



MINISTERIO
DE SALUD

MINISTERIO DE SALUD
República de El Salvador, C. A.

DIRECCIÓN REGIONAL DE SALUD CENTRAL

VERSIÓN PÚBLICA

“Este documento es una versión pública, en el cual únicamente se ha omitido la información que la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), define como confidencial entre ello los datos personales de las personas naturales firmantes”. (Artículos 24 y 30 de la LAIP y artículo 12 del lineamiento No. 1 para la publicación de la información oficiosa).

“También se ha incorporado al documento la página escaneada con las firmas y sellos de las personas naturales firmantes para la legalidad del documento”


Director Región de Salud Central.

En la Unidad de Salud Tamanique, departamento de La Libertad, a las diez horas quince minutos del día quince de mayo del año dos mil veintitrés.

Las presentes Diligencias han sido instruidas de Oficio, por el Ministerio de Salud, a través de la Dirección de la Unidad de Salud de Tamanique, departamento de La Libertad; a partir del día doce de julio de dos mil veintidós, en contra de la señora **MARINA ROMERO DE RIVERA**, propietaria del establecimiento de **COMEDOR Y PUPUSERÍA**, denominado: **“AQUA MARINA”**, ubicado en **calle principal, calle El Tunco, municipio de Tamanique, departamento de La Libertad**; por haber cometido infracciones graves contra la salud.

Han intervenido en las presentes Diligencias la Unidad de Salud de Tamanique, adscrita a SIBASI La Libertad, de la Región de Salud Central, dependencia del Ministerio de Salud, representada por su Directora; y la parte infractora no se mostró parte no obstante haber realizado las notificaciones conforme a la Ley.

LEÍDOS LOS AUTOS Y CONSIDERANDO:

I. Que se inició e instruyó de oficio proceso administrativo sancionatorio por parte de la Dirección de la Unidad de Salud de Tamanique, en contra de la señora **MARINA ROMERO DE RIVERA**, propietaria del establecimiento de **Comedor y Pupusería** denominado **“AQUA MARINA”**, ubicado en **calle principal, calle El Tunco, playa El Tunco, municipio de Tamanique, departamento de La Libertad**; a partir del día once de julio de dos mil veintidós, siendo el caso que a la fecha de inicio del presente proceso sancionatorio no contaba con permiso de instalación y funcionamiento vigente, no obstante que el inspector de saneamiento ambiental instó a que iniciarán el trámite para la obtención del permiso en comento, tal como consta en el informe interno emitido por el servidor público el día ocho de julio de dos mil veintidós, y que corre agregado al presente expediente, en el cual consta y agrega el aviso que fue dejado en el establecimiento el día veinte de mayo de dos mil veintidós, fecha en la cual también se realizó inspección a través de la Ficha respectiva obteniendo solo un porcentaje del 65%.

II. Que se notificó el auto de inicio del procedimiento administrativo sancionatorio a las doce horas con diez minutos del día trece de julio del año dos mil veintidós, a la señora **MARINA ROMERO DE RIVERA**, por medio de la señora Evelyn Rivera, encargada del establecimiento, quién se identificó por medio de su Documento Único de Identidad -----, con el objetivo de mandar a oír a la persona infractora de conformidad al artículo 110 de la Ley de Procedimientos Administrativos, por el plazo de **DIEZ DÍAS** contados a partir del día siguiente de la notificación para que ejerciera su derecho de defensa por escrito adjuntando los documentos y justificaciones pertinentes, así como las pruebas de descargo que considerare convenientes sobre los hechos atribuidos.

III. Que la señora **MARINA ROMERO DE RIVERA**, no se mostró parte en el presente proceso luego de notificado el auto de inicio, y se procedió a emitir el auto de apertura a pruebas a las nueve horas cincuenta minutos del día quince de agosto del año dos mil veintidós, por un termino de veinte días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación, respectiva, la cual fue realizada el día diecisiete de agosto del corriente año, a las once horas con cuarenta minutos.

IV. Que la señora **MARINA ROMERO DE RIVERA**, no presentó prueba de descargo alguna y tampoco se mostró parte en la etapa de apertura a pruebas, no obstante se obtuvo información por parte de la Oficina Regional de Permisos Sanitarios de la División Regional de Salud Ambiental de la Región Central, que la señora Romero, inició el trámite para la obtención de permiso sanitario, para el establecimiento de Comedor y Pupusería **Aqua Marina**, por lo cual fue emitido el Permiso Sanitario Provisional bajo el expediente número 671-2022, resolución número 867-2022 de las once horas y quince minutos del día tres de octubre de dos mil veintidós, en el cual aparece que el tipo de establecimiento es **COMEDOR Y PUPUSERÍA**, en consecuencia debe agregarse al presente expediente copia del PSP; todo esto de conformidad al Principio de verdad material y antiformalismo, que deben regir todo procedimiento administrativo de conformidad a la Ley de Procedimientos Administrativos.

