

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1314

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 26 de noviembre de 2020

**Proceso Contencioso  
Administrativo  
de Plena Jurisdicción.**

El Licenciado Samuel Jiménez Vásquez, actuando en nombre y representación de **Jazmín del Carmen Jiménez Vásquez**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 002-2019-DM/RH/CSNV de 26 de junio de 2019, emitida por el **Director del Centro de Salud de Nuevo Veranillo de la Región de Salud de San Miguelito**, su acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

**Alegato de Conclusión.**

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

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley 33 de 1946, para presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción descrito en el margen superior; oportunidad procesal que nos permite reiterar lo expresado en nuestro escrito de contestación de la demanda, al afirmar que no le asiste la razón a **Jazmín del Carmen Jiménez Vásquez**, en lo que respecta a su pretensión dirigida fundamentalmente a lograr que se declare nula, por ilegal, **la Resolución 002-2019-DM/RH/CSNV de 26 de junio de 2019, emitida por el Director del Centro de Salud de Nuevo Veranillo de la Región de Salud de San Miguelito**, a través de la cual suspende a la actora del cargo de Trabajadora Social del Centro de Salud de Nuevo Veranillo de la Región de Salud de San Miguelito, por diez (10) días hábiles, “por haber incurrido en Discriminar por cualquier motivo, a

usuarios o pacientes, sin justificación legal alguna” (Cfr. fojas 48 a 49 del expediente judicial).

Tal como lo indicamos en la **Vista 498 de 14 de julio de 2020, no le asiste la razón a la demandante** cuando indica que la **Resolución 002-2019-DM/RH/CSNV de 26 de junio de 2019**, emitida por el Director del Centro de Salud de Nuevo Veranillo de la Región de Salud de San Miguelito y su acto confirmatorio son ilegales, por violentar los artículos 34, 86 y 146 de la Ley 38 de 2000; los artículos 103 y 105 de la Resolución Administrativa 026-REC/HUM/DAL de 19 de marzo de 2001, “Que establece el Reglamento Interno del Ministerio de Salud”; el artículo 185 del Decreto Ejecutivo 222 de 12 de septiembre de 1997, “Por la cual se reglamenta la Ley 9 de 20 de junio de 1994, que establece la Carrera Administrativa”; y el artículo 2 de la Ley 16 de 12 de febrero de 2009, “Que establece el Escalafón y la Nomenclatura de Cargos de los Trabajadores y Trabajadoras Sociales y dicta otras disposiciones”; toda vez que quedó **evidenciado**, que a la Licenciada **Jazmín del Carmen Jiménez Vásquez**, **se le respetó su derecho de defensa, así como los términos de la investigación; y se le permitió interponer los recursos legales previstos** en la Ley 38 de 2000, tales como el de reconsideración (Cfr. fojas 53-54 y 136-137 del expediente judicial).

Esta Procuraduría observó que la entidad demandada actuó con apego a la Ley, ya que al momento de la notificación de **Jiménez Vásquez** del proceso administrativo de investigación realizado por la Oficina de Recursos Humanos de la Región de Salud de San Miguelito, la misma pudo realizar los descargos necesarios para su defensa, y una vez concluida la misma, la autoridad acusada procedió a tomar una decisión, siendo notificada personalmente a la actora por medio de la **Resolución 002-2019-DM/RH/CSNV de 26 de junio de 2019**, objeto de reparo, por lo que es necesario resaltar que hubo un proceso disciplinario que

le garantizó un debido proceso legal, toda vez que se le puso en conocimiento de la investigación que se estaba realizando en su contra.

Esto es así, ya que reposa en el recaudo probatorio, la **Nota 025/DM/RH/CSNV de 30 de mayo de 2019**, en donde el Director Médico del Centro de Salud de Nuevo Veranillo de la Región de Salud de San Miguelito, le solicitó al Jefe Regional de Recursos Humanos de la Región de Salud de San Miguelito, se iniciara un proceso disciplinario a la servidora pública **Jazmín del Carmen Jiménez Vásquez**, ***“en base a una denuncia presentada por pacientes Extranjeras Embarazadas donde la misma se niega a atenderlas”*** e indica además que, ***“se le llamo (sic) a la Dirección Médica para mediar la situación y la misma se mantiene en la posición de no atender pacientes extranjeras”*** (Cfr. fojas 22 y 120 del expediente judicial).

Tal como se pudo observar, en el recaudo probatorio, el Director Médico del Centro de Salud de Nuevo Veranillo de la Región de Salud de San Miguelito, realizó un Informe de fecha 30 de mayo de 2019, en el que describió los siguientes hechos:

“...

