



BFV/FFM/CNA

RESUELVE SUMARIO SANITARIO ORDENADO  
INSTRUIR POR RESOLUCIÓN EXENTA 219, DE FECHA  
22 DE ENERO DE 2016, EN EL LOCAL 185 DE  
FARMACIAS SALCOBRAND.

RESOLUCIÓN EXENTA N° \_\_\_\_\_

SANTIAGO, 3114 27.07.2016

VISTOS estos antecedentes; la Resolución Exenta 219, de fecha 22 de enero de 2016; la providencia interna 2920, de fecha 6 de enero de 2016, de la Jefa de Asesoría Jurídica; el memorándum 1934, de fecha 31 de diciembre de 2015, de la Jefa del Departamento Agencia Nacional de Medicamentos; el acta inspectiva LHM067/15, de fecha 24 de noviembre de 2015, del Subdepartamento de Farmacia; el informe técnico 432-2015, de fecha 23 de diciembre de 2015, del Subdepartamento de Farmacia; el acta de audiencia de estilo de fecha 25 de febrero de 2016; la Resolución Exenta 759, de fecha 4 de marzo de 2016, y

#### CONSIDERANDO

**PRIMERO:** Que, el Derecho Administrativo Sancionador corresponde a una potestad de la que está investida la Administración para velar por el cumplimiento de las normas y reglamentos cuya vigilancia le han sido encomendada.

**SEGUNDO:** Que, la naturaleza intrínsecamente técnica y compleja de la actividad farmacéutica requiere de una Administración dotada de las atribuciones que le permitan controlar, fiscalizar y sancionar adecuadamente las conductas de reproche que se detecten en el ejercicio de sus funciones. En ese sentido, el artículo 96 del Código Sanitario radica la función de fiscalización del cumplimiento de la normativa relativa a las farmacias en este Instituto de Salud Pública de Chile, razón por la cual al verificarse una infracción a cualquiera de las normas de dicho Código o en los reglamentos afines, serán aplicables las normas contenidas en el Libro X denominado "*De los procedimientos y Sanciones*", substanciándose el procedimiento administrativo sancionatorio ante este Servicio.

**TERCERO:** Que, en virtud de la citada norma, con fecha 22 de enero de 2016, mediante la dictación de la Resolución Exenta 219, se ordenó la instrucción de un sumario sanitario en el local 185 de Farmacias Salcobrand, ubicado en calle Jorge Andrés Guerra número 16190, locales L1 y L2 Unimarc Maipú, comuna de Maipú, ciudad de Santiago, Región Metropolitana, propiedad de Salcobrand S.A., a fin de investigar y esclarecer los hechos consignados en acta inspectiva de fecha 24 de noviembre de 2015 y así determinar las eventuales responsabilidades sanitarias que de ellos pudiere derivar. Lo anterior, en atención a que se constata que la farmacia funciona de lunes a domingo –incluyendo festivos– de 9:45 a 22:00 horas, no pudiéndose acreditar presencia de químico farmacéutico los días domingo.

**CUARTO:** Que, citados en forma legal a audiencia de presentación de descargos frente a la Fiscalía del sumario sanitario, compareció Valeria del Pilar Campos Galleguillos, cédula nacional de identidad número 13.914.822-3, en representación de la dirección técnica y representante legal del establecimiento, domiciliada en Huérfanos número 835, piso 12, oficina 1203, comuna y ciudad de Santiago. Expuso, por escrito, las alegaciones y defensas que a continuación se extractan:

I.- En primer término, solicita se tenga presente para los efectos de resolver, como marco regulatorio de los eventuales reproches que puedan hacerse, aquel marco regulatorio establecido por el Tribunal Constitucional. En tal sentido, trae a colación lo planteado por nuestro Tribunal Constitucional en 1996, en relación a que los principios inspiradores del orden penal contemplados en la Constitución Política de la República han de aplicarse, por regla general, al derecho administrativo sancionador, puesto que ambos son manifestaciones del *ius puniendi* propio del Estado. Dicha doctrina, agrega, ha sido refrendada y profundizada por la Contraloría General de la República, fluyendo de sus planteamientos que el derecho administrativo sancionador se inspira, entre otros, en el principio de culpabilidad. En su virtud, solo cabe imponer una sanción a quien pueda dirigirse un reproche personal por la ejecución de la conducta, quedando excluida la posibilidad de aplicar medidas punitivas frente a un hecho que solo aparenta ser el resultado de una acción u omisión. En esta línea, sostiene que para aplicar una sanción, debe encontrarse probado a lo menos que ha sido infringida una norma, haciendo alusión a la tipicidad; que el administrado ha actuado en forma culpable o dolosa; que el actuar doloso o culpable ha producido la infracción de la norma.

