# REPÚBLICA DE PANAMÁ AUTORIDAD NACIONAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

RESOLUCIÓN No. ANTAI/AL/262-2021. Panamá, veintiuno (21) de diciembre dos mil veintiuno (2021)

# LA DIRECTORA GENERAL DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION

En uso de sus facultades legales y considerando,

Que el numeral 6 del artículo 6 de la Ley No. 33 de 25 de abril de 2013, por la cual se crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI), dispone que la Autoridad tiene entre sus atribuciones, fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales sobre la Ley de Transparencia, el Código de Ética, gobiernos abiertos, acceso a la información y otras iniciativas afines a la prevención previstas en convenciones, tratados, programas, convenios y cualquier otro acuerdo internacional o nacional en materia contra la corrupción y en pro de la transparencia gubernamental.

Que el numeral 10 de dicha excerta legal faculta a esta Autoridad a examinar de oficio o por denuncia pública la gestión administrativa en los diversos entes estatales, a fin de identificar hechos que contraríen dicha normativa, por incurrir en conductas que afecten la buena marcha del servicio público y causen erogaciones innecesarias al erario.

Que cónsono con lo anterior, el numeral 24 de dicho artículo 6 lex cit, confiere atribución a esta Autoridad para la atención de quejas ante hechos que puedan afectar la transparencia y la ética en el servicio público.

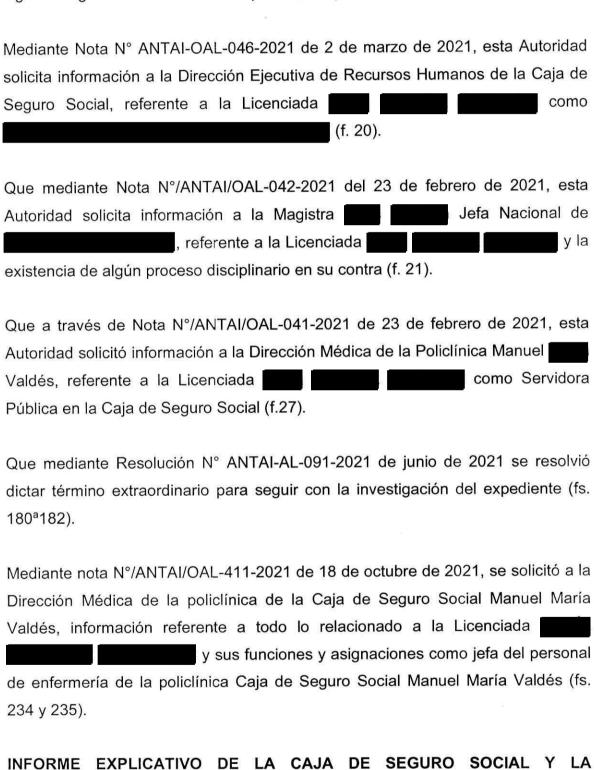
Que, por medio de Resolución de 25 de febrero de 2021, esta Autoridad ordenó el inicio de examen administrativo de oficio, luego de que a nuestro despacho llegaron notas y cartas de la Asociación Nacional de Enfermera(o)s, las cuales están relacionadas a presuntas violaciones a las disposiciones contenidas en la Ley N° 33 del 25 de abril de 2013: "que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información" y al Decreto Ejecutivo N° 246 de 15 diciembre de 2004 que dicta el "Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos", en que se advierten supuestas irregularidades administrativas cometidas por la Licenciada

en el trato del

personal subalterno de esta entidad.

### ANTECEDENTES:

La Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, a raíz de las ya mencionadas notas y cartas inició la investigación respectiva, con el fin de determinar si se vulnera el contenido de la Ley N° 33 de abril de 2013 y el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos y definir si efectivamente en la Policlínica de la Caja del Seguro Social Manuel María Valdés se ha incurrido en alguna irregularidad administrativa para con el personal de enfermería.



POLICLÍNICA DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL MANUEL VALDÉS:

Que mediante Nota DM-PMMV-0287-2021 de 29 de marzo de 2021 la Dirección Médica de la Policlínica Manuel María Valdés contestó nuestra Nota N°/ANTAI/OAL-041-2021 de 23 de febrero de 2021, que a su vez fue mediante