1. Desde el día 27 de mayo de 2019, recibí quejas de distintos colaboradores del Centro, respecto a que la Licenciada Jazmín Jiménez, se negaba a atender pacientes embarazadas y menores de edad de origen extranjeros.

2. Solicité que me hicieran llegar las quejas escritas por parte de los afectados, evidenciando así los hechos ocurridos.

3. En el día de hoy 30 de mayo de 2019, cito a la Licenciada Jiménez en conjunto con la Encargada de Recursos Humanos, para indagar lo sucedido.

4. La Licenciada Jiménez, refiere **que no atiende a pacientes extranjeros debido a que solo quiere atender nacionales, ya que los extranjeros están gastando los recursos del Estado.**

5. Además, me dice que, **en vez de llamarla a ella para este tema, mejor hubiera llamado a migración.**

**6. Finalizando se mantiene firme en su posición de no atender pacientes embarazadas y menores de edad extranjeros.**

...” (Lo destacado es nuestro) (Cfr. fojas 23 y 121 del expediente judicial).

Aunado a lo anterior, el 28 de mayo de 2019, la señora Kimberli Rojas Hidalgo, usuaria del servicio de salud pública, presentó una queja en la que advirtió lo siguiente:

“... acudí al Centro de Salud (Sic) el día de hoy, para dar inicio a control del embarazo. Me (Sic) refirió a Trabajo Social, **pero la Licenciada respondió que me ‘fuera de su consultorio, no me da la gana de atender extranjeros, te sales YAA’.**

...” (Lo resaltado es nuestro) (Cfr. fojas 24 y 119 del expediente judicial).

Se demostró también que, mediante la **Nota 230/ORH/RSSM de 31 de mayo de 2019**, el Jefe de la Oficina de Recursos Humanos de la Región de Salud de San Miguelito, le informó a la Licenciada **Jazmín del Carmen Jiménez Vásquez**, que se había iniciado un proceso disciplinario en su contra, por la falta administrativa contenida en el Reglamento Interno, específicamente en el artículo 102 (numeral 39) que dispone: “Discriminar por cualquier motivo”, y en el numeral 6 de la citada norma (Faltas de Máxima Gravedad) que a la letra dice: “Alterar, retardar o negar injustificadamente el trámite de asuntos, o la prestación del servicio que le corresponda, de acuerdo a las funciones de su cargo” (Cfr. fojas 37 y 123 del expediente judicial).

Se encontró dentro del expediente que el 6 de junio de 2019, la Licenciada **Jazmín del Carmen Jiménez Vásquez**, **presentó sus descargos** referente a la investigación iniciada en su contra, donde señaló entre otras cosas, lo siguiente:

“ ...

**3. Cómo es posible que de nueve pacientes que se me asignan por día, ocho son extranjeras, yo soy panameña a mucha honra, y mi área de responsabilidad y de atención primordial, es con la población panameña.**

**4. Panamá, para los Panameños Primero. Primero nuestra Población,** a diferencia de lo que refirió el doctor Acosta cuando me llamó a su oficina, a insultarme, y volví a recordarle que vaya hacerlo con sus mujeres de su casa, y tratando de justificar que le den prioridad a los extranjeros porque es una situación política que se escapa de sus manos, no entiendo nada.

...

**10. Estas parejas de extranjeros ambos, no pagan impuestos, sus dineros los mandan para sus países,** vienen con actitud sumamente altanera, exigiendo lo que no exigen en sus países de origen, y hasta los hemos encontrado en Price Mart, y encima nos insultan. **No estoy obligada a que ningún extranjero me exija nada a mí y mucho menos que me insulte, porque dice ser de 'Venezuela' y demanda la atención prioritaria por encima de nacionales.**

...

**12.** La historia concederá al doctor Acosta, y a los dirigentes de turno en nuestro país, que han fomentado este desafuero, que llama situación política, porque bajo ninguna reflexión objetiva cabe, que estemos beneficiando a población extranjera en detrimento de la nuestra.

..." (Lo destacado es nuestro) (Cfr. fojas 39-41 y 124-126 del expediente judicial).

En abono de lo anotado, igualmente tenemos que por medio de la **Nota 241/ORH/RSSM de 10 de junio de 2019**, el Jefe de la Oficina de Recursos Humanos de la Región de Salud de San Miguelito, le solicitó al Jefe de Asesoría Legal de esa institución, la revisión y su recomendación en cuanto el procedimiento disciplinario seguido a **Jazmín del Carmen Jiménez Vásquez**, mismo que mediante la **Nota 08/AL/RSS de 19 de junio de 2019**, entre otras cosas, expresó:

“...