II.- Pasa, luego, a referirse respecto del reproche efectuado. Alega que el reproche efectuado se basa en que los funcionarios fiscalizadores concurren al establecimiento farmacéutico y presumen que existe una ausencia de químico farmacéutico a cargo del local los días domingo, pero no se constata en el acta que el químico farmacéutico no haya estado el día domingo. Es decir, no se ha constatado tal hecho. Desecha la compareciente tal presunción en razón de que la empresa ha previsto que el horario de funcionamiento del local se vea cubierto de manera íntegra por un profesional químico farmacéutico, hecho que pretenden tener por probado mediante la adjunción de documentos que dan cuenta de que la directora técnica titular ve complementada su jornada por una químico complementaria. El sistema descansa en la lógica de turnos rotativos, lo que habría sido señalado a esta autoridad mediante comunicaciones de fecha 23 de noviembre de 2013 y 21 de enero de 2014. Agrega, además, que dicho local contó con rotación de profesionales part time a fin de cumplir turnos, licencias médicas o vacaciones, entre otros. Dichos profesionales no revisten un carácter de permanentes, hecho por el cual no se puede informar su labor técnica como director técnico complementario al Servicio. Hace hincapié la sumariada en que dicha falta de comunicación sería una observación menor, de carácter administrativo, y distinta del reproche materia de cargos.

III.- Solicita, en subsidio, se tenga presente el principio de proporcionalidad. Además, pide considerar que la observación efectuada en el acta inspectiva y la presente investigación se trata de una de menor entidad, que no afecta la salud de las personas ni ha reportado un beneficio económico a la sumariada. Hace estas observaciones, ya que la Resolución Exenta 1787, de 2012, estableció criterios a considerar al momento de determinar las sanciones en los sumarios sanitarios instruidos, los cuales se traducen en: a) La importancia del daño causado o del peligro ocasionado; b) El número de personas cuya salud pudo verse afectada por la infracción; c) El beneficio económico obtenido con motivo de la infracción.

**QUINTO:** Que, con fecha 4 de marzo de 2016 se dictó la Resolución Exenta 759, por medio de la cual se abrió un término probatorio en el presente procedimiento administrativo sancionador, atendido que a su libelo de descargos no se acompañó probanza alguna que sustentare lo pretendido por la compareciente.

**SEXTO:** Que, dicho término probatorio fue notificado válidamente con fecha 11 de marzo de 2016, concediéndose un plazo de diez días hábiles a los representantes de los sumariados para acreditar la presencia de un químico farmacéutico que ejerza la dirección técnica del local 185 de farmacias Salcobrand los días domingo.

**SÉPTIMO:** Que, dicho plazo se encuentra latamente concluido, por lo que, sin haberse recibido antecedente alguno a su efecto, se procederá a resolver sin más trámite.