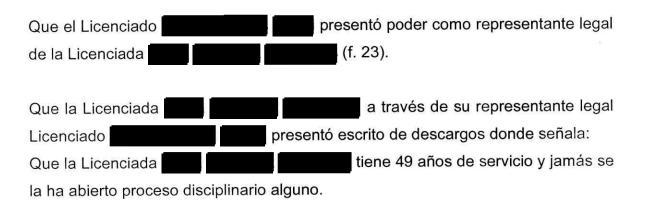
Nota remitida por el Departamento de Recursos Humanos de la Policlínica Manuel
Valdés N° RRHH-PLMMV-692-2021 del 26 de marzo de 2021, donde se
adjuntó en su respuesta copias simples de certificación de generales de la
Licenciada y donde certifica lo
siguiente:
a. Licenciada la labora como enfermera jefa
Superior en la policlínica Manuel Valdés (fs. 55ª60).
b. No existe proceso disciplinario llevados a la Licenciada
b. No existe proceso discipilitario lievados a la Licericiada
Desirife and Astaridad de contitionaignes con generales de
c. Remisión a esta Autoridad de certificaciones con generales de
Que a través de Nota D.E.N.R.H010-2021-S-ARCH del 5 de abril de 2021 la
Dirección Ejecutiva Nacional de Recursos Humanos de la Caja de Seguro Social
contestó nota de esta Institución N°/ANTAI/OAL-046-2021 de 2 de marzo de
2021, con copias autenticadas de Nombramiento y Acta de toma de posesión de
la servidora pública (fs. 61ª63).
Que mediante Nota ADENL-DENRH-N-0506-2021 de 4 de mayo de 2021 la
Dirección Ejecutiva Nacional de Recursos Humanos contestó Nota
N°/ANTAI/OAL-132-2021 de 20 de abril de 2021, informando que
es servidora pública de la Caja de Seguro Social desde del año 1982 y ocupa el
A LOS LOS Nocional de
•
Enfermería, adjuntando copia autenticada de documentación (fs. 68ª85).
One - través de Nete IDNSE Nº 166 2021 de 10 de mayo de 2021 la lefa del
Que a través de Nota JDNSE N° 166-2021 de 10 de mayo de 2021, la Jefa del
Departamento Nacional de los Servicios de Enfermería de la Caja de Seguro
Social Magistra responde a las notas N° ANTAI/OAL-042-
2021 de 23 de febrero de 2021 y nota N° ANTAI /OAL-051-2021 de 3 de marzo
de 2021, donde señala que no existe proceso disciplinario contra
y que dada las denuncias, se procedió a supervisión de
campo a la misma, en la cual se confirma que el Equipo de Protección Personal
(EPP) ha sido monitoreado y gestionado por la Licenciada
y que esa actuación se corroboró con copias de documentos relacionado
con la existencia de insumos para esa época, desechando lo aducido por el
recurso humano que no había Equipo de Protección Personal (EPP)
específicamente gorros desechables; y que el personal de enfermería por
"iniciativa" y sin consultar ni solicitar el permiso especial que indica el
reglamento, ignoró flagrantemente las disposiciones institucionales en una
situación donde la lógica indicaba que se debía hacer las consultas pertinentes
con el equipo de epidemiología y los encargados de nosocomiales con el fin de
The state of the s

tomar decisiones informadas apegadas al principio primum non nocere, es decir,

"primero no hacer daño", decidió usar gorros de tela. Concluye en su nota que, incluso en momentos de crisis como la que estamos viviendo producto de la pandemia, se debe mantener apego a los reglamentos y normas al igual que respetar las líneas jerárquicas con quienes son responsables de mantener las normativas que garanticen la salud de la población panameña. La nota se acompaña con copia simple de nota PMMV-SM-DE-260-2020 de 17 de agosto de 2020, con informe de reunión de 20 de agosto de 2020; en donde señala que no existe proceso disciplinario en contra de la Magistra (fs. 164ª179).

Que mediante nota PMMV/DM-N-0 1308-2021 de 1 de noviembre de 2021 se da contestación a nota N° ANTAI/OAL-411-2021 de 18 de octubre de 2021, donde adjunta en copia simple los documentos con la información solicitada (T. fs. 238ª445).

## DESCARGOS DE LA SERVIDORA PÚBLICA DENUNCIADA:



Que como responsable de la jefatura de enfermería sus funciones administrativas, de acuerdo con el Manual de Funciones de la Caja de Seguro Social, está la de planificar, dirigir y controlar la atención de enfermería y es responsable del personal de enfermería asignado a su cargo. Artículo 3 de manual de funciones: "Los directores, jefes de departamentos, jefes de servicios... están en la obligación de cumplir y hacer cumplir las disposiciones establecidas en el presente reglamento...", y concluye que dentro de sus funciones de supervisión deben hacer cumplir a su personal el reglamento, el personal que trabaje con eficiencia, pero sobre todo con disciplina.

Continúa en sus descargos y cita el artículo 20 del Reglamento Interno de la Caja de Seguro Social. "Deberes y obligaciones de los servidores públicos de la Caja de Seguro Social":

- 1. Cumplir y hacer cumplir las leyes, reglamentos y demás...
- 2. Concurrir puntualmente al trabajo...
- 3. Registrar personalmente su asistencia...
- 4. Asistir al lugar de trabajo vestido apropiadamente...de acuerdo con las instrucciones impartidas por la Dirección General...

- 5. El servidor público de la Caj de Seguro Social, que por las razones del servicio, que presta, requiera llevar uniforme completo, así lo hará, salvo que por motivos especiales...
- 6. Acatar órdenes e instrucciones que le impartan sus superiores jerárquicos, de acuerdo con las necesidades, prioridades y urgencias del servicio, siempre y cuando no contradigan los procedimientos establecidos den la ley y los reglamentos...
- 7. Respetar las líneas de autoridad establecidas en la Institución...
  Entre otros....

Con respecto a este punto, señala que no hay artículo alguno del Reglamento Interno que versa sobre derechos del funcionario, donde se contemple la posibilidad de llegar tarde al cumplimiento de sus funciones por asuntos unipersonales; y pone de ejemplos excusas como, "el bus me dejó", "había mucho tráfico" ..., que declara ser cuestiones que se deben prever y más en un trabajo como el de enfermera que requiere compromiso, disposición, entrega y disciplina.

Declara la Licenciada que resulta inaceptable que un grupo de enfermeras reclame por asuntos cuya naturaleza son arraigados a su profesión, como el cumplimiento de sus deberes, puntualidad y disciplina, a razón de que su superior jerárquico les llame la atención por incumplimiento de estas y que pretendan que se les avale su comportamiento.

Se refiere a los escases de cubre zapatos denunciadas, y que si bien es cierto ha realizado gestiones para dotar al personal de lo requerido, no es su responsabilidad directa que las enfermeras de la Caja de Seguro Social no cuenten con ese insumo, sin embargo, las enfermeras, antes y ahora, cuentan con los insumos necesarios como mascarilla KN95 (la cual se logró por la gestión de la Jefa de Enfermería).

Argumenta que cuando las enfermeras han sentido que los insumos proporcionados por la Caja de Seguro Social han sido insuficientes han optado por adquirir insumos adicionales (mascarillas o gorros por ejemplo), sin embargo al adquirirlos lo han hecho en colores o modelos que no van acordes con el uniforme o con lineamientos mínimos de protección.

