

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 933

Panamá, 23 de junio de 2023

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

El Licenciado Jorge Sousa Antola, actuando en representación de **Orelis del Carmen Samaniego Pinto**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Recursos Humanos 143 de 11 de octubre de 2022, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Desarrollo Agropecuario**, y que se hagan otras declaraciones.

**Contestación de la demanda.**

**Expediente: 308592023.**

**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 numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

**I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:**

**Primero:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Segundo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Tercero:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Cuarto:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**II. Normas que se aducen infringidas.**

La apoderada judicial del demandante alega que el acto acusado infringe las siguientes disposiciones:

**A. El artículo 10 de la Ley 22 de 30 de enero de 1961**, el cual establece que los profesionales idóneos de las Ciencias Agrícolas sólo podrán ser destituidos por razones de incompetencia física, moral o técnica (Cfr. fojas 4-5 del expediente judicial).

**B. El artículo Décimo Quinto del Decreto Ejecutivo 265 del 24 de septiembre de 1968**, en la que dispone corresponde al C.T.N.A determinar si existen razones de incompetencia física,

moral o técnica por las cuales las agencias Estatales puedan separar o destituir profesionales agrícolas idóneos a su servicio (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

C. Los **artículos 36 y 52 de la ley 38 de 31 de julio de 2000**, que señalan respectivamente, las normas y principios que deben regir las actuaciones de los servidores públicos la necesidad de motivar los actos administrativos que afecten derechos subjetivos; los casos en que se incurre en vicio de nulidad absoluta, cuando los actos se dictan con prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación del debido proceso. (Cfr. fojas 5-6 del expediente judicial)

### **III. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la entidad demandada.**

De acuerdo con lo que consta en autos, la acción contencioso administrativa bajo examen está dirigida a que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Recursos Humanos 143 de 11 de octubre de 2022, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del **Ministerio de Desarrollo Agropecuario**, mediante el cual se destituyó a **Orelis del Carmen Samaniego Pinto** del cargo de Mensajero Interno que ocupaba en dicha entidad (Cfr. fojas 9-10 del expediente judicial).

A criterio del apoderado especial de la actora, se ha configurado la negativa tácita, por silencio administrativo frente al recurso de reconsideración, puesto que el **Ministerio de Desarrollo Agropecuario** no dio respuesta por escrito en el plazo de dos (2) meses contados a partir de la interposición de la referida reconsideración (Cfr. fojas 7 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo anterior, el 28 de marzo de 2023, **Orelis del Carmen Samaniego Pinto**, por intermedio de su representante, acudió a la Sala Tercera para interponer la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare nulo el acto acusado, como consecuencia de tal declaratoria, se ordene a la institución que lo reintegre a sus labores, con el mismo salario y condiciones que mantenía al momento de su remoción (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

En sustento de su pretensión, la actora manifiesta que existió un quebrantamiento a las formalidades legales, debido a que no se le tramitó procedimiento alguno que pudiera justificar la

aplicación de una sanción como la destitución, razón por la cual, a su juicio, el acto administrativo en cuestión fue emitido en violación a los principios del debido proceso y estricta legalidad, aunado a que es profesional de la Ciencias Agrícolas y no se le dio participación al Consejo Técnico Nacional de Agricultura; agregó, que su madre padece de **Hipertensión Arterial y Artritis Reumatoide** las cuales son enfermedades crónicas; lo que le acredita encontrarse amparada por el fuero de discapacidad laboral ante dicho padecimiento (Cfr. 3-4 del expediente judicial).

