

127-2007

Inconstitucionalidad

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia: San Salvador, a las catorce horas con cuarenta y tres minutos del uno de febrero de dos mil trece.

El presente proceso de inconstitucionalidad ha sido iniciado de conformidad con el art. 77-F de la Ley de Procedimientos Constitucionales (en lo sucesivo, L. Pr. Cn.), mediante certificación proveniente de la Sala de lo Contencioso Administrativo de esta Corte, de la sentencia definitiva pronunciada el 27-VIII-2007 en juicio contencioso administrativo, en la que declaró inaplicables los *arts. 59 y 60 del Reglamento de Estupefacientes, Psicotrópicos, Precursores, Sustancias y Productos Químicos y Agregados* (REPPSUPQA, en adelante), emitido por Decreto Ejecutivo n° 84, de 22-VI-1998, publicado en el D. O. n° 130, de 14-VII-1998, por la supuesta violación a los *arts. 2, 15, 86 y 168 ord. 14° de la Constitución*.

Las disposiciones inaplicadas prescriben:

“Art. 59.- Los propietarios sean éstos personas naturales o jurídicas, regentes o profesionales responsables de los establecimientos que importen, fabriquen, comercialicen y utilicen productos sujetos a control, que no cumplan con las regulaciones y controles de este Reglamento y las Leyes de la materia, serán sancionados con lo establecido en los Arts. 287 y 288 del Código de Salud, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal en que incurriere.

Cuando los propietarios de los establecimientos no cumplan a cabalidad con los controles de los productos sujetos a fiscalización se les podrá disminuir en futuras solicitudes la cantidad de productos que comercializan o suspenderle la autorización para que pueda continuar comercializándolos.

Art. 60.- Toda persona natural o jurídica, que alterare, incumpliere u omitiere cualquiera de sus obligaciones y disposiciones contenidas en el presente Reglamento, será sancionada de acuerdo con lo establecido en el Art. 287 del Código de Salud, ya que tales actos se considerarán infracciones graves de las contempladas en el numeral 22 del Art. 284 del mismo Código”.

Han intervenido en el proceso, además de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, el Presidente de la República, el Fiscal General de la República en funciones y la Asamblea Legislativa.

Analizados los argumentos y considerando:

I. En el trámite del proceso, los intervinientes expusieron lo siguiente:

I. Las razones de la inaplicabilidad expuestas por los Magistrados de la Sala remitente consisten en la supuesta confrontación entre los arts. 59 y 60 del *REPPSUPQA*, con los arts. 2, 15, 86 y 168 ord. 14° de la Constitución.

Así, los Magistrados requirentes expusieron que el art. 284 n° 22 del Código de Salud, habilita al Presidente de la República para que, a través de un reglamento, continúe con el desarrollo de las acciones u omisiones sancionables; sin embargo, las disposiciones inaplicadas del citado reglamento, en lugar de continuar con el desarrollo de aquellas acciones u omisiones que deben considerarse como infracciones graves, deja en total indeterminación las conductas que se van a sancionar, pues menciona que las obligaciones y disposiciones del referido reglamento que se incumplan serían sancionadas conforme al Código de Salud.

En esos términos –afirmaron–, el Presidente de la República implícitamente creó, por vía reglamentaria, la competencia para que el Consejo Superior de Salud Pública (CSSP) disponga discrecionalmente cuáles acciones u omisiones serán sancionadas.

Al respecto –explicaron los referidos Magistrados–, si bien la reserva de ley puede ser relativa, la norma remitida no puede ir más allá del complemento de regulación; es decir, no puede rebasar las instrucciones legales. Así, de conformidad con el art. 168 ord. 14° Cn., no se desprende la facultad a favor de la autoridad sancionadora para determinar a su discreción las acciones u omisiones sancionables; por el contrario, únicamente le corresponde desarrollar con precisión y claridad las acciones u omisiones constitutivas de infracciones graves, a efecto de complementar la regulación establecida por el Código de Salud.

En ese sentido, señalaron que, en el ámbito administrativo sancionador, el principio de legalidad –art. 15 Cn.– implica la exigencia de que la ley defina exhaustivamente las conductas objeto de infracciones administrativas y las sanciones o medidas de seguridad a imponer o, por lo menos, que la ley establezca una regulación esencial acerca de los elementos que determinan cuáles son las conductas administrativamente punibles y las sanciones aplicables. Ello, visto que son supuestos de limitación y restricción de derechos fundamentales.

De esa manera, consideraron inválida una norma que, aunque gradúe las sanciones a imponer, no determine cuáles son las aplicables a cada tipo de infracción, ni define los elementos que ayuden a configurarlas; es decir, a su criterio, sería inconstitucional no solo la regulación reglamentaria de infracciones y sanciones carentes de toda base legal, sino también la falta de precisión en la regulación reglamentaria de acciones u omisiones constitutivas de infracciones –a

pesar de existir base legal–, en la medida en que incumplen el mandato constitucional de certeza y taxatividad en la determinación o tipicidad de las conductas u omisiones ilícitas.

En ese orden, los Magistrados requirentes afirmaron que, en el caso particular, el Código de Salud otorga suficiente cobertura legal al REPPSUPQA, para que este pueda facilitar su aplicación en materia sancionadora, pero esto no implica la creación de potestades a favor de otras autoridades –verbigracia el CSSP– para determinar qué conductas deberán ser sancionadas; pues ello generaría inseguridad jurídica, al dejar en manos de esas autoridades la posibilidad de decidir cuándo se está ante una infracción.

Por tanto, la Sala de lo Contencioso Administrativo sostuvo que, específicamente los arts. 59 y 60 del REPPSUPQA, disponen que toda persona natural o jurídica que no cumpliera con cualquiera de sus obligaciones y disposiciones contenidas en el reglamento, será sancionada de conformidad a lo que prescribe el art. 287 del Código de Salud; de lo cual coligen que el único límite establecido vía reglamento, para la determinación de las infracciones, es incumplir cualquiera de sus obligaciones y disposiciones, dejando a la discrecionalidad de la autoridad sancionadora para determinar, mediante interpretación extensiva, cuáles obligaciones en caso de incumplimiento merecen ser sancionadas y cuáles no.

En conclusión, las disposiciones reglamentarias constituyen un exceso por parte del Presidente de la República, en los parámetros concedidos por el constituyente y por el legislador, al dejar en indeterminación los ilícitos administrativos que le corresponde delimitar, y en su lugar, ha creado una facultad discrecional a favor de la Administración Pública. Por lo anterior, el tribunal requirente planteó el quebrantamiento del principio de tipicidad, como derivación de la *legalidad administrativa* –arts. 15, 86 inc. 1° Cn.– y la *seguridad jurídica* –art. 2 Cn.–.

2. A. Por resolución de 3-XII-2007, pronunciada al inicio del presente proceso, esta Sala afirmó que en virtud de las reformas efectuadas a la L. Pr. Cn. mediante el Decreto Legislativo n° 45, de 6-VII-2006, publicado en el Diario Oficial n° 143, Tomo 372, de 7-VIII-2006, este proceso deberá concebirse *en concordancia con el contexto normativo* que aporta el Título II de la L.Pr.Cn. –en materia de plazos, informes, traslados y demás–, atendiendo a que una de las finalidades determinantes para la regulación del control difuso de la constitucionalidad de las leyes –art. 185 de la Constitución– consiste en la unificación de criterios –por parte de esta Sala–, respecto de la interpretación constitucional en el control de las normas inaplicadas por los tribunales de la República.

B. Aclarado el punto anterior, y luego de verificar que la declaratoria de inaplicabilidad remitida reunía los presupuestos mínimos prescritos en los arts. 77-A y 77-C de la L.Pr.Cn., se dio inicio y trámite para decidir mediante un proceso de inconstitucionalidad.

Así, en la reseñada resolución se determinó que los motivos que esta Sala analizaría para resolver en torno a la constitucionalidad del objeto de control –arts. 59 y 60 del REPPSUPQA–, serían las confrontaciones internormativas invocadas por la Sala remitente, tendientes a evidenciar que dichas disposiciones vulneran lo dispuesto en los arts. 2, 15, 86 inc. 1° y 168 ord. 14° de la Constitución; es decir, el examen radicaría esencialmente en dilucidar, de un modo general, obligatorio y, en su caso, con carácter constitutivo, si el objeto de control contraría la *seguridad jurídica* y el *principio de legalidad* en el ámbito administrativo, en relación con la *potestad reglamentaria* otorgada al Presidente de la República.

C. En ese orden de ideas, se sostuvo que este proceso no se convertiría, bajo ningún concepto, en un recurso o procedimiento de revisión de la inaplicación declarada, y tampoco en un juzgamiento del proceso contencioso administrativo promovido en la Sala respectiva. El caso concreto es independiente de este proceso de inconstitucionalidad, el cual no interfiere con los efectos de la resolución judicial de inaplicación –reconocidos expresamente en el art. 77-D L. Pr. Cn.–, y el pronunciamiento de esta Sala se verificaría con independencia total de las apreciaciones y consideraciones expuestas por los magistrados integrantes de dicho tribunal, acerca de la acción contenciosa concreta.

En definitiva –se aclaró–, el requerimiento hacia esta Sala solo representa el cauce de conexión entre el control difuso –art. 185 Cn.– y el concentrado –art. 183 Cn.– de la constitucionalidad de las leyes.

3. El Presidente de la República (en adelante, el Presidente), en su momento, en el carácter de autoridad emisora de las disposiciones impugnadas, rindió informe en el cual sostuvo que de la lectura de las disposiciones cuya constitucionalidad se cuestiona se puede concluir que esas normas se han encargado de tipificar ilícitos administrativos, teniendo como parámetro preceptos del Código de Salud.

