

EN LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE MEDICAMENTOS, Santa Tecla, departamento de La Libertad, a las quince horas con dos minutos del día once de julio de dos mil dieciocho.

Por recibido el escrito en fecha once de junio de dos mil dieciocho, suscrito por el señor *Leodan Alcides Figueroa Menjivar*, por medio del cual expresa que: “[...] *He sido notificado de la resolución de las trece horas con veintidós minutos del día quince de marzo del año dos mil diecisiete en donde la DIRECCION EJECUTICA DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE MEDICAMENTOS, me sanciona a pagar la cantidad de VENTITRES MIL TRESCIENTOS DIEZ DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA, \$23,310.00) por importar y distribuir medicamentos sin la respectiva autorización, entre otros; [...] Por lo que vengo a interponer Recurso Extraordinario de Revisión como Agente Oficioso, en base al Artículo 136 de la Ley de Procedimientos Administrativos en relación a los artículos 1875, 1880 y estos en ración con el artículo 2037 ambos de Código Civil, y expongo de la manera siguiente: [...] Mi actuación en el relacionado proceso fue como agente oficioso, en representación de Liliana Lissbeth Hernández Hernández es decir, como parte formal, pero en ningún momento he actuado como parte material, ya que en los artículos relacionados del Código Civil, permite el mandato que es un contrato en que una persona confía en la gestión de uno o más negocios a otra, que se hace cargo por cuenta y riesgo de la primera persona; [...] A la vez manifiesto que no soy dueño de la tienda donde supuestamente se comercializa medicamentos sin autorización y al haber constatado dicha demanda no me hace responsable de la sanción impuesta porque como ya lo manifesté antes actué como parte formal y no como parte material porque no había quien atendiera en ese momento, razón por lo cual actué como agente oficioso [...] Y en base a los artículos antes relacionados con todo respeto les PIDO: [...] Me admitan el presente escrito [...] Se me admita el Extraordinario de Revisión que como Agente oficioso interpongo [...] Se le revoque la Sentencia sancionatoria, por no tener responsabilidad en la misma por ser parte formal y no material; Señalo para oír notificaciones el telefax: 2260-8900. [...]”.*

Adjunta al escrito precitado, se encuentra declaración jurada de la señora Liliana Lisbeth Hernández Hernández, por medio del cual manifiesta que es la única propietaria de una tienda o variedades ubicada en Residencial Altavista, avenida Veracruz, polígono cuarenta y cuatro, casa número veintiocho, San Martín, San Salvador; aseverando además, que es la única y exclusiva propietaria del establecimiento y que el señor Leodan Alcides Figueroa Menjivar no tiene participación alguna en el mismo.

I. CONSIDERANDO el contenido del recurso de revisión interpuesto por el señor *Leodan Alcides Figueroa Menjivar*, se debe determinar lo siguiente:

1. SOBRE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS:

Que los recursos administrativos en términos generales son la vía por la cual el administrado legitimado pide a la Administración Pública subsane los errores en que haya incurrido al dictar sus resoluciones –V. gr. sentencia pronunciada en el proceso administrativo con referencia 36-2006.

Que además el recurso administrativo es un medio efectivo de control con que cuenta la Administración Pública respecto a sus actuaciones, puesto que éste se interpone precisamente para verificar la adecuación del acto pronunciado respecto a la normativa que lo fundamenta –V. gr. sentencia pronunciada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia en el Proceso Contencioso Administrativo marcado bajo referencia 70-I-2002–.

Que la interposición de un recurso administrativo da lugar a la incoación de un procedimiento administrativo, que si bien es distinto e independiente del que fue seguido para emitir el acto recurrido, es al igual que éste, de carácter administrativo, y está por ello sujeto a las mismas normas e inspirado en los mismos principios.

Que en el caso de los recursos administrativos, de manera especial se persigue propiciar la eliminación del acto que se considera ilegal con un pronunciamiento de la misma Administración, es decir, se busca que la autoridad emisora del acto administrativo que causa gravamen a la esfera jurídica del administrado realice un análisis de legalidad –V. gr. sentencia pronunciada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia en el Proceso Contencioso Administrativo marcado bajo referencia 205-M-01 –.