Esta Procuraduría observa que tales argumentos carecen igualmente de sustento; ya que el Consejo Técnico Nacional de Agricultura, creado por la Ley 22 de 1961, tiene por finalidad vigilar y apoyar a todos los profesionales de las Ciencias Agrícolas con respecto al adecuado ejercicio de sus funciones, pudiendo amonestarlos en forma verbal o por escrito, así como suspender temporal o indefinidamente los certificados de idoneidad de ese gremio en razón del incumplimiento de la ley y los reglamentos que rigen esa disciplina. Sin embargo, en el caso bajo análisis es relevante destacar que el actor no fue removido del cargo por haber incurrido en alguna de las causales de destitución que establece esa ley, lo que hubiera dado lugar a que ese organismo técnico pudiera entrar a investigar alguna falta que se le hubiera atribuido a la demandante. Por el contrario, **Orelis del Carmen Samaniego Pinto**, fue separada definitivamente del cargo como consecuencia de la potestad discrecional de la autoridad nominadora, al estar ocupando al momento de ocurrir este evento una posición que, reiteramos, es de libre nombramiento y remoción; razón por lo que los cargos de infracción a los artículos 10 de la Ley 22 de 1961; décimo quinto del Decreto Ejecutivo 265 de 1968, y 146 (numeral 1) del Texto Único de la Ley 9 de 1994, deben ser desestimados por esa Sala Tercera, según su criterio expresado en la Sentencia de 13 de febrero de 2012 que dice:

“ ...

**Tampoco pueden tener lugar las alegaciones hechas en torno a la violación del contenido del artículo 10 de la Ley N°22 de 30 de enero de 1961, en concomitancia con el contenido del artículo 15 del Decreto N°265 de 24 de septiembre de 1968, por cuanto que, tanto tal Ley, como dicho Decreto no son el medio legislativo creado con normas que permitan a un profesional de las Ciencias Agrícolas gozar de estabilidad en el cargo que ostente por el sólo hecho de ser profesional en tal campo o ciencia.**

... Por lo anotado vale decir que, cierto es que en la Ley N°11 de 1982, específicamente en su artículo 2 se dispuso que los profesionales de

las ciencias agrícolas se regirían por lo que se denomina 'Escalafón del Profesional de las Ciencias Agrícolas', que tal Ley establece y regula. Sin embargo, es importante que se tenga claro que una cosa, es el Escalafón mediante el cual se beneficiarían tales profesionales una vez cumplieren con los niveles académicos a que se hace referencia en dicha Ley y a los años de experiencia en tal campo y, otra cosa, es el deber que tiene quien ostente la calidad de funcionario público de regirse por un sistema o concurso de méritos para su ingreso al servicio de una entidad estatal, como se manda desde la propia Constitución Política, deber que hemos visto, no se ha cumplido en gran cantidad de casos que han cursado por esta Sala -reiteramos-, muy a pesar de que, si bien es cierto, ello forma parte de los objetivos anotados en el numeral 2 del artículo 3 de la aludida Ley N°11.

En otras palabras, cierto es que, a tenor de la precitada norma constitucional, tanto el nombramiento como la remoción de un funcionario público al servicio del Estado no debe ser potestad absoluta y discrecional de ninguna autoridad, **pero no es menos cierto que cuando no se esté amparado por una carrera o Ley especial que haga clara alusión a la forma de ingreso al servicio público de cualesquiera profesional, indistintamente del campo, arte o ciencia que ejerza, no se pueda tener su cargo o posición de aquellos denominados de libre nombramiento y remoción, pues ha quedado claro que si no se demuestra que el ingreso se diere previo cumplimiento de un concurso de méritos, requisito tan esencial que en estas casi dos (2) últimas décadas de nuestra vida republicana se ha procurado cumplir para que tengamos una administración pública con personal que cumpla con los estándares fijados para estos nuevos tiempos; no puede tener lugar la alegación de estabilidad e inamovilidad en el cargo que se ostente"** (Lo resaltado es nuestro).