En ese sentido, señaló que, de conformidad con el art. 284 del Código de Salud, constituían infracciones graves contra la salud, todas las acciones u omisiones de la misma naturaleza o análogas que contravengan disposiciones de ese Código y de los respectivos reglamentos. Por su parte, el art. 285 del mencionado Código, al referirse a las conductas que

constituyen acciones u omisiones menos graves, determina que son todas las demás acciones u omisiones de la misma naturaleza o análogas que vulneren lo previsto por dicho Código y por los reglamentos que le corresponden. Finalmente, el art. 286 del Código en mención establece que constituyen infracciones leves todas las demás acciones u omisiones de la misma naturaleza o análogas que quebranten preceptos de ese Código y sus respectivos reglamentos.

Por consiguiente –a criterio del Presidente–, es el legislador quien ha concebido como infracción, toda acción u omisión de la misma naturaleza o análoga a las descritas de forma exhaustiva en las disposiciones legales concernientes, si contravienen preceptos reglamentarios; de manera que los artículos cuestionados se ajustan al contenido del Código de Salud, y no crean potestades a favor de la Administración Pública encargada de aplicar las normas para determinar a su discrecionalidad los ilícitos administrativos.

Asimismo, la autoridad requerida señaló que los arts. 59 y 60 del REPPSUPQA deben interpretarse en el sentido de que únicamente dan lugar a la *creación* de “tipos” sancionables conformados por conductas de la misma naturaleza o *análogas* a las definidas por el legislador, que contravengan disposiciones reglamentarias; las cuales solo pueden originar una sanción que, de acuerdo con su categoría, haya establecido el Código de Salud. Entonces, en el reglamento solo ha habido una remisión a los parámetros dados por el legislador para la tipificación de las infracciones, como parte de la determinación de la sanción a imponer, según la clase de infracción de que se trate.

Por tanto –argumentó–, al tipificar el reglamento una conducta como infracción grave siguiendo el parámetro establecido por el legislador, la autoridad que aplique la sanción deberá tener en cuenta los mismos criterios establecidos por el Código de Salud para llegar a determinar la sanción que corresponda según el mismo Código; consecuentemente, se trata de complementar la regulación siguiendo las instrucciones legales.

En efecto –aseveró–, el legislador ha dado parámetros que recogió el reglamento; de manera que no es cierto que los preceptos normativos objetados hayan dejado a la discrecionalidad de la autoridad sancionadora la determinación, vía interpretación extensiva, de las obligaciones que en caso de incumplimiento merecen ser sancionadas.

Consecuentemente –en opinión del Presidente–, el REPPSUPQA no ha creado facultades a favor de la Administración Pública competente para aplicar las normas que tipifican infracciones, por lo que no ha quebrantado el principio de tipicidad, como derivación del

principio de legalidad administrativa –arts. 15 y 86 inc. 1° Cn.–, ni el “principio” de seguridad jurídica –art. 2 Cn.–, y tampoco ha violado el art. 168 ord. 14° Cn. que faculta al Presidente de la República para emitir reglamentos que se ajusten a la norma que desarrollan, pues las disposiciones impugnadas se sujetan a lo establecido por el Código de Salud y a la Constitución.

4. El Fiscal General de la República en funciones (en lo sucesivo, el Fiscal), rindió el informe prescrito en el art. 8 de la Ley de Procedimientos Constitucionales (L.Pr.Cn.) en los siguientes términos:

A. En una primera acotación reseñó jurisprudencia emitida por esta Sala respecto de la *reserva de ley*, entendida como una técnica de distribución de potestades normativas a favor del Órgano Legislativo establecida constitucionalmente; en cuya virtud, determinadas materias solo pueden ser reguladas por dicho órgano.

En ese sentido –agregó–, la reserva de ley puede funcionar de manera “absoluta” o “relativa”. La primera implica que toda la creación que verse sobre la materia reservada es exclusiva competencia del Legislativo; mientras que la segunda modalidad contempla que la materia en cuestión no sea regulada exhaustivamente por la ley –en su sentido formal–, sino que esta se limite a configurar lo esencial, debiendo completarse mediante reglamentos o acuerdos.

Generalmente –indicó–, existe reserva de ley sobre la creación de supuestos que habilitan al Estado para privar de libertad vía pena de prisión, para la pena de multa, así como para la afectación del patrimonio. De tal manera, el Derecho penal debe emanar de una ley formal en la cual se exprese la voluntad del pueblo –a través de sus representantes– en cuanto a las conductas que precisen ser sancionadas; por tanto, ello no puede crearse a través de un decreto ejecutivo.

Así –adujo–, el Derecho Administrativo sancionador se asemeja al Derecho penal en tanto que en ambos se manifiesta la potestad punitiva del Estado; no obstante, el primero muestra mayor flexibilidad en la regulación de la potestad sancionadora de la Administración Pública, de manera que admite la reserva de ley relativa y su consecuente auxilio de regulación reglamentaria.

B. En cuanto al análisis de la inconstitucionalidad planteada, el Fiscal estimó oportuno tener presente la jurisprudencia de esta Sala emitida en cuanto a las particularidades de los procesos de inconstitucionalidad iniciados en razón de una inaplicabilidad, en los cuales no existe una “pretensión” en sentido formal, pues el juzgador se limita a certificar su resolución para que la Sala se pronuncie al respecto. De tal manera, no cabe la posibilidad de efectuar prevenciones o

ampliaciones de la demanda sobre otras disposiciones relacionadas con el objeto de control; sin embargo, este Tribunal puede incorporar dentro de su objeto de control todas las fuentes concernidas en la reserva de ley.

En ese orden –agregó el Fiscal–, cuando se discute la violación a la reserva de ley deben observarse los dos puntos posibles de donde emana esa violación; por un lado, la norma remitida, que pudiera invadir la materia reservada para la ley formal, por otro lado, la ley formal, que pudo hacer una habilitación ilícita a la norma “inferior” para introducirse en el área reservada, ya sea porque no le esté permitido habilitarla, o porque su contenido no reúne los elementos necesarios para el cumplimiento de la norma constitucional.

De tal manera –sostuvo–, resulta importante referirse al reenvío de la norma, el cual consiste en que una norma remite a otra para su desarrollo. Cuando ocurre el reenvío deben respetarse las limitantes que la reserva de ley establece, que han de estar claramente establecidas para que la norma remitida no sobrepase ese marco. Entonces –recalcó el Fiscal–, no puede un reglamento abordar aspectos no tocados por la ley, ni contradecir lo estipulado por esta.

Así lo ha establecido la Sala de lo Constitucional –apuntó– al sostener que la sumisión del reglamento a la ley es absoluta, en varios sentidos: solo opera en los ámbitos delimitados por la ley; no puede intentar dejar sin efecto los preceptos legales, ni contradecirlos; tampoco puede suplir a la ley donde esta sea necesaria para producir determinado efecto o regular cierto contenido.

Por tanto, la norma remitente (decreto legislativo) debe configurar criterios y directrices de regulación a la norma subordinada (decreto ejecutivo u ordenanza); es decir, la ley formal ha de regular lo esencial de la materia, dejando a la otra norma solo lo complementario (verbigracia, el trámite para hacer efectiva una sanción), pues de lo contrario, se degradaría la reserva de ley.

Al respecto –agregó–, la Sala de lo Contencioso Administrativo ha subrayado la transgresión de la norma remitida, al señalar que el Presidente de la República excedió los parámetros concedidos por el legislador al dejar en total indeterminación los ilícitos administrativos que le correspondía delimitar y haber creado en su defecto una facultad discrecional a favor de la Administración; sin embargo, no se pronunció sobre la norma remitente.

Y es que –señaló–, se ha aludido a la ambigüedad e indeterminación de la norma remitida, pero no se ha dicho nada sobre la ley remitente (art. 284 n° 22 del Código de Salud), la cual

establece que “Todas las demás acciones u omisiones de la misma naturaleza o análogas que contravengan disposiciones de este Código y de los Reglamentos respectivos...” serán sancionadas, y deja a discreción de un ente administrativo (CSSP) el determinar cuándo se estará ante una acción análoga o ante una omisión de igual naturaleza. Por consiguiente, la disposición remitente no deja totalmente claro el marco limitante para su desarrollo reglamentario.

Por otro parte –adujo–, en materia de Derecho Administrativo sancionador deben regir los principios del Derecho penal, tales como: a) principio de tipicidad; b) principio de legalidad formal; c) prohibición de retroactividad; d) interdicción de analogía; e) regla de *ne bis in idem*; f) principio de proporcionalidad; y especialmente –puntualizó–, en atención al caso concernido, g) principio de culpabilidad o voluntariedad.

En ese sentido –sostuvo–, lo dispuesto en el art. 284 n° 22 del Código de Salud quebranta los aludidos principios, pues de forma expresa establece la analogía, la cual no está permitida en el Derecho Administrativo sancionador.

Asimismo, el precepto normativo en mención –a criterio del Fiscal– soslaya el principio de legalidad, ya que no delimita con claridad los aspectos a desarrollar por la norma remitida y ello contraría el principio de reserva de ley.

Consecuentemente –señaló el Fiscal–, el art. 284 n° 22 del Código de Salud, al cual se remiten los arts. 59 y 60 del reglamento impugnado, debe ser declarado inconstitucional, por contravenir los arts. 15, 86 y 168 ord. 14° Cn. Y por ende, también los artículos del reglamento en mención deben, por conexión, ser declarados inconstitucionales.