Que por tanto, los recursos administrativos se interponen cuando la administración pública ha emitido un acto administrativo desfavorable contra el administrado que lo interpone.

Que adicionalmente, los recursos administrativos de los que los administrados pueden hacer uso deben estar expresamente regulados en las leyes sectoriales; en otros términos, la normativa administrativa debe de establecer que ante la emisión de un acto administrativo definitivo se puede interponer un recurso.

2. RESPECTO AL RECURSO DE REVISIÓN:

Que el Recurso de Revisión es un instrumento que la ley prevé, para la impugnación de resoluciones administrativas, a efecto de subsanar los errores de fondo o de forma que se hayan incurrido al dictarlas; son garantías para los afectados por actuaciones que dicte la administración, para asegurar la posibilidad que el administrado pueda reaccionar ante ellas, la administración pública admitirá y tramitara el recurso administrativo interpuesto cuando se cumplan con ciertos requisitos legales y formales.

Que la Ley de Medicamentos –en adelante LM- en el artículo 92 regula el recurso de revisión en el cual establece que *“Contra la resolución que emita la Dirección, se admitirá el recurso de revisión debidamente razonado, en el cual deberá interponerse dentro de los tres días hábiles siguientes contados a partir del día siguiente de su notificación”*.

Que de un análisis sistemático de la LM, y concretamente de las disposiciones del título IX, en donde se encuentra regulado el recurso de revisión, se desprende que dicho recurso se interpondrá *única y exclusivamente en el ámbito de procedimientos administrativos sancionatorios*.

Que si bien es cierto el recurso de revisión ha sido interpuesto fuera del término establecido en la LM, y en consecuencia esta autoridad reguladora no se encuentra obligada a analizar los argumentos expuestos por el recurrente; sin embargo, atendiendo al derecho a una buena administración y al derecho de petición y respuesta establecido en el artículo 18 de la Constitución de la República, esta Dirección tiene a bien aclarar lo siguiente:

3. SOBRE LA LEGITIMACIÓN PASIVA:

En cuanto a la **legitimación pasiva** la Sala de lo Constitucional en el proceso de Amparo marcado con referencia 700-2015, ha definido que la legitimación pasiva se entiende como el vínculo existente entre el sujeto o sujetos pasivos de la pretensión y su objeto.

Por su parte la Sala de lo Contencioso Administrativo en el proceso con referencia 1-63-2015 ha establecido que la legitimación alude a la especial condición o vinculación de uno o varios sujetos con el objeto litigioso, es decir que es la aptitud de ser parte en un proceso concreto. En ese orden, la legitimación es un presupuesto subjetivo de la pretensión, por lo tanto la inexistencia de este requisito constituye un óbice procesal que deviene, por su naturaleza, en insubsanable; no siendo posible suplir este defecto, ni subsanarlo a *posteriori* dentro del mismo proceso.

En ese orden, la Sala de lo Contencioso Administrativo continua expresando que la improponibilidad está reservada solo para casos de vicios que por su naturaleza, no admiten corrección o subsanación, pues la pretensión no es judicialable implicando un defecto absoluto. Lo que se toma como improponible es la pretensión y nunca la demanda o derecho de acción, lo que rechaza es la pretensión contenida en la demanda, debido a un defecto absoluto que imposibilita un pronunciamiento sobre el fondo del asunto, pudiendo ser declarada al inicio del proceso o en cualquier estado de la causa.

Según Guillermo Cabanellas de Torres en su Diccionario Jurídico Elemental, legitimación es la acción o efecto de legitimar. Es la justificación o probanza de la verdad o calidad de una cosa. Es la habilitación o autorización para ejercer o desempeñar un cargo u oficio. Asimismo establece que legitimar es entendido como probar, justificar conforme a la Ley o derecho. Habilitar un puesto o tarea a quien carecía de atribuciones o calidades.

4. EN RELACIÓN AL PRINCIPIO DE VERDAD MATERIAL:

En relación al **principio de verdad material**, establece que la búsqueda de la verdad material, de la realidad y sus circunstancias, con independencia de cómo han sido alegadas y en su caso probada por las partes, supone que se deseche la prevalencia de criterios que acepten como verdadero algo que no lo es o que nieguen la veracidad de lo que sí lo es. Ello porque con independencia de lo que haya aportado, la

administración siempre debe buscar la verdad sustancial como mecanismo para satisfacer el interés público.