Aunado a lo anterior y en atención a los señalamientos de la apoderada legal de la demandante, en cuanto sugiere que su patrocinada estaba amparada por la Carrera Agropecuaria, advertimos de manera reiterativa, que en todo caso para gozar de los beneficios legales o constitucionales de la citada carrera, la funcionaria demandante tendría que demostrar que ingresó a la entidad a través del sistema de méritos y concursos, de lo contrario, y ante esta situación, la señora **Orelis del Carmen Samaniego Pinto**, no estaba amparada por derecho a la estabilidad, lo que lleva a que su condición de funcionaria de libre nombramiento y remoción, dependiendo directamente de la voluntad discrecional de la autoridad nominadora.

Luego de analizar los argumentos expuestos por la recurrente, con el objeto de sustentar los cargos de ilegalidad formulados en contra del acto acusado, esta Procuraduría procede a contestar los mismos, advirtiendo que, conforme se demostrará, **no le asiste la razón a Panamá Orelis del Carmen Samaniego Pinto**; criterio que basamos en lo que exponemos a continuación.

En el marco de lo antes indicado, este Despacho se opone a los argumentos expresados por la demandante, puesto que de acuerdo a las evidencias que reposan en el expediente judicial, se observa que el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Desarrollo Agropecuario ejerció la facultad discrecional que detenta el Presidente de la República para remover, a los servidores públicos que ocupen cargos de la categoría de libre nombramiento y remoción, por no haber ingresado a la entidad bajo el sistema de méritos, tal como lo establece la Constitución Política, el Código Administrativo y el Texto Único de la Ley de Carrera Administrativa.

En ese sentido, consideramos pertinente citar el contenido del Código Administrativo, específicamente en su artículo 629 (numerales 3 y 18), en el sentido siguiente:

“**Artículo 629.** Corresponde al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa:

...  
**3.** Dirigir la acción administrativa **nombrando y removiendo sus agentes**, reformando o revocando los actos de estos y dictando las providencias necesarias en todos los ramos de la administración.

...  
**18. Remover los empleados de su elección**, salvo cuando la Constitución o las leyes dispongan que no son de libre remoción.” (Lo destacado corresponde a este Despacho).

Tal como se desprende de la lectura de la disposición legal citada, la facultad que detenta el Presidente de la República, como máxima autoridad administrativa, para remover o destituir a los servidores públicos de su elección, cuyos cargos sean de libre remoción, **no requiere para su ejercicio que concurren determinados hechos o el agotamiento de ningún trámite, sin que ello, de ninguna manera, constituya una violación a sus derechos o a los principios del debido proceso y estricta legalidad**; por lo que solicitamos que los cargos de infracción invocados por la recurrente, sean desestimados por ese Tribunal.

De las constancias procesales, podemos enfatizar que la actora era una servidora **excluida de la Carrera Administrativa, debido a que no ingresó a la institución por vía del concurso de mérito u oposición, lo que la enmarca como una funcionaria de libre nombramiento y remoción**; por esta razón, la autoridad nominadora estaba plenamente facultada para

**desvincularla de la posición en la que servía en esa entidad, tal como se indicó de manera expresa en el acto impugnado** (Cfr. fojas 9-10 del expediente judicial).

En este orden de ideas, es preciso advertir, que las disposiciones contenidas en la Ley No. 38 de 2000, que guardan relación al procedimiento administrativo general y los principios que regulan las actuaciones de los servidores públicos, pues sin duda alguna, el acto que hoy se demanda, fue emitido en derecho conforme a la facultad legalmente atribuida directamente al **Órgano Ejecutivo**, dentro del **Ministerio de Desarrollo Agropecuario**, motivando adecuadamente la decisión adoptada, tanto en el acto originario, como también en su acto confirmatorio.