Que los llamados de atención de la Jefa de Enfermería se han hecho cumpliendo su rol y función cuando se vulnera el Reglamento Interno de la Caja de Seguro Social incumpliendo con el uso del uniforme, causa de llamados de atención por tardanzas, negarse a cambio de turno sin que medie una causa justificable o a causa de capricho y que de no ser

así, habría que eliminar el Reglamento Interno para que las enfermeras y demás funcionarios realicen lo que les plazca.

Manifiesta que las acusaciones de que las enfermeras trabajan 12 horas diarias sin días libre son falsas, que realmente lo que ocurrió debido a la pandemia, fue una negociación entre su persona como Jefa de Enfermería y el personal a su cargo, donde se dispuso trabajar horario de tres (3) días a la semana en turnos de doce (12) horas y cuatro (4) días libres, el cual inició el 30 de marzo de 2020, luego, cuando se intentó volver al horario regular, a solicitud de las enfermeras, se mantuvo el horario acordado por pandemia, que trajo como consecuencia el ausentismo y por ende complicaciones en el servicio.

Respecto a este punto, la denunciada cita el artículo 20, numeral 10 de Reglamento Interno de Caja de Seguro Social que dispone. "Todos los servidores públicos de las instalaciones de salud, deben trabajar tiempo extraordinario en caso de desastres o riesgos inminentes" ..., a lo cual prosigue, que la situación actual es de pandemia es riesgo inminente, por lo tanto como funcionarios de la Caja de Seguro Social deben ser conscientes de sus compromisos y obligaciones; y de darse estas situaciones las enfermeras reciben de igual manera su compensación económica.

prosigue sus descargos

La denunciada.

• — — — — — — — — — — — — — — — — — — —
señalando que las quejas llegadas a nuestro despacho fueron del conocimiento
de la Licenciada en su cargo
, por ende puede aclarar cualquier
situación del caso en referencia.
Se refiere la denunciada, a la situación de la enfermera y su
estado de salud, que sí bien es cierto, generó algún conflicto, la misma se logró
subsanar y no trajo conflictos posteriores, al darle asignaciones a la servidora
pública en la clínica de las heridas.
Concluye sus descargos la Licenciada
manifestando que hace falta compromiso institucional y con la población por parte
de las enfermeras, que esto lo denota estas quejas insensatas en los tiempos
actuales, donde se debería estar concentrados en salir adelante y no quejarse
porque cuestiones como, 'me regañan porque llego tarde o uso la mascarilla
rosada o de muñequitos me llamaron la atención', luego de lo cual solicita a
esta Autoridad desistimiento de los cargos formulados en su contra.

Cabe destacar que en sus descargos solicitó rendición de declaración testimonial de las siguientes personas:

de la policlínica Manuel María Valdés de la
Caja de Seguro Social.  de la policlínica Manuel María Valdés de la Caja
de Seguro Social.
de la policlínica Manuel María Valdés de la Caja
de Seguro Social (fs. 28 <sup>a</sup> 54).
Que la Licenciada presentó por medio de su representante legal en tiempo oportuno, escrito de pruebas, adjuntando copias simples de documentación (fs. 86ª163).
Que el día 28 de septiembre de 2021 se le tomó declaración testimonial a la señora sub-jefa del departamento de enfermería de la policlínica de la Caja de Seguro Social Manuel María Valdés (fs. 221ª225).
Que el día 28 de septiembre de 2021 se le tomó declaración testimonial a la señora supervisora de enfermería en la policlínica de la Caja de Seguro Social Manuel Valdés (fs. 226ª228).
Que el día 28 de septiembre de 2021 se le tomó declaración a la señora encargada del cuarto de urgencia en la policlínica de la Caja de Seguro Social Manuel María Valdés (fs. 229ª231).
Que la Licenciada presentó escrito de alegatos, en tiempo oportuno, a través de su apoderado legal Licenciado (fs. 456ª459).
DILIGENCIAS REALIZADAS:
El día 28 de septiembre de 2021, compareció ante esta Autoridad, la señora con la finalidad de rendir Declaración Testimonial que de ella se requiere dentro de la presente causa, en calidad de testigo, quien indicó laborar en la Policlínica Manuel María Valdés de la Caja de Seguro Social, donde informó ser la Sub-Jefa del Departamento de Enfermería desde marzo de 2015, donde le corresponde supervisar al personal, le corresponde revisar los turnos, principalmente del cuarto de urgencia, en el que se le asignó esa tarea, además cumple la jefatura cuando la jefa está de vacaciones, permisos, reuniones, etc, y trabaja conjuntamente con la Licenciada Agregó, Al preguntarle si reconoce los nombres que constan a foja 5 del
expediente AL-015-21; contestó que sí conoce los nombres de las enfermeras firmantes y que nueve de ellas trabajan en el cuarto de urgencia y la número diez

trabaja en el programa de epidemiología y se le conoce como miembro de la junta

directiva de la Asociación de Enfermeras de Panamá. Señala que hay momentos que le ha tocado cubrir la jefatura por vacaciones de la Licenciada han dado situaciones, especialmente con la enfermera pretende darle órdenes que de lo que debe hacer en la jefatura. Continúa en su declaración, que este grupo de urgencia es bastante conflictivo y no cumple con los reglamentos de la institución, tomando malas actitudes si no cumplen sus deseos. Que el problema estriba en que la jefatura anterior del departamento con q.e.p.d. (antigua jefa), ejercía la jefatura la Licenciada apartada de los procedimientos y manejaba los temas de urgencia de manera personal y de amistad y ahora nos les permite salirse de los procedimientos, iniciaron las discrepancias. Se le preguntó a la declarante, cómo es el trato de la hacia sus subalternos, a lo que contestó que ha observado un trato profesional, con respeto y siempre marcando con lo que establece el reglamento, no así, el trato de las enfermeras para con la jefa que incluso le gritan.

