

EN LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE MEDICAMENTOS; Santa Tecla, departamento de La Libertad, a las once horas con diecisiete minutos del día veintiséis de enero del año dos mil diecisiete.

I. Por recibido el memorándum marcado bajo referencia 0597//15 proveniente de la Unidad de Registro y Visado mediante el cual informan lo siguiente: *"[...] en el cual se ordenaba a Unidad de Inspección y Fiscalización para que realizara inspección al establecimiento denominado "Venta de Medicina Popular Emanuel", de lo anterior le comunico que en fecha 08 de julio de 2015 se recibió informe de la Unidad de Inspección en el que manifiestan que los establecimientos Venta de Medicina Popular Emanuel, No. de Inscripción E53VM00058 y Venta de Medicina Popular Emanuel #2 No. de Inscripción E53VM00577 se encuentran autorizados para su funcionamiento y sus dirección corresponden de acuerdo a lo reflejado en las licencias correspondientes. Y para darle seguimiento al caso antes mencionado envió informe de inspección y sus atestados [...]"*

Como documento anexo constan: **a)** el Informe Ejecutivo de Inspección por Alerta Sanitaria de fecha veintitrés de abril de dos mil quince, suscrita por delegados inspectores de esta Autoridad Reguladora, mediante el cual se informa: *"[...] se procedió a verificar si el establecimiento se encontraba autorizado para su funcionamiento, a través de la licencia de funcionamiento de dicho establecimiento, el cual tiene por nombre "Venta de Medicina Popular Emanuel #2", inscrito ante esta Dirección bajo el número VM00577, propiedad de Elder Alfredo del Cid Morales, debido a que el oficio en cuestión también se refería al número de licencia VM00058, se verificó dicho establecimiento, que tiene por nombre "Venta de Medicina Popular Emanuel", propiedad de Wilberto Salvador Aguilar, ubicado en costado derecho de la despensa familiar, zona de cubitos, ciudad de Atiquizaya, departamento de Ahuachapán en ambos establecimientos se verificaron la licencia de funcionamiento, se anexan las copias de las mismas al acta correspondiente [...];* **b)** Acta de inspección de las once horas y veinte minutos del día veintidós del mes de abril del año dos mil quince, suscrita por delegados inspectores de esta Autoridad Reguladora, mediante el cual manifiestan: *"[...] se procede a realizar inspección en el establecimiento denominado "Venta de Medicina Popular Emanuel" (...) en la cual se constató que se encuentra funcionando en el establecimiento denominado "Venta de Medicina Popular Emanuel número dos", inscrito bajo el número de licencia número VM cero cero cinco siete siete, el cual está ubicado en primera avenida norte y segunda calle poniente, frente a pastelería*

Roxana, Atiquizaya, Ahuachapán, propiedad de Elder Alfredo del Cid Morales (...) En dicha inspección también se procedió a verificar el establecimiento denominado "Venta de Medicina Popular Emanuel", inscrito ante esta Dirección bajo el número de licencia VM cero cero cero cinco ocho (...) En ambos establecimientos se pudo constatar a través de sus licencias de funcionamiento que se encuentran autorizadas, por lo que se anexan las copias de las licencias de funcionamiento. [...]; y, c) copia simple de licencias de funcionamiento de los establecimientos inspeccionados.

En el acta de inspección de fecha antes relacionada, se ha constatado que los establecimientos se encontraban autorizados por esta Dirección para el servicio exclusivo de comercialización de medicina de venta libre.

II. Previo a resolver sobre lo que corresponda, resulta necesario hacer algunas consideraciones sobre las manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, específicamente la potestad sancionatoria, el *principio de legalidad* y el *principio de tipicidad*, como uno de los postulados que rige el ejercicio de dicha facultad por parte de la *Dirección Ejecutiva* de la *Dirección Nacional de Medicamentos*, y finalmente determinar si el sujeto pasivo ha incurrido en la comisión de alguna conducta constitutiva de infracción a la LM .

Sobre las manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, específicamente la potestad sancionatoria, el principio de legalidad y el principio de tipicidad.

A. La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en su jurisprudencia ha reconocido –v.gr. la sentencia de fecha 13-VII-2011, en el amparo 16-2009– que el *ius puniendi* del Estado, entendido como la capacidad de ejercer un control social coercitivo ante lo tipificado como ilícito –esto es, en sentido amplio, las conductas constitutivas de infracciones penales o administrativas que atentan contra bienes o intereses jurídicamente protegidos–, no sólo se manifiesta mediante el juzgamiento de los delitos e imposición de penas por parte de los tribunales penales, sino también cuando las autoridades administrativas ejercen *potestades sancionadoras*.

En efecto, de acuerdo a lo establecido en el artículo 14 de la Constitución, corresponde única y exclusivamente al Órgano Judicial la facultad de imponer penas, la autoridad administrativa, amparada en el ejercicio de dicha potestad, puede *sancionar "...mediante resolución o sentencia y previo el debido proceso las contravenciones a las leyes, reglamentos u ordenanzas..."*.

Así, la *Dirección Nacional de Medicamentos* tiene la facultad de intervenir punitivamente en la esfera jurídica de las personas jurídicas o naturales, públicas o privadas, que al dedicarse a la investigación y desarrollo, fabricación, importación, exportación, distribución, transporte, almacenamiento, comercialización, prescripción, dispensación, evaluación e información de medicamentos y productos cosméticos, han provocado una lesión o daño en bienes o intereses considerados como fundamentales en la esfera jurídica de los particulares, siempre que tales comportamientos se encuentren tipificados en la *LM* como infracciones merecedoras de una sanción.

