

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE NICARAGUA**  
**Recinto Universitario Rubén Darío "RURD"**  
**Facultad de Humanidades y Ciencias Jurídicas**  
**Departamento de Derecho**



**TEMA:**

**El Agotamiento de la Vía Administrativa para establecer el Derecho de los Contribuyentes ante la Dirección General de Aduanas.**

**SUB-TEMA:**

Valorar el cumplimiento del procedimiento administrativo de los Recursos Administrativos interpuestos por los ciudadanos ante la Dirección General de Servicios Aduaneros, durante el primer semestre del año 2013.

**Integrantes:**

**Fernanda Marcella Peña Moncada**

**Katherine Isayana López Bone**

**Tutora:**

**Lic. María del Socorro Ríos Trejos**

**Managua, 26 de enero de 2015**

## Contenido

DEDICTORIA .....	I
AGRADECIMIENTO .....	II
VALORACION DEL DOCENTE.....	IV
RESUMEN.....	V
INTRODUCCIÓN.....	VI
JUSTIFICACIÓN .....	X
OBJETIVOS.....	XII
Objetivo general.....	XII
Objetivos específicos.....	XII
CAPITULO I: GENERALIDADES DEL DERECHO ADUANERO .....	1
Definición de Derecho Aduanero .....	3
Relación del Derecho Aduanero con otras disciplinas jurídicas .....	5
Fuentes Del Derecho Aduanero .....	7
Son fuentes del Derecho Aduanero las siguientes: .....	7
Principios Del Derecho Aduanero .....	9
Antecedentes del Derecho Aduanero a nivel internacional .....	12
Antecedentes del Derecho Aduanero en Nicaragua .....	15
Naturaleza de la obligación aduanera .....	17
Capítulo II GENERALIDADES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.....	19
Definición de Derecho Administrativo .....	19
Antecedentes del Derecho Administrativo .....	20
Características del Derecho Administrativo .....	25
Principios del Derecho Administrativo .....	27
Fuentes del Derecho Administrativo.....	28
Fuentes Directas.....	28
Fuentes Directas Subsidiarias.....	31
Fuentes Indirectas.....	32
Acto Administrativo .....	33
Definición.....	33
Elementos del Acto Administrativo.....	34
Motivación del Acto Administrativo.....	38
Clases de Actos Administrativos.....	39

Invalidez del Acto Administrativo.....	40
Capítulo III: DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO .....	43
Concepto del procedimiento administrativo.....	43
Principios Generales del Procedimiento .....	44
Sujetos del Procedimiento administrativo .....	47
Fases del Procedimiento Administrativo.....	50
Iniciación del procedimiento administrativo.....	50
Instrucción o desarrollo.....	51
Terminación .....	53
Silencio Administrativo .....	54
Recursos Administrativos .....	55
Clases de Recursos Administrativos .....	56
Procedimiento.....	56
CAPITULO: IV TRAMITACIÓN DEL RECURSO ADMINSTRATIVO EN LA DIRECCION GENERAL DE ADUANAS .....	59
CONCEPTO DE ADUANA .....	62
DISPOSITIVOS DE LA ADUANA.....	63
EL GATT .....	63
EL DESPACHO .....	63
Procedimientos Administrativos en materia aduanera .....	66
Elementos del Recurso .....	67
Diligencias .....	69
Recurso de Revisión .....	70
Recurso de Reposición .....	72
Recurso de Apelación ante el Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo .....	73
CONCLUSIONES .....	XII
RECOMENDACIONES .....	XIII
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	XIV
ANEXOS .....	XVI
Anexo 1: Glosario de términos de interés .....	1
Anexo 2: Entrevistas.....	4
Anexo 3: De Las Resoluciones de Revisión en Los Actos .....	10
Anexo 4: Resoluciones de Apelación en los Actos .....	13

## **DEDICTORIA**

A:

Dios, por darme la oportunidad de vivir y por estar conmigo en cada paso que doy, por guiarme por el buen camino dándome las fuerzas para seguir adelante y a mi familia por estar ahí cuando más los necesite, por su apoyo, consejos, comprensión, amor, ayuda en los momentos difíciles y por darme los recursos necesarios para estudiar.

