

12 de mayo de 2000.

Doctor

CARLOS RODRÍGUEZ

Director del Sistema Regional
de Salud Metropolitano del
Ministerio de Salud.

E. S. D.

Señor Director:

Por este medio, acuso recibo de su Nota N°.076AL/321 RMS de 10 de marzo de 2000, recibida en nuestras oficinas el día 30 de marzo del presente año, a través de la cual nos eleva Consulta Jurídica sobre: " la figura del Permiso Sanitario de Operación y los efectos de su remoción y/o Revocatoria.

Concretamente nos pregunta lo siguiente:

1. ¿Qué medidas sanitarias se pueden aplicar si un establecimiento carece de Permiso Sanitario de Operación?
2. ¿Qué trámite debe seguirse para retirar el Permiso Sanitario de Operación de los establecimientos que infringen normas sanitarias?
3. ¿Cuál es el efecto de retirar el Permiso Sanitario de Operación?
4. ¿En qué efecto se conceden los recursos a que tiene derecho el particular ante una medida aplicada por causa o retiro del Permiso Sanitario de Operación?

Es conveniente, antes de entrar a responder las interrogantes expuestas, definir los que es el Permiso Sanitario de Operación; el trámite para su obtención, requisitos, autoridad que lo expide, prohibición y duración.

1. Definición de Permiso Sanitario de Operación.

Puede definirse este Permiso, como aquella autorización, o consentimiento para hacer, decir o ejecutar algo. Este deberá ser expedido por la autoridad respectiva. En otras palabras, el mismo consiste en una autorización que extiende la autoridad de salud competente a todo local que va a ser utilizado para determinados fines y que demuestre cumplir con los requisitos mínimos exigidos por la ley.

2. Procedimientos para su obtención.

Para la obtención del Permiso Sanitario, ya sea de operación o de ocupación, el interesado, según sea el caso, deberá tramitarlo a través del Centro de Salud responsable de mantener el control sanitario del área donde estará ubicado el local o establecimiento. (Ref. Artículo 5 Decreto No.160 de 1998)

3. Requisitos Mínimos

Previo a la expedición del Permiso Sanitario de Operación o de ocupación, según sea el caso, el interesado presentará una copia del plano de construcción o del levantamiento del plano del local existente que indique las remodelaciones a realizar, donde se señale como mínimo lo siguiente:

- a. Disposición de agua potable
- b. Disposición de residuos sólidos
- c. Instalaciones sanitarias para el desalojo de desechos líquidos.
- d. Instalación de equipo y mobiliario.
- e. Facilidades sanitarias para los trabajadores y el público. (Cfr. Artículo 6 Decreto No.160 de 1998)

Por otra parte, es conveniente indicar que toda construcción, reparación, alteración, o adición de edificios de cualquier naturaleza, uso o destino, sea público o privado, para vivienda, comercio, reunión, culto,

enseñanza, diversión, trabajo, etc., **requiere permiso escrito de la autoridad sanitaria, previo estudio de los planos correspondientes.** (Artículo 204 de la Ley N°66 de 1947)

4. Cuándo se expide el permiso sanitario de operación.

Éste permiso se expide, cuando el funcionario competente del Ministerio de Salud haya practicado una inspección al establecimiento y se cerciore de que los interesados han cumplido con las disposiciones legales vigentes. (Ref. Artículo 7 del Decreto Ejecutivo N° 160 de 13 de octubre de 1998)

5. Prohibición

Ningún establecimiento de interés sanitario, podrá ser ocupado o abrir al servicio público sin haber obtenido previamente los correspondientes permisos escritos, expedidos por la autoridad competente del Ministerio de Salud. **(Ver Artículo 3 del Decreto N° 160 de 1998)**

6. Duración

El permiso sanitario de operación tendrá vigencia de un año y podrá ser renovado siempre y cuando el establecimiento conserve las condiciones sanitarias que motivaron su otorgamiento. Éste estará visible al público. (Ref. Artículo 8 Decreto No.168 de 1998)

Por último es importante señalar, que cuando en un mismo establecimiento de interés sanitario se realizan varias actividades, se otorgarán los permisos de operación sanitario, considerando el número de licencias comerciales que presenten. (Cf. Artículo 9 del Decreto N°.160 de 1998)

Expuestas las anteriores consideraciones legales, paso a contestar las interrogantes en el orden precedente.

