conlleva a que, por regla general, sea improcedente para dirimir asuntos frente a los cuales existen medios ordinarios de defensa judicial, directriz que tiene como excepción evitar la configuración de un perjuicio irremediable para la accionante o cuando se evidencia que el procedimiento ordinario no es eficaz e idóneo.

Memórese, también, el contenido del artículo 23 de la Carta Política y el deber que tienen los funcionarios públicos de dar respuesta a las peticiones que les presentan los ciudadanos, debiendo ser clara, concreta y en término. Señalándose que “[...] la repuesta a una solicitud debe cumplir los siguientes parámetros: (i) ser pronta y oportuna; (ii) resolver de fondo, de manera clara, precisa y congruente la situación planteada por el interesado; (iii) y, finalmente, tiene que ser puesta en conocimiento del peticionario. El incumplimiento de cualquiera de estos ingredientes conllevará a la vulneración del goce efectivo de la petición, lo que en términos de la jurisprudencia conlleva a una infracción seria al principio democrático. El derecho fundamental de petición propende por la interacción eficaz entre los particulares y las entidades públicas o privadas, obligando a estas a responder de manera oportuna, suficiente, efectiva y congruente las solicitudes hechas por aquellos. Faltar a alguna de estas características se traduce en la vulneración de esta garantía constitucional”<sup>2</sup>.

Por su parte, el título II de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), sustituido por el art. 1º de la Ley 1755 de 2015 indica:

“Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular,

---

<sup>2</sup> C. Const., T-172/13. M.P. J. Palacio

y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma.

**Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política**, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos. El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación a través de abogado, o de persona mayor cuando se trate de menores en relación a las entidades dedicadas a su protección o formación". (Negrilla y subrayado fuera del texto)

En virtud de lo contemplado en el artículo 14 de la precitada ley (sustituido por la ley 1755 de 2015), que regula el término para resolver las distintas modalidades de peticiones, se establece que, en términos generales, las autoridades cuentan con quince (15) días desde el momento de la recepción de la solicitud para emitir y comunicar la decisión correspondiente y, en caso de que no fuera posible cumplir el tiempo señalado, deberá comunicarlo al solicitante, antes del vencimiento del término, señalando los motivos de la demora y el plazo razonable en el que dará respuesta.

Determinado el marco legal y el desarrollo jurisprudencial del derecho presuntamente vulnerado por la accionada y respecto del cual la accionante solicita el amparo constitucional, procederá el despacho a analizar el caso en concreto.

Sostuvo en reiteradas oportunidades la accionante, que el Invima no permite la radicación de la carpeta automática FORMATO ÚNICO DE ALIMENTOS Código ASS-RSA-FM099, para el trámite de registro sanitario automático del producto bebida energizante con marca CANNABIS ENERGY DRINK®, rechazando y negando sus solicitudes, sin proferir un acto administrativo.

Por su parte, el Invima indico frente a la solicitud del amparo, que si ha dado respuesta a las solicitudes de registro sanitario automático, realizando las siguientes precisiones:

- Señalo que se ha puesto a disposición todos sus instrumentos para explicarle a la parte accionante de manera clara, precisa y con argumentos jurídicos los motivos por los que se le han rechazado en diferentes ocasiones la solicitud de Registro Sanitario al producto CANNABIS ENERGY DRINK, toda vez que si bien el producto podría llegar a clasificarse como una Bebida Energizante, también lo es que **dentro de su composición contiene Cannabis, el cual no se permite en Alimentos y su uso se encuentra restringido para medicamento o para investigación científica.**
- Aclaro que la Oficina de Atención al Ciudadano no ha expedido acto administrativo alguno, debido a que la solicitud presentada del producto bebida energizante con marca CANNABIS ENERGY DRINK no cumple con la totalidad de requisitos exigidos por la normatividad colombiana y lo que procede en estos casos, de acuerdo con lo establecido en el procedimiento ASS-RSA-PR002, es la devolución de la documentación a través de oficio.
- Indico que mediante acta No. 11 de 2017, se pronunciaron técnicamente