C. En otro orden, el Fiscal se refirió a la seguridad jurídica, y al respecto apuntó que consiste en la condición resultante de la predeterminación hecha por el ordenamiento jurídico de los ámbitos de licitud e ilicitud de la actuación de los individuos.

En ese sentido –señaló el Fiscal–, la mera predeterminación realizada en el ordenamiento jurídico no basta, se requiere además que la misma sea clara y precisa, de manera que el individuo conozca con certeza lo que le está permitido hacer y lo que se ha prohibido. Por tanto, es de considerar que los artículos inaplicados por la Sala de lo Contencioso Administrativo y el art. 284 n° 22 del Código de Salud atentan contra la seguridad jurídica establecida en el art. 2 Cn., pues regulan de manera indeterminada las acciones u omisiones sancionables.

5. En resolución de 28-VI-2010, esta Sala efectuó las siguientes consideraciones:

A. Este tribunal aludió a la potestad conferida por el art. 9 de la L. Pr. Cn., en cuanto a que, una vez oída la opinión del Fiscal General de la República, se puedan practicar las diligencias que estime necesarias, previo a emitir el pronunciamiento de fondo sobre la pretensión de inconstitucionalidad sometida a su conocimiento. Por tales diligencias necesarias se entiende el requerimiento por parte de esta Sala a otras autoridades –inclusive, a aquellas que intervienen en el proceso– de actuaciones o informes que conduzcan al esclarecimiento de determinados hechos o situaciones que pudieran condicionar el pronunciamiento sobre cuestiones incidentales o sobre el fondo.

Así –se reiteró–, la disposición citada le habilita para intimar la presentación de información adicional cuando esta no haya sido proporcionada por las partes en el transcurso del proceso; información que servirá como elemento coadyuvante para la fundamentación de la decisión correspondiente.

B. En ese sentido –se agregó–, no obstante encontrarse el presente proceso en estado de emitir sentencia, era necesario hacer uso de la potestad que confiere el art. 9 L. Pr. Cn., en razón de lo siguiente:

a. El caso en examen fue iniciado en virtud de certificación remitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de esta Corte, en la que declaró inaplicables los arts. 59 y 60 del REPPSUPQA, por la supuesta violación a los arts. 2, 15, 86 y 168 ord. 14° de la Constitución; por lo cual, el conocimiento y decisión en el presente proceso se circunscribió inicialmente al control de constitucionalidad de los citados artículos, respecto de las confrontaciones internormativas con los arts. 2, 15, 86 inc. 1° y 168 ord. ° 14 de la Constitución, es decir, el examen radicaría esencialmente en dilucidar, de un modo general, obligatorio y, en su caso, con carácter constitutivo, si el objeto de control contraría a la *seguridad jurídica* y al *principio de legalidad* en el ámbito administrativo, en relación con la *potestad reglamentaria* otorgada al Presidente de la República.

b. Sin embargo, el Presidente en su informe manifestó que las disposiciones cuestionadas tuvieron como parámetro los arts. 284 n° 22, 285 n° 36 y 286 letra f) del Código de Salud, en tanto remiten al reglamento la tipificación de otras infracciones. Con base en ello, se advirtió que el Presidente invocaba a su favor las disposiciones contenidas en una *ley en sentido formal*, para la creación de los arts. 59 y 60 del REPPSUPQA, y este nuevo elemento de conocimiento no había sido tomado en consideración por la Sala de lo Contencioso Administrativo de esta Corte

en la inaplicación remitida –ni, consecuentemente, por este tribunal en su auto inicial–, pero que, indiscutiblemente, modificaba sustancialmente los términos del objeto de control en el presente proceso constitucional.

c. Por otro lado, la Sala relacionó su jurisprudencia emitida en cuanto a los requisitos para considerar adecuadamente configurada la pretensión de inconstitucionalidad en los casos en que se alegaba violación a la reserva de ley –sentencia de 15-III-2002, Inc. 30-96–.

Al respecto se afirmó que la violación a la reserva de ley puede provenir tanto de la normativa que invade la materia reservada a la ley, como de la misma ley obligada a efectuar la regulación. Así, podría ser que un reglamento u otra norma inferior a la ley penetre la zona de reserva legal, sin habilitación para ello por parte del legislador; pero también podría ocurrir que la ley misma haga una habilitación ilícita, ya sea porque no le está permitido hacerla o bien porque el contenido de la disposición de remisión no reúne los elementos necesarios para considerarla constitucionalmente adecuada.

En ese sentido –se apuntó–, cuando se alega violación a la reserva de ley y se comprueba la existencia de una habilitación por parte de la ley hacia una fuente de Derecho distinta, este tribunal en su resolución debe pronunciarse sobre la constitucionalidad de ambas; por lo cual, y para tener por configurada adecuadamente la pretensión de inconstitucionalidad, el peticionario debe impugnar tanto la normativa que invade la materia reservada, como la ley obligada a regularla.

Ahora bien –se dijo–, si se impugna únicamente la ley que hace la remisión, este tribunal estaría habilitado para pronunciarse respecto de la constitucionalidad de la norma remitida, en virtud de la figura de la inconstitucionalidad por conexión o derivada; pero si la pretensión de inconstitucionalidad solo se dirige contra la norma remitida, este tribunal se vería imposibilitado para pronunciarse respecto de la pretensión, pues la inconstitucionalidad de la norma remitida dependería de lo ilícito de la habilitación hecha por la norma de remisión, y para establecer dicha circunstancia tendría que analizarse el contenido de la disposición de remisión; lo cual, según el principio de congruencia procesal, no le estaría permitido a esta Sala, debiendo prevenir o rechazar la pretensión, dependiendo de la etapa procesal en la que se advierta la deficiencia.

d. Sin embargo, en el caso que nos ocupa –se agregó– se presenta una situación singular, y es que la autoridad emisora de las disposiciones sometidas a control ha alegado en su defensa una normativa que no fue producida por ella misma –los arts. 284, 285 y 286 del Código de Salud– y

respecto de la cual, para emitir un adecuado pronunciamiento sobre la supuesta violación a la reserva de ley, es indispensable extender el enjuiciamiento constitucional; no obstante tal normativa no forma parte del objeto de decisión delimitado originalmente en el auto inicial.

e. En el mismo orden, la Sala refirió que la pretensión en los procesos de inconstitucionalidad es de naturaleza abstracta, ya que no se plantean hechos, sino únicamente una confrontación entre la normativa constitucional y una normativa de inferior rango, de manera que la fundamentación de la pretensión de inconstitucionalidad es exclusivamente jurídica.

Además –se sostuvo–, debe tenerse en cuenta que el proceso de inconstitucionalidad se rige por el principio dispositivo, que inhibe a esta Sala a modificar el objeto del proceso, y habida cuenta de que la pretensión tiene un fundamento estrictamente jurídico, se concluye que cualquier “suplencia de la queja deficiente” le está vedada en los procesos de inconstitucionalidad; por tanto, todo defecto de la pretensión genera la correspondiente prevención –si se advierte en la fase liminar del proceso– o el sobreseimiento del proceso –si se advierte durante su desarrollo–.

Pese a lo anterior –se agregó–, es necesario apuntar que como consecuencia de la adición del Título V “Inaplicabilidad” a la L. Pr. Cn., el proceso de inconstitucionalidad también puede iniciarse en virtud de la certificación de la resolución de un juez o tribunal que, en ejercicio de la facultad que le concede el art. 185 Cn., haya declarado la inaplicabilidad –en el caso concreto– de un precepto infraconstitucional, por su disconformidad con la Ley Suprema; pero la referida certificación, desde la perspectiva procesal, no es propiamente una *pretensión* pues la autoridad que inaplica no solicita nada a esta Sala, sino que se limita a certificar su resolución, y este tribunal tampoco le satisface a aquella petición alguna. Ambas autoridades se limitan a darle cumplimiento a los arts. 77-E y 77-F L. Pr. Cn.

En definitiva –aseveró este tribunal–, *en el proceso de inconstitucionalidad iniciado por inaplicación no existe una pretensión en sentido propio, sino que el objeto del proceso se extrae de la certificación remitida, quedando a partir de ese momento a cargo de esta Sala su conocimiento y decisión.* Consecuentemente, *la autoridad que inaplica, técnicamente, no es una parte procesal y su intervención culmina con la remisión de la certificación;* de manera que en el proceso de inconstitucionalidad suscitado en razón de una inaplicación no tienen cabida actos procesales tales como las prevenciones o la ampliación de la demanda, que son factibles dentro del proceso de inconstitucionalidad iniciado en virtud de una *demand*a, pues en este la pretensión y su resistencia dependen de las partes.

f. Lo que antecede –se indicó– *conlleva a replantear el alcance del principio dispositivo en el proceso de inconstitucionalidad originado en una inaplicación, debiendo entenderse que dicho principio se ve atenuado*. Conclusión reforzada por el hecho de que la finalidad de la adición del Título V a la L. Pr. Cn. –que incluye la posibilidad de que un proceso de inconstitucionalidad se inicie en el mismo seno del Órgano Jurisdiccional–, es la *unificación de criterios* en este Órgano respecto a la conformidad o disconformidad de ciertas disposiciones legales con la Ley Suprema, y no la satisfacción de pretensiones.

