

1-) i~CLUhre 2001

Proceso Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicci6n

Contestaci6n de la Demanda.

Interpuesta par el Licdo. Alexis Ariel Adames Guerra, en representaci6n de Ulpiano Vergara D~az, para que se declare nula, par ilegal, la Resoluci6n N030 de 22 de junio de 2000, emitida par el Director del Sistema Regional de Salud Metropolitana del Ministeria de Salud, las actos confirmatorios y para que se hagan otras declaraciones.

Honorable Magistrada Presidenta de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Consta en los antecedentes, que mediante Resoluci6n de 6 de abril de 2001, la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, declar6 legal el impedimenta expuesto par la Lioda. Alma Montenegro de Fletcher, Procuradora de la Administraci6n, en el casa que nas acupa, accedienda a su separaci6n del canocimiento del misma, y llam~ndome coma Procurador de la Administraci6n, Suplente, para que actiie en el presente caso.

En virtud del traslado de la demanda contencioso administrativa de Plena Jurisdicci6n, identificada en la marginal derecha, superior, del presente escrito, efectuada par la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, de la Carte Suprema de Justicia, procederemos a dane contestaci6n formal, conforme a lo dispuesta en el artfculo 5, numeral 2,

de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, publicada en la Gaceta Oficial, nCimera 24,109 de 2 de agosto de 2000.

En las demandas de Plena Jurisdicci6n, coma es de su conacimienta, las actuaciones de la Pracuradurf a de la Administraci6n se realizan atendienda la defensa de las

intereses de la Administración Pública.

I. Las pretensiones de la parte demandante son las siguientes:

A. Que se declare nula por ilegal la Resolución N030 de 22 de junio de 2000, expedida por la Dirección Regional de Salud Metropolitana, del Ministerio de Salud.

B. Que se declaren nulas por ilegales las actas confirmatorias y la negativa tácita por silencio administrativa, al no resolverse el recurso de apelación, por la infracción de normas legales del Código Sanitaria de Panamá.

C. Que consecuente a la declaración de ilegalidad de las actas impugnadas se ordene a la Dirección del Sistema Regional de Salud Metropolitana del Ministerio de Salud, cancelar el respectivo permiso de operación al Centro Recreativa El Rugida, al cumplir las requisitos exigidos.

II. Contestación de los hechos u omisiones de la demanda.

Primero: No me consta; por tanto, lo niego.

Segundo: Es cierta. Sin embargo, es necesaria acotar que el permiso provisional de operaciones sólo era válido del 22 de junio al 22 de septiembre de 1999.

J

3

Tercero: No me consta la que se expone, pues amite señalar las fechas y ante quién presentó tales solicitudes y las razones por las cuales se le negó la renovación del permiso. La que si me consta es que al 23 de marzo de 2000, el mencionada negada no mantenía el permiso sanitaria de operaciones, razón por la cual fue multada con B/.100.00 y aún no la tiene y continúa operando en actitud de flagrante desafiante a la legalidad.

Cuarto: Es cierta; por tanto, la acepta.

Quinto: Éste no es un hecho, sino apreciaciones subjetivas del demandante que, además, no son ciertas; por

tanta, las niega.

Sexta: Esta no es un hecho, es la referencia al acta administrativa acusada, sujeta de decisión en esta causa. Por la tanto, se tiene como tal, y será decidida, en la Sala Tercera, por cuanto suria del análisis del expediente.

Séptimo: Este hecho la acepta, porque así se constata a fojas 21, 22 y 23 del expediente judicial.

Octavo: Este no es un hecho, sino apreciaciones subjetivas del demandante que, además, no son ciertas; por tanto, lo niego.

Noveno: Este hecho no es cierto, pues consta a fojas 60 del cuaderno judicial la Resolución N092 de 10 de octubre de 2000, expedida por el Director General de Salud Pública, que resuelve el recurso de apelación interpuesta por Ulpiana Vergara Díaz, en
~i.

-

4

representación del Centro Recreativa El Rugida, agendada de este modo la vía gubernativa. Por tanto, la niega.

III. Normas legales violadas y el concepto de la infracción.

Según el demandante, el acta administrativa acusada, infringe las artículos 219, 220 y 221 de la Ley N066 de 10 de noviembre de 1947, conocida como Código Sanitaria. También señala la infracción de los artículos 4 y 6 del Decreto 150 de 19 de febrero de 1971.

A. Por la estrecha relación que guardan entre sí, los artículos 219 y 221 del Código Sanitaria y considerando que el demandante señala que ambas normas son infringidas por la Resolución N030 de 22 de junio de 2000, por falta de competencia del funcionario que dicta el acta administrativa, analizaremos bajo una misma cuerda las cargas formuladas.