En cuanto a la primera interrogante, podemos extraer de las anteriores disposiciones, (Artículo 3 y otros del Decreto N°.160/98) que para abrir un local o establecimiento al servicio del público se requiere permiso escrito de la autoridad de salud. En el evento de que el establecimiento no cuente con ese permiso, dicha infracción será conocida y sancionada de acuerdo a lo preceptuado en el Código Sanitario (V. Artículo 13 del Decreto N°.160 de 1998)

La Ley N°.66 de 10 de noviembre de 1947 *“por la cual se aprueba el Código Sanitario”* en sus artículos 214, 215, 218 y 219 prevé las sanciones que pueden ser impuestas a las personas que incumplan los reglamentos y leyes vigentes sobre esta materia; dentro de las sanciones podemos mencionar: apercibimiento y amonestación del inferior, multa, comiso y clausura.

En virtud de lo anterior coincidimos con el criterio de asesoría legal, en el sentido, que las medidas idóneas aplicables para sancionar la falta o carencia del permiso sanitario de operación son la multa y la clausura.

De las normas que se transcriben surgen con claridad las facultades de las autoridades de Salud:

“Artículo 214. El Director General de Sanidad, los jefes sanitarios provinciales, los directores de unidades sanitarias y las personas a quienes estos comisionen por escrito, podrán previo aviso, entrar a cualquier lugar cerrado, público o particular, sin que estas visitas den lugar a acción por allanamiento, siempre que se trate del cumplimiento de actividades prescritas en este código o en sus disposiciones complementarias”.

“Artículo 215. La autoridad sanitaria podrá clausurar los locales donde se infrinjan disposiciones de este código y sus reglamentos. También podrá practicar el comiso de los artículos o productos peligrosos o nocivos para la salud, y proceder, si fuere necesario, a la destrucción de los mismos, sin que quede obligada a indemnizaciones. Los reclamos que originen tales actos, serán hechos ante el ministerio del ramo, dentro de las veinte y cuatro (24) horas siguientes, y el ministerio deberá pronunciarse en el término de tres (3) días hábiles”.

INFRACCIONES

“Artículo 218. Se considera infracción toda contravención a las disposiciones de este código y de sus reglamentos complementarios. Las penas por infracciones sanitarias son independientes de las que correspondan por acción u omisión que constituyan delito común. Ninguna sanción o pena sanitaria podrá ser aplicada sin que previamente se haya establecido

juicio mediante la existencia de la infracción. Una primera infracción podrá quedar sujeta a simple apercibimiento y amonestación del inferior, sin perjuicio de su obligación de corregir los perjuicios legales o reglamentarios ocasionados por la infracción, dentro del plazo que estipule la autoridad sanitaria”.

“Artículo 219. Son autoridades con derecho a establecer y conocer la existencia de infracciones:

- 1) Los jefes de unidades sanitarias y los directores de oficina de higiene municipal a que se refiere el artículo 96 para las infracciones de reglamentos y acuerdos de carácter local y cuando las multas que pudieran resultar no pasen de B/. 50.00 o el valor del comiso no sea superior a B/.10.00;
- 2) Los jefes sanitarios provinciales, en los mismos casos y cuando la multa que pudiere resultar no pase de B/.100.00 o el comiso no tenga valor superior de B/.50.00;
- 3) Los jefes de servicios y campañas de carácter nacional, en los asuntos relacionados con sus actividades específicas;
- 4) El Director de Salud Pública, en todos los casos de contravención de disposiciones de carácter nacional, en que la multa que pudiere resultar sea mayor de B/.100.00, o en que exista clausura o decomiso de valor superior a B/.50.00”.