De igual modo, es propicio mencionar que, indistintamente que un servidor público esté ocupando una posición pública como permanente, tampoco goza de estabilidad en el cargo; de ahí, que resulte oportuno insertar un extracto de la Sentencia de treinta y uno (31) de agosto de dos mil dieciocho (2018), por cuyo conductor, la Sala Tercera indicó lo siguiente:

**“Es de lugar destacar que, no se observa en el expediente que la parte actora haya pasado por algún procedimiento de selección de personal, por medio de concurso de méritos, para adquirir la posición que ocupaba, por lo que se trata de un servidor público de libre nombramiento y remoción, quedando su cargo bajo la potestad discrecional de la Administración, y no requiriendo un procedimiento administrativo sancionador para removerlo.**

Aunado a lo anterior, debemos advertir que las evaluaciones de desempeño realizadas al funcionario y que constan en el expediente no responden a un concurso de méritos para ocupar un cargo, sino al desempeño mostrado para el periodo contratado, por lo que no debe confundirse como una evaluación que busca calificar su desempeño como aspirante al cargo que ejercía.

En este sentido, **la remoción y desvinculación del cargo de la demandante se fundamenta**, tal como se observa en el acto administrativo demandado, **en el ejercicio de la facultad discrecional de la autoridad nominadora, ya que el servidor público no se encuentra amparado por el derecho a la estabilidad en el cargo, derecho inherente de los de servidores públicos de carrera. En estos casos la Administración puede ejercer la facultad de resolución ‘ad nutum’, es decir, la facultad de revocar el acto de nombramiento fundamentada en la voluntad de la Administración y su discrecionalidad**, según la conveniencia y la oportunidad.” (Lo destacado es de este Despacho).

Del dictamen expuesto, queda claro que el acto demandado fue emitido en estricta legalidad, con sustento en la facultad discrecional que detenta el Presidente de la República, según lo determinado en el artículo 629 (numerales 3 y 18) del Código Administrativo, aclarando, que **aunque**

la servidora pública haya sido nombrada en una posición permanente dentro de la estructura administrativa de una institución, lo cierto es que la estabilidad en el cargo, solo podrá ser exigida, si estuviere amparada por ley de carrera especial o por cualquier otra legislación que así lo establezca, siendo sin duda alguna, una situación distinta a la observada en el caso que nos ocupa.

Lo anterior demuestra que la decisión bajo estudio, fue dictada de conformidad a la facultad discrecional contemplada la Constitución Política, el Código Administrativo y el Texto Único de carrera administrativa, por lo que con toda claridad se logra evidenciar que la ex servidora mantenía pleno conocimiento que el cargo que ocupaba consistía en un puesto de libre nombramiento y remoción excluida de los fueros de estabilidad laboral por años de servicio.

En relación con el asunto bajo examen, es importante anotar lo señalado por la institución en su informe de conducta. Veamos:

“...  
...

Mediante Decreto de Recursos Humanos No.143 de 11 de octubre de 2022, suscrito por el Presidente de la República y el Ministra del ramo, se dejó sin efecto el nombramiento de la señora ORELIS DEL CARMEN SAMANIEGO PINTO, portadora de la cedula de identidad personal No.6-713-1152, en el cargo de Mensajero Interno, que según el Manual General de Clase Ocupacional de la Dirección General de Carrera Administrativa, Ministerio de la Presidencia, es una posición administrativa, fundamentada en el artículo 300 de la Constitución Política de la República de Panamá; artículo 629 del Código Administrativo; artículo 2 del Texto Único de la Ley 9 de junio de 1994, modificado por la Ley No.23 de 12 de mayo de 2017; artículo 35 de la Ley No.38 del 31 de julio de 2000 y la Resolución No.038 de 9 de junio de 2019 de la Dirección General de Carrera Administrativa del Ministerio de la presidencia, siendo notificada el día 24 de noviembre de 2022.

...  
...

El Recurso de Reconsideración, no ha sido resuelto, toda vez que el Proyecto de Resolución que resuelve, está en análisis del contenido, las pruebas y las normas legales aducidas por la recurrente” (Cfr. fojas 32-33 del expediente judicial).