El artículo 219 del Código Sanitaria señala:

"Artículo 219: Las autoridades competentes tienen el deber de establecer y conocer la existencia de infracciones:

1. Las 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 a el valor del comiso no sea

U

superior a B/.10.00;

2. Las jefes sanitarios provinciales, en los mismos casos y cuando la multa que pudiere resultar no pase de B/.100.00 a el comiso no tenga valor superior de B/.50.00;

.1

3. Las jefes de servicios y campañas de carácter nacional, en los asuntos

'4

4.4

.1

— —————

7.

1

4.

[.

in

A.

relacionadas con sus actividades específicas.

4. El Director de Salud Pública, en todas las casas de contravención de disposiciones de carácter nacional, en que la multa que pudiere resultar sea mayor de B/.100.00, a en que exista clausura, a decamisa de valor superior a B/.50.00."

El artículo 221 del Código Sanitaria señala:

"Artículo 221: Establecida la

infracción correspondiente sancionarla:

1. A la autoridad sanitaria que por ley o reglamento está encargada de hacer cumplir las disposiciones contravenidas a de controlar la situación perjudicial a la salud pública que angina la acción represiva, cuando la falta no implique sanción económica;

2. Al jefe sanitaria provincial, cuando la multa no exceda de B/.100.00 y el valor de las camisas de B/.50.00;

3. Al Director de Salud Pública, en todos los otros casos.

El Director General podrá solicitar el consejo del Consultor Jurídico del Departamento para toda actuación legal de su dependencia. Este consejo será obligatoria para la tramitación de toda falta que aparezca

* I

multa superior a B/.200.00;
4. A las autoridades que especfficamente
menciona este C6diga, en los casos
particulares que sefiala."

Segiin el demandante, el acto administrativo acusado viola

'4e

las normas, ut supra, transcnitas, par falta de competencia
7~ del funcionaria que dict6 el acto administrativo.

I.

Pues, conforme a la lectura del artfculo 219 del C6digo
Sanitania, lo que se denomina Jefe Sanitania Provincial, cuyo
equivalente actual serf a el Director del Sistema Regional de
Salud Metropolitana, s6lo estarf a facultado para conocer de
las infracciones establecidas, cuya multa no exceda de

I

I,

-

6

4,

'I

B/.100.00, coma sefiala el numeral 2 del artfculo 219 y el
numeral 2 del artfcula 221. Infiere, el demandante, que la
actuaci6n acusada, no le competfa al Director del Sistema
Metropolitano sino al Director General de Salud que es el
similar al Director de Salud Pimblica, en canfarmidad con el
numeral 4 del articula 219 del C6diga Sanitaria, pues ante la
infracci6n investigada la sancion aplicable es el cierre a
clausura del establecimiento comercial.

Defensa de la Procuradur~a de la Administraci6n.

El Ministeria de Salud es la entidad rectara de la salud
p6blica en la RepCiblica de Panama, tiene el campromiso

.7

'1

continua de garantizar servicias de salud integral, para

.4

promaver en farina 6ptima, salud ffsica, mental, social y
ambiental a la poblaci6n panamefia mediante la investigaci6n,
promaci6n, prevenci6n, provisi6n y rehabilitaci6n sostenible.

Su estructura organizativa est~ dispuesta de manera
especializada para la atenci6n de los problemas de salud que

afronta la camunidad y en consecuencia establece entre sus

II

objetivas, la igualdad de oportunidades de la gente y el ambiente para recibir servicios, ante una misma necesidad de

~'1

salud. Pretende una gestión pública de salud que favorezca

44

el logro de los máximos niveles de salud integral posible y el incremento de los indicadores positivos de salud poblacional y ambiental. Panama, acepta el desafío, que le impone el siglo XXI, de producir un ambiente sano en una sociedad que aplica y convive con el desarrollo tecnológico.

I.

Pero, para alcanzar este ideal, requiere de la vocación y el respeto al derecho ajeno, en sus ciudadanos.

7

Las Centras de Salud de Río Abaja y Parque Lefevre, en el año 2000, al igual que en las respectivas Carregidurias, recibieron la queja de las ciudadanas que residentes en las comunidades de Chanis, Urbana Pat, Los Pinos, Santa Marta y La Florida, por causa del exceso de ruidos, proveniente del Centro de diversiones denominado El Rugido, ubicada en el Corregimiento de Río Abaja, Via Espafia, a un costado de la Impresaria Técnica Especializada; lugar donde se realizan espectáculos públicos bailables que producen altas intensidades sonoras, excediendo los decibeles permitidos por la Ley, en área residencial y durante horas de descanso nocturna. De manera que este exceso de ruidos, perturba, impertuna e impide el reposo de los vecinos de las comunidades cercanas.