En corolario –se precisó–, ha de admitirse que en los procesos de inconstitucionalidad incoados en virtud de los arts. 77-E y 77-F L. Pr. Cn. esta Sala atenúe la observancia del principio dispositivo en la delimitación del objeto y el parámetro de control. En cambio, este tribunal estaría inhibido para efectuar prevenciones al juez requirente o para sobreseer el proceso, pues ello frustraría la finalidad del Título V L. Pr. Cn.

g. Así, de conformidad con las consideraciones efectuadas, y vistas las particularidades del caso en análisis, no era posible trasladarle miméticamente el criterio jurisprudencial antes aludido –establecido en la sentencia pronunciada el 15-III-2002, Inc. 30-96–; ya que no hubiera sido procesalmente correcto “prevenir” a la Sala de lo Contencioso Administrativo de esta Corte en el auto inicial para que aclarara cuál era el objeto de control, pues dicho auto deriva de la certificación expedida por la citada Sala, sin que quepa la posibilidad de que esta modifique posteriormente el sentido de su resolución; ni era procedente pronunciar sobreseimiento por vicios en la configuración de la “pretensión”, pues no se tiene una pretensión en sentido estricto, aparte de que se frustraría la finalidad del Título V de la L. Pr. Cn.

No obstante –se señaló–, el criterio de la sentencia de inconstitucionalidad reseñada, en sus premisas sustantivas en cuanto a los contrastes advertidos, sí es de plena aplicación al caso analizado, en el sentido de que todo señalamiento de una supuesta violación a la reserva de ley –derive de una demanda o de la certificación de la resolución de una autoridad jurisdiccional–, para ser adecuadamente estudiada, debe incorporar dentro de su objeto de control todas las fuentes del Derecho involucradas en la observancia o inobservancia de la reserva de ley, ya que no puede prejuzgarse en cuál de dichas fuentes se encuentra el presunto vicio de inconstitucionalidad.

C. Siguiendo el anterior orden de ideas, esta Sala concluyó que, de conformidad con el art. 9 L. Pr. Cn., lo procedente en el caso concreto para evitar la frustración del proceso y arribar a un

pronunciamiento de fondo era solicitarle a la Asamblea Legislativa que rindiera informe sobre la constitucionalidad de los arts. 284 n° 22, 285 n° 36 y 286 letra f del Código de Salud, en cuanto a que en ellos se concibe como infracción toda acción u omisión de la misma naturaleza o análoga a las descritas en las disposiciones legales concernientes, si contravienen preceptos normativos de los reglamentos; de igual modo, en lo referido a si en virtud de tales artículos se crean potestades a favor de la Administración Pública encargada de aplicar las normas para determinar a su discrecionalidad los ilícitos administrativos.

6. La Asamblea Legislativa, en el informe rendido a solicitud de esta Sala sostuvo:

A. Que no existía la supuesta violación a la reserva de ley atribuida a los arts. 284 n° 22, 285 n° 36) y 286 letra f) del Código de Salud, pues el legislador facultó al Consejo de Salud Pública para sancionar las conductas establecidas en los citados artículos, así como las previstas en los respectivos reglamentos, con lo que –a su criterio– se satisface lo dispuesto por el art. 14 Cn., en cuanto a que la autoridad administrativa podrá sancionar, mediante resolución o sentencia y previo el debido proceso, las contravenciones a las leyes, reglamentos y ordenanzas, con arrestos hasta por cinco días o con multa, que podrá permutarse por servicios sociales comunitarios.

B. Asimismo, la Asamblea se refirió al principio de legalidad como uno de los principios constitucionales sobre la actuación de los poderes públicos; y particularmente en cuanto al “poder legislativo” sostuvo que, si bien este debe respetar las leyes que él mismo ha aprobado, en virtud de su competencia, “...son escasas las ocasiones en las que el Parlamento en cuanto tal está sometido directamente a los mandatos de una ley...” (sic), pues las normas que regulan su actuación se encuentran en la Constitución o en sus propios reglamentos.

De tal forma –sostuvo–, el legislador debe acatar sus leyes en tanto estas se encuentren en vigor, pero puede modificarlas, teniendo como único límite a la Constitución.

En ese sentido –agregó–, sin perjuicio de que, en términos generales, pueda hablarse del principio de legalidad, el legislador más bien se encuentra sometido al principio de constitucionalidad.

C. La Asamblea también aludió al principio de responsabilidad de los órganos públicos, en virtud del cual es preciso que el ordenamiento contemple mecanismos de exigencia de responsabilidad de los particulares frente a los poderes públicos. Aseveró además que, en principio, los particulares resultan afectados de forma directa solo por la actuación de los

Órganos Ejecutivo y Judicial, pues el legislador dicta leyes de carácter general y abstracto que deberán ser aplicadas antes de producir efectos en la esfera jurídica de un particular.

Lo anterior –a criterio de la Asamblea– explica “...que los particulares carezcan de la posibilidad de impugnar las leyes, puesto que el ordenamiento reserva para la protección de sus intereses y derechos procedimientos para impugnar los actos aplicativos de las mismas, que serían los que les afectarían de modo directo” (sic).

D. Por otro lado, la autoridad mencionada sostuvo que la normativa constitucional requería ser completada y desarrollada, y era la ley, como expresión de la voluntad popular la que debía prever en detalle la organización, estructura y competencia de las instituciones del Estado, cuyas actuaciones se legitiman en tanto su organización y gestión respondan a lo previsto por la ley; siendo ello lo “...que justifica las importantes funciones de los órganos e instituciones que no son elegidos por el pueblo, como ocurre con los jueces y magistrados integrantes del Poder Judicial, por tal razón los art. 284, 285 y 286 del Código de Salud no son inconstitucionales” (sic).

En ese sentido –añadió–, al examinar los diversos tipos de preceptos constitucionales se advierte que la intervención del legislador, en ocasiones, es obligada concretamente, en otras se trata de conveniencia, y hay casos en los cuales es simplemente posible. Asimismo, dependiendo del precepto constitucional del que se trate, también puede variar el carácter de la intervención legislativa, que podrá consistir en la regulación completa de una institución, en la formulación de determinada política social, o en el desarrollo y configuración de garantías de un derecho fundamental.

Ahora bien –admitió–, la Constitución precisa que determinadas materias sean reguladas de una manera más o menos completa por ley, lo que se denomina como “reserva de ley”; esto supone una garantía constitucional destinada a asegurar que ciertas materias de especial importancia sean directamente reguladas por el titular ordinario de la función legislativa.

E. Apuntado lo anterior, la Asamblea Legislativa –sin expresar motivo alguno para ello– aludió a “las Cortes Generales” (sic) como autoridad para legislar; mencionó el rechazo “del constituyente español” de la posibilidad de reserva reglamentaria; teorizó sobre la distinción entre “leyes orgánicas y leyes ordinarias”; relacionó el basamento de estas “en la Constitución española” y reseñó la tramitación que, según la citada constitución, ha de seguirse en el proceso de formación de cada una de las categorías de leyes aludidas.

Por último, solicitó que, con base en todo lo expuesto en su informe, se declare en sentencia definitiva que no existe la inconstitucionalidad alegada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

II. Expuestos los argumentos de la Sala de lo Contencioso Administrativo para evidenciar la inconstitucionalidad alegada, las razones aducidas por la autoridad emisora del reglamento impugnado, la opinión del Fiscal General de la República y el informe de la Asamblea Legislativa, corresponde ahora (1) recapitular las consideraciones realizadas en el transcurso del proceso sobre el objeto de control del presente caso y (2) exponer el orden lógico de la presente decisión, previo a decidir el fondo de los planteamientos esgrimidos en la resolución de inaplicación remitida.

I. A. Como se apuntó en el considerando I de esta sentencia, el presente proceso de inconstitucionalidad ha iniciado de conformidad con el art. 77-F L.Pr.Cn., en virtud de certificación remitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de esta Corte, donde consta haber declarado inaplicables los arts. 59 y 60 REPPSUPQA, por la supuesta violación a los arts. 2, 15, 86 y 168 de la Constitución. En concreto, la aludida Sala determinó que las disposiciones reglamentarias inaplicadas quebrantaban los principios de tipicidad, como derivación de la *legalidad administrativa* –art. 15, 86 inc. 1º Cn.– y la *seguridad jurídica* –art. 2 Cn.–.

B. Por consiguiente, esta Sala determinó que los motivos que se analizarían con respecto al objeto de control –arts. 59 y 60 del REPPSUPQA– serían las confrontaciones internormativas, invocadas por los magistrados remitentes, supuestamente existentes entre los artículos inaplicados y lo dispuesto en los arts. 2, 15, 86 inc. 1º y 168 número 14 de la Constitución.

Así, el examen radicaría esencialmente en establecer si el objeto de control contrariaba a la *seguridad jurídica* y al *principio de legalidad* en el ámbito administrativo, en relación con la *potestad reglamentaria* otorgada al Presidente de la República.

C. En esos términos se le corrió traslado al Presidente, por ser este la autoridad emisora de los preceptos normativos inaplicados. En tal calidad, el Presidente argumentó que era el legislador quien había concebido como infracción toda acción u omisión de la misma naturaleza o análogas a las descritas en las disposiciones legales concernientes, si contravienen preceptos de los reglamentos. Así, en el reglamento solo hubo una remisión a los parámetros para la tipificación de las infracciones dados por el legislador en los arts. 284, 285 y 286 del Código de Salud.

D. En relación con lo argüido por los intervinientes, el Fiscal General expuso que, siguiendo la jurisprudencia emitida por esta Sala, cuando se discute la violación a la reserva de ley deben observarse tanto la norma remitida como la remitente, pues la violación puede provenir de ambas. De la una, si invade la materia reservada para la ley formal y de la otra, si habilita ilícitamente a la norma “inferior” para introducirse en el área reservada. En este caso, el Fiscal cuestionó que solo se haya atacado la ambigüedad de la norma remitida, omitiendo relacionar a la ley remitente.