**Br. Fernanda Marcella Peña Moncada**

Dedico primeramente a Dios este logro por haberme dado la vida, la sabiduría, el conocimiento y la paciencia para culminar mi carrera, a mis padres por haber sido mi principal fuente de apoyo después de Dios, por estar conmigo en los momentos difíciles, por su apoyo incondicional y por ultimo pero no menos importante, a mi hijo por ser la persona que me motivo a seguir adelante para finalizar mi carrera.

**Br. Katherine Isayana López Bone**

## **AGRADECIMIENTO**

Le agradezco a Dios por haberme permitido vivir hasta este día, por haberme guiado a lo largo de mi vida por ser mi apoyo, mi luz y mi camino. Por haberme dado la fortaleza para seguir adelante en los momentos de debilidad y por brindarme una vida llena de aprendizajes, experiencias y sobre todo felicidad.

Le doy gracias a mis padres Freddy Peña y Nimia Moncada, por apoyarme en todo momento, quienes me han dado todo lo que soy como persona, mis valores, mis principios, mi carácter, mi empeño y por haberme dado la oportunidad de tener una excelente educación en el transcurso de mi vida. A mi hermano Freddy Enrique, por estar siempre a mi lado, por los incontables momentos de alegría que hemos compartido junto y por soportarme. A mi esposo Mauricio Maltez por su apoyo incondicional y a mi profesora de seminario María Ríos Trejos por su infinita paciencia.

**Br. Fernanda Marcella Peña Moncada**

Agradezco sobre todas las cosas a Dios por haberme dado las fuerzas, la salud y la inteligencia para llegar a culminar esta gran meta, de manera individual a mi padre Cesar López por su apoyo a lo largo de estos años, por regalarme parte de sus conocimientos y por su amor, a mi madre Celia Bone por ser la persona que me ha inculcado valores y principios, por darme tanto amor y apoyo incondicional, a mi esposo por todo el apoyo brindado y la fuerza que me ha dado y a mi amiga y compañera de trabajo Fernanda Peña Moncada por toda su ayuda para realizar este trabajo, que sin su apoyo no hubiera podido finalizarlo.

Agradezco a todos mis profesores que a lo largo de los 5 años de mi carrera me han transmitido todos sus conocimientos dentro de las aulas de clases así como fuera de estas, en aquellos momentos que me brindaron un poco de su valioso tiempo en el cual con paciencia y humildad me supieron explicar y orientar hacia problemas educativos y en ocasiones hasta personales. Gracias por sus consejos que de una u otra manera fueron y serán de gran utilidad.

**Br. Katherine Isayana López Bone**

## **VALORACION DEL DOCENTE**

**Doctora**

**Astralia Cruz Picón**

**Directora**

**Departamento de Derecho**

**Su Despacho**

Estimada Dra.

Es de mi agrado comunicar a Usted que he revisado el informe final de la modalidad de Graduación en Seminario de Graduación titulada: **“TEMA: El Agotamiento de la Vía Administrativa para establecer el Derecho de los Contribuyentes ante la Dirección General de Aduanas.”**, elaborado por los estudiantes de Derecho:

**Fernanda Peña Moncada**

**Katherine López Bone**

La revisión de dicho informe me ha permitido valorar el cumplimiento de los requisitos académicos establecidos por esta Universidad para optar al título de Licenciatura en Derecho.

Por lo que, le manifiesto que los estudiantes están dispuestos a realizar la defensa de dicho informe en la fecha que su Autoridad lo establezca.

**María del Socorro Ríos Trejos**

**Tutora**

## **RESUMEN**

El presente trabajo de seminario de graduación, consiste en conocer la importancia de la vía administrativa para dar a conocer los derechos que poseen los contribuyentes, de tal manera que puedan hacer uso de sus derechos cuando les sean vulnerados. De igual modo puedan tener la información suficiente y la facilitación de trámites.

Para la facilitación de este trabajo se utilizó el método investigativo, llevando a cabo la recolección de datos mediante el uso de libros, jurisprudencias y entrevistas; así como el uso del internet que brinda tanta información.

Este trabajo está estructurado sobre las generalidades del derecho aduanero y el derecho administrativo, se aborda también sus procedimientos y tramitaciones de los recursos administrativos.

El enfoque principal de este trabajo se en basa especificar los deberes y derechos de los contribuyentes, de igual manera los procedimientos para el agotamiento de la vía administrativa ante la Dirección General de Aduanas.