Ante la queja, expuesta a las autoridades sanitarias, se citó, en el mes de marzo de 2000, a los responsables del mencionada negocio, comprobando que este local, dispuesta de manera tentativa y para actividades ocasionales, había recibido de las autoridades locales de salud, un Permiso de Operación Provisional, que se había vencido. Pues, fue

:14

emitido por la autoridad local de salud el 23 de junio de 1999, con vencimiento el 23 de septiembre de 1999, sin que a la fecha se hubiese renovado. De modo que, el mencionado Centro de Diversiones, estaba funcionando sin Permiso de

Operaciones.

La queja presentada obliga a una visita al Centro El Rugido, par las autaridades sanitarias del Corregimiento de Rio Abaja, en donde se pane en evidencia la carencia de I, .

8

pianos aprabadas en lo que carresponde al Ministeria de Salud, la ausencia de Estudios de Riesga a la Salud y al Ambiente, y la necesidad de verificar la vigencia de los carn6s y certificadas de salud para los manipuladores de alimentos.

Coma consecuencia de las irregularidades advertidas en el Centro de Diversiones El Rugida, el 3 de abril de 2000 se expide una boleta u arden sanitaria N08212, con el inter6s de que el Representante Legal del negacia, acuda al Centro de Salud de Rio Abaja, el 5 de abril de 2000, sin embargo el citada no asisti6. Esta conducta amisa motiva la expedici6n de una segunda baleta de citaci6n, identificada con el nimmera 104118, para el Representante Legal del Centro de Diversiones El Rugida; sin embargo, coma consta en el informe de 8 de mayo de 2000, el citada no acudi6 ni envi6 un apoderado legal que lo representase.

El 5 de maya de 2000, en horas de la noche, se realiz6 un recorrido a la zona aledafia al establecimiento y desde la casa de algunos quejosos se realizaron mediciones de los niveles de ruido, comprob~ndose la presencia de niveles ~onos superiores a los considerados coma permisibles en conformidad con el Decreto 150 de 19 de febrero de 1971, modificado par el Decreto 345 de 21 de mayo de 1971. Y es, precisamente por este resultado que se cita al sefior Ulpiano Vergara, para que acudiera el 8 de mayo de 2000, al Centro de Salud de Rio Abajo.

Valga sefialar que, a pesar de las irregularidades advertidas, el Centro de Diversiones El Rugido continu6

9

funciananda, can presentaciones musicales que excedian las niveles de ruido tolerable, la que mativ6 la queja de los

!~

afectadas ante el Defensor del Pueblo, quien convoca, el 21 de junio de 2000, a las autoridades competentes, en este caso la Dirección del Sistema Regional de Salud, Área Metropolitana y a la Alcaldía de Panamá, pues si bien es cierta que los quejosos residen en el Carregimiento de Parque Lefevre, las instalaciones físicas del local acusada se ubican en el Carregimiento de Río Abajo. Excediendo la competencia de uno u otro Centro de Salud de Carregimiento y extendiéndose al ámbito de la Región Metropolitana.

Es así, como la Dirección Médica del Sistema Regional de Salud Metropolitana, se ve comprometida a asumir medidas de control preventivo, que no conlleva a una situación que obligar a que se presentara el representante legal del local comercial que operaba sin el Permiso Sanitario de Operaciones.

Destacamos este hecho, porque el Centro de Diversiones El Rugido, funciona y funciona desde el 23 de septiembre de

1999, sin el Permiso Sanitario de Operaciones; sin embargo, lo único que se le ha aplicado es una multa de B/.100.00, impuesta el 23 de marzo de 2000, por el Centro de Salud de Río Abajo.

El Permiso Sanitario de Operaciones es una autorización, expedida por el Centro de Salud responsable de mantener el

control sanitario en el área adscrita, que se otorga a los locales a establecimientos luego de la presentación de los planos del local, donde se indique: la disposición de agua

:1

10

potable, disposición de residuos sólidos, instalaciones sanitarias para el desalojo de desechos líquidos, instalación de equipos y mobiliarios y facilidades para los trabajadores y el público. Sólo se debe expedir, cuando el funcionario competente del Ministerio de Salud haya practicado la inspección del establecimiento y se cerciara que se ha cumplido con las disposiciones vigentes.

El permiso sanitario de operación tiene vigencia de un

'4

I'

4:

aflo y puede ser renovado siempre y cuando el establecimiento conserve las condiciones sanitarias que motivaran su otorgamiento. Este Permiso Sanitaria de Operaciones puede ser retirada, por la autoridad sanitaria competente, cuando se compruebe, a través de inspección que se está infringiendo las normas sanitarias vigentes. Sin este Permiso Sanitaria de Operaciones no debe abrirse al público ningún establecimiento de interés sanitario.

El artículo 3 del Decreto Ejecutivo N0160 de 13 de octubre de 1998, contempla la prohibición de apertura al público de un local comercial sin el permiso sanitaria de operaciones. El mencionado artículo señala:

"Artículo 3: Ningún establecimiento de interés sanitario, podrá ser ocupado a abrir al servicio del público sin haber obtenido previamente los correspondientes permisos escritos, expedidos por la autoridad competente del Ministerio de Salud."