De las normas reproducidas se colige que la clausura y el comiso contenido en los artículos 218 y 219 anteriormente citados son de competencia de la Dirección General de Salud, esta conocerá y sancionará los casos que ameriten clausura del local. (Ver. 221 párrafo tercero del Código Sanitario)

Ahora bien, si la infracción cometida, es la carencia del permiso sanitario, y el establecimiento previa inspección cumple con las condiciones higiénicas, y la falta se comete por primera vez, salvo mejor criterio, podrá aplicarse una sanción leve, como por ejemplo: La de el apercibimiento o amonestación, para que dentro de un plazo perentorio se corrija dicha infracción, está sanción será impuesta por la autoridad

sanitaria local de conformidad con el artículo 221 N°1 de la Ley 66 de 1947. Ésta está llamada a hacer cumplir las disposiciones contravenidas o controlar la situación perjudicial a la Salud Pública que origina la acción represiva, cuando la falta no implique sanción económica.

Lo antes reseñado, va ligado al artículo 91 del Código Sanitario, en lo concerniente a las actividades locales relativas a la protección y mantenimiento de la salud y seguridad individual y colectiva, en la cual se encuentra el control de todo factor insalubre de importancia local (Ref. Código Sanitario artículo 91 Numeral 8). Aunado a lo anterior se encuentra la prohibición de que ningún establecimiento puede iniciar operaciones sino cuenta con el permiso sanitario de operaciones. (Ref. Artículo 3 del Decreto N°160 de 1998).

En cuanto al procedimiento de las infracciones tenemos que el artículo 220, señala al efecto lo siguiente:

“Artículo 220. Para el establecimiento de una infracción se seguirá el siguiente procedimiento:

- 1) Si la infracción se acusa en denuncia particular, el denunciante deberá hacerlo por escrito presentando a la autoridad sanitaria del lugar en que se cometa la infracción. Acogida la denuncia, esta autoridad oirá al denunciante y al infractor, e interrogará separadamente a los testigos y examinará los demás medios probatorios. Levantará acto de lo actuado y, si lo creyere oportuno, practicará las investigaciones necesarias para el esclarecimiento de los hechos denunciados, dejando constancia escrita de lo que resultare.

Los antecedentes serán luego llevados a conocimiento de la autoridad a quien corresponda establecer la infracción, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 219, y la cual proseguirá las tramitaciones hasta comprobar la infracción o desechar la causa.

El inculpado podrá gozar de un plazo perentorio de tres días para presentar las pruebas que estime conveniente. Todo juzgamiento se llevará a cabo previa citación del infractor, mediante una orden de comparecencia que será entregada por cualquier agente de policía o empleado sanitario, sea en el

domicilio, sea en el lugar de trabajo, o personalmente.

Después de dos (2) citaciones, el infractor será juzgado en rebeldía, a menos de ser localizado por la oficina de investigaciones, la que podrá obligar su comparecencia ante la autoridad sanitaria.

En la sustanciación de las pruebas será necesaria la notificación previa del inculpado, requisito cuya ausencia vicia de nulidad el proceso.

Bastará para dar por comprobada una infracción sanitaria el testimonio de dos (2) personas contestes en el hecho y en sus circunstancias esenciales;

- 2) Si la infracción consistiere en un hecho constatado por funcionarios en ejercicio del Departamento Nacional de Salud Pública, o se derive de diligencia, inspección, reconocimiento, examen o análisis de laboratorio, etc., bastará el parte o el acta que levante el funcionario, o el resultado escrito del examen o análisis para dar por comprobada la infracción."

Concluimos que si un establecimiento de interés sanitario brinda un servicio al público sin contar con el Permiso Sanitario de Operación la autoridad de salud en vez de aplicar una sanción rigurosa como la clausura o multa podrá indicarle al infractor que está vulnerando el Decreto 160 de 1998, que requiere un Permiso Sanitario (Cf. Artículo 218 párrafo segundo de la Ley N°66 de 1947) y ordenarle el cese, suspensión o interrupción de sus operaciones temporalmente hasta tanto, complete los trámites sanitarios de rigor.