Ahora bien, el apoderado especial de **Orelis del Carmen Samaniego Pinto**, advierte que su representada no podía ser despedida por la condición, ya que su madre sufre de enfermedades crónicas tales como: Hipertensión Arterial y Artritis Reumatoidea y depende de sus cuidados; no obstante, resulta indispensable aclarar que el fuero de discapacidad al que se refiere la actora,

debe acreditarse de acuerdo a lo dispuesto en la mencionada excerpta legal, cuerpo legal que en su artículo 1 establece lo siguiente:

**“Artículo 1:** El artículo 1 de la Ley 59 de 2005 queda así:

**Artículo 1. Todo trabajador, nacional o extranjero, a quien se le detecte enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas, así como insuficiencia renal crónica, que produzcan discapacidad laboral, tiene derecho a mantener su puesto de trabajo en igualdad de condiciones a las que tenía antes del diagnóstico médico.”** (Lo destacado es nuestro).

Del precepto legal citado, si bien infiere de manera clara **la instauración de un fuero laboral para aquellos trabajadores diagnosticados con una enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa que le produzca una discapacidad laboral**; lo cierto es que aun cuando a **Orelis del Carmen Samaniego Pinto** durante la etapa gubernativa, se le otorgó la oportunidad de probar que su madre tiene los padecimientos descritos en el párrafo anterior, lo cierto es que no acreditó que tal estado de salud le produce una discapacidad laboral que limita su capacidad de trabajo, en la forma que establece la disposición legal citada, ya que no presentó documentación alguna que demostrara lo señalado, por lo que sin lugar a dudas no cumplió con los parámetros que dispone la mencionada Ley 59 de 2005.

En este escenario, consideramos relevante aclarar la importancia que tiene que quien estime encontrarse amparada por el fuero laboral en referencia, **acredite en debida forma los presupuestos que la misma ley consagra**, entre éstos, **la discapacidad laboral**, resaltando que este deber impuesto a la funcionaria de probar tales condiciones tiene por objeto determinar que, en efecto, tal padecimiento requiere de **una supervisión médica frecuente o constante de la que se pueda inferir que la actora se encuentre mermada en el desenvolvimiento de su rutina diaria y que con el tratamiento para el control del mismo, no pueda llevar una calidad de vida normal**, siendo esta la importancia que tiene acreditar el factor limitante para poder acceder a la protección laboral invocada.

No interpretar el reconocimiento de la protección laboral que brinda la referida ley, de la forma que hemos expuesto, conllevaría a que **cada persona trataría de acceder a dicha protección laboral de manera desmesurada**, con el pretexto de padecer de alguna enfermedad

crónica, involutiva y/o degenerativa, desconociendo así la verdadera finalidad de tal disposición legal, la cual tiene por objetivo resguardar la igualdad de condiciones laborales y el derecho al trabajo de aquellos particulares que se encuentren mermados para realizar alguna actividad en la forma o dentro del margen que se considera habitual en el ser humano.

En ese orden de ideas, el **fuero laboral que alega la actora la amparaba**, no fue debidamente acreditado pues, en las evidencias procesales **que la recurrente aportó junto con la demanda visible a fojas 9 a 29 del expediente judicial, no consta la certificación emitida por dos (2) médicos idóneos que acredite que las enfermedades crónicas que dice padece su madre, le produzca una discapacidad laboral**, entendiéndose ésta, como la disminución parcial o total de sus facultades físicas o mentales para realizar las funciones que desempeñaba; **ya que no basta con alegar tales padecimientos, sino que deben ser acreditados en el proceso en debida forma, tal como lo establece la normativa legal que rige la materia**, situación que se desprende de la lectura prolija los documentos aportados en las mencionadas fojas.

De igual manera, en el fallo de fecha quince (15) de enero de 2021, el Magistrado Carlos Alberto Vásquez expone lo concerniente al mencionado fuero laboral. Veamos.

“...

En este punto, cabe resaltar que la alegación de un padecimiento en el Recurso de Reconsideración de la afectada, permite a la Autoridad nominadora, verificar si se ha acreditado una condición médica discapacitante, que le sugiera rectificar su accionar, modificando o anulando la decisión proferida en la vía gubernativa, en atención a la aplicación de una Ley que protege a los servidores públicos con las enfermedades protegidas en la precitada excerpta.