De tal forma, el Fiscal manifestó que el análisis constitucional debía extenderse también al art. 284 n° 22 del Código de Salud, por ser la ley a la cual se remiten las disposiciones reglamentarias inaplicadas.

E. Asimismo, tal como se anotó en el apartado I.5 de esta sentencia, la Sala de lo Constitucional, haciendo uso de las facultades prescritas en L. Pr. Cn. y vistas las particularidades del caso en análisis, entre ellas: a) que la materia por dilucidar versa sobre el principio de legalidad y la potestad reglamentaria del Presidente de la República; b) que el Presidente, al invocar a su favor lo dispuesto por una ley en sentido formal, incorporó un nuevo objeto de conocimiento que no fue tenido en consideración al inicio de este proceso constitucional, pero que resultaba necesario para la adecuada configuración del objeto de análisis propuesto, a fin de examinar las normas concernidas para determinar en cuál de ellas reportaba el vicio de inconstitucionalidad alegado; c) que no existe la posibilidad de efectuar prevenciones al inicio del proceso; d) que si se dicta un sobreseimiento en este estado, se frustraría la finalidad del Título V de L. Pr. Cn.; y, e) que en los procesos de inconstitucionalidad iniciados en virtud de una inaplicación se atenúa el principio dispositivo, en el caso concreto era procedente solicitarle a la Asamblea Legislativa que rindiera informe sobre la constitucionalidad de los arts. 284 n° 22, 285 n° 36 y 286 letra f) del Código de Salud; ello, porque en estos se concibe como infracción toda acción u omisión de la misma naturaleza o análoga a las descritas en las disposiciones legales concernientes, si contravienen preceptos normativos de los reglamentos.

F. Como corolario de lo anterior, en el presente proceso constitucional, no obstante la Sala de lo Contencioso Administrativo de esta Corte inaplicó únicamente los arts. 59 y 60 del REPPSUPQA –por lo que en la fase inicial de este proceso se determinó que aquellas constituían el objeto de control–, no pueden obviarse las particularidades que muestra este caso; las cuales han revelado la ineludible necesidad de ampliar el objeto de control delimitado al inicio de este

proceso, y se ha extendido el enjuiciamiento constitucional a los arts. 284 n° 22, 285 n° 36 y 286 letra f) del Código de Salud, por constituir las disposiciones habilitantes para la emisión de los preceptos reglamentarios inaplicados, y por mostrar, a la vez, las mismas confrontaciones con la normativa constitucional atribuidas a las disposiciones reglamentarias cuestionadas.

Por tanto, se mantiene el parámetro de control establecido al inicio de este proceso, esto es, lo dispuesto en los arts. 2, 15, 86 inc. 1° y 168 número 14 de la Constitución; específicamente en cuanto a la *seguridad jurídica* y al *principio de legalidad* en el ámbito administrativo, con relación a la *potestad reglamentaria* otorgada al Presidente de la República; mientras que el objeto de control, por las razones que anteceden, está conformado por los arts. 59 y 60 del REPPSUPQA y los arts. 284 n° 22, 285 n° 36 y 286 letra f) del Código de Salud.

Acotado lo anterior, es preciso relacionar lo prescrito por los preceptos normativos agregados al objeto de control, cuyos respectivos textos son:

“Art. 284.- Constituyen infracciones graves contra la salud:

22) Todas las demás acciones u omisiones de la misma naturaleza o análogos que contravengan disposiciones de este Código y de los Reglamentos respectivos”.

“Art. 285.- Son infracciones menos graves contra la salud:

36) Todas las demás acciones u omisiones de la misma naturaleza o análogas que contravengan disposiciones de este Código y de los Reglamentos respectivos”.

“Art. 286.-Constituyen infracciones leves las siguientes:

f) Todas las demás acciones u omisiones de la misma naturaleza o análogas que contravengan las disposiciones de este Código y sus Reglamentos respectivos”.

2. Con base en lo expuesto y para tratar de manera coherente los motivos de inaplicabilidad, la presente decisión seguirá el siguiente orden lógico: (III) en una primera etapa se efectuarán algunas consideraciones en relación con los fundamentos jurídicos constitucionales invocados por la autoridad requirente, es decir, la seguridad jurídica y el principio de legalidad en el ámbito administrativo sancionatorio y, este último, específicamente en cuanto a la reserva de ley y el principio de tipicidad; para concluir este apartado con una breve referencia a la potestad reglamentaria otorgada al Presidente de la República. Finalmente, a la luz de lo anterior (IV), se analizará el caso concreto y, con base en ello, se dictará el fallo que, según la Constitución, corresponda.

III. 1. Esta Sala ha reiterado en su jurisprudencia –v. gr. sentencia de 13-VIII-2002, Inc. 15-99– que *por seguridad jurídica se entiende la certeza que el individuo posee, en primer lugar,*

de que su situación jurídica no será modificada o extinguida más que por procedimientos regulares y autoridades competentes, ambos establecidos previamente. Y, en segundo lugar, la certeza de que dichos actos respetarán lo establecido legalmente sin alterar el contenido esencial de la Constitución –es decir, los derechos constitucionales en la forma prescrita dentro de ella–.

De igual manera, este tribunal ha señalado –en sentencia de 19-VII-1996, Inc. 1-92– que la seguridad jurídica puede caracterizarse como el conjunto de condiciones que consagran la inviolabilidad de la personalidad, *eliminando toda arbitrariedad y toda violación en la realización y cumplimiento del derecho* por la definición y sanción eficaz de sus determinaciones, *creando un ámbito de vida jurídica en la que la persona humana pueda desenvolver su existencia con pleno conocimiento de las consecuencias de sus actos*, y por consiguiente, con verdadera responsabilidad y libertad.

En ese sentido –según lo ha sostenido esta Sala en sentencia de 20-I-2009, Inc. 84-2006–, el valor la seguridad jurídica tiene dos manifestaciones: (i) como exigencia objetiva de regularidad estructural y funcional del sistema jurídico, a través de sus normas e instituciones –faceta objetiva–; y (ii) como certeza del derecho, es decir, como proyección en las situaciones personales de la faceta objetiva, en el sentido de que los destinatarios del Derecho puedan organizar su conducta presente y programar expectativas para su actuación jurídica futura bajo pautas razonables de previsibilidad –faceta subjetiva–.

Así –como se ha sostenido en la sentencia arriba citada–, la seguridad jurídica como valor se proyecta sobre todo el ordenamiento jurídico al requerir que la ley sea: (i) *promulgada* –la posibilidad de ser conocida por aquellos obligados a su cumplimiento–; (ii) *manifiesta* –debe ser clara para que a nadie induzca a error por su oscuridad–; (iii) *plena* –no se producirán consecuencias jurídicas para las conductas que no hayan sido previamente tipificadas–; (iv) *previa* –para posibilitar el previo cálculo de los efectos jurídicos de los comportamientos–; y (v) *perpetua* –la tendencia de las normas jurídicas hacia la permanencia–.

En consecuencia, la seguridad jurídica como valor está ligada a las ideas de *certeza* e *inviolabilidad de los de derechos constitucionales*. Certeza, tanto de la actuación de las autoridades públicas, que han de sujetarse al marco configurado por el ordenamiento jurídico, como de las consecuencias de las actuaciones de los particulares; e inviolabilidad de los derechos constitucionales en los actos de aplicación del derecho, como *también en la producción del*

derecho, cuyos preceptos no pueden dejar en indeterminación los límites configurados legalmente para el ejercicio de los derechos fundamentales, ni alterar su contenido esencial.

2. Estrechamente relacionado con la seguridad jurídica, y como presupuesto para ella, se encuentra el *principio de legalidad*, el cual, si bien tiene aplicación en todas las esferas jurídicas, se manifiesta con distinta intensidad en ellas, mostrando mayor extensión y rigurosidad en algunas; de entre las cuales, para el caso en estudio resulta necesario relacionar las manifestaciones del principio de legalidad en el ámbito administrativo sancionatorio.

A ese respecto, esta Sala ha sostenido que la potestad administrativa sancionadora forma parte, junto con la potestad penal de los tribunales, de un *ius puniendi* superior del Estado – sentencia de 19-V-2010, Amp. 404-2008–. Y es que –según lo ha afirmado este tribunal en la Inc. 30-96, ya citada– el Derecho Administrativo sancionatorio se asemeja al “derecho penal, al ser también una manifestación de la potestad punitiva del Estado”.

De tal forma, resulta oportuno relacionar la jurisprudencia emitida por esta Sala sobre el principio de legalidad en materia punitiva.

Así, la jurisprudencia de este tribunal –sentencia de 1-IV-2004, pronunciada en la Inc. 52-2003– ha determinado que el principio de legalidad asegura a los destinatarios de la ley que sus conductas no puedan ser sancionadas sino en virtud de una ley dictada y promulgada con anterioridad al hecho considerado como infracción. Es decir que este principio no solo constituye una exigencia de seguridad jurídica que requiere el conocimiento previo de los delitos o infracciones y de las penas o sanciones, sino que también constituye una garantía política para el ciudadano de no ser sometido a penas o sanciones que no hayan sido aceptadas previamente, evitando así los abusos de poder; para lo cual se exige que la ley establezca en forma *precisa* las diversas conductas punibles y las sanciones respectivas.

En ese sentido –se agregó en la sentencia arriba reseñada–, el principio de legalidad penal garantiza la seguridad del ciudadano en cuanto la certeza que la ley penal le permite de programar sus comportamientos sin temor a posibles condenas por actos no tipificados previa y claramente.

Ahora bien, en materia administrativa sancionatoria, el citado principio se concreta, a su vez, en la reserva de ley y el sub principio de tipicidad; a los cuales se hará referencia a continuación.