El día 28 de septiembre de 2021, compareció ante esta Autoridad la señora con la finalidad de rendir Declaración Testimonial que de ella se requiere dentro de la presente causa, en calidad de testigo, quien manifestó ser trabajadora en la Policlínica Manuel Valdés de la Caja de Seguro Social con y que inició a laborar allí hace once (11) el cargo de años. Se le preguntó si conoce a la señora contestó que sí la conoce, es la jefa de enfermería en la policlínica y la conoce desde que entró a trabajar en la policlínica. Se le preguntó si conoce de las quejas que han presentado las enfermeras a foja 5 del expediente, a lo que contestó que solo ha escuchado rumores de pasillo porque anda supervisando por toda la policlínica. De igual manera se le preguntó a la testigo en su calidad de supervisora de enfermeras, si ha escuchado de alguna incomodidad del personal que aparece a foja cinco (5) del expediente AL-015-21, a lo que contestó, que ella escuchó en el turno de los fines de semana en el cuarto de urgencia que no se le estaban dando los insumos necesarios para trabajar, pero su persona entregaba los insumos provistos por la Institución, que eran batas, mascarillas, gorros y cubre zapatos. Siguiendo con la declaración de la testigo, se le preguntó cómo es el trato de la señora hacia sus subalternos, contestó que sigue los lineamientos, pero es objetiva con el personal, apoya al personal si tiene algún problema, es afectuosa. Seguidamente se le preguntó a la testigo si la Licenciada cumple con el reglamento, a lo cual contestó que ella cumple con todos los reglamentos internos y los hace cumplir; Se le preguntó si la señor tiene trato especial o indiferente con alguna enfermera o subalterno, a lo que contestó que no, ella no tiene ningún trato especial, para ella todos son iguales; Además se le preguntó en su calidad de supervisora, cómo es el trato del personal hacia sus superiores, a lo que contestó que en su gran mayoría son groseros, le faltan el respeto en público a todos, no solo los de cuarto de urgencia, las de consulta externa y las asistentes de clínicas de consulta externa, en un momento dado formaron una fuerte discusión en el área de la puerta externa de la enfermería, reclamando el cambio de turno por pandemia.

El día 28 de noviembre del año 2021, compareció ante esta Autoridad la señora con la finalidad de rendir Declaración Testimonial que de ella se requiere dentro de la presente causa, en calidad de testigo, a lo cual manifestó trabajar en la Policlínica Manuel Valdés de la Caja de Seguro del cuarto de urgencia de; Social en el puesto de Seguidamente se le preguntó si conoce a la señora cual contestó que sí la conoce de la policlínica hace 20 años; Se le preguntó si reconoce los nombres que constan a foja 5 del expediente AL-015-21, contestó que sí las conoce; y que no entendía porque está la firma de tiene años de estar en programa de epidemiología de consulta externa, se le preguntó si conoce de las quejas presentadas por las señoras que aparecen a foja cinco (5), a lo cual contestó, en sí las quejas, pero sí se observaba que ellas se reunían y cuando yo llegaba hacían silencio. En calidad de encargada del servicio de urgencias de las enfermeras de la policlínica Manuel , escuchó de alguna incomodidad de las enfermeras identificadas a foja cinco (5) del presente expediente, a lo que contestó, demasiadas incomodidades, no estaban de acuerdo con que ella fuese la encargada del servicio de urgencia y que el personal de urgencias es muy difícil, no quieren seguir los reglamentos, las normas, las directrices; agregó que quien estaba encargada antes del servicio de tenía un grupo urgencia, la Licenciada privilegiado, que era el grupo que ella complacía; yo trato a todos por igual, a todas les pongo el mismo turno extra, se programan los turnos equitativamente. Siguiendo con la diligencia de declaración, se le preguntó a la testigo cuál era el hacia sus subalternos, y contestó que trato de la señora consideraba que la señora es justa, imparcial y objetiva; se le preguntó si la cumple con el reglamento, a lo cual contestó que sí, lo cumple y lo hace cumplir, de otra manera como se comporta el personal eso fuese un desastre; agregó que trata a todas las enfermeras igual. Se le preguntó como encargada del servicio de urgencia de las enfermeras en la policlínica, cómo es el trato del personal hacia sus superiores, contestando que son muy irrespetuosas con todos sus superiores jerárquicos. Continuando con la declaración, se le preguntó, como encargada de servicio de urgencia, ha tenido que llamar la atención por mal comportamiento o incumplimiento del reglamento a las enfermeras, señaladas a foja cinco (5) del expediente AL-015-21, a lo que contestó, a algunas sí, a