**OCTAVO:** Que, en primer término, tal como señala el Código Sanitario, en particular el artículo 129-A, el químico farmacéutico *“deberá estar presente durante todo el horario de funcionamiento del establecimiento”*, por tanto, aun existiendo un caso fortuito o fuerza mayor, la farmacia debe tomar todas las medidas que sean necesarias para cumplir con el imperativo señalado en la norma, por cuanto, de ésta –que establece una obligación objetiva y concreta para la farmacia- no nace ninguna situación de excepción contemplada por el legislador. Asimismo, el bien jurídico salud pública se protege evitando o aminorando el riesgo y, por ende, se sanciona la sola puesta en peligro sin ser necesaria la concurrencia de un daño específico. En este contexto, la ausencia del químico farmacéutico implica que el local no podrá ejecutar las acciones contenidas en el artículo 129-A del Código Sanitario y, por ello, deja de ser un centro de salud. Para comprender el razonamiento anterior es imperioso destacar que ha sido el propio legislador quien ha elevado a las farmacias a la categoría de *“centros de salud”*. En efecto, cabe recordar que desde la entrada en vigencia de la Ley N° 20.724 que modificó el Código Sanitario, se ha consagrado en la ley la dimensión sanitaria de los establecimientos farmacéuticos, atribuyéndoles en el artículo 129 del Código dicha categoría. En efecto, prescribe la disposición referida que *“Las farmacias son centros de salud, esto es, lugares en los cuales se realizan acciones sanitarias y, en tal carácter, cooperarán con el fin de garantizar el uso racional de los medicamentos en la atención de salud. Serán dirigidas por un químico farmacéutico y contarán con un petitorio mínimo de medicamentos para contribuir a las labores de farmacovigilancia”*. Esta disposición legal es de suma relevancia para efectos de comprender cuál es la naturaleza jurídico-sanitaria de las farmacias y, asimismo, para definir cuál es su función. Al efecto, al señalar el legislador que ellas son centros de salud, está diciendo que no son asimilables a un negocio cualquiera, porque la naturaleza intrínseca de los bienes que comercializa producen efectos directos e inmediatos en la salud de las personas, viendo limitada su actividad conforme el ordenamiento jurídico -en abstracto- y la autoridad encargada de su fiscalización -en concreto- establezcan determinadas obligaciones. Respecto de la función, ha quedado expresamente establecido que corresponderá a las farmacias cooperar con el fin de garantizar el uso racional de medicamentos, es decir, entregar un servicio que forma parte de la cadena de prestaciones de salud, más allá de un mero producto. En ese sentido, la concepción de la farmacia que otrora fuera estrictamente comercial, se ve necesariamente restringida por el rol social reconocido y mandatado por la ley.

En este contexto, lo que se pretende es regular una actividad que coadyuva a los fines del Estado relacionados con la garantía de acceso a las acciones de salud mediante la dispensación de productos farmacéuticos, con estricta subordinación al principio de *“uso racional de los medicamentos”*. Para ello, el legislador incorporó este principio rector en la nueva mirada sanitaria y, en función de ello, asignó la carga a estos establecimientos de cooperar en garantizar que ese principio se haga efectivo. Así, el uso de medicamentos, independientemente de su condición de venta (con o sin receta) encierra un ineludible potencial dañino, a veces impredecible. Las reacciones adversas a los fármacos son una causa frecuente, a menudo prevenible, de enfermedad, discapacidad o incluso muerte. Es por esto que la reglamentación exige que cualquier producto farmacéutico que se comercialice en el país sea registrado, presentando antecedentes que comprueben su calidad, eficacia y seguridad, especificando los riesgos que implica el uso de éstos. El registro de los productos farmacéuticos es una herramienta para el estricto control de cualquier cambio o problema que pueda surgir con su uso. Por estas razones, los medicamentos solo pueden ser prescritos por profesionales autorizados.

Asimismo, los lugares de dispensación de los productos farmacéuticos deben cumplir ciertas condiciones y ser autorizados por la autoridad sanitaria con el fin de asegurar el correcto manejo y dispensación de estos productos. Las personas que realizan la dispensación deben tener conocimientos específicos relacionados con el uso de medicamentos, el cual es evaluado y certificado por la autoridad.

**NOVENO:** Que, debido a la responsabilidad que implica la dispensación, la reglamentación internacional declara necesaria la presencia de un profesional universitario con vasto conocimiento sobre los medicamentos; no solamente para orientar a los pacientes, sino para supervisar el trabajo de los auxiliares de farmacias y poder asegurar un adecuado transporte, almacenamiento y dispensación de los medicamentos. El acto de dispensar medicamentos está definido como el *“acto profesional farmacéutico de proporcionar uno o más medicamentos a un paciente, generalmente como respuesta a la presentación de una receta elaborada por un profesional autorizado. En este acto, el farmacéutico informa y orienta al paciente sobre el uso adecuado de dicho medicamento”*, según plantea la Organización Panamericana de la Salud.

El conocimiento de estos profesionales y técnicos está orientado específicamente a los medicamentos, pero además incluye los lineamientos entregados por las entidades rectoras como son la Organización Mundial de la Salud, entre los que se encuentran minimizar los efectos adversos y procurar que a la hora de tomar decisiones terapéuticas se tengan en cuenta las necesidades, expectativas y preocupaciones del paciente.