La segunda interrogante, hace referencia al efecto de retirar el permiso sanitario, y en ese sentido el artículo 10 del Decreto N°.160 de 1998, establece que la autoridad sanitaria, o funcionario de salud competente, siguiendo el trámite de rigor, o sea la inspección u otro mecanismo que la ley o reglamentos le faculten, en primer lugar debe constatar la pérdida de las condiciones sanitarias del establecimiento al cual se le expidió el Permiso Sanitario de Operación, y en segundo lugar, procederá a elaborar una Resolución motivada expresando las razones por la que se le retira el Permiso.

En la parte resolutive, de dicha Resolución, se ordenará el retiro del Permiso Sanitario de Operación, y el tiempo que durará retenido, se ordenará el cese y suspensión o terminación temporal de operaciones y se fijarán los plazos de cumplimiento para realizar las actividades o mejoras que requiere el local a fin de cumplir con las condiciones sanitarias que sustentan la tenencia del Permiso. Se sustentará lo actuado en base al artículo 10 del Decreto N°160 de 1998 y los Artículos 220 N°.2 y 221 numeral 1 del Código Sanitario.

La tercera pregunta esta relacionada con el efecto que produce el retiro del Permiso Sanitario de Operación. El artículo 3 del Decreto N°.160 de 1998, condiciona la apertura y operación de una establecimiento de interés sanitario (es decir, que el establecimiento no iniciará operaciones hasta que cuente con el permiso sanitario); de allí que el efecto de retirar el permiso sanitario de operaciones es el cese, interrupción o suspensión de las operaciones del local, (como garantía de que la persona corregirá la falta o deficiencia que padezca el establecimiento) ordenado por la autoridad de salud competente, que en este caso sería la autoridad facultada para emitir el Permiso Sanitario de Operación. (Director del Centro de Salud, Director Regional y el Inspector Sanitario)

En cuanto a la última pregunta, de los efectos en que se conceden los recursos a que tiene derecho el particular ante una medida aplicada por carencia o retiro del Permiso Sanitario de Operación, la Ley N°.66 de 1947, en su Capítulo Quinto, Artículo 227, sobre Reclamos **y reconsideración de las sanciones**, es claro al indicar que la persona tendrá cinco (5) días siguientes a la notificación de la Resolución, para reclamar e interponer el recurso de reconsideración ante el Ministerio del Ramo, como recurso contra las decisiones de la autoridad sanitaria. Por lo tanto, este Despacho es de opinión que el único recurso aplicable es el de reconsideración, ya que la norma no habla de recurso de apelación ni de efectos, por tal motivo, la medida de suspensión, cese o interrupción temporal de las operaciones se mantendrá hasta tanto la autoridad competente resuelva el mencionado recurso y en todo caso, de continuar la medida; el infractor deberá corregir la falta.

Por último cabe destacar que el artículo 215 de la Ley N°.66 de 1998, establece una excepción a la regla general, en estos casos cuando se sancione con clausura definitiva del local o comiso de artículos o productos peligrosos nocivos a la salud, y de procederse si fuere necesario a su destrucción de los mismos, sin que quede obligada a indemnizaciones. Los reclamos que se originen de tales actos, serán hechos ante el Ministerio del Ramo dentro de veinte y cuatro (24) horas

siguientes y el Ministerio deberá pronunciarse en el término de tres (3) días hábiles.

Recomendación

Este Despacho recomienda, al Director de la Región Metropolitana, solicite al Ministro de Salud la reglamentación de la aplicación de las infracciones y penas, a fin de ampliar de manera estricta las disposiciones legales de este Código. (Ref. Artículo 230 del Código Sanitario)

En estos términos damos respuesta a su Consulta, me suscribo de Usted, con respeto y consideración.

Atentamente,

Original
Firmado

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/20/hf.