'1

El examen profundo del acta administrativo acusado, revela que en efecto la Dirección Médica del Sistema Regional de Salud Metropolitana, atendió las quejas de los vecinos y residentes de comunidades como Urbana Pat, Chanis, Los Pinos,

r

Santa Marta y la Florida por el exceso de ruido y la contaminación ambiental producida por las actividades de diversión que se desarrollan en El Centro de Diversiones El Ruido. La queja de las vecinas del Corregimiento de Parque Lefevre se dirige contra el exceso de ruido que produce el funcionamiento del local comercial establecido en las inmediaciones, pero bajo la jurisdicción del Corregimiento de Río Abajo.

La naturaleza del asunto y su incidencia dentro de dos Corregimientos distintas motiva la intervención de la Dirección Regional del Área Metropolitana, que al investigar la queja descubre, además, que el mencionado establecimiento no sólo ha abierto sus puertas al público con las mínimas condiciones físicas y ambientales, si no que carece del Permiso Sanitaria de Operaciones. Entonces, el asunto no sólo es la cuestión del ruido, sino la de aplicar medidas

para someter a la legalidad las condiciones de funcionamiento del mencionado Centro de Diversiones.

La Direcci6n Regional de Salud Metropolitana, como autoridad competente, dispone las medidas oportunas con relaci6n al desarrollo de las actividades en el Centro de Diversiones El Rugida, ordenando, mediante la Resoluci6n 30 de 22 de junio de 2000, el cese de operaciones, para no poseer el Permiso Sanitaria de Operaciones, hasta tanto se obtenga el mencionado Permiso.

Como se advierte, la resoluci6n administrativa acusada no ha ordenado la clausura. Se ha exigido que para continuar operando se cumpla con los requisitos sanitarios

3

-7

12

requeridas, tales como el Permiso Sanitaria de Operaciones y el Estudio de Riesgos a la Salud y al Ambiente, pues el Ministerio de Salud, comprob6 los altos niveles de ruido que afecta a las residentes de las comunidades vecinas. Una vez corregida la situaci6n sanitaria se le permite al Centro de Diversiones El Rugida, continuar operando.

Es importante destacar que el local conocido como El Rugido presenta eventos con gran regularidad los fines de semanas y dıas festivos; y no de manera ocasional a esporádica como habia referido inicialmente, para conseguir el permiso sanitaria provisional de tres meses.

Los hechos expuestos, nos permiten disentir con el demandante, en lo relacionado con la incompetencia del Director del Sistema Regional de Salud Metropolitana para ordenar el cierre del establecimiento comercial, sobre todo cuando este funcionario ordena la medida, hasta tanto se presente el Permiso Sanitaria de Operaciones.

Cabe establecer que en la prctica no tienen el mismo alcance: el cese provisional, la suspensi6n, el cierre y la clausura del establecimiento. Para lo que no se debe utilizar los t6rminos indistintamente. Pues el cierre y la clausura puedan ser atendidas como sin6nimas, sin embargo no hay tal

t

p

7.44

'U

igualdad entre cese provisional y clausura. Resultando del error, la confusión del demandante que lo lleva a señalar que el Director Regional de Salud del área Metropolitana no es competente para ordenar el cierre a clausura de un I.

establecimiento comercial.

j

13

No obstante, conviene recordar que la medida ordenada por el Director Regional de Salud Metropolitana, obedece a la - necesidad de una inmediata intervención para evitar la actuación de hecho. El Centro de Diversión El Rugido no puede abrir sus puertas al público sin el correspondiente Permiso Sanitaria de Operaciones y de allí, que se le exija la sumisión a la Ley. Las medidas impuestas por el Director Regional de Salud Metropolitana se subsumen en mecanismos tendientes a hacer cumplir las disposiciones contravenidas y a controlar la situación perjudicial a la Salud Pública. En la resolución administrativa acusada no se establece penalidad manetaria ni comiso ni clausura, por la infracción,

'I

pues lo que pretende es que el establecimiento salucione la ornición sanitaria y evite las molestias a la comunidad.

El examen objetivo del acto administrativo acusado

JI

permite establecer la correspondencia entre lo actuado por el Director Regional de Salud Metropolitana y lo dispuesto en el numeral uno (1) del artículo 219 del Código Sanitaria. Puesto que si los Jefes de los Centros de Salud tienen la potestad de hacer cumplir las disposiciones contravenidas y la de controlar las situaciones perjudiciales a la Salud

I,

Pública, con ese mismo objeto lo pueden hacer los Directores Regionales de Salud, en consonancia con la organización

administrativa del Ministerio de Salud.