En ese sentido, se trata de la adecuación entre la idea que se tiene de un objeto y lo que ese objeto es en realidad, al contrario de la verdad formal que implica la adecuación entre la idea que se tiene de un objeto y lo que éste parece ser en la realidad. La Administración debe lograr la verdad material, la que constituye principio y objetivo primordial del procedimiento que culmina con la decisión adecuada.

Consecuentemente, esta Administración sancionadora en la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores debe buscar la verdad material, con el fin último de resguardar el interés común.

5. RESPECTO A LOS NUEVOS ELEMENTOS DE PRUEBA APORTADOS:

El señor Leodan Alcides Figueroa Menjivar por medio de escrito relacionado al inicio de la presente resolución manifestó que su actuación en el presente procedimiento fue como agente oficioso en representación de Liliana Lissbeth Hernández Hernández, es decir, actuando como parte formal y no como parte material; sustentando además que no es dueño de la tienda en la cual se cometió supuestamente la infracción a la LM.

Acreditando el argumento anterior con declaración jurada por parte de la propietaria del establecimiento, Liliana Lissbeth Hernández Hernández en la cual afirma que el señor Leodan Alcides Figueroa Menjivar no tiene participación alguna en la tienda ubicada en Residencial AltaVista, avenida Veracruz, polígono cuarenta y cuatro, casa número veintiocho, San Martín, San Salvador.

Que en virtud de lo anterior, se ha comprobado que el señor *Leodan Alcides Figueroa Menjivar* no es propietario del establecimiento en el cual se cometió la infracción a la Ley de Medicamentos, y en consecuencia no es el responsable de las acciones de importar, dispensar y distribuir medicamentos sin la respectiva autorización; ni de distribuir o conservar los medicamentos sin observar las condiciones exigidas, así como poner a la venta medicamentos alterados, donados, en malas condiciones o con fecha de vencimiento caducada.

Que el objeto del procedimiento administrativo sancionador consistía en determinar si el titular del establecimiento ubicado en Residencial Altavista, avenida

Veracruz, número veintiocho, polígono cuarenta y cuatro, ciudad de Tonacatepeque, San Salvador, había cometido las infracciones establecidas en el artículo 79 letras g), i), j, l) y q) de la Ley de Medicamentos.

Por tanto, considerando la información presentada y relacionada en el presente auto, se desprende que el señor *Leodan Alcides Figueroa Menjivar*, carece de legitimación pasiva en el presente procedimiento administrativo sancionador, en virtud que no existe un vínculo entre dicho sujeto y el objeto de este procedimiento; tomando en cuenta que este no es el propietario del establecimiento, sino que actuó como agente oficioso en representación de la titular del mismo.

En razón de lo anterior, es necesario establecer que al continuar con la imposición de la sanción al señor *Leodan Alcides Figueroa Menjivar*, se estaría postergando un acto administrativo carente de legitimidad, considerando que los hechos no son atribuibles, ni son responsabilidad del sujeto en referencia. Por lo que habiéndose comprobado la falta de legitimación pasiva, la cual constituye un vicio de carácter procesal, el cual no puede ser subsanado, ni corregido, es preciso referirse al efecto de la presente resolución.

SOBRE EL EFECTO DE LA AUSENCIA DE LEGITIMIDAD:

Los recursos administrativos constituyen los medios para la impugnación de las resoluciones, a fin de subsanar los errores en que se haya incurrido al dictarlas, asimismo, son la vía por la cual el administrado pide a la Administración la revocatoria o modificación de una resolución administrativa.

La revocación de un acto administrativo puede ser de oficio cuando estos actos dictados no impliquen un menoscabo a un derecho subjetivo otorgado a un administrado, es decir, que un acto puede ser revocado por la propia administración cuando se trate de un acto administrativo que se enmarque dentro de la clasificación de acto desfavorable al particular.

