

PHH



**REPÚBLICA DE PANAMÁ  
ÓRGANO JUDICIAL**

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO**

Panamá, trece (13) de junio de dos mil veinticuatro (2024).

**VISTOS:**

La Licenciada **HAZEL ROSANNA RAMIREZ LÓPEZ**, actuando en su propio nombre y representación, ha interpuesto ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa No.011/2021 de 4 de mayo de 2021, proferida por la Autoridad de Turismo de Panamá, por medio del cual se dejó sin efecto su nombramiento en el cargo que ocupaba de Juez Ejecutor, así como su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

A través de la Providencia de 19 de agosto de 2021, apreciable a foja 24 del Expediente Judicial, se admitió la Acción promovida, ordenándose el traslado a la Entidad demandada para que rindiera el Informe Explicativo de Conducta, de acuerdo con lo contemplado por el artículo 33 de la Ley 33 de 1946; y al Procurador de la Administración, por el término de cinco (5) días.

**I. LA PRETENSIÓN Y SU FUNDAMENTO.**

En el negocio jurídico que nos ocupa, la demandante **HAZEL ROSANNA**

**RAMIREZ LÓPEZ**, acude ante este Tribunal con la finalidad de obtener la declaratoria de nulidad, por ilegal, de la Resolución Administrativa No.011/2021 de 4 de mayo de 2021, dictada por la Autoridad de Turismo de Panamá, que resolvió lo siguiente:

**“Resuelve:**

**ARTÍCULO PRIMERO:** Dejar sin efecto el nombramiento de acuerdo al Fundamento Legal, Decreto Ley No.4 de 27 de febrero de 2008, Artículo 9, Funciones del Administrador General, Numeral 9, al Servidor Público, **HAZEL ROSANNA RAMIREZ LOPEZ**, con cédula de identidad personal **No.8-472-477**, que ocupa el puesto de **JUEZ EJECUTOR**, con la posición **No.13** con sueldo de **B/4,000.00** en la Unidad Administrativa: **JUZGADO EJECUTOR**. Partida Presupuestaria **No. 1.45.0.1.001.01.01.001**

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Reconocer al servidor público las prestaciones económicas que por ley le corresponde.

**ARTÍCULO TERCERO:** Se advierte al interesado que contra el presente Decreto sólo procede el Recurso de Reconsideración ante el Administrador General de la Autoridad de Turismo de Panamá, del cual podrá hacer uso dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación”.

En adición a la declaratoria de nulidad del acto administrativo impugnado, así como de su Acto confirmatorio, la Actora solicita a la Sala Tercera que se ordene el reintegro al cargo que ocupaba, o a uno similar, junto con el pago de los salarios, así como también los sobresueldos, ajustes, bonificaciones, prestaciones, y de demás emolumentos dejados de percibir desde la fecha que se produjo la destitución, hasta el momento que se haga efectivo dicho reintegro.

Entre los hechos y omisiones que fundamentan la Demanda, la Accionante indica que inició labores en la Autoridad de Turismo de Panamá, el día 25 de agosto de 2014, tomando posesión del cargo de Asesora Legal, desempeñándose en el Departamento de Asesoría Legal; y posteriormente, mediante Resuelto No. 134 de 6 de septiembre de 2017, ejerció funciones como Juez Ejecutor en el Juzgado Ejecutor de la Entidad.

Expresa que, el día 4 de septiembre de 2019, tuvo parto de trillizos, los cuales nacieron a las treinta y tres (33) semanas de embarazo, contando con licencia de gravidez desde el 13 de septiembre de 2019 hasta el 19 de diciembre de 2019, siendo evidente el adelanto del alumbramiento, lo cual mantiene a sus hijos en observación médica constante.

Sostiene que habiéndose cumplido un (1) año y cuatro (4) meses aproximadamente luego de mencionada licencia, la Entidad demandada dictó la Resolución Administrativa No.011/2021 de 4 de mayo de 2021, la cual dejó sin efecto su nombramiento, en la posición No.13, como Juez Ejecutor, con fundamento al artículo 2 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, aludiendo el concepto de "servidor de libre nombramiento y remoción", y catalogándola como tal.