**DÉCIMO:** En esta lógica, inconcebible resulta tener una farmacia en operación sin encontrarse la misma bajo la dirección de un profesional idóneo. De esta manera, la labor fiscalizadora, en el caso de marras, consiste en determinar si efectivamente la farmacia posee o no químico farmacéutico durante todo su horario de funcionamiento.

Así las cosas, debe tenerse a la vista lo que dispone el artículo 18 del Decreto Supremo 466, de 1984, según el cual la farmacia deberá contar, entre otros, con el registro de inspección, el cual estará destinado, según dispone el artículo 19 inmediatamente a continuación, a “[...] b) Anotar por el químico farmacéutico, la fecha en la que éste asume la Dirección técnica del establecimiento y la de su término. Las mismas anotaciones hará el profesional que lo reemplace, en caso de ausencia temporal con ocasión de feriados legales, permisos superiores a 24 horas, licencias médicas u otros de semejante naturaleza; debiendo comunicar, además, en forma previa o inmediata al Instituto de Salud Pública de Chile, señalando el periodo en que desempeñará las funciones [...]”.

Como podrá apreciarse, el anotar la asunción de la dirección técnica de un establecimiento, sea para desempeñarse como titular o complementario, o incluso como reemplazante, no resulta un mero acto administrativo del valor ínfimo que la sumariada pretende otorgarle, pues ha sido el mismo legislador sanitario el que ha consagrado *numerus clausus* las hipótesis bajo las cuáles debe procederse en tal forma. Es precisamente dentro de una de ellas que se encuentra la farmacia objeto de investigación.

Lo que es más, frente a los cargos impetrados, se ha limitado a señalar que se trata de un asunto de leve importancia y de carácter meramente administrativo. Pues bien, dicho procedimiento y registro debe seguirse estrictamente en orden a entender que la farmacia debe funcionar bajo la dirección técnica de un profesional desde que ésta abre sus puertas hasta que las cierra al final de su jornada y la única manera de poder entender que aquello es lo que acontece en la realidad es mediante la revisión del registro de inspección y su contraste con el contacto sensorial de los inspectores al momento de la visita inspectiva. De esta manera, si sólo existe la anotación de un químico que cubre cierta parte del horario de operatividad del establecimiento y los fiscalizadores no observan la anotación de un complementario, entonces bien da presumir que éste no existe en el local, ya que, además,

tampoco se ha anunciado a este Servicio en las oportunidades procesales al efecto, la anotación o contratación de un nuevo individuo. Ante ello, o bien se contrata un profesional que cubra el remanente de horas, o bien, se reduce el horario de funcionamiento de la farmacia.

Ahora bien, entiéndase que el químico farmacéutico que ejerce la dirección técnica titular del local de farmacia ha obrado dentro de los parámetros que le otorga la normativa sanitaria, pues el defecto proviene respecto de determinar quién hará sus veces en el horario en que el primero no se encuentre. Por ello, se absolverá al mismo.

Ello no ocurrirá en lo que importa a la farmacia, pues no ha sido capaz de demostrar, más allá de sus meras declaraciones ante la Fiscalía del sumario sanitario, que lo que sostiene es veraz. Incluso, se ha otorgado un término probatorio del cual se ha hecho caso omiso, teniendo entonces por consumada la infracción.

**UNDÉCIMO:** Que, para los efectos de fijar el *quantum* de la sanción a aplicar, consiguiendo de esta manera que la sanción tenga una entidad tal que sea posible predicar de ella que guarda armonía y proporcionalidad con los antecedentes allegados al proceso administrativo sancionatorio, y calificarla finalmente como la que corresponde a la infracción cometida, según lo exige el artículo 171 del Código Sanitario, debe entenderse que, conjuntamente con la finalidad retributiva de la infracción cometida, la pena tiene una finalidad preventiva que exige que ésta sea de una entidad suficiente que permita estimar que el infractor no volverá a incurrir en una conducta ilícita. Asimismo, cabe hacer presente que en la determinación de la cuantía de la multa que se aplicará en lo resolutivo de esta sentencia, esta autoridad sanitaria ha tenido en cuenta el riesgo a la salud que ha producido el hecho objeto de cargos, atendiendo a la magnitud de éste.

