

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 040

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 23 de enero de 2006

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción**

Demanda interpuesta por el licenciado José Domingo Prescilla L., en representación de **Edwin Aparicio**, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución Núm.7 del 7 de octubre de 2003, emitida por el **Director Distrital de Salud, Región de Coclé, del Ministerio de Salud**, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

**Concepto**

**Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.**

Acudo a su despacho con la finalidad de emitir concepto, en interés de la Ley, respecto a la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción descrita en el margen superior, de conformidad con el numeral 4 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000.

**I. Pretensión de la parte demandante.**

El licenciado José Domingo Prescilla L., apoderado judicial de Edwin Aparicio ha solicitado a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia que se declare nula, por ilegal, la Resolución Núm.7 de 7 de octubre de 2003, dictada por la Dirección Distrital de Salud de Aguadulce, al igual que el acto confirmatorio y como consecuencia de ello, se ordene el traslado inmediato de la empresa Ferretería Nazareno, S.A. hacia un nuevo local dentro de un área no residencial, donde

no se afecte o ponga en riesgo la salud de las personas y su medio ambiente y que se indemnice por la suma de Quince Mil Balboas (B/.15,000.00) a su mandante, por los daños y perjuicios que se le han ocasionado.

**II. Disposición jurídica aducida por el apoderado judicial del demandante; el concepto de la supuesta violación y concepto de la Procuraduría de la Administración.**

El apoderado judicial del demandante considera infringido el artículo 11 del Decreto Ejecutivo Núm.306 de 4 de septiembre de 2002, sobre los niveles de ruido en las áreas residenciales o de habitación, el cual dice:

**“Artículo 11:** En las áreas **exclusivamente\*** residenciales o de habitación está prohibido exceder los 45 decibeles, en escala A, en horario nocturno, de 10:00p.m. hasta las 5:59a.m.; y de cincuenta decibeles, en escala A, para horarios diurnos, de 6:00a.m. hasta las 9:45p.m.

Parágrafo. Las mediciones de ruido para determinar las infracciones a este Decreto se harán desde el área externa de las residencias o habitaciones.”  
(\*Palabra declarada inconstitucional por Sentencia de 26 de junio de 2003)

A juicio del apoderado judicial del señor Edwin Aparicio esta norma ha sido violada de manera directa por omisión, ya que los funcionarios del Ministerio de Salud no la aplicaron al emitir las Resoluciones 7 de 7 de octubre de 2003 y 8 de 26 de noviembre de 2004, respectivamente, a pesar que se encontraba vigente al momento en que se resolvió tanto el recurso de reconsideración como el de apelación interpuestos por la empresa Ferretería Nazareno, S.A. y su mandante, respectivamente, sino que aplicaron disposiciones del Decreto

1 de 2004, que no estaban rigiendo para la fecha en que se dan las actuaciones y diligencias dentro del proceso administrativo que su mandante inició contra la empresa Ferretería Nazareno, S.A.

A juicio de este Despacho, resulta pertinente señalar que al momento de emitirse la Resoluciones 7 de 7 de octubre de 2003 y 8 de 26 de noviembre de 2004, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia mediante Sentencia de 26 de junio de 2003, había declarado inconstitucional el artículo 7 y la palabra "exclusivamente" del artículo 11 del Decreto 306 de 2002.

El Pleno de la Corte Suprema de Justicia, en lo medular de la citada sentencia, dijo:

"... Como se aprecia, la finalidad de este Decreto Ejecutivo es controlar el ruido que por su intensidad puedan causar un perjuicio en la salud o tranquilidad de los habitantes de una comunidad, pues se ha comprobado clínicamente que el ruido causa alteraciones orgánicas irreversibles, sobre todo en aquellos que residen cerca de fábricas, talleres, bares, discotecas, locales comerciales, pues en ocasiones son ruidos no controlados.

Ante tales comprobaciones resulta tanto paradójico que el artículo 7 de este Decreto Ejecutivo permita un mayor grado de intensidad sonora en los edificios o casas destinadas a habitación vecinos a dichos lugares con mayor concentración de ruido, con relación a las áreas denominadas exclusivamente residenciales, cuando ambas áreas, como así lo reconoce el Decreto Ejecutivo, son destinadas a residencia o habitación...

Y es que las Leyes de la República de Panamá están inspiradas en principios de igualdad para nacionales como

extranjeros, y no puede crearse entonces fueros o privilegios para determinadas áreas, en vista de que es función del Estado velar por la salud de la población en igualdad de condiciones. Así las cosas, esta Corporación de Justicia estima conveniente declarar la inconstitucionalidad de los actos censurados por ser violatorios de los artículos 19, 20 y 105 de la Constitución Política.

En virtud de lo anteriormente expuesto, EL PLENO DE LA CORTE SUPREMA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE ES INCONSTITUCIONAL el artículo 7 y la palabra exclusivamente contenida en el artículo 11 del Decreto Ejecutivo No.306 de 4 de septiembre de 2002, proferido por el Ministerio de Salud."

**El artículo 7 del Decreto 306 de 2002** establecía la prohibición de exceder la intensidad del ruido, fuera del local o residencia, a las fábricas, industrias, talleres, almacenes, bares, restaurantes, discotecas, locales comerciales o cualquier otro establecimiento o residencia **cuya actividad generara ruido, vecinos a edificios o casas destinadas a residencia o habitación**, de acuerdo al siguiente horario, nivel sonoro máximo y tabla: De 6:00 a.m. a 9:59 p.m., 55 decibeles (en escala A) y de 10:00 p.m. a 5:59 a.m., 50 decibeles (en escala A). Además, establecía que la medición del ruido para determinar las infracciones a esta norma, se haría desde las distintas residencias o habitaciones de los afectados.