Continúa exponiendo que, interpuso Recurso de Reconsideración en contra del Acto que se impugna, el cual fue resuelto mediante la Resolución No. 023/2021 de 7 de junio de 2021, que confirmó en todas sus partes la Resolución administrativa recurrida, en la cual se reitera que se dejó sin efecto su nombramiento por carecer de "inamovilidad" o "estabilidad". Además, indicándose en dicha actuación "Que de acuerdo a la Resolución No. 50ª/10 de 12 de abril de 2020, el Juzgado Ejecutor esta adscrito directamente bajo las directrices del Administrador General".

**II. DISPOSICIONES LEGALES QUE SE ADUCEN COMO INFRINGIDAS POR LA PARTE ACTORA.**

La Licenciada **HAZEL ROSANNA RAMIREZ LÓPEZ**, alega que, con la emisión del acto administrativo acusado de ilegal, se conculcan los siguientes preceptos normativos:

- Los artículos 2 (numeral 49), 159 y 161 del Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, por la cual se establece y regula la Carrera Administrativa, ordenado por la Ley 23 de 2017, adoptado por el Decreto Ejecutivo No. 696 de 28 de diciembre de 2018, que hacen referencia respectivamente, al término Servidores Públicos de libre nombramiento y remoción; al deber de recurrirse a la destitución cuando se ha hecho uso progresivo de las sanciones establecidas en el régimen disciplinario, o de los recursos de orientación y capacitación, según los casos; y a la formulación de cargos por escrito cuando ocurran los hechos que puedan producir la destitución directa del servidor público, así como el término

máximo de treinta (30) días que dispone la Oficina Institucional de Recursos Humanos para realizar la investigación.

- El artículo 5 (numeral 19) del Decreto Ley No.4 de 27 de febrero de 2008, que crea la Autoridad de Turismo de Panamá, y dicta otras disposiciones, que establece entre las funciones de la Autoridad, la de elaborar su reglamento interno y determinar los perfiles de su personal del servicio turístico, para incorporarlos a la Carrera Administrativa de acuerdo con las disposiciones que la regulan.

- El artículo 9 del Decreto Ejecutivo No.222 de 12 de septiembre de 1997, el cual reglamenta la Ley 9 de 20 de junio de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa, dispone que la Dirección General de Carrera Administrativa y las Oficinas Institucionales de Recursos Humanos de las entidades de la Administración Pública, serán responsables de la aplicación de los diversos procesos contenidos en la Ley Orgánica, el presente decreto y los reglamentos.

- Los artículos 34, 155 (numeral 1), 170 y 201 (numeral 31) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General, que establecen en su orden, los principios de la actuación administrativa de todas las entidades pública, que deberán efectuarse con arreglo al debido proceso; el deber de motivar los actos administrativos que afecten derechos subjetivos; que una vez interpuesto el recurso de reconsideración, en tiempo oportuno y por persona legitimada, se concederá en efecto suspensivo; y la definición del término debido proceso legal.

- El artículo 3 (numeral 2) de la Convención de los Derechos del Niño, ratificada mediante Ley No. 15 de 6 de noviembre de 1990, que establece que los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la Ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.

### **III. INFORME DE CONDUCTA POR LA AUTORIDAD DEMANDADA.**

El Administrador General de la Autoridad de Turismo de Panamá, a través

de la Nota 112-AL-273-2021 de 25 de agosto de 2021, remitió el Informe Explicativo de Conducta, en el cual señala que la emisión del Acto administrativo acusable se basó en la facultad discrecional que posee, pues, la Licenciada **HAZEL ROSANNA RAMIREZ LÓPEZ**, no poseía la condición de servidor público amparado en Ley especial, ni ser funcionaria de Carrera Administrativa.

Agrega que, ante las alegaciones de la recurrente de no considerarse funcionaria de libre nombramiento y remoción, dado que, no formaba parte del personal que por razón de su cargo, estuviese sujeto su nombramiento en la confianza de los superiores, la Institución manifiesta que la Resolución No.50ª/10 de 12 de abril de 2010, establece que el Juzgado Ejecutor esta adscrito directamente bajo las directrices del Administrador General, y que esta Autoridad Administrativa a través de la Resolución 112/16 de 22 de septiembre de 2016, le delegó directamente a la Actora el ejercicio del cobro coactivo.

Igualmente destaca en relación a la condición familiar de la recurrente que, no consta en el expediente de personal ninguna Certificación que acredite que los menores de edad, tengan alguna de las situaciones protegidas por la Ley 15 de 31 de mayo de 2016. Por consiguiente, la desvinculación realizada, no violenta las normas de protección que se le concede a los padres, madres o tutores. (Cfr. fojas 26 a 31 del Expediente Judicial).