Al respecto, se debe atender a la clasificación de los actos administrativos favorables y desfavorables:

En ese sentido, Eduardo García de Enterría en su obra *Curso de Derecho Administrativo*, Tomo 1, Madrid, Editorial Civitas, S.A., 1993. Pág. 546, clasifica los actos generadores de derechos (favorables) como aquellos que afectan a un destinatario

externo, favoreciéndole, con la ampliación de su patrimonio jurídico, otorgándole o reconociéndole un derecho, una facultad, un plus de titularidad o de actuación, liberándole de una limitación, de un deber, de un gravamen, produciendo pues, un resultado ventajoso para el destinatario.

Corolario de lo anterior, cuando un acto administrativo es favorable a su destinatario, la Administración solo puede revocarlo a instancia del interesado, si advierte un vicio no puede oficiosamente anular el acto, sino que debe adoptar el papel de la parte actora y promover el proceso de lesividad.

Por otra parte, los actos administrativos desfavorables son los que limitan o perjudican la situación que los administrados gozaban antes de la emisión de los mismos, verbigracia: sanciones, revocaciones, denegaciones de peticiones, entre otros. (Sentencia definitiva 91-2007, pronunciada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia a las catorce horas cinco minutos del veintiocho de octubre del año dos mil nueve).

En el presente caso, la Dirección Ejecutiva por medio de resolución final de las trece horas con quince minutos del día quince de noviembre del año dos mil dieciséis, sancionó con multa equivalente a cien salarios mínimos mensuales urbanos del sector comercio y servicios (\$23,310.00) al señor *Leodan Alcides Figueroa Menjivar*, por haberse comprobado la comisión de las infracciones del artículo 79 letra l) y q) de la Ley de Medicamentos, consistentes en fabricar, importar, exportar, dispensar y distribuir medicamentos sin la respectiva autorización; así como por distribuir o conservar los medicamentos sin observar las condiciones exigidas, así como poner a la venta medicamentos alterados, donados, en malas condiciones o con fecha de vencimiento caducada.

Que en ese orden es clara la afectación negativa a la esfera jurídica del señor *Leodan Alcides Figueroa Menjivar*, por tanto, se puede afirmar que el acto administrativo en mención se trata de un acto susceptible de revocación por la propia administración, al clasificarse como un acto desfavorable para el ciudadano.

Considerando que esta administración puede revocar la sanción impuesta, y comprobada la ausencia de legitimación pasiva en el presente procedimiento por parte del señor *Leodan Alcides Figueroa Menjivar*, resulta pertinente **dejar sin efecto la**

sanción impuesta por esta Dirección Ejecutiva al señor *Leodan Alcides Figueroa Menjivar*, consistente en multa equivalente a cien salarios mínimos mensuales urbanos del sector comercio y servicios (\$23,310.00).

II. TENIENDO PRESENTE los argumentos antes expuestos y en virtud de lo establecido en los artículos 1, 2, 3, 6, 11 letra g), 45, 81 y 92 de la Ley de Medicamentos, esta Dirección **RESUELVE:**

- a) *Admítase*** el recurso de revisión interpuesto por el ciudadano *Leodan Alcides Figueroa Menjivar*.
- b) *Declárese*** a lugar los motivos de impugnación argumentados por el ciudadano *Leodan Alcides Figueroa Menjivar*;
- c) *Déjese*** sin efecto la sanción impuesta por esta Dirección Ejecutiva al señor *Leodan Alcides Figueroa Menjivar*, consistente en multa de cien salarios mínimos mensuales urbanos del sector comercio y servicios, equivalentes a la cantidad de VEINTITRES MIL TRESCIENTOS DIEZ DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$23,310.00), dictada en resolución final de las trece horas con quince minutos del día quince de noviembre del año dos mil dieciséis.
- d) *Archívese*** el presente procedimiento.
- e) *Notifíquese.***

*****ILEGIBLE*****PRONUNCIADO POR EL SEÑOR DIRECTOR EJECUTIVO DE LA DIRECCIÓN
NACIONAL DE MEDICAMENTOS QUE LO SUSCRIBE*****ILEGIBLE*****SECRETARIO DE ACTUACIONES
*****RUBRICADAS*****