V. Que es imperante hacer alusión a la facultad sancionatoria de que está dotada la Administración, la cual tiene cobertura constitucional en el artículo 14, de la Constitución de la República. Su actuar se encuentra sujeto al principio de legalidad que recoge también la Constitución en el artículo 86 al señalar que "los funcionarios del gobierno son delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley". En virtud de la sujeción a la ley, la Administración sólo puede actuar cuando aquella la faculte, ya que toda acción administrativa se aparece como un poder atribuido previamente por ella. En consecuencia, la Administración sólo podrá imponer las sanciones a las que la Ley dé cobertura, y en la forma en que la misma lo regule. En el presente caso, los artículos 281, 287 y 289 del Código de Salud vigente sujetan la potestad sancionadora del Ministerio de Salud. En este orden de ideas, la Administración Pública, al imponer una sanción, se deberá cerciorar que se reúnan los siguientes elementos: 1- La existencia de una acción u omisión, es decir el comportamiento positivo u omisivo del administrado que vulnera un mandato o una prohibición contenida en la norma administrativa; 2- La existencia de una sanción: para que este comportamiento sea constitutivo de infracción es necesario, que el ordenamiento legal reserve para el mismo una reacción de carácter represivo, una sanción; 3- La tipicidad de la infracción: el comportamiento del infractor, así como la sanción prevista para el mismo, deben aparecer descritos con suficiente precisión en una norma con rango de ley; 4- La culpabilidad: En todo ordenamiento sancionador rige el criterio de que la responsabilidad puede ser exigida sólo si en el comportamiento del agente se aprecia la existencia de dolo o de culpa. En términos generales la tipicidad consiste en adecuar el acto humano voluntario ejecutado por el sujeto a la figura descrita por la ley, por lo tanto es la adecuación, el encaje, la subsunción del acto humano voluntario a lo que la norma regula, es decir, que si la conducta se adecua es indicio de que se cometió una infracción a la ley, pero si la adecuación no es completa no hay infracción, para el caso en análisis es procedente indicar que los hechos se apegan a la infracción descrita en el artículo 284 numeral 21 del Código

de Salud, por lo que cumplen con el principio de legalidad y pasan el examen de tipicidad que debe realizar la administración pública, previo a iniciar un proceso y emitir la sanción que conforme a derecho corresponda, luego de la valoración de las pruebas que sean aportadas en el proceso. En el presente caso es el no obtener el permiso del Ministerio para la instalación y funcionamiento, que señala el artículo 284 literal 21, en relación con el artículo 86 literal b) del Código de Salud.

VI. Es preciso señalar que al momento en que se **inició el proceso sancionatorio, el establecimiento no contaba con el permiso de instalación y funcionamiento emitido por el Ministerio de Salud**, a través de la Región de Salud Central, lo que se comprueba con la fecha de inicio del trámite para la obtención de permiso de instalación y funcionamiento de **Comedor y Pupusería** denominado **AQUA MARINA**, no obstante como se ha evidenciado a la fecha ha dado inicio al proceso de obtención del permiso sanitario, determinando la responsabilidad por el cometimiento de la infracción, y habiendo pasado el examen de tipicidad, debe ahora analizarse la aplicación del principio de proporcionalidad regulado en el artículo 139 de la Ley de Procedimientos Administrativos, valorando que se ha dado comienzo al efecto disuasivo por el infractor, no obstante debe dar la continuidad que requiere adecuando sus instalaciones de acuerdo a lo exigido en las diferentes normas técnicas y con el apoyo que el Técnico de Saneamiento Ambiental les brinde para ello, pero que no puede dejarse la conducta sin una sanción, considerando en este punto lo establecido en la Sentencia 125-2015 AC, emitida por la Sala de lo Constitucional en la ciudad de San Salvador, a las doce horas y cuarenta y siete minutos del día treinta de mayo de dos mil dieciocho la cual nos indica que: “mediante el Derecho Administrativo Sancionador se preserva y garantiza la vigencia del ordenamiento jurídico, por medio de una sanción cuya imposición no solo represente el rechazo al incumplimiento a las normas de conducta, **sino que además cumpla con una función motivadora de obediencia al imperio de la ley**, previniendo la realización de todos los comportamientos antijurídicos que el Derecho no tolera. En esencia, es un poder de sanción ejercido por las autoridades administrativas que opera ante el incumplimiento de los distintos mandatos que las normas jurídicas imponen a los administrados y aún a las mismas autoridades y servidores públicos (sentencia de 13-II-2015, Inc. 21-2012)”.