y las reportó y al resto le he llamado la atención
por la forma de comportarse y agrega que con respecto al personal de cuarto de
urgencia, cada vez que le pongo un turno ellos ponen queja, si se les pone turno
extra en su día libre se quejan
Dándole seguimiento a nuestro examen administrativo se solicitó a través de Nota No. ANTAI/OAL-411-2021, información a la Directora Médica de la policlínica Manuel Valdés, respecto a la estructura de operación del mencionada policlínica, llámese, manual de funciones, cuadro de turnos, entrega de insumos,
programas de salud, la cual fue contestada con la Nota PMMV/DM-N-0 1308-2021, la cual adjuntó la siguiente documentación:
Copia autenticada del Manual de Funciones de la
2. Copia autenticada de recibo de la nota de 17 de agosto de 2020, dirigida a la Licenciada donde la Licenciada de la clara y da respuesta a la queja presentada mediante nota de 19 de julio de 2020, firmada por las enfermeras del área de urgencias.
<ol> <li>Copia autenticada de memorándum Circular D.G.M- 269-2020, sobre instrucciones del Director General que señala los turnos de contingencia.</li> </ol>
<ol> <li>Copia autenticada de Nota DM-'PLMMV-337-2020 del 19 de marzo, de la Doctora Directora Médica, dirigida a jefes de Departamento, Sector Salud, sobre el plan de contingencia para el personal técnico.</li> </ol>
<ol> <li>Copia autenticada del memorándum D.G.M-278-2020 de 18 de marzo de 2020, sobre uso de mascarillas y protocolo de bioseguridad.</li> </ol>
<ol> <li>Copia autenticada del consolidado de insumo de recibos de marzo, abril, mayo, junio 2020 y que son los insumos que se han distribuido al personal de consulta externa y urgencias.</li> </ol>
<ol> <li>Copia autenticada de cuadro de turnos regulares y cuadro de turno extra del servicio de urgencias, donde consta los cambios de turnos que realiza el personal.</li> </ol>
<ol> <li>Copia autenticada de formulario de cambios de turnos regulares y cuadros de turnos extra del servicio de urgencias.</li> </ol>
<ol> <li>Copia autenticada del recibo de la nota de 17 de agosto de 2020, que a respuesta a la queja presentada por la enfermera</li> </ol>
10. Copia autenticada de Resolución No. 2139 de 3 de diciembre de 2012.
11. Copia autenticada de Memorándum-Circular DENSYPM/ST-PS/N-860-2000 de agostos de 2020.
12. Copia autenticada de Programa de Salud Ocupacional de 6 de abril de 2017, con el informe Médico de Capacidad laboral de la Enfermera
13. Copia autenticada de Programa de Salud Ocupacional de 24 de mayo de 2017, con el informe médico de la enfermera

- 14. Copia autenticada de recomendaciones médicas de Salud Ocupacional de 16 de agosto de 2018 de la enfermera donde se amplía las Recomendaciones de 2 de marzo de 2018.
- 15. Copia autenticada de Certificación Médica de 22 de enero de 2020 de la Enfermera donde consta que se atiende con el servicio Medicina Física y Rehabilitación.
- 16. Copia autenticada de nota de 7 de mayo de 2020 de la enfermera dirigida a la Jefa de Enfermería de la policlínica Manuel Valdés,
- 17. Copia autenticada de certificado de incapacidad de 19 de mayo de 2020 de la enfermera
- 18. Copia autenticada de Circular DENRH-035-2020 de 16 de marzo de 2020 en las que se establecen acciones temporales por COVID-19.
- 19. Copia autenticada de solicitud y traspaso de mercancía de 4 de mayo de 2020.
- 20. Copia autenticada de solicitud y traspaso de mercancía de 13 de julio de 2020.
- 21. Copia autenticada de nota PLMM-SM-SU-17-2020 de 14 de julio de 2020.
- 22. Copia autenticada de solicitud y traspaso de mercancía de 28 de julio de 2020.
- 23. Copia autenticada de solicitud y traspaso de mercancía de 13 de agosto de 2020.
- 24. Copia autentidaca de Plan de contingencia ante el nuevo coronavirus (COVID-19) de febrero de 2020 de la policlínica Licenciado , elaborado por la Jefa de Enfermería

# **DECISION DE ESTA AUTORIDAD:**

A fin de dar cumplimiento con lo dispuesto en el numeral 31 del artículo 6, de la Ley No. 33 de 2013, esta Autoridad se avoca a emitir la Resolución respectiva en la presente investigación, procediendo a evaluar los elementos materiales del proceso que nos ocupa, a fin de determinar, si se ha incurrido en presuntas irregularidades administrativas o posibles violaciones al Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos, investigadas, conforme a las reglas de la sana crítica, en acatamiento de lo que al efecto dispone el artículo 145 de la Ley No 38 de 31 de julio de 2000.

De las normas citadas supra, puede apreciarse que ésta Autoridad se encuentra facultada legalmente para examinar la gestión administrativa de las entidades del Gobierno Central, tal como lo dispone el numeral 10 del artículo 6 de la ley 33 de 2013, por lo que, en el caso bajo examen, estamos en presencia de una investigación en contra de la servidora pública

Caja de Seguro Social, por lo que la Autoridad tiene competencia para conocer sobre la misma, siendo que es la entidad rectora y fiscalizadora en materia de transparencia y ética.

En tal sentido, resulta importante destacar que el Decreto Ejecutivo No 246 de 2004, que dicta el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos, cuyo ámbito de aplicación alcanza a todos los servidores públicos, sin perjuicio de su nivel jerárquico, que presten servicios en las diferentes instituciones del gobierno central, entidades autónomas o semiautónomas, lo mismo que en empresas y sociedades con participación estatal mayoritaria.

Resulta oportuno realizar los correctivos necesarios tendientes a adecuar las funciones que debe desempeñar el funcionario público, con miras a cumplir con el cargo y cubrir las necesidades del servicio de la entidad nominadora.

La Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información le corresponde velar por la transparencia, así como el respeto al Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos, teniendo la facultad legal de proponer y asesorar a los entes públicos en el cumplimiento de todo lo relativo a acceso a la información, transparencia y temas relacionados, conforme lo dispone el numeral 25 del artículo 6 de la Ley No 33 de 25 de abril de 2013. Es así como resulta imperativo para esta Autoridad, que dada la importancia y el alcance jurídico que tiene el tema objeto de análisis, se adecuen los actos de la administración a constantes perfeccionamientos, a efectos de fortalecer las acciones de transparencia de todos los agentes del Estado, en la procura de que cada una de las acciones ejecutadas por cualquier servidor público sea oportuna, eficaz y libre de reproche ciudadano, mejorando así el debido ejercicio de la función pública.

