

RECCION EJECUTIVA DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE MEDICAMENTOS; Santa Tecla, departamento de La Libertad, a las trece horas con treinta y cinco minutos del día diecisiete de enero de dos mil catorce.

I. Visto el auto de las ocho horas con treinta y cinco de este día, mediante el cual se admite el recurso de revisión interpuesto por la señora *Marina del Carmen Lazo de Escobar*, en su calidad de propietaria del establecimiento *Farmacia San José*, en el cual pide sea revisada la resolución definitiva del procedimiento administrativo sancionador de mérito por considerar que las sanciones impuestas no son proporcionales por considerarlas excesivamente gravosas.

II. Previo a efectuar pronunciamiento alguno sobre la pretensión objeto del presente recurso de revisión, esta Dirección considera oportuno hacer algunas consideraciones respecto del *Principio de Responsabilidad (Culpabilidad)* (1) y el *Principio de Proporcionalidad* (2).

1. Respetto del Principio de Responsabilidad (Culpabilidad).

A. La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, ha establecido -v.gr. la sentencia de fecha 21-VIII-2001, en el expediente 117-R-99- que entre los principios fundamentales del Derecho Administrativo Sancionador, se encuentran los siguientes: principio de legalidad, de tipicidad, de culpabilidad, de proporcionalidad, derecho a la presunción de inocencia y prescripción.

Como ha sostenido el criterio de esta Dirección, para declarar la existencia de una infracción administrativa e imponer la sanción correspondiente se debe analizar la verificación de antijuricidad y examinar los presupuestos personales de culpabilidad. Porque en definitiva, únicamente es sancionable una acción antijurídica realizada por un autor culpable.

No basta con que la infracción esté tipificada y sancionada sino que es necesario que se aprecie en el sujeto infractor el elemento o categoría denominado culpabilidad. *La culpabilidad es el reproche que se hace a una persona porque ésta debió haber actuado de modo distinto a como lo hizo. Es la relación psicológica de causalidad entre la acción imputable y la infracción de disposiciones administrativas*¹.

La enfatización de la culpa, negligencia o imprudencia es un rasgo propio del Derecho Administrativo Sancionador -que en este punto se separa del Derecho Penal- por lo cual resulta necesario precisar con agudeza la irrelevancia jurídica que advierte a efectos exculpatorios.

De la pretendida falta de intencionalidad o malicia por parte del infractor, es aceptado desde siempre, la diferente valoración legal que ello merece en la esfera administrativa de la que puede merecer en lo penal, ya que divergente es la naturaleza jurídica en uno y otro de tales ordenamientos esa responsabilidad.²

¹ Nieto, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Quinta edición. Editorial Tecnos. Madrid. 2012.

² Nieto, Alejandro. *Op. Cit.*

Tal parece que así lo ha entendido la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, al establecer -v.gr. la sentencia de fecha 13-XII-2000, en el expediente 149-M-99- que la doctrina en el ámbito de la responsabilidad ha aceptado pacíficamente, que la voluntad de un sujeto puede establecerse por una acción o por una omisión; en este último supuesto, la violación a la norma se origina en la comisión de una omisión, siendo ésta la forma en que se establece el vínculo de culpabilidad que apareja responsabilidad legalmente.

Esto en virtud que la intencionalidad en el daño o agravio no son elementos constitutivos del tipo del ilícito administrativo y por ello funcionan en todo caso, como hechos atenuantes o agravantes que deben tenerse en cuenta al momento de valorar la gradualidad de la sanción³

En términos generales puede decirse que actúa con culpa o imprudencia (negligencia) el que realiza un hecho típicamente antijurídico, no intencionadamente sino por haber infringido un deber de cuidado que personalmente le era exigible y cuyo resultado debía haber previsto.

La culpa consiste, en definitiva, en no haber previsto lo que debía preverse y en no haber evitado lo que debía evitarse⁴. De ahí que la mera negligencia sea objeto de infracción y consecuente sanción administrativa.

B. En el caso de autos la señora *Marina del Carmen Lazo de Escobar*, en su calidad de propietaria del establecimiento *Farmacia San José*, interpone recurso de revisión por considerar que las sanciones impuestas no son proporcionales por considerarlas excesivamente gravosas, estableciendo que “...en ningún momento ha negado su responsabilidad en cuanto a las infracciones cometidas, pues me encuentro consciente, como todo propietario de Farmacias, que la Ley de Medicamentos debe cumplirse y hacerse cumplir; sin embargo, para el caso que nos ocupa, encuentro que las sanciones impuestas a mi persona son excesivamente gravosas...”.

Comprobando de esa manera la distribución y conservación de medicamentos sin observar las condiciones exigidas e incumplimiento en el deber de colaborar con la Dirección en la evaluación y control de medicamentos.

Merece la pena reiterar que la enfatización de la culpa, negligencia o imprudencia es un rasgo propio del Derecho Administrativo Sancionador, por lo cual resulta necesario precisar con agudeza la irrelevancia jurídica que advierte a efectos exculpatorios.

De ahí que la mera negligencia sea objeto de infracción y consecuente sanción administrativa, motivos por los cuales deberá declararse sin lugar lo pedido por el recurrente.

³ Sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de fecha 13-XII-2000, en el expediente 149-M-99.

⁴ Vives, Tomás Salvador y Cobo del Rosal, Manuel. *Derecho Penal, parte general*. Editorial Tirant lo Blanch. Quinta edición. Valencia. 1999.