VII. Que corresponde ahora analizar jurídicamente la sanción a imponer, tomando como base lo que establece el artículo 283, correspondería resolver con el cierre del establecimiento, ya que se ha violentado el artículo 284, por ser una infracción grave contra la salud, por lo que al tenor de lo que dictan los citados artículos debería de cerrarse dicho establecimiento; ahora bien es necesario también considerar que es la primera ocasión en que se procesa a la señora **Marina Romero de Rivera**, por este establecimiento de alimentos, en esta Unidad de Salud, en consecuencia esta Dirección fundamentando en el artículo 287 inciso final que establece que “la autoridad competente impondrá a los infractores a su juicio prudencial y según la mayor o menor gravedad de la infracción, las sanciones relacionadas en los literales anteriores.....” y valorando que la infracción se cometió, pues se ha comprobado que el establecimiento no tenía el permiso al momento de instruir e iniciar el proceso sancionatorio, siendo esta, una infracción grave contra la salud regulada en el artículo 284 del Código de Salud; no obstante se considera como una atenuante el inicio del trámite para la obtención del permiso de instalación y funcionamiento para comedor y pupusería a su favor;

sin embargo en caso de no darle continuidad, la administración tiene la facultad de aperturar un nuevo proceso sancionatorio aplicando la sanción que corresponde de conformidad al artículo 283 del Código de Salud, que es el cierre del establecimiento.

Por otra parte, es importante analizar los principios de dosimetría punitiva:

A) INTENCIONALIDAD DE LA CONDUCTA: En lo que respecta al presente caso, el Código de Salud en su artículo 86 establece que: “El Ministerio por sí o por medio de sus delegados tendrá a su cargo la supervisión del cumplimiento de las normas sobre alimentos y bebidas destinadas a consumo de la población dando preferencia a los aspectos siguientes:... a) la inspección y control de todos los aspectos de la elaboración, almacenamiento, refrigeración, envase, distribución y expendio de los artículos alimentarios y bebidas, de materias primas que se utilicen para su fabricación; de los locales y sitios destinados para ese efecto...expendios de alimentos y bebidas, panaderías, fruterías, lecherías, confiterías, cafés, restaurantes, hoteles, moteles, cocinas de internados y de establecimientos públicos y todo sitio similar; b) La autorización para la instalación y funcionamiento de los establecimientos mencionados en el párrafo anterior...” y el artículo 284 numeral 21 se lee: “Constituyen infracciones graves contra la salud: 21) No obtener el permiso del Ministerio para la instalación y funcionamiento de fábricas de conservas, mercados, supermercados, ferias, mataderos, expendios de alimentos y bebidas, panaderías, fruterías, lecherías, confiterías, cafés, restaurantes, hoteles, moteles, cocinas de internados y otros..”. En este punto es importante traer a colación lo establecido en el artículo 8 del Código Civil: “No podrá alegarse ignorancia de la ley por ninguna persona”, el citado artículo regula la excepción, no enmarcándose en la misma el presente caso, aunado a ello que ya se había notificado que debía iniciar el trámite para la obtención del permiso, no evidenciando en aquel momento la voluntad de querer regular su actividad, con lo cual se advierte que existe la intencionalidad de parte de la persona infractora.

B) GRAVEDAD Y CUANTÍA DE LOS PERJUICIOS CAUSADOS:

Que de conformidad a lo establecido al Código de Salud el no contar con el permiso sanitario vigente, constituye una infracción grave en perjuicio de la salud de la población, en virtud que al emitirlo, ya existe una evaluación por parte de una persona que tiene el conocimiento técnico, quién verifica todos los aspectos generales y específicos que debe cumplir un establecimiento para estar apto en su ofrecimiento de servicios a la población, y que de no realizarlo, se expone a la población ante cualquier riesgo que pueda ser nocivo a la salud y de la cual existe una corresponsabilidad por parte del estado para conservarla y restablecerla, y es lo que hace sentido cuando el legislador lo incluye como una obligación para las personas que deseen abrir este tipo de establecimientos.