Le expreso lo siguiente: Que de acuerdo a lo expuesto en el artículo 102, numeral 39, del Reglamento Interno de Ministerio de Salud, se dispone lo siguiente: 'Discriminar por cualquier motivo'. Falta Grave, Primera vez, suspensión de diez (10) días. **Es decir, que constituye una falta sancionable, previa**

**comprobación, todo acto de discriminación por cualquier motivo o razón.**

**Considero oportuno valorar, que en parte de sus descargos,** la Licenciada Jazmín Jiménez, mediante escrito fechado 6 de junio de 2019, entre otras cosas manifestó lo siguiente: ‘...Cómo (Sic) es posible que de nueve pacientes que se me asignan por día, ocho son extranjeras, yo soy panameña a mucha honra, y mi área de responsabilidad y de atención primordial, es con la población panameña...’.

***Es de notar y resaltar, que en dichos descargos no se niega la falta atribuida, por el Dr. Anel Acosta, en contra de la Licda. Jazmín Jiménez.***  
 ...” (Lo destacado es nuestro) (Cfr. fojas 45 y 130 del expediente judicial).

Es por ello que, después de la correspondiente investigación administrativa realizada por la Oficina Institucional de Recursos Humanos y del criterio legal emitido por el Jefe de Asesoría Legal a través de la **Nota 08/AL/RSSM de 19 de junio de 2019**, la misma dio claros niveles de responsabilidad directa de la Licenciada **Jazmín del Carmen Jiménez Vásquez**; por lo que se emitió la **Resolución 002-2019-DM/RH/CSNV de 26 de junio de 2019**, objeto de reparo, por parte del Director Médico Centro de Salud de Nuevo Veranillo de la Región de Salud de San Miguelito concluyendo, que;

“...  
 Sin embargo, luego de una evaluación referente a los planteado por la señora Jiménez, luego de culminada la investigación y valorando, que los descargos de la Licenciada Jiménez, **confirman su discriminación al momento de atender una paciente de nacionalidad extranjera confirman lo plantado por mis planteamientos, en el sentido de los cuales fueron valorados en el investigación y que fueron consideradas conducentes, ya que guardan relación con el hecho investigado, y prueban sin lugar a dudas la comisión de las Faltas señaladas.**

Que la señora **Jiménez**, en sus descargos no ha justificado por qué, no cumple con su labor de trabajadora social, de atender a las pacientes asignadas (Sic.) sin distinción de nacionalidad.

Que los hechos antes descritos constituyen faltas administrativas, las que están contempladas en el

artículo 102, faltas graves, numeral 38, cuya sanción corresponde a la aplicación de suspensión de diez (10) días.

...” (Lo resaltado es nuestro) (Cfr. fojas 48-49 y 133-134 del expediente judicial).

Es de suma importancia resaltar el informe de conducta contenido en la **Nota 001/DM/CSNV de 24 de septiembre de 2019**, presentado por la entidad demandada, en el cual se indicó: *“Queremos hacer énfasis que como Director Médico, responsable de diversos servicios de salud, es mi responsabilidad garantizar la atención a pacientes que la requieran sin establecer distingos o discriminaciones, más allá de los que la Ley y los reglamentos puedan permitir por razones de interés público o social”* (Cfr. foja 60 del expediente judicial).

Concluyó indicando en el citado informe de conducta que: *“a pesar de estar inmersa en un proceso disciplinario por discriminar pacientes extranjeros, la Licda. Jiménez ha continuado realizando esa práctica y conforme reporte de una compañera de trabajo social, fechado 2 de septiembre de 2019, volvió a rechazar una paciente extranjera y se la ‘acomodó’ a la otra compañera...”* (Cfr. foja 64 del expediente judicial).

Con ello, quedó demostrado que **la conducta desplegada por la servidora pública, Licenciada Jazmín del Carmen Jiménez Vásquez, expresada en el párrafo anterior, es cónsona con la denuncia hecha por la señora Mabel Hernández, el día 24 de mayo de 2019, quien hizo constar lo siguiente:**

“...acudí a la atención por trabajo social con la Licda: Jazmín Jiménez, como se me indicó, **pero la misma me envió donde la Licda Chacón de trabajos social, Puerta #2**, brindándome la atención” (Cfr. fojas 33 y 118 del expediente judicial).

Así encontramos que, en el denominado “Listados de Agendas”, a la recurrente se le había asignado como paciente, a la señora Mabel Hernández, ciudadana extranjera con pasaporte AV751929; sin embargo, se aprecia en el

formulario de atención “Primer Nivel de Atención”, con fecha de 24 de mayo de 2019, que fue la facultativa Eileen Nayana Chacón Núñez, quien la atendió (Cfr. fojas 34 y 35 del expediente judicial).