Y es que, tal y como se aprecia en la constancia procesal; si bien, la condición médica de la demandante fue advertida en el Recurso de Reconsideración promovido contra el Decreto de Personal No. 611 de 1 de octubre de 2019, objeto de reparo; **no obstante, se incumple con lo establecido en el artículo 5 de la citada Ley de protección laboral, pues, no acreditó, dicho padecimiento, con el dictamen de dos (2) médicos especialistas idóneos del ramo.**

Basta recordar, que dicha comprobación, tiene como propósito, entre otras cosas, que las personas que reúnen los requisitos de la Ley 59 de 2005, no se vean afectadas por acciones de personal que implemente la Administración, con desconocimiento de su Régimen Especial de estabilidad, reconociendo ésta protección laboral, a quienes padezcan una discapacidad, provocada por una enfermedad involutiva y/o degenerativas, esto en

cumplimiento del Principio de Legalidad que debe caracterizar a la Administración Pública.

...

**En atención a tales hechos, la situación jurídica planteada nos permite establecer, en cuanto a la enfermedad alegada y su consecuente condición de discapacidad producida por ésta, que tales condiciones, no han sido debidamente probadas, ni acreditadas, por la accionante. En ese sentido, se evidencia que la activadora jurisdiccional, no aportó él o los documentos idóneos, que acrediten su padecimiento de hipertensión arterial, de conformidad a lo establecido en el artículo 5 de la citada Ley 59 de 2005, modificada por la Ley 25 de 19 de abril de 2018.**

En este sentido, y dado que la accionante no se encuentra amparada bajo un Régimen de Protección laboral, su desvinculación, obedeció al hecho que la misma, ocupaba un cargo de libre nombramiento y remoción, por lo que, la Autoridad nominadora tenía la potestad para destituirla libremente de su cargo, razón por la cual, no se encuentran probados los cargos de infracción alegados por la parte actora de los artículos 1, 2 y 4 de la ley 59 de 2005, modificada por la Ley 25 de 19 de abril de 2018.” (La subraya y resaltado es nuestro).

Por otro lado, en cuanto al reclamo que hace la recurrente en torno al pago de los salarios caídos que establece, este Despacho estima que el mismo no resulta viable; ya que para que ese derecho pudiera ser reconocido a favor de **Orelis del Carmen Samaniego Pinto**, en el supuesto que estuviera amparada bajo el texto legal antes mencionado, es necesario que esté debidamente acreditado.

Este mismo criterio fue compartido por la Sala Tercera, al emitir su pronunciamiento en la Sentencia de dieciocho (18) de mayo de dos mil dieciocho (2018), respecto a la importancia de acreditar el presupuesto de discapacidad laboral, que en lo medular señala lo siguiente:

“ ...

En este sentido, se observa que el señor Emérito Abdiel Villareal se encontraba ocupando el cargo de Capitán al momento de dictarse el acto impugnado, mismo que pertenece a la carrera del Servicio Nacional Aeronaval de acuerdo con el artículo 46 de la ley que reorganiza dicho Servicio Nacional Aeronaval, razón por la cual se encontraba sometido a ésta carrera.

Por lo antes expuesto, debido a que la norma legal permite el pago de los salarios dejados de percibir a funcionarios del Servicio Nacional Aeronaval destituidos y luego reintegrados a sus cargos, este Tribunal Colegiado puede acceder al pago de los salarios caídos que solicita el actor.