**IV. CRITERIO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

Por su parte, el Procurador de la Administración, mediante la Vista N° 222 de 24 de enero de 2022, solicitó a la Sala Tercera que se declare que No es ilegal la Resolución Administrativa No.011/2021 de 4 de mayo de 2021, proferida por la Autoridad de Turismo de Panamá, su Acto confirmatorio y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones de la accionante.

Argumenta que, en el caso de la Accionante, le es aplicable la justificación legal establecida en el artículo 2 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, como se desprende de la Acción acusada, ya que es facultad discrecional de la Autoridad Nominadora, al no tratarse de una servidora de Carrera Administrativa, y, por lo

tanto, no esta sujeta a un procedimiento sancionador.

Además, aduce que, la decisión recurrida, fue emitida conforme la facultad discrecional que le es otorgada al Administrador General de la Autoridad de Turismo de Panamá, de conformidad al numeral 9 del artículo 9 del Decreto Ley No.4 de 1999, reglamentada por el Decreto Ejecutivo No.82 de 2008, que establece que son funciones de la Máxima Autoridad de la Entidad la administración de los Recursos Humanos de la Institución, lo que indica que la activadora judicial se encuentra dentro de la clasificación de Servidores Públicos que no son de Carrera, denominado de libre nombramiento y remoción.

En atención a lo alegado por la Accionante, que no es funcionaria de libre nombramiento y remoción, toda vez que, no forma parte del personal que por razón del cargo, se considera de confianza de los superiores, el Representante del Ministerio Público, expresa que, se desprende de las constancias procesales que la decisión de la Entidad de desvincularla encuentra su sustento en la Resolución No.50ª/10 de 2010, que dispone que el Juzgado Ejecutor está adscrito directamente bajo las directrices del Administrador General, tanto es así, que mediante Resolución 112/16 de 22 de septiembre de 2016, fue delegada para el ejercicio del cobro coactivo.

Por otra parte, manifiesta que el Acto acusado, se cumplió con una explicación razonada de los fundamentos legales y con los presupuestos de motivación consagrados en la Ley, se establecieron de una manera clara y precisa la justificación de la decisión adoptada por la Institución.

En cuanto a, la posición de la Actora que su desvinculación a mermado el cuidado de sus hijos (trillizos), citó lo manifestado por la Autoridad de Turismo de Panamá, en su Informe Explicativo de Conducta, esto es, que no existe dentro del Expediente ninguna certificación que acredite que los menores de edad, tengan alguna de las situaciones que protege la Ley 15 de 31 de mayo de 2016. (Cfr. fojas 33 y 48 del Expediente Judicial).

## V. DECISIÓN DE LA SALA

Luego de surtidas las etapas procesales, procede esta Superioridad a realizar un examen de rigor.

- **Competencia del Tribunal**

De acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 206 (numeral 2) de la Constitución Política de Panamá, en concordancia con el artículo 97 (numeral 1) del Código Judicial, se establece como competencia de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, el conocimiento de los Decretos, Órdenes, Resoluciones o cualesquiera Actos, sean generales o individuales, que se acusen de ilegales, sustento jurídico que le permite a esta Corporación conocer de la Demanda bajo estudio.

- **Acto Administrativo Objeto de Reparación**

El Acto Administrativo que se impugna, lo constituye la Resolución Administrativa No.011/2021 de 4 de mayo de 2021, proferida por la Autoridad de Turismo de Panamá, mediante la cual se resolvió dejar sin efecto el nombramiento de la servidora pública **HAZEL ROSANNA RAMIREZ LÓPEZ**.

- **Sujeto Procesal Activo**

En el negocio jurídico en análisis, comparece al Tribunal la **HAZEL ROSANNA RAMIREZ LÓPEZ**, actuando en su propio nombre y representación, cuyas generales se encuentran descritas en la Demanda bajo análisis.

- **Sujeto Procesal Pasivo**

Lo constituye la Autoridad de Turismo de Panamá, representado por el Procurador de la Administración, quien en ejercicio del rol consagrado en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, actúa en defensa de la legalidad del Acto administrativo impugnado.