Del recaudo probatorio analizado hasta el momento se puede concluir, **que efectivamente, nos encontramos frente a un caso de discriminación en contra de mujeres extranjeras, que acuden a las citas programadas por el Ministerio de Salud, para su respectiva evaluación y control por los facultativos de Trabajo Social, lo que, sin lugar a dudas, conllevaría una violación a los derechos humanos.**

**Es por ello que traemos a colación nuevamente la Resolución de 02 de septiembre de 2014, emitida por la Sala Tercera, citada en nuestra Vista 498 de 14 de julio de 2020, en la cual efectuó un estudio sobre el concepto de derechos humanos, y en la que señaló, entre otras cosas, lo siguiente:**

“ ...

La Sala Tercera, mediante la Resolución de 29 de julio de 2008, efectuó un estudio sobre el concepto de derechos humanos y su consagración en el ordenamiento jurídico panameño, el cual resulta oportuno citar:

‘En este punto, la Sala considera prudente referirse, a modo de referencia, a la noción de derechos humanos y su protección a nivel constitucional y legal, a fin de determinar si en el presente caso existe o no una posible violación a los mismos.

Los derechos humanos son definidos como ‘un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretar las exigencias de la dignidad, la libertad y **la igualdad humanas las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacionales**’. (PÉREZ LUÑO, Antonio. Delimitación Conceptual de los Derechos Humanos en la obra colectiva Los Derechos Humanos. Significación, estatuto jurídico y sistema.



Ediciones de la Universidad de Sevilla, Sevilla, 1979, pág. 43)a). **En ese sentido, el marco protector de estos derechos está destinado a proteger a los individuos y a los grupos de ciudadanos, de las acciones que puedan afectar la dignidad humana y las libertades fundamentales. Podemos señalar como características de los derechos humanos las siguientes: se basan en el respeto de la dignidad de cada persona; son universales, lo que implica que son innatos a cada persona sin discriminación; son inalienables, lo que significa que una persona o grupo de personas no puede ser privado de éstos, salvo situaciones especiales: son indivisibles e interdependientes, lo que implica que en la práctica, la violación de un derecho suele afectar otros derechos.**

La incorporación de la protección de los derechos humanos en la Carta de las Naciones Unidas y en varios tratados internacionales concluidos a iniciativa de la Organización de Naciones Unidas, se traducen en la existencia de reglas internacionales compartidas por la mayor parte de la sociedad internacional. El planteamiento de los derechos humanos igualmente permitió el reconocimiento del individuo en el Derecho Internacional, lo cual ha impuesto obligaciones a los Estados en lo que concierne al respeto de las garantías ciudadanas. De esta forma, los individuos pueden reclamar directamente contra un Estado ante instancias nacionales e internacionales en aquellos casos en que resulten vulnerados sus derechos.

En este punto, debemos referirnos a las principales categorías en que se clasifican los derechos humanos:

...

2.-Derechos humanos de segunda generación:

Estos derechos se consagraron en la Declaración Universal de los Derechos Humanos aprobada en 1948 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, y posteriormente en el Pacto Internacional de Derechos Económicos,

Sociales y Culturales de 1966. **Los derechos humanos de segunda generación son aquellos que permiten al particular colocarse en condiciones de igualdad frente al Estado, con la obligación consecutiva de proteger los derechos económicos, sociales y culturales. Entre estos derechos se incluyen: el derecho a la educación, al trabajo, a la propiedad, a la salud, entre otros.**

...

Ahora bien, en lo que se refiere a la protección internacional de los derechos humanos existen organismos creados en el seno de las Naciones Unidas así como aquellos creados por tratados suscritos en el área de derechos humanos, que consagran mecanismos procesales para la protección de estos derechos.

En esa misma línea de protección de los derechos humanos, es preciso señalar que los derechos humanos hacen parte integrante de la mayoría de las Constituciones de los Estados miembros de la comunidad internacional.

**En ese orden de ideas, la Constitución Política de la República de Panamá en su artículo 17 establece lo siguiente:**

**‘Artículo 17. Las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales dondequiera se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción; asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley’.**

...” (Lo destacado y subrayado es de esta Procuraduría).