conceptuando que "el CAÑAMO (CANNABIS), LA SEMILLA DE CÁÑAMO, LOS EXTRACTOS DE SEMILLA DE CÁÑAMO, ACEITE DE CÁÑAMO, ni otras partes de la planta y derivados del mismo, no pueden ser empleados en alimentos. Por lo tanto, **el producto CANNABIS ENERGY DRINK no puede clasificarse ni registrarse como alimento**", situación que fue informada de manera definitiva mediante los Oficios: 4050-0637- 18 con radicado 20182008568 y 4050-0138-2019 con radicado 20192001117, resaltando que como se ha expuesto en anteriores comunicaciones al solicitante, **en Colombia NO existe norma sanitaria que permita y regule el uso del cannabis y cáñamo en la industria alimenticia, por lo tanto NO es posible autorizar la comercialización de productos derivados de los anteriores y es por ello que NO es posible otorgar registro sanitario de manera automática.**

- Enfatizo que tal y como se precisó en las anteriores respuestas, en el evento que el Ciudadano no allegue dentro de la solicitud de trámite la totalidad de los documentos requeridos oponiéndose a la legalidad y solicite que se radiquen por insistencia (Radicación Bajo Insistencia), el funcionario encargado de su recibo dejará constancia de tal hecho y procederá a recibir los documentos asignándole radicado de insistencia (a través del sistema de correspondencia Invima), no de trámite, frente al cual se realiza la emisión de un oficio devolviendo los documentos e indicándole que no procederá la radicación del trámite hasta tanto no allegue la totalidad de los documentos establecidos por la ley por lo tanto, procedieron a especificar mediante oficio con radicado número 20202011502 los requisitos faltantes para la solicitud de Registro Sanitario de Alimentos.

Ahora bien, el Decreto 613 de 2017 en su artículo 2.8.11.1.1. Señala; "Objeto. El presente título tiene por objeto reglamentar la evaluación, seguimiento y control de las actividades de importación, exportación, cultivo, producción, fabricación, adquisición a cualquier título, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución, **uso de las semillas para siembra de la planta de cannabis, del cannabis y de sus derivados, para fines médicos y científicos**, así como los productos que los contengan en el marco de la Ley 1787 de 2016." (Sin resalto en el original)

Enunciado lo anterior, es claro para este despacho y tal como lo ha manifestado la accionada, la utilización de ese tipo de componentes es única y exclusivamente para fines médicos y científicos, en consecuencia, las solicitudes presentadas por la parte accionante, no son procedentes como quiera que no cumplen con los requisitos mínimos, como es el caso del producto CANNABIS ENERGY DRINK, el cual no cumple con los requisitos, por cuanto utiliza un ingrediente que no está permitido en Alimentos y Bebidas.

En ese orden de ideas y atendiendo a que no observa el despacho vulneración actual de sus derechos fundamentales por parte de la accionada, se negará el amparo constitucional peticionado, habida consideración que la entidad se ha pronunció acerca de lo solicitado por la accionante, en lo concerniente al trámite de registro sanitario automático de la bebida energizante CANNABIS ENERGY DRINK.

Ahora bien, como quiera que tampoco se observa que las entidades vinculadas a la presente acción de tutela hayan vulnerado los derechos fundamentales del solicitante, toda vez que las mismas no tienen incidencia directa en la pretensión que él invoca, se ordenará su desvinculación de esta súplica constitucional.

## DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Dieciocho de Familia del Circuito Judicial de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley

## RESUELVE

**PRIMERO: NEGAR** la acción de tutela interpuesta por JESÚS SAMUEL ELIAS BARRERA BERNAL, representante legal de NOOKDRINKS S.A.S., en contra del INSTITUTO NACIONAL DE VIGILANCIA DE MEDICAMENTOS Y ALIMENTOS – INVIMA y la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, conforme las razones aquí expuestas.

**SEGUNDO: DESVINCULAR** a las entidades vinculadas a esta acción, conforme lo dispuesto en la parte motiva de esta decisión.

**TERCERO:** Comuníquese la presente decisión a los intervinientes por el medio más expedito, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**CUARTO:** En caso de no ser impugnado, remítase las actuaciones a la Corte Constitucional para una eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

  
**MÓNICA EDITH MELENJE TRUJILLO**  
**JUEZ**