A. a. Esta Sala ha expresado en su jurisprudencia –por ejemplo, en sentencia de 26-II-2002, Inc. 19-98– que la reserva de ley “es una técnica de distribución de potestades normativas a favor del Legislativo determinada constitucionalmente”; por lo que implica que ciertas materias solo puedan ser reguladas por dicho órgano, como garantía, de “*que un determinado ámbito vital de la realidad dependa exclusivamente de la voluntad de los representantes de los involucrados necesariamente en dicho ámbito: los ciudadanos*”.

Lo anterior –de conformidad con la jurisprudencia arriba reseñada–, dado que la Asamblea Legislativa está en la capacidad de garantizar a los ciudadanos el conocer las distintas propuestas y posiciones sustentadas por los diferentes grupos políticos que los representan –los mayoritarios y los minoritarios–; puesto que el Órgano Legislativo, de acuerdo con los principios que le rigen, se define como una institución política formal representativa del pluralismo político y, en su sentido más amplio, del principio democrático.

Así, la preferencia hacia la ley en sentido formal para ser el instrumento normativo de ciertas materias, *proviene del plus de legitimación que posee la Asamblea Legislativa por sobre el resto de órganos estatales y entes públicos con potestad normativa*, por recoger y representar la voluntad general.

b. En cuanto a la citada reserva de ley como manifestación del principio de legalidad, es de aclarar que, como lo ha reconocido esta Sala, el vocablo "ley" es utilizado en múltiples disposiciones constitucionales y no siempre dicho término alude a decretos de contenido general emanados de la Asamblea Legislativa –sentencia de 6-IX-2001, Inc. 27-99–; por el contrario, en ocasiones la locución "ley" o "ley especial" supone una disposición jurídica emanada de los órganos estatales o entes públicos investidos de potestades normativas reconocidas por la Constitución, y que, en esa connotación, el concepto desempeña una importante función en cuanto implica la *exigencia* que toda actuación de los órganos estatales y entes públicos esté basada en una disposición jurídica previamente promulgada.

En ese sentido, la sola exigencia constitucional de que haya una “ley” que habilite las actuaciones públicas no implica por sí sola un área de reserva de ley. Debe entenderse que existe reserva de ley *expresa* únicamente cuando la Constitución habla de materias reguladas por "decreto legislativo", pues esta es una expresión inequívoca en todo contexto, que alude a la actividad emanada de la Asamblea Legislativa; es decir, es un término que califica únicamente a la potestad legislativa de dicho órgano estatal.

Respecto de los demás casos en los que la Constitución se refiera ambiguamente a los términos "ley" o "ley especial", corresponderá a esta Sala identificar si en estos existe reserva de ley, y si dicha reserva es “absoluta” o “relativa”.

(i) La reserva absoluta –tal como se asentó en la sentencia de 25-VI-2009, Inc. 26-2008– implica que la ley en sentido formal regula toda la materia reservada, sin admitir la colaboración complementaria de otras potestades normativas, *v. gr.* del Presidente de la República mediante los reglamentos de ejecución o de los entes autónomos.

(ii) Por su parte, la reserva relativa supone que la ley en sentido formal admite el acceso de otras potestades normativas a la materia que se desarrolla, como colaboración complementaria.

Así –como se sostuvo en la sentencia citada en el apartado precedente–, cuando opera la reserva relativa, la ley se limita a establecer lo básico de la materia, remitiendo sus aspectos complementarios a otras fuentes del Derecho inferiores, *aunque la ley debe establecer los criterios y directrices de la regulación subordinada, así como una delimitación precisa de su ámbito.* Es decir que la norma remitente renuncia deliberadamente a agotar toda la regulación y, consciente de ello, llama a otra norma para que la complete.

De tal manera –se estableció–, incluso cuando se trata de limitar derechos, la reserva de ley relativa no excluye la posibilidad de que las leyes contengan remisiones a normas reglamentarias, *pero sí excluye que tales remisiones hagan posible una regulación independiente y no subordinada a la ley.* En otras palabras, *se prohíbe la deslegalización de la materia reservada a ley, de manera que el reglamento puede realizar solamente una ordenación complementaria y subalterna de la materia reservada.*

Por tanto –según se indicó–, la reserva de ley relativa requiere que la disposición remitente –la ley en sentido formal– cumpla los siguientes requisitos: (1) una regulación sustantiva de la materia, que deliberadamente no pretende ser exhaustiva; (2) la determinación de unas instrucciones, criterios o bases que, sin llegar a suponer una regulación agotada, resulten lo suficientemente expresivos como para que, a partir de ellos, pueda luego desarrollarse la normativa; (3) una habilitación –expresa o tácita– a una norma inferior a la ley para que efectúe una regulación de la materia, que, sin esta habilitación, resultaría inconstitucional, y cuya realización no ha de exceder las instrucciones legales. Por su parte, el reglamento de ejecución debe respetar los límites establecidos por la ley formal.

c. En ese orden este tribunal ya ha declarado –sentencias de 15-III-2002 y 29-I-2008, Incs. 30-96 y Amp. 600-2006, respectivamente– que deben entenderse reservados a la ley la configuración de los supuestos que habilitan al Estado a privar de la libertad, vía pena de prisión, o a afectar el patrimonio, vía pena de multa. Al igual que el Derecho Administrativo sancionatorio, debido a la semejanza que guarda con el Derecho penal, puesto que ambos son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado; definiendo asimismo que en dicho ámbito opera una reserva de ley relativa.

B. Apuntando lo concerniente a la reserva de ley, corresponde ahora referirse al *principio de tipicidad*, como una de las concreciones del principio de legalidad.

A ese respecto, reconocida la similitud apuntada previamente, pueden aplicársele –con ciertos matices– al Derecho Administrativo sancionador los postulados del Derecho penal. De manera que, para abordar el principio de tipicidad se aludirá a la jurisprudencia emitida por este tribunal sobre las manifestaciones de dicho principio en materia penal.

Así, esta Sala ha sostenido que “la determinación prescriptiva de las conductas punibles, obliga a que no se utilicen conceptos oscuros e inciertos, que puedan inducir a la arbitrariedad, pues cada individuo debe entender perfectamente a qué atenerse, lo que reclama al legislador que las leyes penales sean precisas y claras” (sentencia de 9-X-2007, Inc. 28-2006).

En ese orden –se anotó–, en cuanto al ordenamiento jurídico, opera la exigencia de “*lege stricta*”, en cuya virtud es imperativo que la redacción normativa de la conducta penalmente prohibida así como de su pena sean claras, precisas e inequívocas; lo cual permite una correcta aplicación del Derecho; consecuentemente, será imposible castigar hechos distintos a los establecidos por “la voluntad general expresada en el parlamento”.

De tal manera, esta concreción del principio de legalidad, por una lado, veda la posibilidad de efectuar una interpretación analógica; por otro lado, provee “la seguridad del ciudadano en cuanto a la certeza que la ley penal le permite de programar sus comportamientos sin temor a posibles condenas por actos no tipificados previa y claramente”.

C. En consecuencia, incluso sin proponer el traslado automático de las garantías y principios del Derecho penal al Derecho Administrativo sancionatorio, se ha establecido que en dicha materia rige el principio de legalidad, el cual abarca –entre otros que no resulta necesario mencionar para los efectos del caso en análisis– la reserva de ley y el principio de tipicidad; ambos, en los términos consignados en los párrafos que anteceden.

Y es que, en virtud de la seguridad jurídica, es preciso que en el ámbito administrativo sancionatorio –por tratarse de una materia en la que se limitan derechos fundamentales– obren dos tipos de garantías dimanantes del principio de legalidad, la una de naturaleza material, en tanto ha de mediar la predeterminación normativa de las conductas infractoras y de las sanciones correspondientes; de tal manera, deben existir preceptos jurídicos (*ley previa*) que permitan predecir con suficiente grado de certeza (*ley cierta*) aquellas conductas ilícitas y se conozcan las consecuencias de incurrir en estas, en cuanto a la responsabilidad y la respectiva sanción. La segunda garantía es de tipo formal, pues requerirá que dicho ámbito sea suficientemente regulado –aunque no agotado– por una norma con rango de ley formal.

3. Ahora bien, corresponde determinar cómo los anteriores principios delimitan la potestad reglamentaria otorgada al Presidente de la República en el art. 168 ord. 14° Cn.

Así, como lo dispone la disposición constitucional relacionada, se trata de una atribución normativa incardinada en la *facilitación y aseguramiento* de la aplicación de las leyes cuya *ejecución* le corresponde al mencionado funcionario. Por tanto, dicha potestad se materializa en la emisión de los denominados “reglamentos de ejecución” –sentencia de 13-XII-2005, Inc. 58-2003–.

Tales reglamentos responden al principio “*secundum legem*”, pues desarrollan y ejecutan la ley dentro de ciertos límites. Por tanto, la ley a ejecutar es la que determina el contenido del reglamento, pues su finalidad consiste en aclarar, precisar y complementar la ley, o bien llenar y prever aquellos detalles que fueron omitidos en la misma (sentencia de 25-VI-2009, Inc. 26-2008).

En tal sentido, la potestad en análisis supone la sumisión del reglamento a la ley, y acarrea las siguientes consecuencias: (i) el reglamento no se puede emitir más que para facilitar y asegurar la aplicación de la ley; (ii) dicho reglamento no puede entrar en contradicción con los preceptos de la ley; y (iii) el reglamento no puede suplir a la ley allí donde esta no existe, aunque el Presidente de la República considere necesario regular un cierto contenido (sentencia de 13-XII-2005, Inc. 58-2003).