Frente a este escenario expuesto, esta Corporación de Justicia advierte que **HAZEL ROSANNA RAMIREZ LÓPEZ**, impugna el Acto administrativo dictado por el Autoridad de Turismo de Panamá, sustentando su planteamiento en que esta decisión vulneró las siguientes disposiciones legales:

Inicialmente la demandante argumenta que el Acto administrativo impugnado infringe los artículos 2 (numeral 49), 159 y 161 del Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, por la cual se establece y regula la Carrera Administrativa, ordenado por la Ley 23 de 2017, adoptado por el Decreto Ejecutivo No. 696 de 28 de diciembre de 2018, dado que, el acto demandado fundamentó su desvinculación por haber sido funcionaria de libre nombramiento y remoción, sin embargo, considera que no se desempeñaba como personal de secretaría, asesoría, asistencia o de servicio y menos inmediatamente adscrito, al Administrador General de la Autoridad Nominadora.

Además, alega que no se configura en este caso la confianza al personal de asesoría directa, pues, el Juzgado Ejecutor se ubica en la Estructura Organizacional de la Entidad dentro del Nivel Auxiliar y de Apoyo, y no en el Nivel Asesor; y las funciones de Juez Ejecutor no corresponden a ninguno de los supuestos contemplados como funcionarios de libre nombramiento y remoción, sino que atienden a los intereses de la Institución acreedora, cuya atribución no esta conferida directamente al funcionario suscriptor del Acto, en virtud del mandato contenido en el artículo 5 (numeral 12) del Decreto Ley 4 de 2008, que establece que entre las funciones de la Autoridad se encuentra la de “Ejercer el cobro coactivo de los derechos, tasas y demás contribuciones, así como cualquier otro ingreso que se establezca”.

Adicionalmente, aduce que al dictar la Resolución tachada de ilegal vulneró por omisión el numeral 19 del artículo 5 del Decreto Ley No.4 de 27 de febrero de 2008, al estimar que la Entidad acusada la destituyó a razón de no haber sido incorporada a la Carrera Administrativa, lo cual a su criterio dicha gestión le corresponde propiciar efectuando una convocatoria para tales fines, por lo que, se desprende del Acto objeto de reparo una motivación viciada e ilegítima.

Asimismo, argumenta que, ha sido violado por el Acto administrativo el artículo 9 del Decreto Ejecutivo No.222 de 12 de septiembre de 1997, que reglamenta la Ley 9 de 1994, de modo directo por omisión, por cuanto este

mandamiento dispositivo va encaminado a que sea la Entidad que permita a los servidores públicos concursar por los respectivos cargos en las Instituciones incorporadas al Régimen de Carrera Administrativa, no obstante, a sabiendas que no ha realizado las gestiones que exigen esta disposición legal, procedió a emitir el acto acusado.

Expone la parte actora, que el Acto objeto de reparo ha infringido los artículos 34, 155 (numeral 1), 170 y 201 (numeral 31) de la Ley 38 de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General, toda vez que, a su juicio se ha menoscabado el debido proceso legal, al habersele impedido el ejercicio probatorio amparado por la referida Ley; como también la falta de motivación de la actuación administrativa demandada en hechos y fundamentos jurídicos que sustentan su decisión, limitándose a señalar el artículo 300 de la Constitución Política, y la definición de funcionario de libre nombramiento y remoción sin plantear un sustento fáctico que haya propiciado la actuación de dejar sin efecto su nombramiento. Además, que el pronunciamiento de desvinculación se aparta del Principio de Estricta Legalidad, a través de argumentos que no corresponden a su situación laboral, que dieron como resultado su desvinculación de la Administración Pública.

Agrega que, la Resolución recurrida no establece taxativamente el efecto que acarrea la interposición del Recurso de Reconsideración, ignorándose en su opinión que, el artículo 170 de la Ley 38 de 2000 contempla el efecto suspensivo, contrario a lo señalado en la actuación administrativa que dispone en su Parágrafo que el misma “es efectiva a partir de su notificación”, develándose una transgresión al debido proceso.

Por último, destaca la parte actora, que el Acto administrativo acusado de ilegal, infringe el numeral 2 del artículo 3 de la Convención de los Derechos del Niño, al manifestar que al proferirse el mismo se ha ignorado que constan en su expediente de personal las atenciones médica derivadas de los nacimientos de sus hijos (trillizos), desconociéndose el derecho que los ampara, puesto que, se

verán afectados al quedar sin un medio económico de subsistencia que les permita un adecuado desarrollo físico y mental, siendo que esta norma es clara en establecer que los padres de los niños, serán el conducto por el cual las políticas protectoras del Estado permitirán una efectiva protección de los derechos de los menores de edad, no siendo una de ellas dejar sin trabajo a su progenitora.