En consecuencia negamos que el acto administrativo acusado viole los artículos 219 y 221 del Código Sanitaria,

porque del artículo 219 numeral 2 se desprende que la figura

similar al Jefe Sanitaria Provincial, es decir, el Jefe

C

14

* Regional del Sistema Metropolitano, tiene las facultades que le permitan conocer las infracciones que conocen los jefes de Centros de Salud, es decir, los mismos casos y además aquellos en que se imponga multa que no pase de B/.100.00 a el comiso no sea superior de B/.50.00.

Enfatizamos pues, la consideración de que el cese ordenado por el Director del Sistema Regional de Salud Metropolitana no llegó a la clausura del negocio. Por lo tanto, no pretendió usurpar materia adscrita al Director General de Salud a Director General de Salud Pública.

La voluntad expresada por el Director del Sistema Regional de Salud Metropolitano se dirigía a hacer cumplir la ley sanitaria y los reglamentos contravenidos a la vez que controlaba la situación perjudicial a la Salud Pública. Es decir, hacer cumplir el artículo 3 del Decreto Ejecutiva N0160 de 13 de octubre de 1998, que señala: ningún establecimiento de interés sanitaria pueda brindar servicios al público, si antes no ha obtenido su correspondiente Permiso Sanitaria de Operación.

Además, por el tipo de actividades que se desarrollan en el local comercial y considerando la Resolución N077 de 20 de agosto de 1998, además, debe cumplir con la exigencia del Estudio de Riesgos a la Salud y al Ambiente.

Al respecto, cabe mencionar que, en la Resolución N077 de 20 de agosto de 1998, en el artículo novena se faculta a los Centros de Salud para suspender las actividades de las empresas que se establezcan sin presentar, antes, el Estudio de Riesgos a la Salud y al Ambiente. Si el artículo 219

S

15

b

* numeral 2 del Código Sanitaria consideró la competencia de

plaza perentorio de tree dias para presentar las pruebas que estime conveniente. (Resaltado en negrita es del demandante)

Todo juzgamiento se llevar~ a cabo previa citaci6n del infractor, mediante una orden de comparecencia que ser~ entregada par cualquier agente de policia a empleado sanitaria sea en el damicilia, sea en el lugar de trabajo a personalmente.

Despu6s de dos (2) citaciones, el infractor ser~ juzgado en rebeldia, a menos de ser localizado par la oficina de investigaciones, la que podr~ abligar a su comparecencia ante la autoridad sanitaria.

.ii

En la sustanciaci6n de las pruebas ser~ necesaria la notificaci6n previa del inculpado, requisito cuya ausencia vicia de nulidad el proceso. (Resaltada en negrita es del demandante)

Bastard para dar par comprobada una infracci6n sanitaria el testimonia de dos (2) personas contestes en el hecho y en sus circunstancias esenciales;

20 Si la infracci6n consistiere en un hecho canstatada par funcionarios en ejercicia del Departamento Nacional de Salud Pimblica, a se derive de diligencia, inspecci6n, recanacimiento, examen a an~lisis de labaratoria, etc., bastard el parte o el acta que levante

el funcianaria, el resultado escrita del examen a an~lisis para dar par comprobada la infracci6n." (Subrayado de la Procuraduria de la Administraci6n).

Manifiesta el demandante que las omisiones al procedimiento son las siguientes: no se escuch6 al denunciante ni al infractor, coma tampoco se levant6 el acta

A

* 1"

* j

ii

mencionada en el articulo 220, se le neg6 el acceso a la prueba y a aportar pruebas dentro de tres dias, y no se le comunic6 previamente al infractor la pr~ctica de pruebas coma la medici6n del sonido realizada en contra del infractor. Destaca el demandante que, la ilegalidad resulta de la ausencia, en el expediente, de una resoluci6n que ordene la

práctica de prueba; además de que se puede leer a fajas 35 y 36 que, la medición del ruido realizada desde algunas residencias de los quejasos, se efectuó a petición del Director del Centro de Salud de Río Abajo y del Director Regional de Salud Metropolitana, a través de una simple orden verbal, sin la participación del representante legal a de un * designado por el Centro de Diversiones El Rugido.

Defensa de la Procuraduría De La Administración

El artículo 220 del Código Sanitaria, ubicado en el Capítulo Segundo del Título Único, del Libro Sexto del Código Sanitaria, denominado "Juzgamientos, Sanciones y otras

Facultades" presenta como particularidad, escindir el procedimiento en dos tipos: una, cuando se trata de la atención de una infracción que se sustenta en una denuncia particular y el otro, cuando se trata de la atención de una infracción constatada por los funcionarios en ejercicio del Ministerio de Salud.

Esta explicación previa es importante, porque el artículo 220 determina las dos vías como se establece y comprueba la existencia de una infracción y no conlleva todas las etapas del Juicio Político Especial en materia Sanitaria.