En ese mismo sentido, la Autoridad tiene entre sus objetivos promover una gestión pública transparente, eficiente y eficaz en las instituciones, conforme lo dispone el numeral 3 del artículo 4 lex cit., por lo que, en aras de garantizar que las acciones del personal de la Caja de Seguro Social se adecúen a tales caracteres, por lo cual debemos señalar en primer lugar que, la policlínica Manuel Valdés es una dependencia perteneciente a la Caja de Seguro, la cual se rige por la Ley Orgánica Nº 51 de 27 de diciembre del año 2005, que modifica la Ley 23 del 21 de marzo del año 1941, que a su vez cuenta con un Reglamento Interno para el personal que labore en la Caja de Seguro Social, según consta en Resolución Nº 35,888-2004-J.D. de 15 de junio de 2004, que dispone la regulación, los derechos, deberes, obligaciones y prohibiciones, de todos los servidores públicos al servicio de la Caja de Seguro Social, en todas sus dependencias y en cualquier otra institución donde presten sus servicios y establece las normas para desarrollar las acciones de personal, por lo que a la luz del artículo 2 del Decreto

Ejecutivo 246 de 2004, cumple con una función pública, ya que nos referimos a una actividad permanente y remunerada, realizada por personas naturales en nombre o al servicio del Estado, con independencia de su nivel jerárquico.

Que para determinar la presunta violación de las normas del Código de Ética de los Servidores Públicos, es viable indicar la regulación jurídica del posible incumplimiento de las funciones de los servidores públicos, a fin de determinar si se configura el tipo administrativo y su posible infracción.

Artículo 4 del Código Uniforme de Ética de Servidores Públicos: PRUDENCIA

"El servidor público debe actuar con pleno conocimiento de las materias sometidas a su consideración y con la misma diligencia que un buen administrador emplearía para con sus propios bienes, dado que el ejercicio de la función pública debe inspirar confianza en la comunidad. Así mismo, debe evitar acciones que pudieran poner en riesgo la finalidad de la función pública, el patrimonio del Estado o la imagen que debe tener la sociedad respecto a sus servidores".

Artículo 8 del Código Uniforme de Ética de Servidores Públicos: RESPONSABILIDAD

"El servidor público, debe hacer un esfuerzo honesto para cumplir cabalmente sus deberes. Cuanto más elevado sea el cargo que ocupa un servidor público, mayor es su responsabilidad para el cumplimiento de las disposiciones de este Código Uniforme de Ética."

Al analizar el Informe explicativo presentado por personal de mando y jurisdicción tanto de la Caja de Seguro Social como de la policlínica Manuel Valdés adscrita a esta institución, tenemos qué:

Manual de funciones de la Jefa de Enfermería: Señala el resumen de responsabilidades, "Es responsable de planear, organizar, dirigir y controlar las funciones administrativas del servicio bajo su cargo, de acuerdo con la políticas de la institución y del departamento de enfermeras" ... Con este enunciado se atañe a dos principios particulares del Decreto Ejecutivo No. 246 de 15 de diciembre de 2004, por un lado, OBEDIENCIA: "El servidor público debe dar cumplimiento a las órdenes que le imparta el superior competente, en la medida que reúnan las formalidades del caso y tengan por objeto la realización de actos de servicio que se vincule con las funciones a su cargo, salvo en supuesto de arbitrariedad o ilegalidad manifiestas" ... lo que indica que es de estricto cumplimiento para las enfermeras acatar las órdenes de su superior en ejercicio de sus funciones; y por otro lado el principio de EJERCICIO ADECUADO DEL CARGO: "Involucra el cumplimiento personal del presente Código uniforme de Ética y el deber de procura su observancia por parte de sus subordinados.

El servidor público no debe obtener ni procurar beneficios o ventajas indebidas, para o para otros, amparándose en el uso de su cargo, autoridad, influencia o apariencia" ... La jefa de enfermería de la policlínica Manuel María Valdés tiene la obligación legal de cumplir y hacer cumplir las reglas a sus subalternos, como parte de sus funciones.

Reglas y normas del personal: En este punto citamos el artículo 20, numeral 1, del Reglamento Interno de personal de la Caja de Seguro Social que entre sus deberes y obligaciones están: "Cumplir y hacer cumplir las leyes, reglamentos y demás disposiciones de trabajo que se adopten" ... Prosigue el numeral 7, "Acatar las órdenes e instrucciones que le impartan sus superiores jerárquicos, de acuerdo con las necesidades, prioridades y urgencias establecidos en la ley y los reglamentos, que no atenten contra su honra, dignidad y se encuentren acorde a las funciones para las cuales ha sido nombrado o asignado"... y continúa el numeral 9, "Asistir o mantenerse en el puesto de trabajo prestando el servicio en jornada extraordinario hasta que llegue su reemplazo o concluya la gestión bajo su responsabilidad, salvo instrucción superior en contrario y de acuerdo con los requisitos del cargo" ... Luego de exponer estos puntos, debemos decir que el Reglamento es claro y no da margen a interpretaciones para su cumplimiento a los trabajadores de la Caja del Seguro Social.

Y dispone el numeral 5 del artículo 20 del Reglamento Interno de la Caja de Seguro Social, "El Servidor Público de la Caja de Seguro Social, que por las razones del servicio que presta, requiera llevar uniforme completo, sí lo hará, salvo que por motivos especiales tales como duelo, gravidez o salud, no pueda cumplir con esta disposición, para lo cual requerirá un permiso especial del jefe del departamento correspondiente, que lo exima del cumplimiento de la misma, por un plazo definido" ... En examen administrativo que se realizó en esta Autoridad, no consta que alguna de las personas que se quejaron estuviera bajo motivos especiales que detalla el numeral 5, o cualquier otra razón para no cumplir con la vestimenta que demanda el Reglamento Interno, o cualquier otra razón para no llevarlo de manera correcta.