• **Problema Jurídico planteado por la Accionante.**

En este aspecto, esta Magistratura advierte que el argumento principal invocado por la Licenciada **HAZEL ROSANNA RAMIREZ LÓPEZ**, se centra en el hecho que, su calidad de servidora pública no era de libre nombramiento y remoción al momento de su desvinculación, por no formar parte del personal de secretaría, asesoría, asistencia o de servicio, que por razón de su cargo se consideran de confianza de los superiores, y que dicha condición no se configura en su caso, ya que, tanto en el Organigrama como en su Estructura Organizacional de la Entidad, el Juzgado Ejecutor se ubica dentro del Nivel Auxiliar y de Apoyo, y no en el Nivel Asesor, como se pretende ponderar para justificar su destitución.

Así pues, procede la Sala Tercera a determinar la legalidad del Acto impugnado, a través de la revisión y análisis de los cargos de infracción que se estiman violados y su concepto, como también de los elementos probatorios allegados al Proceso, con la finalidad de determinar si le asiste o no la razón a la Demandante.

En ese sentido, de las constancias procesales que componen tanto el Expediente Judicial como el Expediente Administrativo, remitido por la Autoridad de Turismo de Panamá, por medio de la Nota 112-AL-0118-2024 de 21 de marzo de 2024, se observa que **HAZEL ROSANNA RAMIREZ LÓPEZ**, mediante el Resuelto No.110 de 4 de agosto de 2014, fue nombrada eventualmente, en el cargo de Asesor Legal. (Cfr. foja 18 del Expediente Administrativo).

Posteriormente, se aprecia que, mediante el Resuelto No. 134 de 6 de septiembre de 2016, el Administrador General de la Autoridad de Turismo de

155

Panamá, resolvió efectuar el traslado de la recurrente de la Oficina de Asesoría Legal al Juzgado Ejecutor como Encargada. (Cfr. foja 56 del Expediente Administrativo).

Igualmente, se constata a foja 49 del Expediente Judicial, como prueba presentada por la Procuraduría de la Administración, y admitida mediante el Auto de Pruebas No. 156 de 21 de febrero de 2022, proferido por el Magistrado Sustanciador, y confirmada a través de la Resolución de 26 de febrero de 2024, la Resolución No. 112/16 de 22 de septiembre de 2016, por medio del cual la Autoridad Nominadora delegó el ejercicio del cobro coactivo en la Licenciada **HAZEL ROSANNA RAMIREZ LÓPEZ**.

En último lugar, sobre la base de la Resolución Administrativa No.011/2021 de 4 de mayo de 2021, se dejó sin efecto su nombramiento, con fundamento en el artículo 300 de la Constitución Política de la República de Panamá, y en el artículo 2 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, al considerarse que la servidora pública no había sido incorporado a la Carrera Administrativa, ni poseía ninguna condición legal que le asegurase estabilidad en el cargo que ocupaba, y en la facultad discrecional de la Autoridad Nominadora. Dicho pronunciamiento fue confirmado en todas sus partes con la Resolución No. 023/2021 de 7 de junio de 2021. (Cfr. fojas 145 a 149 del Expediente Administrativo).

De lo anteriormente visto, se desprende que, la Licenciada **HAZEL ROSANNA RAMIREZ LÓPEZ** cuando se le nombró eventualmente en el cargo de Asesor Legal en la Entidad demandada, ésta no ingresó a la misma conforme con un Procedimiento de Selección de Personal por medio de Concurso de Méritos, por ende, no había adquirido el derecho a estabilidad en el cargo, ya sea a través de una Ley formal de Carrera o por una Ley especial, de ahí que, su cargo era de libre nombramiento y remoción.

De igual manera, ocurre con el traslado y delegación por parte del Administrador General de la Autoridad de Turismo de Panamá a la demandante para que ejerciere el cobro coactivo de la Institución pública, se observa y examina

154

la normativa de esta Autoridad Administrativa que gira centralmente en el ejercicio de la jurisdicción coactiva.

Dicha normativa se encuentra contenida en los artículos 5 (numeral 12), 9 (numeral 10), 11 del Decreto Ley No.4 de 27 de febrero de 2008, a saber:

**"Artículo 5. Funciones.** La Autoridad tendrá las siguientes funciones:

1...

...