Por su parte, el artículo 11 del Decreto Ejecutivo 306, regulaba el nivel de ruido en las áreas residenciales o de habitación, el cual no podía exceder los 45 decibeles, en

escala A, en horario nocturno, de 10:00 p.m. hasta las 5:59 a.m. y de cincuenta decibeles, en escala A, para horarios diurnos, de 6:00 a.m. hasta las 9:59 p.m.; estableciendo que las mediciones de ruido para determinar las infracciones a este Decreto se harían desde el área externa de las residencias o habitaciones.

La Resolución Núm. 7 de 7 de octubre de 2003 permite que la Ferretería Nazareno, S.A. realice sus actividades comerciales, **siempre y cuando cumpla con las exigencias sanitarias**, es decir, condiciona la realización de sus actividades; este acto se fundamentó en el informe de 20 de enero de 2003, (cfr. fs. 20 - 22), presentado por el licenciado Luis Agredo y Carlos Torres, que en su parte pertinente dice:

“Se observa que en el área de trabajo se realizaron mejoras que contribuye a minimizar (sic) el ruido. Los operarios de la máquina utilizan equipo de protección auditiva. En la residencia de la familia Aparicio se percibe una disminución del ruido, a lo que el señor Aparicio es conciente que el mismo ha disminuido. Adjuntamos a la presente **el registro de la Evaluación Ambiental de Ruido, la cual de acuerdo al Decreto Ejecutivo 306 del 4 de septiembre de 2002, Gaceta Oficial 24635 del 10/9/2002** (sic) La misma esta (sic) dentro de los Parámetros permisible...” (Lo resaltado y subrayado es nuestro).

Ahora bien, a fin de uniformar los niveles de ruido establecidos en áreas residenciales e industriales, el Ministerio de Salud dictó el Decreto Ejecutivo 1 de 15 de enero de 2004, ya que con la declaratoria de inconstitucionalidad quedó sin vigencia el artículo 7

referente a los niveles de ruido en áreas residenciales vecinos de establecimientos comerciales o industriales (fábricas, industrias y talleres, entre otros), y al eliminar la frase "exclusivamente" en el artículo 11, quedaban incluidas las áreas residenciales, independientemente de su ubicación, es decir, produjo un vacío en la regulación de los niveles sonoros en las residencias vecinas de locales comerciales e industriales.

En el artículo 1 de este Decreto se establecieron los niveles de ruido, tanto para las áreas residenciales y áreas residenciales vecinas de locales comerciales e industriales, así:

De 6:00 a.m. a 9:59 p.m., **60 decibeles** (en escala A).

De 10:00 p.m. a 5:59 a.m., **50 decibeles** (en escala A).

En su Parágrafo, se estableció que **la medición del ruido para determinar las infracciones a esta norma, se harían desde las residencias de los afectados.**

En cumplimiento del Decreto Ejecutivo Núm.1 de 15 de enero de 2004, la Dirección Regional de Salud de Coclé, mediante Auto Núm.1 de 2 de marzo de 2004, ordenó realizar la inspección correspondiente a fin de obtener nueva evaluación, ya que se había realizado una en el año 2002, (cfr. fs. 18, 19), a través del Programa de Atención Integral de la Salud de los Trabajadores de la Caja de Seguro Social, **a fin de atender el recurso de apelación** interpuesto por el demandante. Dicha Evaluación Instrumental a la residencia del señor Edwin Aparicio, (Cfr. fs. 68 - 71), determinó que los niveles de ruido de la Ferretería Nazareno, S.A. estaban

por debajo de los máximos, de 60 decibeles en horario diurno y 50 decibeles en horario nocturno, concluyendo lo siguiente:

“De acuerdo con el Decreto N°1 del 15 de Enero de 2004 - Artículo 1°, las mediciones realizadas tanto internas, como externa en la residencia, cumplen con la citada normativa para horario de 6:00 a.m. a 9:59 p.m.

Tomando 60 decibeles como la dosis máxima en 8 horas y representada como el 100% se determina que dentro y fuera de la residencia se cumple con la dosis proyectadas en 8 horas, de acuerdo al valor establecido.” El subrayado es nuestro).

En conclusión, **la Resolución Núm.7 de 7 de octubre de 2003, acto administrativo principal, se fundamentó en el artículo 11 del Decreto Ejecutivo 306 de 2002** y la Resolución Núm.8 de 26 de noviembre de 2004, acto confirmatorio, en el Decreto 1 de 15 de enero de 2004; por tanto, no se ha dado la infracción alegada por el apoderado judicial del señor Edwin Aparicio.

Por las razones expuestas, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados que conforman la Sala Tercera, declaren en su oportunidad que, NO ES ILEGAL, la Resolución Núm.7 del 7 de octubre de 2003, emitida por el Director Distrital de Salud, Región de Coclé, del Ministerio de Salud.

**Pruebas:** De las pruebas documentales presentadas sólo aceptamos aquellas que cumplen con los requisitos exigidos por los artículos 854 y 879 del Código Judicial.

Aducimos y adjuntamos como prueba de la Administración copia autenticada del expediente administrativo de la Dirección Regional de Salud de Coclé del Ministerio de Salud,

contentivo del procedimiento administrativo seguido en razón de la queja presentada por el señor Edwin Aparicio en contra de Ferretería Nazareno, S.A.

**Derecho:** Negamos el invocado en la demanda.

**Del Honorable Magistrado, Presidente,**

**Oscar Ceville**  
**Procurador de la Administración**

OC/19/mcs

Alina Vergara de Chérigo  
Secretaria General, a.i.