18

.4

Por lo tanto, para conocer si se cumple con el debido proceso, la referencia primera es reconocer si se está actuando con demandantes que asumen su compromiso de contrapartes, a solo son simples quejasos que reclaman la intervención de las autoridades de Salud como entidad rectora que se ha comprometido a garantizar servicios de salud integral, proveer en forma óptima, salud física, mental, social y ambiental a la Sociedad Panameña. Porque en el primer caso, se levanta una causa entre dos a más particulares y las autoridades sanitarias asumen una posición en la cual más que jueces políticos, son directores del proceso. Sin embargo, cuando no existe una contraparte particular, sino quejas, querrelas o denuncias por infracciones contra la Ley Sanitaria, y lo que se pretende a

reclama es la actuación preventiva a sancionadora contra un infractor de la Ley, se establece la facultad del juez y parte en beneficio de la sociedad y el logro y conservación de la salud pública en general. Y así queda claramente definido en el artículo 220, que en efecto, marca directrices en el numeral primera, para la atención de un procedimiento que se ventila entre particulares, que obviamente no es

41

1.1

nuestro caso, y más adelante en el numeral segundo, se define el procedimiento para establecer la infracción cuando esta es constatada, por actos propios de los funcionarios del Ministerio de Salud, ya sea por investigación de oficio a par quejas a quejas generalizadas. Siendo este (último en el

-I

cual se ubica nuestra causa, pues el problema de la falta del Permiso Sanitaria de Operación a del Estudio de Riesgos a la

19

Salud y al Ambiente; que no puede exigirlo cualquier residente de las vecindarios al Centro de Diversiones El Rugido. Sino que esta exigencia le compete a las Autoridades de Salud, quienes expiden tales permisos, quienes deben estar atentas a que se mantengan las condiciones bajo las cuales se otorga el permiso, y quienes tienen la facultad de suspender, de no conceder el Permiso, si no se cumple en conformidad con los requisitos exigidos por la Ley Sanitaria. Estamos así, individualizando, como actor al Centro de Salud a bien al Director del Sistema Regional, quienes para cumplir estas controles requieren de inspectores a de las simples quejas ciudadanas. Estas acciones de investigación, recogiéndolas muestras, haciéndolas inspecciones, reconocimientos a análisis técnicas, con facultades de las Autoridades de Salud, para impedir que los ciudadanos y las Comunidades en sí, tengan que verse afectadas por la contaminación ambiental, sea por el exceso de ruido a par cualesquiera otro elemento perturbador que ponga en peligro la Salud Pública.

El demandante se ha ubicado en el numeral primero, del

.44

artículo 220 del Código Sanitaria, para reclamar un procedimiento calificado como de denuncia particular, sin embargo, de la resolución administrativa atacada, se desprende que la Dirección Médica no lo calificó de esa manera, sino que lo estableció en hechos constatados por sus

4

funcionarios. Porque no se puede negar que el Centro de Diversiones El Rugido no cuenta con el Permiso Sanitaria de Operaciones y aún así presenta espectáculos musicales que han contaminado el ambiente con el exceso de ruido. Además, esta

ill

S

20

falta de controles por las mismas autoridades de salud, ha generado la queja de los particulares en el Ministerio de Salud y la Defensoría del Pueblo.

Descartamos que se haya atendido el caso como un problema sanitario entre particulares, cuando ni siquiera se revelan las generales de los particulares afectados por las irregularidades creadas en torno al incumplimiento de los permisos y exigencias de salud pública, por parte de los representantes del Centro de Diversión El Rugido.

Siendo así, consideramos que no se han quebrantado las formalidades descritas a destacadas por el demandante, porque simplemente se está ubicando en un procedimiento que no corresponde a lo investigado ni actuado para determinar la infracción. Es decir, no estamos en un conflicto vecinal por exceso de ruido, estamos ante una infracción que se identifica por la falta del Permiso Sanitaria de Operaciones del Centro de Diversiones El Rugido, que tampoco ha presentado el Estudio de Riesgos a la Salud y el Ambiente.

La ley determina que ningún local de interés sanitario estará abierto al público, sin el Permiso Sanitaria de Operaciones. El Centro de Diversiones El Rugido opera con regularidad los fines de semanas y días de fiestas sin este control sanitario. De esta omisión a falta de control devienen los reclamos a las Autoridades de Salud por los particulares, adviértase que no al propietario del local de comercio.

Identificada la infracción a las leyes sanitarias entendemos que el procedimiento aplicable está descrito en el

numeral segundo del artículo 220 del Código Sanitaria. En

21

cuanto a la situación del infractor,
huelga decir que al no

existir constancia de la expedición del Permiso Sanitaria de

Operaciones, vigente, y tener en las
propias oficinas del

Centro de Salud de Río Abajo,
antecedentes de un permiso

provisional de tres meses, vencido, y
una sanción por no

exhibir al público tales permisos, no
se requería más

pruebas, pues estamos ante hechos
constatadas por las

autoridades sanitarias. En cuanto a la medición del ruido a

contaminación sonora sólo se hizo en
atención de agregar

otros elementos adicionales. Pues queda
clara que si se

cumple con los permisos sanitarios no tiene porque originarse

molestias al exterior del local de diversiones.