12. Ejercer el cobro coactivo de los derechos, tasas y demás contribuciones que la ley le asigne.

..."

**"Artículo 9. Funciones del Administrador General.** El Administrador General tendrá a su cargo la administración de la Autoridad, actuará de acuerdo con las atribuciones y responsabilidades constitucionales y legales inherentes al cargo, y ejercerá la representación legal.

El administrador General tendrá las siguientes funciones:

1...

10. Presentar las acciones legales y otorgar poderes pertinentes, para la defensa de los intereses y el patrimonio de la entidad.

..."

**"Artículo 1. Delegación.** El Administrador General podrá delegar en el Subadministrador General, en el Secretario General o en otro funcionario según el área de responsabilidad, las funciones o atribuciones que estime pertinentes, con excepción de las que expresamente prohíbe la Constitución Política de la República y la ley. El funcionario delegado adoptará las decisiones, expresando que las hace por delegación.

La delegación de funciones es revocable en cualquier momento por el Administrador General. Ésta, en ningún caso, podrá a su vez delegarse. El incumplimiento de este requisito conlleva la nulidad de lo actuado".

De las disposiciones antes citadas, se desprende que la Autoridad de Turismo de Panamá tiene entre sus funciones la de ejercer el cobro coactivo de los derechos, tasas, y demás contribuciones, así como cualquier otro ingreso que se establezca, cuya facultad recae sobre el Administrador General, cuya administración y representación legal de la Entidad están a su cargo, quien podrá delegarla en los funcionarios según el área de responsabilidad, las funciones o atribuciones que estime pertinentes.

Entre estas funciones, la referida Autoridad, está facultada para establecer, organizar y actualizar la estructura necesaria para su funcionamiento, de ahí que, mediante Resolución No. 50ª/10 de 12 de abril de 2010, publicada en la Gaceta

p7

Oficial No.26536-A de 19 de mayo de 2010, se adoptó la Estructura Organizacional y el Manual de Funciones elaborados por la referida Autoridad y validada por el Ministerio de Economía y Finanzas, mediante Nota DDIE/DIyGI/01 de 18 de febrero de 2010.

En ese sentido, dentro de la Estructura Organizacional de la Institución se sitúa el Nivel Político y Directivo, Coordinador, Asesor, Fiscalizador, Nivel Auxiliar y de Apoyo y el Nivel Operativo, y en el caso que nos ocupa, el Juzgado Ejecutor se encuentra en el Nivel Auxiliar y de Apoyo, y entre sus funciones está la de Asesorar a la Administración General y demás instancias financieras en materia de jurisdicción coactiva. Este Juzgado está bajo la dirección de su Administrador General.

Por ese motivo, se deduce que el Administrador General como representante legal de la Institución, le compete el ejercicio de la jurisdicción coactiva de conformidad al Decreto Ley 4 de 2009, la cual delega a su vez en el Juez Ejecutor, que es un funcionario público que al asumir el cargo, desempeña un puesto de confianza.

En consecuencia, esta Magistratura, es del criterio que el nombramiento y delegación de la funcionaria pública **HAZEL ROSANNA RAMIREZ LÓPEZ**, como Juez Ejecutor en la Autoridad de Turismo de Panamá, se sustentó en la potestad discrecional que goza la Autoridad nominadora, por tanto, es una servidora pública de libre nombramiento y remoción, dado que, ocupó desde su nombramiento como Asesor Legal, y luego como Juez Ejecutor, un cargo basado en la confianza de su superior, que únicamente puede ser conferido por el Administrador General, de esta manera, no se contempla la estabilidad en el cargo.

En definitiva, la delegación de funciones en el cargo de Juez Ejecutor de la Licenciada **HAZEL ROSANNA RAMIREZ LÓPEZ** por parte del Administrador General, se debió a la facultad que le confiere el Decreto Ley No.4 de 27 de febrero de 2008, "Que crea la Autoridad de Turismo de Panamá y dicta otras disposiciones", por ello, no se produce la aducida vulneración de las normas

legales citadas.

En ese sentido, la decisión adoptada por parte de la Institución se justificó como resultado del criterio de considerar a la parte actora, como Servidora Pública que no son de carrera, por lo tanto, la pérdida de confianza de sus superiores acarrea consecuentemente la desvinculación, y en el caso que nos ocupa, no se ha acreditado que la Accionante hubiese ingresado a la Entidad demandada por méritos o concursos que la considerasen como Carrera Administrativa o por Ley especial, denominándose dentro esta clasificación en servidores públicos de libre nombramiento y remoción.