Por lo antes expuesto, esta Procuraduría es del criterio, **que no se han infringido**, tal como ya se indicó al inicio de nuestro análisis, **ninguna de las**

**disposiciones invocadas en la demanda**; es decir, los artículos 34, 86 y 146 de la **Ley 38 de 2000**; los artículos 103 y 105 de la **Resolución Administrativa 026-REC/HUM/DAL de 19 de marzo de 2001**, “Que establece el Reglamento Interno del Ministerio de Salud”; el artículo 185 del **Decreto Ejecutivo 222 de 12 de septiembre de 1997**, “Por la cual se reglamenta la Ley 9 de 20 de junio de 1994, que establece la Carrera Administrativa”; y el artículo 2 de la **Ley 16 de 12 de febrero de 2009**; y que a la **Licenciada Jazmín del Carmen Jiménez Vásquez**, se le respetó su derecho de defensa, así como los términos de la investigación; y se le permitió interponer los recursos legales previstos en la **Ley 38 de 2000**, tales como el de reconsideración (Cfr. fojas 53-54 y 136-137 del expediente judicial).

#### **Actividad Probatoria.**

La Sala Tercera emitió el Auto de Pruebas 261 de 13 de octubre de 2020, por medio del cual se admitieron como pruebas presentadas por la parte actora, los documentos visibles de foja 22 a 56 del expediente judicial; mientras que se admitió como prueba aducida por la Procuraduría de la Administración la copia autenticada del expediente administrativo (Cfr. foja 111 del expediente judicial).

Mediante el Oficio 2105 de 23 de octubre de 2020, la Secretaría de la Sala Tercera solicitó al Director Médico del Centro de Salud de Nuevo Veranillo, Región de Salud de San Miguelito, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con la Resolución 002-2019-DM/RH/CSNV de 26 de junio de 2019, objeto de controversia (Cfr. foja 113 del expediente judicial).

En ese contexto, el Ministerio de Salud, mediante la Nota 00/DM/CSNV/RSSM de 17 de noviembre de 2020, remitió lo arriba indicado; y se observó que, en efecto, a la **Licenciada Jazmín del Carmen Jiménez Vásquez**, se le respetó su derecho de defensa, así como los términos de la investigación; y

se le permitió interponer los recursos legales previstos en la Ley 38 de 2000, tales como el de reconsideración (Cfr. fojas 114-144 del expediente judicial).

Somos de la convicción que en la acción objeto de análisis, la actividad probatoria de la recurrente **no logró cumplir la carga procesal que establece el artículo 784 del Código Judicial, que obliga a quien demanda a acreditar los hechos que dan sustento a su pretensión**; deber al que se refirió la Sala Tercera en el **Auto de 30 de diciembre de 2011**, señalando en torno al mismo lo siguiente:

“La Corte advierte que, al adentrarse en el análisis del proceso, **la parte actora no ha llevado a cabo los esfuerzos suficientes para demostrar los hechos plasmados en sus argumentos...** que pudieran reflejar resultados a su favor, contrario a lo expresado en el artículo 784 del Código Judicial.

‘Artículo 784. Incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que le son favorables...’ (el subrayado corresponde a la Sala).

Al respecto del artículo transcrito, **es la parte actora quien debe probar que la actuación surtida por la Entidad emisora de la Resolución recurrida, así como sus actos confirmatorios, carecen de validez jurídica.**

Es oportuno en esta ocasión hacer alusión al jurista colombiano Gustavo Penagos, quien dice en relación a la carga de la prueba que: **‘en las actuaciones administrativas se deben observar los principios de la carga de la prueba, la cual corresponde a los acusadores’.** (PENAGOS, Gustavo. Vía Gubernativa. Segunda Edición. Ediciones Ciencia y Derecho. Bogotá, Colombia, 1995. Pág. 14).

En este mismo sentido, Jairo Enrique Solano Sierra, dice que **‘la carga de la prueba de los hechos constitutivos de la acción corresponden al actor’.** (SOLANO SIERRA, Jairo Enrique. Derecho Procesal Administrativo y Contencioso. Vía Administrativa- Vía Jurisdiccional- Jurisprudencia-Doctrina. Primera Edición. Ediciones Doctrina y Ley Ltda. Santa Fe, Bogotá, D. C. Colombia, 1997. Pág. 399)...” (La negrilla es nuestra).

En atención a las anteriores consideraciones, esta Procuraduría **reitera** a la Sala Tercera su solicitud respetuosa para que se sirva declarar que **NO ES ILEGAL** la Resolución 002-2019-DM/RH/CSNV de 26 de junio de 2019, emitida por el Director del Centro de Salud de Nuevo Veranillo de la Región de Salud de San Miguelito, ni su acto confirmatorio, por tanto, se desestimen las demás pretensiones de la demandante.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

  
Mónica I. Castillo Arjona  
**Secretaria General**

Exp. 588-19