**Con respecto al resto de las pretensiones consistentes en el pago de sobresueldos y gastos de representación, es necesario advertir que el demandante no sustenta legalmente dichas pretensiones ni acredita**

**que le asiste el derecho invocado, por lo que no es procedente acceder a las mismas...**" (El destacado es nuestro).

Como corolario a lo anterior, se advierte que la recurrente también pretende que el Tribunal declare que en su caso ha operado el fenómeno jurídico de la negativa tácita por silencio administrativo, en el que afirma incurrió la entidad demandada al no contestar en tiempo oportuno el recurso de reconsideración interpuesto en contra del acto acusado, razones por las cuales procedió a presentar a la Sala Tercera la demanda contencioso administrativa bajo estudio (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

Sin embargo, no hay que perder de vista que en este caso la configuración del fenómeno jurídico de la negativa tácita, por silencio administrativo, más allá de permitirle al accionante acceder al control jurisdiccional del Tribunal, no afectaría la decisión adoptada, por lo que solicitamos que esta pretensión igualmente sea desestimada.

En el marco de lo antes expuesto, es oportuno indicar que el silencio administrativo negativo configura una ficción legal, lo cual no es más que la presunción de la negativa de la administración por el hecho de haber resuelto la petición.

Aquella, se entiende como la ausencia de la manifestación expresa de la Administración Pública y la atribución, a esa falta de actuación, de consecuencias desestimatorias en cuanto a los solicitado, en tal sentido, esta figura, es desarrollada por profesor Danos Ordoñez, el sentido siguiente:

**"El Silencio Administrativo opera como una técnica destinada a garantizar que el particular no quede desprotegido o privado de toda garantía judicial** frente a la Administración muchas veces renuente a pronunciarse precisamente para evitar el control de sus decisiones." (DANÓS ORDOÑEZ, Jorge. *El silencio administrativo como técnica de garantía del particular frente a la inactividad formal de la Administración*. Ius et veritas. Año VII, número 13. Revista editada por estudiantes de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, noviembre de 1996, pág. 227) (Lo resaltado es nuestro).

En ese mismo contexto, cabe señalar que para el Tribunal Constitucional Español, el silencio administrativo es considerado un privilegio del administrado, y sobre el particular ha precisado en varias sentencias que: *"el silencio administrativo constituye un privilegio del administrado ante la Administración, para protegerlo ante la eventual mora de esta en resolver su petición. Se trata de*

*una presunción en beneficio del particular únicamente, pues quien incumple el deber de resolver no debe beneficiarse de su propio incumplimiento"* (Sentencia 0815-2004-AA/TC del 25 de junio de 2004, caso Núñez Cabrerías, fundamento jurídico Nro. 2. También en SSTC Nro. 4077-2004-AA/TC del 21 de junio del 2005, caso Gularte Unyén, fundamento número 1).

Ante el escenario anterior, debemos tener presente que la aplicación del Silencio Administrativo busca por definición la limitación de la posible arbitrariedad o abuso que se pueda observar en distintos agentes de la administración pública, frente a una petición de los administrados; **sin embargo, queda claro tal fenómeno no aplica a la causa bajo análisis**, puesto que con la emisión del acto acusado no se ha negado respuesta al recurso de reconsideración, por el contrario, el **Ministerio de Desarrollo Agropecuario** a través de su informe de Conducta , indica que se mantenían analizando las pruebas aportadas por la hoy demandante (Cfr. fojas 32-34 del expediente judicial).


Por todos los anteriores señalamientos, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirva declarar que **NO ES ILEGAL** la negativa tácita por silencio administrativo al no dar respuesta al recurso de reconsideración en contra del Decreto de Recursos Humanos 143 de 11 de octubre de 2022, **emitido por el Órgano Ejecutivo por conducto del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, y otras declaraciones.**

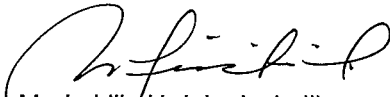
#### IV. Pruebas.

A. Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso, el cual ha sido presentado ante la Sala Tercera por la entidad demandada junto a su informe de conducta.

V. **Derecho.** No se acepta el invocado por la accionante.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

  
María Lilia Urriola de Ardiola  
Secretaria General