En relación a la condición de funcionario de libre nombramiento y remoción que ostentaba la Licenciada **HAZEL ROSANNA RAMIREZ LÓPEZ**, al momento de la emisión del Acto impugnado, cabe hacer mención lo que dispone el artículo 2 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, el cual define los términos de Servidor Público de Carrera, Servidor Público que no son de carrera, y servidores públicos de libre nombramiento y remoción, a saber:

**“Artículo 2.** Los siguientes términos utilizados en esta Ley y sus reglamentos, deben ser entendidos a la luz del presente glosario:

...

45. Servidores públicos de carrera. Son los servidores públicos incorporados mediante el sistema de méritos a las carreras públicas mencionadas expresamente en la Constitución o creadas por la ley, o que se creen mediante ley en el futuro.

..

47. Servidores públicos que no son de carrera. Son los servidores públicos no incluidos en las carreras públicas establecidas en la Constitución Política o creadas por la ley, en particular los excluidos de las carreras públicas por la Constitución Política.

Los servidores públicos que no son de carrera, se denominan así:

1. De elección popular.
2. De libre nombramiento y remoción.
3. De nombramiento regulado por la Constitución Política.
4. De selección.
5. En periodo de prueba.
6. Eventuales.

...

49. *Servidores públicos de libre nombramiento y remoción.* Aquellos que trabajan como personal de secretaría, asesoría, asistencia o de servicio inmediatamente adscrito a los servidores públicos que no forman parte de ninguna carrera y que, por la naturaleza de su función, están sujetos a que su nombramiento esté fundado en la confianza de sus superiores y a que la pérdida de dicha confianza acarree la remoción del puesto que ocupan". (El resaltado es nuestro).

Esta Superioridad en abundante jurisprudencia, ha señalado que la estabilidad laboral de un servidor público dentro de la Administración Pública, es adquirida ya sea por su formal incorporación a la Carrera Administrativa o alguna de las demás Carreras Públicas consagradas en la Constitución Política, que se lleva a cabo una vez se haya dado cumplimiento a los requisitos y procedimiento especiales previstos en la Ley.

Además, la referida estabilidad laboral es adquirida en los casos en que el propio ordenamiento jurídico así lo dispone; es decir, aquellos en los que la Ley reconoce un régimen de estabilidad especial u otorga una protección laboral producto de una condición inherente al servidor público, que haya sido debidamente acreditada, como lo son los fueros por enfermedad, por discapacidad, sindical, gravidez, próximo a jubilación, entre otros, situación que no es el caso bajo análisis.

Cabe señalar, que este Tribunal observa que la Entidad demandada, fundamentó su decisión, en la facultad discrecional que le confiere el artículo 2 el Texto Único de la Ley 9 de 1994, dado que la demandante no se encuentra amparada por la Carrera Administrativa o alguna Ley especial que le otorgue derecho de estabilidad, tal como se desprende de la motivación del Acto impugnado y no en una causa disciplinaria.

Esta Magistratura en Sentencia de 24 de junio de 2020<sup>1</sup>, citó en atención a los servidores públicos de libre nombramiento y remoción, cuyo nombramiento está sujeto a la confianza de sus superiores lo siguiente:

"No coincide la Sala con los planteamientos de la parte actora en torno a la supuesta violación de las normas arriba mencionadas puesto que el cargo que ejercía el señor ... es un cargo de confianza y, por tanto, de libre nombramiento y remoción ... De manera pues, que al tratarse de un funcionario de confianza nombrado libremente, y al no estar su estabilidad sujeta a una Ley de Carrera Administrativa, o de una ley especial en relación con funciones públicas, es

<sup>1</sup> Sentencia de 24 de junio de 2020, Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral.

160

potestad discrecional de la entidad demandada el libre nombramiento y remoción de sus miembros". (Sentencia de 20 de junio de 2006, 31 de agosto de 1998)."