2. Respeto del Principio de Proporcionalidad.

A. La Sala de lo Constitucional, mediante sentencia pronunciada a las catorce horas cuarenta y siete minutos del veintiséis de abril del año dos mil seis, en el proceso de amparo número 134-2005, señaló que *“...el principio de proporcionalidad exige que los medios soberanos utilizados en las intervenciones del Estado en la esfera privada, deben mantener una proporción adecuada a los fines perseguidos...”*.

Además, determinó que *“...la proporcionalidad de una regulación o acto ha de establecerse con referencia al objeto de protección y ordenación intentado en cada supuesto, con íntima vinculación al derecho fundamental que resulte o pudiere resultar lesionado...”*.

Dentro de la misma sentencia, la Sala en mención señaló como elementos del principio de proporcionalidad los siguientes: (i) la idoneidad de los medios empleados; esto es, que la duración e intensidad de los mismos deben ser los exigidos por la finalidad que se pretende alcanzar; e (ii) la necesidad de tales medios; es decir, que se debe elegir la medida menos lesiva para los derechos fundamentales, la que permita alcanzar la finalidad perseguida con el menor sacrificio de derechos e intereses del afectado.

En definitiva, se destaca que uno de los elementos del principio en referencia, *“...es la ponderación de intereses, a fin de determinar la existencia de una relación razonable o proporcionada de la medida con la importancia del bien jurídico que se persigue proteger...”*.

En ese sentido, este principio va dirigido a realizar un juicio relacional entre el bien jurídico tutelado y el daño que se produciría por el acto o la resolución que se dicte. Se propugna así que la afectación del interés particular guarde relación razonable con el daño o la importancia del interés colectivo que se trata de salvaguardar, por lo que, en supuestos como el que se analiza, ante la imposición de una multa económica, y además, la sanción de revocatoria de la autorización de funcionamiento del establecimiento comercial, la administración deberá abstenerse de crear un daño mayor al administrado.

B. Analizada la capacidad de pago de la infractora, en casos como el planteado, en el que, se sanciona con multa económica y suspensión de la autorización de establecimiento, con motivos de las infracciones establecidas en el artículo 78 letra c) y 79 letra q) de la LM, es importante mencionar, que esta Dirección ha admitido la totalidad de las denuncias planteadas, cuando la pretensión se ha centrado singularmente en los incumplimientos de tales obligaciones.

Tales casos, han sido sancionados también en su totalidad con una *cantidad proporcional*. Así, el despliegue de la actividad administrativa que conlleva a este tipo de sanciones, permite reconsiderar el criterio de esta Dirección para determinar la viabilidad de poner en marcha dicha actividad a efecto de imponer dos sanciones (*una multa económica proporcional y suspensión de la autorización*), en caso de la comprobación de las infracciones.

C. Al respecto, en el presente caso, se debe tener en cuenta que acreditada la infracción del artículo 78 letra c) de la LM, se sancionó proporcionalmente al recurrente a pagar la cantidad de CINCO MIL OCHOCIENTOS VEINTISÉIS DÓLARES CON SESENTA CENTAVOS DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$5,826.60), *equivalentes a VEINTISÉIS salarios mínimos mensuales urbanos del sector comercio y servicios*, pero se sancionó además por la infracción al artículo 79 letra q) de la LM, suspendiendo la autorización de funcionamiento de establecimiento por el plazo de siete días corridos, lo cual resulta ser demasiado gravoso para el proveedor, además de ser desproporcionado.

Y es que, es notoria la desproporción que importaría la imposición de la sanción de suspensión de funcionamiento al establecimiento comercial, pues ya se le ha sancionado con multa económica suficiente y proporcional al proveedor.

Consecuentemente, en observancia al principio de proporcionalidad, esta Dirección estima jurídicamente razonable revocar la sanción económica por la cantidad de CINCO MIL OCHOCIENTOS VEINTISÉIS DÓLARES CON SESENTA CENTAVOS DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$5,826.60), *equivalentes a VEINTISÉIS salarios mínimos mensuales urbanos del sector comercio y servicios*.

III. En consecuencia, de acuerdo a las consideraciones expuestas y con fundamento en los artículos 1, 2, 11 y 92 de la Ley de Medicamentos, esta Dirección **RESUELVE**:

a) *Declárese sin lugar*, lo pedido por la señora *Marina del Carmen Lazo de Escobar*, en su calidad de propietaria del establecimiento *Farmacia San José*, por las razones expuestas en el romano II de la presente resolución.

b) *Confirmase* los romanos I, II, III, IV, V y VI letras b) y c) de la resolución pronunciada por esta Dirección a las trece horas con treinta minutos del día cinco de noviembre de dos mil trece.

c) *Revocase* en todas sus partes el contenido de la letra a) del romano VI de la resolución impugnada, por las motivaciones contenidas en el romano II de la presente resolución, referente a la sanción de multa económica por la cantidad de CINCO MIL OCHOCIENTOS VEINTISÉIS DÓLARES CON SESENTA CENTAVOS DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$5,826.60), *equivalentes a VEINTISÉIS salarios mínimos mensuales urbanos del sector comercio y servicios*.

d) *Notifíquese*.

RLMORALES" PRONUNCIADA POR LA SEÑORA DIRECTORA EJECUTIVA DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE MEDICAMENTOS QUE LA SUSCRIBE" ILEGIBLE" SECRETARIO DE ACTUACIONES RUBRICADAS