En consecuencia, reiteramos que el acto administrativo
acusado no viola el artículo 220 del Código Sanitaria,
por

quebrantamiento de las formalidades.

C. El demandante ha señalado que el acto administrativo

acusado, viola los artículos 4 y 6 del
Decreto Ejecutivo

N0150 de 19 de febrero de 1971. Expresa que
el artículo 4 es

infringido por interpretación errónea
de la Ley, y el

artículo 6 infringe la norma por indebida aplicación de la
Ley.

4'

El artículo 4 del Decreto Ejecutivo
N0 150 de 19 de

febrero de 1971 señala:

"Artículo 4: Las fábricas,
industrias,
talleres y locales
comerciales a
cualquier
establecimiento

destinados a colindante can edificios
habitaciones les est~ prohibido exceder
la intensidad de los ruidos
en los siguientes niveles medidos
en las distintas casas a edificios vecinales.

22

De 7a.m. a 6p.m. 50 decibelímetros
(db)
De 6p.m. a 7a.m. 30 decibelímetros
(db)."

El demandante sefiala que el acta administrativo acusado sostenia que la razón del cese de las operaciones obedecia a la no existencia del4 Permiso Sanitaria de Operación, sin embargo la prueba en que se sostiene la actuación es par los resultados de una medición de ruidos que afecta a algunos residentes de Urbana 'Pat, Chanis y Los Pinos. Que tal situación se comprueba porque la autoridad fundamenta su decisión en el Decreto' 150 de 1971. Sin embargo lo cierto es que esa norma es aplicada d~ndole un sentido y alcance incongruente con su espíritu y la realidad. Advierte que se aplicó el criteria de colindante cuando no existe esa relación entre el Centro de Diversiones El Rugido y ninguna de las residencias desde las cuales se efectuaron mediciones. Adem~s se cansideró que el ruido sólo procedia del Centro de Diversiones El Rugido obviando que sin la mimsica, el nivel de ruido asciende a 50 a 60 decibeles, par la que en realidad el ruido que proceda del Centro de diversiones no excede de los 30 decibeles de ruido.

- -
I

El articulo 6 del Decreto Ejecutivo N0150 de 19 de .4

4',
44

febrero de 1971, es m~ncionado par el demandante coma norma infringida par indebida aplicaci6n de la Ley, alegando que el juzgador sólo consideró el primer p~rrafo del articulo 6, que no corresponde a la actividad que se realiza en el Centro de Diversiones El Rugido y que el segundo p~rrafo se omitió maliciosamente porque ci le era aplicable al local.

I

~4..

El artículo 6 del Decreto N0150 de 19 de febrero de 1971
señala:

"Artículo 6: La música que se ejecute en establecimientos comerciales con el objeto de patrocinar la venta de instrumentos, de música grabada o de aparatos sonoros, o para cualquier otro fin, deberá tocarse con dispositivo de aislamiento, de manera que no se pueda oír desde el exterior. Los aparatos automáticos de reproducción de música, instalados en cantinas o lugares públicos abiertos o cerrados podrán funcionar sin sistema de aislamiento, siempre que se les regule de manera permanente para evitar que perturbe el vecindario."

Defensa de la Procuraduría de la Administración

En su escrito de demanda, al explicar la supuesta infracción de las normas legales por el acto administrativo acusado, el demandante, reconoce y acepta que la Resolución Administrativa N030 de 22 de junio de 2000 se dictó en base a la infracción de la normativa sanitaria, que le exige para abrir sus puertas al público y presentar espectáculos musicales, el Permiso Sanitaria de Operaciones. Documenta que no tiene, desde que el 23 de septiembre de 1999, se le venció el permiso provisional. Sin embargo, considera que las referencias al exceso de ruido tratando el problema como

4'.

si fuera colindante con el grupo de quejas, no es oportuno pues evidencia más dificultades para la consecución del Permiso Sanitaria de Operaciones.

Este Despacho considera que aún explicado los motivos

que justifican el cese de la actividad en el local comercial, es necesaria detallar aquellas condiciones accesorias que influyeron en la toma de la decisión. La medida dispuesta no

44

t

4,
11

conlleva sanción monetaria, pero si implica satisfacer a cabalidad los requisitos previos para la expedición del Permiso Sanitaria de Operaciones. Porque se puso en evidencia que la insatisfacción de los ciudadanos se dirigió contra las Autoridades de Salud, quienes son las responsables de que ningún local abra sus puertas al público sin contar con su Permiso Sanitaria de Operaciones, luego de haber comprobado que se ha cumplido con las exigencias mínimas.