En pruebas y argumentos esgrimidos en su derecho de defensa por parte de la servidora pública como jefa de enfermería en esta dependencia y las declaraciones de testigos recogidas por esta Institución, podemos destacar lo siguiente:

Que como responsable de la jefatura de enfermería sus funciones administrativas, de acuerdo con el Manual de Funciones de la Caja de Seguro Social, está la de planificar, dirigir y controlar la atención de enfermería y es responsable del personal de enfermería asignado a su cargo. Artículo 3 de manual de funciones: "Los directores, jefes de departamentos, jefes de servicios... están en la obligación de cumplir y hacer cumplir las disposiciones establecidas en el presente reglamento...", y concluye que dentro de sus funciones de supervisión deben hacer cumplir a su personal el reglamento, el personal que trabaje con eficiencia, pero sobre todo con disciplina.

Declara la Licenciada que resulta inaceptable que un grupo de enfermeras reclame por asuntos cuya naturaleza son arraigados a su profesión, como el cumplimiento de sus deberes, puntualidad y disciplina, a razón de que su superior jerárquico les llame la atención por incumplimiento de estas y que pretendan que se les avale su comportamiento.

Argumenta que cuando las enfermeras han sentido que los insumos proporcionados por la Caja de Seguro Social han sido insuficientes han optado por adquirir insumos adicionales (mascarillas o gorros por ejemplo), sin embargo al adquirirlos lo han hecho en colores o modelos que no van acordes con el uniforme o con lineamientos mínimos de protección.

Concluye sus descargos la Licenciada manifestando que hace falta compromiso institucional y con la población por parte de las enfermeras, que esto lo denota estas quejas insensatas en los tiempos actuales, donde se debería estar concentrados en salir adelante y no quejarse porque cuestiones como, 'me regañan porque llego tarde o uso la mascarilla rosada o de muñequitos me llamaron la atención'..., luego de lo cual solicita a esta Autoridad desistimiento de los cargos formulados en su contra.

Aunado a los descargos y alegaciones de la denunciada

nos parece oportuno analizarlo junto con las declaraciones testimoniales de colegas que laboran en la policlínica de la Caja de Seguro Social Manuel

Valdés, a fin de sacar conclusiones dentro de nuestro examen administrativo, por lo cual procedemos señalar aspectos relevantes de las mismas:

Se presentó a	este despacho		
, con	la finalidad de rend	lir Declaración Testimo	onial que de ella
se requiere dentro	de la presente cau	sa, en calidad de test	igo, quien indicó
laborar en la Polici	línica Manuel	Valdés de la Caja de	Seguro Social,
donde informó se	r la		desde

marzo de 2015, donde le corresponde supervisar al personal , le corresponde revisar los turnos, principalmente del cuarto de urgencia, en el que se le asignó esa tarea, además cumple la jefatura cuando la jefa está de vacaciones, permisos, reuniones, etc..., y trabaja conjuntamente con la Agregó, Al preguntarle si reconoce los Licenciada nombres que constan a foja 5 del expediente AL-015-21; contestó que sí conoce los nombres de las enfermeras firmantes y que nueve de ellas trabajan en el cuarto de urgencia y la número diez trabaja en el programa de epidemiología y se le conoce como miembro de la junta directiva de la Asociación de Enfermeras de Panamá. Señala que hay momentos que le ha tocado cubrir la jefatura por vacaciones de la Licenciada donde dado situaciones, especialmente con la enfermera pretende darle órdenes que de lo que debe hacer en la jefatura. Continúa en su declaración, que este grupo de urgencia es bastante conflictivo y no cumple con los reglamentos de la institución, tomando malas actitudes si no cumplen sus deseos. Que el problema estriba en que la jefatura anterior del departamento con la Licenciada jefa), ejercía la jefatura apartada de los procedimientos y manejaba los temas de urgencia de manera personal y de amistad y ahora nos les permite salirse de los procedimientos, iniciaron las discrepancias. Se le preguntó a la declarante, cómo es el trato de la señora hacia sus subalternos, a lo que contestó que ha observado un trato profesional, con respeto y siempre marcando con lo que establece el reglamento, no así, el trato de las enfermeras para con la jefa que incluso le gritan.

con la finalidad de rendir Se presentó a este despacho Declaración Testimonial que de ella se requiere dentro de la presente causa, en calidad de testigo, quien manifestó ser trabajadora en la Valdés de la Caja de Seguro Social con el cargo Policlínica Manuel y que inició a laborar allí hace once (11) años. de Se le preguntó si conoce a la señora contestó que sí la conoce, es la jefa de enfermería en la policlínica y la conoce desde que entró a trabajar en la policlínica. Se le preguntó si conoce de las quejas que han presentado las enfermeras a foja 5 del expediente, a lo que contestó que solo ha escuchado rumores de pasillo porque anda supervisando por toda la policlínica. De igual manera se le preguntó a la testigo en su calidad de supervisora de enfermeras, si ha escuchado de alguna incomodidad del personal que aparece a foja cinco (5) del expediente AL-015-21, a lo que contestó, que ella escuchó en el turno de los fines de semana en el cuarto de urgencia que no se le estaban dando los insumos necesarios para trabajar, pero su persona entregaba los insumos provistos por la Institución, que eran batas, mascarillas, gorros y cubre zapatos. Siguiendo con la declaración de la testigo, se le preguntó hacia sus subalternos, cómo es el trato de la señora contestó que sigue los lineamientos, pero es objetiva con el personal, apoya al personal si tiene algún problema, es afectuosa. Seguidamente se le cumple con el preguntó a la testigo si la Licenciada reglamento, a lo cual contestó que ella cumple con todos los reglamentos internos y los hace cumplir; Se le preguntó si la señor tiene trato especial o indiferente con alguna enfermera o subalterno, a lo que contestó que no, ella no tiene ningún trato especial, para ella todos son iguales; Además se le preguntó en su calidad de supervisora, cómo es el trato del personal hacia sus superiores, a lo que contestó que en su gran mayoría son groseros, le faltan el respeto en público a todos, no solo los de cuarto de urgencia, las de consulta externa y las asistentes de clínicas de consulta externa, en un momento dado formaron una fuerte discusión en el área de la puerta externa de la enfermería, reclamando el cambio de turno por pandemia.