IV. 1. Formuladas las consideraciones anteriores, y a la luz de estas, es procedente dirimir la supuesta inconstitucionalidad de los arts. 59 y 60 del REPPSUPQA y 284 n° 22, 285 n° 36 y 286 letra f) del Código de Salud.

Para ello, esta Sala retomará los argumentos de los intervinientes en el presente proceso constitucional, según el orden en que se apuntaron en el considerando I de esta resolución.

A. La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, en lo medular, sostuvo que los arts. 59 y 60 del REPPSUPQA disponen que toda persona natural o jurídica que no cumpla *con cualquiera de las obligaciones y disposiciones contenidas en el mencionado reglamento* será sancionada de conformidad con el art. 287 del Código de Salud, lo que deja a la discrecionalidad de la autoridad sancionadora la determinación, vía interpretación extensiva, de aquellas obligaciones que en caso de incumplimiento merecen ser sancionadas.

De tal manera –dijo–, se quebranta el principio de tipicidad, como derivación de la legalidad administrativa y la seguridad jurídica, en cuya virtud, en el ámbito administrativo sancionador la ley debe definir exhaustivamente las conductas objeto de infracciones administrativas y las sanciones o medidas de seguridad a imponer; o bien regular los elementos esenciales para determinar las conductas administrativamente punibles y las sanciones aplicables.

En cuanto a esta alegación, es de señalar que, tal como se ha consignado en el considerando precedente, efectivamente, en atención a la seguridad jurídica y al principio de legalidad, en materia administrativa sancionatoria es preciso que la *ley en sentido formal* describa las conductas constitutivas de infracción, pues no obstante en este ámbito opera la reserva de ley relativa –existe la posibilidad de colaboración reglamentaria–, dicha colaboración deberá limitarse únicamente a concretizar el contenido de las disposiciones legales.

La ley en sentido formal debe contener los elementos medulares de las conductas reprochadas, de manera que permita identificar inequívocamente los supuestos constitutivos de infracción y las consecuencias de incurrir en estos. Asimismo, su remisión a la normativa reglamentaria no deberá posibilitar *una regulación independiente y no subordinada a la ley de manera palmaria*.

Por tanto, en los términos anteriores, esta Sala comparte los alegatos vertidos por la Sala de lo Contencioso Administrativo. Pero para determinar su inconstitucionalidad deben tenerse en cuenta los aspectos que se expresan a continuación.

B. Por su parte, el Presidente de la República admitió que, efectivamente, las disposiciones cuestionadas *habían tipificado ilícitos administrativos*, pero teniendo como parámetro preceptos del Código de Salud.

Así, la citada autoridad señaló que de conformidad con el art. 284 del Código de Salud, constituían infracciones graves contra la salud *todas las acciones u omisiones de la misma naturaleza o análogas que contravengan disposiciones de ese Código y de los respectivos reglamentos*; y en el mismo sentido lo contemplaban los arts. 285 –para las conductas que constituyen acciones u omisiones menos graves– y 286 –en cuanto a las infracciones leves– de ese Código.

En ese sentido, el Presidente señaló que el legislador concibió como infracción toda acción u omisión de la misma naturaleza o análoga a las descritas de forma exhaustiva en las disposiciones legales concernientes, si con tales conductas se quebrantaban disposiciones de los reglamentos; de manera que los preceptos normativos inaplicados se ajustaban al contenido del Código de Salud; puesto que únicamente daban lugar a la creación de “tipos” sancionables conformados por conductas de la misma naturaleza o análogas a las definidas por la Asamblea Legislativa.

De tal manera –dijo–, en el reglamento solo hubo una remisión a los parámetros dados por el legislador para la tipificación de las infracciones, como parte de la determinación de la sanción a imponer, según la clase de infracción de que se tratase.

A ese respecto, la autoridad emisora de las disposiciones inaplicadas ha señalado que, efectivamente, en estas se ha dado una tipificación de conductas sancionables y que ello contaba con el aval de los citados artículos del Código de Salud.

De lo expuesto se advierte que, según lo manifestado por la propia autoridad emisora, los arts. 59 y 60 del REPPSUPQA han rebasado la potestad reglamentaria otorgada al Presidente de la República en el art. 168 ord. 14° de la Constitución, pues en ellos no se ha aclarado, precisado ni complementado las respectivas disposiciones legales –que, como se anotó, es la misión encomendada a los reglamentos ejecutivos–; por el contrario, al tipificar *otras conductas sancionables*, bien por considerar la autoridad administrativa que tienen la misma naturaleza que las enumeradas por el legislador, o porque le resulten análogas a aquellas, el Presidente ha creado una regulación independiente de los preceptos legales concernidos.

C. a. El Fiscal General de la República señaló que, además de los arts. 59 y 60 del REPPSUPQA, el art. 284 n° 22 del Código de Salud, al establecer que todas las demás acciones u omisiones de la misma naturaleza o análogas que contravengan disposiciones de este Código y de los Reglamentos respectivos serán sancionadas, deja a discreción de un ente administrativo la

definición de cuándo se estará ante una acción análoga o de igual naturaleza. Por consiguiente, la disposición legal no delimita con claridad el marco que ha de desarrollar el reglamentario.

Tal circunstancia –adujo el Fiscal– soslaya el principio de legalidad en cuanto a la reserva de ley.

Sobre este alegato es de advertir que, efectivamente se ha establecido que en el ámbito administrativo sancionatorio opera la reserva de ley relativa, de manera que es posible que las leyes se remitan a normas reglamentarias; pero dichas remisiones no deben viabilizar *una regulación independiente y no subordinada a la ley*; por lo que la ley remitente habrá de contemplar las instrucciones, criterios o bases suficientemente, para que, a partir de ellos desarrollarse la normativa reglamentaria.

Tales condiciones no se han cumplido en el art. 284 n° 22 del Código de Salud, pues este habilita la formulación *de otros comportamientos constitutivos de infracción*, que podrán provenir del mero incumplimiento de cualquier previsión legal o reglamentaria sobre la materia, o bien de la sola apreciación de la autoridad administrativa, en caso de que esta considere encontrarse ante un comportamiento análogo o de igual naturaleza a los descritos por el legislador.

Por tanto, es evidente que el precepto legal relacionado no delimita el marco que ha de ser desarrollado por el reglamento, ni configura directrices o parámetros a los cuales este ha de subordinarse; posibilitándole una regulación autónoma. En consecuencia, la apertura que dicho precepto le da a los reglamentos permite la deslegalización de los comportamientos que han de ser considerados infracciones graves contra la salud –sometidos a reserva de ley–.

b. En lo que a la seguridad jurídica respecta, el Fiscal apuntó que la mera predeterminación realizada en el ordenamiento jurídico no bastaba, la ley también debía ser clara y precisa, de manera que el individuo conozca con certeza qué está permitido hacer y qué se ha prohibido; idea que no podía conciliarse con el tenor del art. 284 n° 22 del Código de Salud, al cual se remiten los arts. 59 y 60 del reglamento impugnado.

En ese orden, es de acotar que esta Sala ya señaló que la seguridad jurídica requiere que la ley sea –entre otros requisitos– *manifiesta y plena*, es decir, debe ser clara para no inducir a equívocos y para impedir que se produzcan consecuencias jurídicas por las conductas que no hayan sido previamente tipificadas. Condiciones estas que no se cumplen a partir del texto del art. 284 n° 22 del Código de Salud, pues carece de claridad y exactitud en cuanto a las conductas

constitutivas de infracción contra la salud, y tampoco provee parámetros legales que hagan determinables dichos comportamientos.

D. a. (i) La Asamblea Legislativa, en su calidad de autoridad emisora de los arts. 284 n° 22, 285 n° 36 y 286 letra f) del Código de Salud, ha alegado que no existía la supuesta violación a la reserva de ley atribuida a las citadas disposiciones, pues el legislador facultó al CSSP para sancionar las conductas establecidas en los citados artículos, así como las previstas en los respectivos reglamentos, con lo que –a su criterio– se satisface lo dispuesto por el art. 14 Cn., en cuanto a que la autoridad administrativa podrá sancionar, mediante resolución o sentencia y previo el debido proceso, las contravenciones a las leyes, reglamentos y ordenanzas.

ii. De igual manera, la citada autoridad sostuvo que la normativa constitucional requería ser completada y desarrollada, y era la ley, como expresión de la voluntad popular, la que debía prever en detalle la organización, estructura y competencia de las instituciones del Estado, y por ello los arts. 284, 285 y 286 del Código de Salud no eran inconstitucionales

Ahora bien, en cuanto a los párrafos precedentes, en el presente caso no se ha controvertido la potestad sancionatoria de la Administración, sino la violación a la seguridad jurídica y al principio de legalidad por haberse excedido *la potestad reglamentaria del Presidente*; ello, por la ambigüedad que muestran las disposiciones reglamentarias y legales objetadas; de igual modo, no se ha cuestionado la aptitud de la ley para regular lo relativo a las instituciones del Estado.

Consecuentemente, los alegatos arriba apuntados no guardan relación con lo examinado en este proceso y resultan impertinentes para desvirtuar la inconstitucionalidad que se les atribuye.

b. Por otro lado, la Asamblea se refirió a “reserva de ley”, como garantía constitucional destinada a asegurar que ciertas materias de especial importancia sean directamente reguladas por el titular ordinario de la función legislativa, pero tampoco expresó si los artículos del Código de Salud cuestionados recaían sobre una materia reservada o no, ni si cumplían con los requisitos dimanantes de la correspondiente reserva de ley.

c. Finalmente, la Asamblea Legislativa aseveró en su informe que los particulares carecen de la posibilidad de impugnar las leyes, puesto que el ordenamiento reserva para la protección de sus intereses y derechos procedimientos para impugnar los actos aplicativos de las mismas, que serían los que les afectarían de modo directo.