**DUODÉCIMO:** Que, hecho cargo de las alegaciones, defensas, argumentos, así como de la documentación acompañada al escrito de descargos hecho valer en audiencia de estilo frente a la Fiscalía del sumario sanitario, habiendo razonado al respecto a lo largo de la presente resolución, y

**TENIENDO PRESENTE** lo dispuesto en la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; en la Ley N° 19.880, de 2003; artículo 96 del Código Sanitario en los Título I del Libro Cuarto y en los Títulos II y III del Libro Décimo, todos del Código Sanitario; lo dispuesto en el Decreto Supremo 466, de 1984, que aprueba el Reglamento de farmacias, droguerías, almacenes farmacéuticos, botiquines y depósitos autorizados, ambos del Ministerio de Salud; el artículo 60 del Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 2005, del Ministerio de Salud, el Decreto 101, de 2015, del Ministerio de Salud; así como lo establecido en la Resolución N° 1.600, de 2008, de la Contraloría General de la República, dicto la siguiente:

## **RESOLUCIÓN**

**1.- APLÍCASE UNA MULTA** de 200 UTM a Farmacias Salcobrand S.A., rol único tributario número 76.031.071-9, domiciliada en Avenida Apoquindo número 3721, oficina 74, comuna de Las Condes, ciudad de Santiago, Región Metropolitana, representada legalmente por Matías Verdugo Mira, cédula nacional de identidad número 13.241.374-8, por el funcionamiento del local 185 de la farmacia de su denominación sin químico farmacéutico, contraviniendo lo prescrito en el artículo 129 A del Código Sanitario, en relación a lo señalado en los artículos 19 y 23 del Decreto Supremo 466, de 1984, del Ministerio de Salud.

2.- **ABSUÉLVESE** a Alejandra Cisterna Ibañez, cédula nacional de identidad número 13.669.416-2, directora técnico del local 185 de Farmacias Salcobrand, respecto de los cargos impetrados en el presente procedimiento administrativo sancionador y reseñados en la consideración tercera de esta resolución.

3.- **TÉNGASE PRESENTE** que el pago de las multas impuestas en los numerales precedentes de esta parte resolutive, deberán efectuarse en la Tesorería del Instituto de Salud Pública de Chile, ubicada en Avda. Marathon N° 1.000, Comuna de Ñuñoa, de esta ciudad, dentro del plazo de cinco días hábiles contados desde la notificación de la presente resolución, conforme a lo dispuesto en el artículo 168 del Código Sanitario.

4.- **INSTRÚYESE** al Subdepartamento de Gestión Financiera, que comunique a esta Asesoría jurídica el hecho de haber recibido el pago de la multa, en un plazo de 5 días hábiles a contar de su recepción.

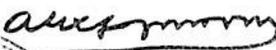
5.- **TÉNGASE PRESENTE** que la presente resolución podrá impugnarse por la vía de los siguientes recursos:

a) Recurso de reposición establecido en el artículo 10º de la Ley N° 18.575 ante el Director del Instituto de Salud Pública, dentro del plazo de cinco días hábiles contados desde la notificación de la resolución al interesado; o

b) Recurso judicial establecido en el artículo 171 del Código Sanitario, ante la Justicia Ordinaria Civil, dentro del plazo de cinco días hábiles contados desde la notificación de la resolución.

6.- **NOTIFÍQUESE** la presente resolución a Álvaro Villa, Jesús Vicent y a Daniela Montebruno al correo electrónico válido para notificaciones, señalado a fojas 14 del expediente sumarial, [dmontebruno@vicent.cl](mailto:dmontebruno@vicent.cl) y [avilla@vicent.cl](mailto:avilla@vicent.cl).

Anótese y comuníquese

  
MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA  
\* DIRECTOR \*  
INSTITUTO DE SALUD PÚBLICA DE CHILE  
DR. ALEX FIGUEROA MUÑOZ  
DIRECTOR (TyP)  
INSTITUTO DE SALUD PÚBLICA DE CHILE

08/06/2016  
Resol A1/N° 714  
Ref., F15/388  
ID N° 131288

**Distribución:**

- Asesoría Jurídica
- Daniela Montebruno, Álvaro Villa y Jesús Vicent.
- Gestión de Trámites.
- Subdepartamento de Farmacia.

  
Transcrito Fielmente  
Ministro de Fe