Se presentó a este despacho con la finalidad de rendir Declaración Testimonial que de ella se requiere dentro de la presente causa, en calidad de testigo, a lo cual manifestó trabajar en la Policlínica Manuel Valdés de la Caja de Seguro Social en el puesto de Enfermera encargada del cuarto de urgencia de; Seguidamente se le preguntó si conoce a la señora a lo cual contestó que sí la conoce de la policlínica hace 20 años; Se le preguntó si reconoce los nombres que constan a foja 5 del expediente AL-015-21, contestó que sí las conoce; y que no entendía porque está la firma de tiene años de estar en programa de epidemiología de consulta externa, se le preguntó si conoce de las quejas presentadas por las señoras que aparecen a foja cinco (5), a lo cual contestó, en sí las quejas, pero sí se observaba que ellas se reunían y cuando yo llegaba hacían silencio. En calidad de encargada del servicio de urgencias de las enfermeras de la policlínica Manuel Valdés, escuchó de alguna incomodidad de las enfermeras identificadas a foja cinco (5) del presente expediente, a lo que contestó, demasiadas incomodidades, no estaban de acuerdo con que ella fuese la encargada del servicio de urgencia y que el personal de urgencias es muy difícil, no quieren seguir los reglamentos, las normas, las directrices; agregó que quien estaba encargada antes del servicio de urgencia, la tenía un grupo privilegiado, que era el grupo que ella complacía; yo trato a todos por igual, a todas les

pongo el mismo turno extra, se programan los turnos equitativamente.
Siguiendo con la diligencia de declaración, se le preguntó a la testigo cuál
era el trato de la señora hacia sus subalternos, y contestó
que consideraba que la señora es justa, imparcial y objetiva; se le preguntó
si la señora cumple con el reglamento, a lo cual contestó
que sí, lo cumple y lo hace cumplir, de otra manera como se comporta el
personal eso fuese un desastre; agregó que trata a todas las enfermeras
igual. Se le preguntó como encargada del servicio de urgencia de las
enfermeras en la policlínica, cómo es el trato del personal hacia sus
superiores, contestando que son muy irrespetuosas con todos sus
superiores jerárquicos. Continuando con la declaración, se le preguntó,
como encargada de servicio de urgencia, ha tenido que llamar la atención
por mal comportamiento o incumplimiento del reglamento a las enfermeras,
señaladas a foja cinco (5) del expediente AL-015-21, a lo que contestó, a
algunas sí, a
y las reportó y al resto le he llamado la
atención por la forma de comportarse y agrega que con respecto al
personal de cuarto de urgencia, cada vez que le pongo un turno ellos ponen
queja, si se les pone turno extra en su día libre se quejan.
Luego de revisar y cotejar las los descargos y declaraciones de testigos, nos es
pertinente pronunciarnos respecto a las actuaciones de la denunciada
de la policlínica de la
Caja de Seguro Social Manuel Valdés, la cual ha sido con apego a las leyes
y reglamentos que rigen la institución; además de la responsabilidad del cargo que
ocupa y sus obligaciones, así como también debemos tomar en cuenta en nuestro
análisis los momentos de crisis sanitarias por los que a traviesa el país con el
enfermedad del COVID-19, para tener una mejor noción de las capacidades
legales de mando y jurisdicción y obligatoriedades de los profesionales de la
salud.
Ahora bien, tomando en consideración toda la información solicitada y su vez
respondida por la Caja de Seguro Social, la policlínica Manuel Valdés, notas
y explicaciones de superiores de la denunciada
realizarse diligencias de declaraciones de subalternas, después de haberse
investigado supuestos hechos de irregularidades y llevar a cabo el presente
examen administrativo en esta Autoridad, haciendo las pertinentes evaluaciones
jurídicas, consideramos que no existe irregularidades administrativas que puedan

contravenciones a las disposiciones

del Código Uniforme de Ética de los

Servidores Públicos, por lo que se recomienda el archivo de la presente causa administrativa.

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Directora General de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información en uso de sus facultades,

#### RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR el CIERRE del examen administrativo que detallamos, concluyendo que no se ha incurrido en incumplimiento de las funciones de los servidores públicos, afectación a la buena marcha del servicio público y/o vulneración al Código de Ética de los Servidores Públicos, por parte de la servidora pública pública jefa de enfermería en la policlínica de la Caja de Seguro Social Manuel Valdés.

SEGUNDO: NOTIFICAR a la denunciada servidora pública, LICENCIADA

JEFA DE ENFERMERÍA DE LA POLICLÍNICA DE LA

CAJA DE SEGURO SOCIAL MANUEL

VALDÉS, al señor DIRECTOR DE

LA CAJA DE SEGURO SOCIAL DOCTOR ERNESTO LAU y a la Magistra

JEFA NACIONAL DE LOS SERVICIOS DE ENFERMERÍA, del contenido de la presente resolución.

TERCERO: COMUNICAR que, contra la presente resolución cabe el recurso de reconsideración, dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

CUARTO: NOTIFÍQUESE Y CUMPLÁSE

## **FUNDAMENTO DE DERECHO:**

Artículos 4, 6 y 31 de la Ley No 33 de 25 de abril de 2013.

Artículos 145 de la Ley No 38 de 31 de julio de 2000.

Ley orgánica 51 del año 2005.

Artículos 1, 3, 8, 9, 11, 13, 15 y 24 del Decreto Ejecutivo N° 246 de 15 de diciembre de 2004.

MGTRA. ELSA FERNÁNDEZ A.
Directora General

EXP. AL-015-2021 EFA/NR/aa DEPARTAMENTO DE ASESORIA LEGAL

de EALE 12 de de 2