Tal afirmación resulta por demás errónea, dado que el art. 183 de la Constitución establece que “...la Sala de lo Constitucional será el único tribunal competente para declarar la inconstitucionalidad de las leyes, decretos y reglamentos, en su forma y contenido, de un modo general y obligatorio, y podrá hacerlo a petición de cualquier ciudadano”; consecuentemente, sin necesidad de aludir a lo previsto por la Ley de Procedimientos Constitucionales al respecto, ni a lo sostenido por la jurisprudencia de este tribunal, resulta claro que los particulares, en su calidad de ciudadanos *sí tienen la potestad de impugnar las leyes*.

2. Examinados separadamente los argumentos de los intervinientes en el presente proceso constitucional, y expuestas del mismo modo las consideraciones jurídicas efectuadas por esta Sala, corresponde ahora pronunciarse –de manera conclusiva– sobre las confrontaciones internormativas existentes entre los arts. 59 y 60 del REPPSUPQA y 284 n° 22, 285 n° 36 y 286 letra f) del Código de Salud, con respecto a los arts. 2, 15, 86 inc. 1° y 168 ord. 14° de la Constitución; específicamente en cuanto a la *seguridad jurídica* y al *principio de legalidad* en el ámbito administrativo, con relación a la *potestad reglamentaria* otorgada al Presidente de la República.

A. Así, los arts. 284 n° 22, 285 n° 36 y 286 letra f) del Código de Salud determinan, el primero, que constituyen *infracciones graves* contra la salud todas las demás acciones u omisiones de la misma naturaleza o análogos que contravengan disposiciones de ese Código y de los Reglamentos respectivos; en idéntico sentido regulan la cuestión los otros dos artículos, el 285 n° 22 para las *infracciones menos graves* contra la salud, y el 286 letra f) en relación con las *infracciones leves* contra la salud.

Por consiguiente, visto que el tenor de las referidas disposiciones legales es el mismo – con la única distinción de que, respectivamente, aluden a infracciones graves, menos graves y leves contra la salud–, por lo que tienen un similar contenido, esta Sala realizará el correspondiente contraste normativo de manera conjunta, puesto que a dichos artículos les es aplicable un mismo análisis constitucional.

a. En ese sentido, la primera confrontación internormativa a dilucidar es la concerniente al principio de legalidad, específicamente en cuanto a la reserva de ley (i) y al principio de tipicidad (ii).

(i) Al respecto, esta Sala advierte que los preceptos normativos referidos no han observado los requisitos constitucionales concernientes a la reserva de ley relativa, pues la

remisión a la intervención normativa reglamentaria, según el texto de las disposiciones objetadas, no revela complementariedad y subordinación respecto de la ley en sentido formal, sino que habilita la creación de otros supuestos de infracción.

Y es que, el solo requisito de *mostrar la misma naturaleza* de los comportamientos enumerados en los respectivos preceptos normativos, es decir, los descritos en los números 1 al 21 del art. 284, 1 al 35 del art. 285, y letra a) a la e) del art. 286, todos del Código de Salud no resulta inequívoco, en tanto que en dichas disposiciones se contemplan múltiples supuestos, de diversa índole. Ello autoriza una regulación reglamentaria independiente, pues será la autoridad administrativa la que, con parámetros por demás abiertos, determinará si una conducta comparte la misma naturaleza con alguna de las descritas por el legislador.

Por otro lado, el tenor de las disposiciones legales referidas convierte en infracciones administrativas los meros incumplimientos de cualquier disposición reglamentaria, lo que rompe el esquema exigido por la reserva de ley relativa, en tanto la ley deja de regular lo esencial de la materia, propiciando una deslegalización en un ámbito tan sensible como es el Derecho Administrativo sancionatorio.

(ii) Además, el contenido prescriptivo de las disposiciones examinadas tampoco es compatible con el principio de tipicidad, pues la llana mención de *incumplir alguna disposición normativa* –tanto del Código de Salud como de cualquier reglamento afín–, no logra satisfacer el mencionado principio, pues no se describen con precisión las conductas infractoras.

De igual manera, la utilización de analogía para la instauración e identificación de comportamientos considerados como infracciones administrativas –como lo habilitan las disposiciones bajo análisis–, sin que medien otros parámetros legales que posibiliten la determinación de dichos comportamientos, rompe con el requisito de certeza y claridad establecido en virtud del sub principio de tipicidad.

Por tanto, los arts. 284 n° 22, 285 n° 36) y 286 letra f) del Código de Salud quebrantan el principio de legalidad en materia administrativa.

b. En cuanto a la seguridad jurídica basta señalar que, conforme con la estructura de las disposiciones analizadas, no es posible identificar las conductas infractoras –y por ende, sus consecuencias jurídicas–, pues carecen de una descripción de tales comportamientos. Ello evita la existencia de un ámbito jurídico en el cual el administrado pueda desenvolverse con pleno

conocimiento de las consecuencias de sus actos, y por consiguiente, con verdadera responsabilidad y libertad.

De tal manera –según lo apuntado en esta sentencia– el contenido normativo de los artículos en mención vulnera la seguridad jurídica, ya que impide la certeza respecto del Derecho aplicable, pues poseen preceptos que dejan en indeterminación los límites configurados legalmente para el ejercicio de los derechos fundamentales concernidos.

c. En cuanto a la potestad reglamentaria del Presidente de la República –conforme a lo consignado en esta decisión–, es necesario reiterar que se materializa en la emisión de los denominados “reglamentos de ejecución”, cuya finalidad es aclarar, precisar y complementar la ley, o bien llenar y prever aquellos *detalles que fueron omitidos en la misma*. De manera que los reglamentos emitidos en virtud de dicha potestad solo se pueden crear para *facilitar y asegurar* la aplicación de la ley; sin que tengan la posibilidad de suplir tópicos que no han sido abordados por la ley en sentido formal.

De tal manera, la delegación normativa contenida en los arts. 284 n° 22, 285 n° 36 y 286 letra f) del Código de Salud rebasa los límites de la potestad reglamentaria otorgada constitucionalmente al Presidente, en tanto le habilita para que, a su arbitrio, configure nuevos comportamientos constitutivos de infracciones contra la salud; circunstancia esta que no le está permitida al citado funcionario.

Así, se concluye, la remisión reglamentaria contenida en los artículos en cuestión, al permitir que por esa vía –disposiciones reglamentarias– se califiquen como infracciones supuestos no contemplados por ley, excede la potestad reglamentaria concedida al Presidente y potencia la deslegalización del ámbito concernido. Por tanto, en los términos precisados, dichos artículos reportan un contenido normativo contrario al del art. 168 ord. 14° de la Constitución.

B. Por su parte, los artículos 59 y 60 del REPPSUPQA, según indicó el Presidente en el informe rendido a esta Sala, fueron emitidos de conformidad con lo prescrito en los arts. 284 n° 22, 285 n° 36 y 286 letra f) del Código de Salud, es decir, con base en una supuesta habilitación que, no obstante haya sido convenida por el legislador, carecía de cobertura constitucional, pues además de contrariar la seguridad jurídica y el principio de legalidad en el ámbito administrativo, se formularon excediendo la potestad reglamentaria otorgada al Presidente por la Ley Suprema.

Por otro lado, dichas disposiciones reglamentarias también muestran la misma imprecisión de las disposiciones del Código de Salud impugnadas, en cuanto a las conductas

infractoras, pues contemplan genéricamente como supuesto infractor el incumplimiento de *las regulaciones y controles de ese Reglamento y las leyes de la materia* –art. 59–, o bien el incumplimiento de las *obligaciones y disposiciones contenidas en dicho reglamento* –art. 60–; y, en consecuencia, su contenido normativo igualmente quebranta la seguridad jurídica y el principio de legalidad y así debe ser declarado en esta sentencia.

Por tanto,

Con base en las razones expuestas, jurisprudencia y disposiciones constitucionales citadas y los arts. 9, 10, 11 y 77-F de la Ley de Procedimientos Constitucionales, en nombre de la República de El Salvador, esta Sala

Falla:

1. *Decláranse inconstitucionales*, de un modo general y obligatorio, los arts. 59 y 60 del Reglamento de Estupefacientes, Psicotrópicos, Precusores, Sustancias y Productos Químicos y Agregados por infringir los arts. 2, 15, 86 inc. 1° y 168 ord. 14° de la Constitución, específicamente respecto de la *seguridad jurídica* y el *principio de legalidad* en el ámbito administrativo, en relación con la *potestad reglamentaria* otorgada al Presidente de la República.

2. *Decláranse inconstitucionales*, de un modo general y obligatorio, los arts. 284 n° 22, 285 n° 36 y 286 letra f) del Código de Salud, por transgredir los arts. 2, 15, 86 inc. 1° y 168 ord. 14° de la Constitución, concretamente en cuanto a la *seguridad jurídica* y al *principio de legalidad* en el ámbito administrativo, en relación con la *potestad reglamentaria* concedida al Presidente de la República.

3. *Notifíquese* la presente resolución a todos los intervinientes.

4. *Publíquese* esta sentencia en el Diario Oficial dentro de los quince días siguientes a esta fecha, debiendo remitirse copia de la misma al Director de dicho ente oficial.

-----F. MELÉNDEZ ----C ESCOLÁN----J.B JAIME --- E. S. BLANCO R. ----- R.E.GONZÁLEZ B-----
-----PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN-----
----- E SOCORRO C.-----SRIA. -----
-----RUBRICADAS-----

--