En efecto, la *potestad administrativa sancionadora* de la que está investida esta Dirección, tiene fijados sus fines, postulados y principios rectores a partir de la configuración que de la potestad punitiva realiza por la Constitución; de tal forma que la valoración de los hechos e interpretación de las normas que ésta ha de realizar se sujeta, en esencia, a una serie de principios, cuyo respeto legitima la imposición de la sanción. Entre estos postulados pueden mencionarse: el *principio de legalidad y tipicidad*, entre otros, los cuales, en su conjunto, han sido denominados como el programa penal de la Constitución.

B. Respecto al *principio de legalidad* en el ámbito del Derecho administrativo sancionador, en la sentencia de fecha 20-I-2012, en el amparo 47-2009, se sostuvo que este postulado constituye una garantía política del ciudadano, en el sentido de no ser sometido a sanciones que no hayan sido aprobadas previamente, evitando así los abusos de poder. En razón de ello, se exige que la ley establezca en forma precisa las diversas conductas punibles y las sanciones respectivas.

En ese sentido, el mencionado principio tiene implicaciones en el proceso de elaboración y aplicación de la *LM* en la que se los supuestos constitutivos de infracción y de ulterior sanción, en la medida en que éste impone las siguientes condiciones: *i)* la ley material en la que se regulan tales infracciones debe ser previa al hecho enjuiciado (*lex praevia*); *ii)* debe ser emitida exclusivamente por la Asamblea Legislativa y bajo el carácter de ley formal (*lex scripta*); *iii)* los términos utilizados en la disposición normativa han de ser claros, precisos e inequívocos para el conocimiento de la generalidad, lo cual comprende un mandato de determinación o taxatividad que ha de inspirar la tarea del legislador (*lex certa*); y *iv)* la aplicación de la ley ha de guardar estricta concordancia con lo que en ella se ha plasmado, evitando comprender supuestos que no se enmarcan dentro de su tenor (*lex stricta*).

C. Respecto del *principio de tipicidad* en el ámbito del derecho administrativo sancionador, debe entenderse que comporta la imperiosa exigencia de la *predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes*, es decir, la existencia de preceptos jurídicos que permitan predecir con el suficiente grado de certeza dichas conductas, y se sepa qué esperar en cuanto a la responsabilidad y a la eventual sanción.

De esta forma por "*conducta típica*" únicamente puede entenderse aquella en donde se aprecie una identidad entre sus componentes fácticos y los descritos en abstracto por la norma jurídica sancionadora, es decir, la homogeneidad del hecho real con los elementos normativos que fundamentan el contenido material de las situaciones que dan lugar a la actuación sancionadora de la Administración Pública. Y empleando términos similares, prácticamente lo mismo podría decirse con respecto a la "*sanción típica*".

Como complemento a dicha sujeción estricta de las autoridades sancionadoras a las descripciones normativas típicas de las infracciones y de las sanciones, se enuncia en el seno del principio de tipicidad un contenido adicional, un tercer contenido, cuando la autoridad pública motiva la imposición de la sanción mediante una subsunción ilógica o arbitraria de los hechos contemplados en las normas jurídicas aplicadas.

Por tanto, aquellas aplicaciones de las normas sancionadoras que conduzcan a soluciones esencialmente opuestas a la orientación material de la norma y, por ello, imprevisibles para sus destinatarios, sea por su soporte metodológico, al derivar de una argumentación subjetiva, o axiológica, al partir de una base valorativa ajena a los criterios que informan el ordenamiento legal, vulnerarían el derecho a la legalidad.

D. A tenor de lo ya expresado, es evidente que la ausencia de determinación normativa de los elementos constitutivos de la infracción y de la sanción administrativa (falta o ausencia de tipicidad) *acarrea la improcedencia de la denuncia o archivo del expediente administrativo por no ser constitutivo de infracción administrativa*.

E. En el acta de inspección de fecha relacionada en el Romano I, mediante la cual se ha constatado que los establecimientos se encontraban autorizados por esta Dirección para el servicio exclusivo de comercialización de medicina de venta libre; desvirtúa la causal que generó el presente expediente, dado que efectivamente se logra constatar la autorización para la actividad reportada que realizan; por lo que al no generar elementos fácticos que constituyan incumplimientos a la LM y que sean constitutivos de infracción y ulterior sanción.

De todo lo anterior se desprende que abrir un expediente administrativo sancionador en contra de la referido sujeto pasivo, haría incurrir a esta Dirección en una argumentación subjetiva, a partir de una base valorativa ajena a los criterios que informan el ordenamiento legal, vulnerando el derecho a la legalidad por la aplicación de normas sancionadoras que conducirían a soluciones esencialmente opuestas a la orientación material y, por ello, imprevisible para su destinatario.

Finalmente, advierte esta Dirección, que no procede dar inicio a una acción administrativa sancionadora, por lo cual resulta necesario ordenar el archivo del presente expediente administrativo.

III. Por los motivos antes expuestos y de acuerdo a lo establecido en los artículos 8 de la Constitución de la República, y, 1, 2, 11 y 85 de la *Ley de Medicamentos*, esta Dirección

RESUELVE:

- a) *Declárese improcedente* el ejercicio de la potestad sancionadora por las causales descritas en el Romano II de la presente resolución;
- b) *Archívese el presente expediente administrativo;*
- c) *Notifíquese.-*

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