- Expedido el permiso de operaciones conforme a la Ley no tiene por qué existir conflictos con los terceros. El condicionar el Permiso Sanitaria de Operaciones a que se haga un Estudio * de Riesgos de Salud y Ambiental, para evitar los excesos de ruido solo favorece que los terceros no sean afectados.

Disentimos de los cargos que le señala el demandante a la Resolución Administrativa N030 de 22 de junio de 2000, - porque si bien se ha hecho alusión al Decreto Ejecutivo N0150 de 19 de febrero de 1971, y a las normas relacionadas con el * nivel de ruidos que produce el funcionamiento del Centro de

I'

Diversiónes El Ruido, los decibeles tolerables, por horaria, diurno a nocturno; ésta situación solo sirve de referencia y no es lo medular del acto.

También nos distanciamos de la posición subjetiva señalada por el demandante al suponer que se amite alguna parte del articulado que le beneficie.

Hemos revisado con detenimiento el acto administrativo acusado y consideramos que si bien la parte motiva parece diluirse en varios asuntos, esto se hace con ánimo informativo y para educar al ciudadano. No obstante, de modo

.4

I

)

*1

:laro y sencillo se puede determinar que la causa de la

i

* infracción es la amisión del Permiso Sanitaria de Operación,
y que la autoridad competente debe cesar esa operación, hasta
tanto se presente el documento. Destacando que no sólo se
tiene que velar por los planos aprobados de carácter
* sanitaria, sino también por evitar ruidos que malesten a
* perturben la salud, el reposo y la tranquilidad de los
* miembros de la Comunidad.

Independientemente de que se trate de normas
reglamentarias consideramos que el Decreto Ejecutivo N0150 de
1971 no ha sido infringido por la Resolución N030 de 22 de
Junia de 2000.

En consecuencia y con el debida respeto, esta
Procuraduría le solicita a las Honorables Magistrados, que
desestimen las pretensiones del demandante y en su lugar se
declare la legalidad de la Resolución N030 de 22 de junia de
2000 y sus actos confirmatorios. Pues las medidas dispuestas
solo tienden a que se cumpla con el ordenamiento jurídico
sanitaria, ya que desde el 23 de septiembre de 1999 hasta el
presente, el local comercial denominado El Rugido, est~
abierto al pimblico sin el Permiso Sanitaria de Operaciones,
produciendo contaminación sonora por exceso de ruido, que
puede ser evitada a controlada a través del cumplimiento de
los Estudios de Riesgos de Salud y Ambiental y con el
establecimiento de los dispositivos aislantes necesarios.
Cumplidas las exigencias sanitarias se garantiza el derecho
de los ciudadanos y el de la libre empresa.

I

* 4;

~4)

26

Pruebas: En cuanto a las pruebas documentales
* ;resentadas junta con el libelo de la demanda.

Aceptamos aquellas originales y las copias autenticadas
* je los documentos pimblicas, los documentas privados se hacen
* iependen del reconocimiento de firma, si no han sido

jebidamente notariados.

En cuanto a las pruebas periciales solicitadas, consideramos que son oportunas y desde ya anunciamos como Perito a Luis Agredo, Técnico en Ingeniería con especialidad en Tecnología Industrial, con cédula de identidad personal 8-514-1419 e idoneidad 0982-8-98 para la prueba pericial de Evaluación Ambiental de Ruido, y al Ingeniero David Enrique Braiz, Ingeniero Civil con especialidad en Ingeniería Sanitaria, con cédula de idoneidad personal 4-74-41 e idoneidad 70-6-62 y al Arquitecto Carlos Alvarado con cédula de identidad personal 5-8-797 e idoneidad 75-1-47 para la inspección judicial del local recreativa y su relación con los vecinos, colindantes e inmediaciones

Aducimos como prueba el Expediente Administrativo instruido al Centro Recreativo El Rugido, par el Centra de

ii

Salud de Rio Abajo! Dirección Médica del Sistema Regional de Salud Metropolitana, las cuales pueden solicitarse a la Región Metropolitana de Salud.

Queremos reiterar que entre las pruebas seflaladas como aportadas, par el demandante, se menciona la copia de la Licencia de Expendia de bebidas alcohólicas, expedida par el Municipia de Panama, pero ésta no consta en el cuaderno

'-I

judicial.

7,
7.

it 4

vi,

I~.,
-

-i

:1 4 .7-7.

27

hJ

4's

44

Derecho: Negamos el derecho invocado.

De la Sefiora Magistrada Presidenta,

Oilgfmaj Ucdo. JOSE JUAN CEBALLOS
Finzaa4 lzocurador de I. Adaalzaistr&Mu
~J~tebbli
Procurador de la Adminjstraci6n
(Suplente)

S AMdeF/9/mcs

P. Licdo. Victor L. Benavides
General Secretaria

9?

4,

4'

ti.

47

'1

I-

Ii

2

* ~t

p

17.79