C) BENEFICIO QUE, SI ACASO OBTIENE EL INFRACTOR CON EL HECHO Y LA POSICIÓN ECONÓMICA Y MATERIAL DEL SANCIONADO.

Que el beneficio obtenido por parte del infractor es un lucro, en virtud que es un servicio que le ofrece a la población en general, no obstante existiendo un mínimo y un máximo en el baremo de la multa a imponer puede en todo caso, y considerando que el fin deseado ya fue logrado, se procederá a imponer

una multa a la cual el infractor pueda hacerle frente y que no vayan en detrimento excesivo de su patrimonio, que más adelante se determinará su monto, aunado a ello ha dejarse en claro que con el inicio del proceso sancionatorio el infractor no dejó de percibir los ingresos que su negocio le genera.

D) FINALIDAD INMEDIATA O MEDIATA PERSEGUIDA CON LA IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN:

Que se da por cumplida la finalidad estipulada en la Constitución de La República de El Salvador, Título I Capítulo Único, que habla de la persona humana y los fines del estado, artículo uno que en su inciso tercero nos dice literalmente que “.....**En consecuencia, es obligación del Estado asegurar a los habitantes de la República, el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social**”, considerando además que la Administración no tiene como función principal la sanción, sino que recurrir a ésta como herramienta para lograr que las personas se encausen y regularicen las actividades que ejercen debiendo ser autorizadas previamente, y quedar sujetas a condiciones bajo las cuales se otorga el referido permiso, lo que denota que siempre existirá una vigilancia por parte del ente competente, por lo que el fin último es disuadir la conducta punitiva de la persona infractora.

P O R T A N T O:

De conformidad a los considerandos anteriores y en uso de las facultades legales y con base a los artículos 11 inciso 1º 12 inciso 1º 14 y 15, 65, 69 inciso 2º, 86 inciso 3º, y 235 de la Constitución de la República; 86 inciso primero y literales a, b), 93, 115, 284 ordinal 21; 285 ordinal 24, 287 literal c) 292, 293, 304, 305, 315, 316, 317, 318, 319, 333, . Todos del Código de Salud. Artículos 3, 42, 139 y sgts, y 156 de la Ley de Procedimientos Administrativos. La Unidad de Salud de Tamanique, departamento de La Libertad,

R E S U E L V E:

A Nombre de la REPÚBLICA DE EL SALVADOR, FALLO:

- 1) **CONSIGNAR**, que el tipo de establecimiento es **COMEDOR Y PUPUSERÍA** de conformidad al Permiso Sanitario Provisional, que ha sido relacionado en el romano IV de la presente resolución.
- 2) **AGREGAR**, al expediente la copia del Permiso Sanitario Provisional, que fue extendido por la Oficina Regional de Permisos Sanitarios y que comprueba el inicio del trámite, el cual ha servido de atenuante, en el presente proceso sancionatorio, basados en el principio de antiformalismo, verdad material que deben regir los procesos de la Administración Pública, y que son valorados a efecto de la imposición de la multa.
- 3) **IMPONER**, a la señora **Marina Romero de Rivera**, en su calidad de propietaria del **Comedor**

y Pupusería, denominado: "AQUA MARINA", ubicado en **calle principal, calle El Tunco, playa El Tunco, municipio de Tamanique, departamento de La Libertad**, MULTA DE CIENTO QUINCE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, por haber cometido la infracción regulada en el artículo 284 numeral 21, del código de salud la que deberá cancelar con la sola presentación de esta Resolución; en la Dirección General de Tesorería, del Ministerio de Hacienda, dentro de los **QUINCE DÍAS HÁBILES**, de haber sido notificada la presente, quedando **además obligado a entregar a ésta Unidad de Salud, el original o fotocopia del recibo de ingreso en el que se ha cancelado la multa.**

4) Queda expedito el derecho a la señora **Marina Romero de Rivera**, luego de notificada la presente resolución, para interponer los recursos de Reconsideración o Apelación de conformidad a los artículos 124, 132 al 135 de la Ley de Procedimientos Administrativos.

5) Que en el caso que la multa no sea cancelada en el período establecido se procederá a certificar esta resolución a la Fiscalía General de la República para que la haga efectiva, de conformidad al inciso final del artículo 287 del Código de Salud.

NOTIFIQUESE.-

F.  
Dra. Estephany Raquel Flores Ayala
DOCTORA EN MEDICINA
J.V.P.M. No. 20456
DIRECTORA UNIDAD DE SALUD TAMANIQUE

ANTE MI 
SECRETARIO DE ACTUACIONES