Asimismo, la Sala en referencia a los servidores públicos de libre nombramiento y remoción que no se encuentran amparados por una Ley Especial o Régimen de Carrera, ha expresado en Sentencia de 21 de diciembre de 2015<sup>2</sup>:

"Respecto al tema del libre nombramiento y remoción de los servidores públicos que no se encuentran amparados por una Ley Especial o Régimen de Carrera, debemos señalar que acuerdo a la jurisprudencia de esta Sala, los mismos quedan sujetos a la potestad discrecional de remoción que ostenta la autoridad nominadora, como se aprecia en el fallo de 26 de enero de 2009, a través del cual señaló que:

'Inveterada jurisprudencia de este Tribunal ha dicho que, para la disposición de los cargos ocupados por servidores públicos en funciones sujetas al libre nombramiento y remoción, no es necesario que sea motivada o fundamentada en una causal disciplinaria alguna, previo la aplicación de los trámites del debido proceso sancionador, con las garantías procesales que gozan aquellos agentes públicos amparados por una Ley de carrera o especial que les asegure el derecho de estabilidad. Dicho de otra forma, 'cuando un servidor del Estado en funciones no es regido por un sistema de carrera administrativa o Ley especial que le conceda estabilidad, que consagre los requisitos de ingreso (generalmente por concurso) y ascenso dentro del sistema, basado en el mérito y competencia del recurso humano, la disposición de su cargo es de libre nombramiento y remoción, por lo que no está sujeto a un procedimiento administrativo sancionador que le prodigue todos los derechos y garantías propias del debido proceso' (Cfr. sentencia de 31 de julio de 2001).

En vista de las anteriores consideraciones es claro que a la señora Carol Saavedra de Díaz no le eran aplicables los artículos 146 y 147 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, demandados como infringidos por el acto acusado, al no ser una funcionaria de carrera, sino por lo contrario de libre nombramiento y remoción.' (Carol Saavedra de Díaz vs Consejo Municipal de Chitré).

Expuesto lo anterior, al no estar amparado por un régimen de estabilidad, el señor SOFANOR ESPINOSA VALDÉS tenía la condición de funcionario de libre nombramiento y remoción, pudiendo ser removido del cargo en cualquier momento por la autoridad nominadora, sin necesidad de que mediara causal o proceso disciplinario alguno."

Por otra parte, se aprecia de la actuación administrativa de desvinculación del cargo que ocupaba la Licenciada **HAZEL ROSANNA RAMIREZ LÓPEZ**, que no se ha violado el debido proceso alegado, ya que, se le permitió la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, al interponer el correspondiente Recurso de Reconsideración, siendo decidido a través de la Resolución que mantiene en todas sus partes la Acción recurrida, agotándose de este modo la vía gubernativa, para luego acceder a la vía jurisdiccional, por lo que, se estima que el Acto Administrativo se ajusta a derecho.

Igualmente, en atención al argumento expuesto por la Accionante que, con

<sup>2</sup> Sentencia de 21 de diciembre de 2015. Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral.

la emisión del Acto acusado ha mermado la calidad de vida de su familia, afectándose principalmente la vida y desarrollo de sus menores hijos (trillizos), quienes presentan una situación médica derivada del nacimiento que los mantiene en observación médica constante, la misma no probó en la vía gubernativa encontrarse amparada por fuero de enfermedad ni discapacidad.

Dado que, los cargos de violación alegados por la parte actora no acreditan la ilegalidad la Resolución Administrativa No.011/2021 de 4 de mayo de 2021, que se demanda, no es procedente declarar la nulidad del acto ni acceder a las consecuentes declaraciones solicitadas.

En virtud de las consideraciones previas, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando Justicia en nombre de la República y por Autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL**, la Resolución Administrativa No.011/2021 de 4 de mayo de 2021, dictada por la Autoridad de Turismo de Panamá, su acto confirmatorio, y, en consecuencia, se niegan las demás pretensiones invocadas por el demandante.

**NOTIFÍQUESE,**

  
**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES**  
**MAGISTRADO**

  
**CECILIO CEDALISE RIQUELME**  
**MAGISTRADO**

  
**MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA**  
**MAGISTRADA**

  
**KATIA ROSAS**  
**SECRETARIA**

SALA III DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

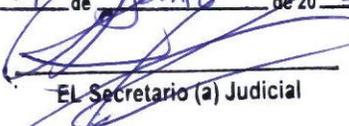
NOTIFIQUESE HOY 17 DE junio

DE 20 24 A LAS 8:40 DE LA mañana

A Procurador de la Administración

  
FIRMA

En la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia,  
Para notificar a los interesados de la resolución que antecede,  
se ha fijado el Edicto No. 1791 en lugar visible de la  
Secretaría a las 4:00 de la tarde  
de hoy 17 de junio de 20 24

  
EL Secretario(a) Judicial