## INTRODUCCIÓN

Las Aduanas fueron concebidas con el inicio del comercio, con el propósito de efectuar el cobro de peaje para controlar y regular el tráfico de mercancías entre las naciones con el propósito de financiar la gestión del Estado

El auge del comercio a nivel internacional permitió operaciones comerciales complejas que facilitaron el crecimiento de bienes objeto de intercambio, debido a la variedad y volumen de los productos a comercializar y por las distancias geográficas entre los países involucrados.

Este desarrollo del comercio internacional permitió un flujo de capital que facilitaron los procesos productivos y la comunicación, resultando entonces insuficiente el cobro de peaje para garantizar que los gobiernos ordenaran e indujeran la actividad económica comercial para el beneficio de las naciones que representaban. Razón por lo que fue necesario establecer trámites y procedimientos que regularan la actividad comercial en general, convirtiendo las aduanas en sistemas cada vez más complejos.

La evolución de las Aduanas se ha manifestado en las funciones que se han establecido para ellas, tales como: los cobros en sus inicios desde el simple impuesto por el paso de la mercadería hasta considerársele como la representación física del Estado nacional y el punto que separa una frontera nacional de otro.<sup>1</sup>

La **Aduana** es un servicio público de constitución fiscal situada en puntos estratégicos, por lo general en costas y fronteras encargada del control de operaciones de comercio exterior, con el objetivo de registrar el tráfico

---

<sup>1</sup> Thompson Argüello, Joe Henry (2009). *Derecho Procesal Administrativo Aduanero*, (1era. Ed.). Managua: CADAEN

internacional de mercancías que se importan y exportan desde un país concreto, y cobrar los impuestos que establezcan las aduanas<sup>2</sup>

En síntesis podemos afirmar que la aduana se constituye en un ente que permite controlar y fiscalizar el paso y el pago de las mercancías por la frontera que incluye:

- recaudar los tributos aduaneros,
- prevenir las infracciones y delitos aduaneros,
- el tráfico de drogas y estupefacientes, registrar los controles sanitarios, fitosanitarios,
- registrar el cumplimiento, restricciones y regulaciones no arancelarias,
- confirmar los certificados de origen,
- impedir el tráfico de residuos tóxicos.

La globalización, que a su vez ha significado la búsqueda en la homogenización de los procesos en la gestión aduanera, ha conllevado a la necesidad de un ordenamiento jurídico interno del Estado tradicional para responder a este desarrollo.

En los servicios aduaneros intervienen; los funcionarios aduaneros, los agentes de aduana, corredor de aduana, operadores de comercio exterior y los exportadores o importadores de mercancías, estando todos ellos, obligados a cumplir con las normas y requisitos para cada régimen, tramite y operación aduanera.

En la actividad económica y social de un país, la actividad aduanera juega un papel importante, particularmente porque a los funcionarios de esta actividad

---

<sup>2</sup> Ballesteros Román, Alfonso J. (2001). *Comercio Exterior: Teoría y Práctica, (2da. Ed.)*. España: Universidad de Murcia.

les corresponde garantizar el cumplimiento de las leyes que regulan la actividad comercial de importación y exportación de mercancías.

La actividad aduanera implica tres grandes funciones: la clasificación, valoración y procedimiento que se materializan en diversos trámites y operaciones aduaneras con los propósitos de garantizar en primer lugar el cumplimiento de los procedimientos de facilitación, control y regulación de la legislación aduanera, la correcta recaudación de tributos y el pago a las exportaciones.

Tarea fundamental del Estado y de los ciudadanos en general es el hecho de contrarrestar la evasión de los impuestos así como cualquier falta en el sistema aduanero con el propósito de refutar y erradicar cualquier ilícito y mala organización para poder cumplir con las exigencias sociales en el campo educativo, salud, infraestructura, entre otros.

La Ley 339: Ley creadora de la Dirección General de Servicios Aduaneros y de Reforma a la Ley creadora de la Dirección General de Ingresos. La Dirección General de Servicios Aduaneros (DGA), como órgano superior de Aduanas a nivel nacional, tiene, la misión de velar por la efectiva regulación del sistema aduanero en materia de recursos, controlar y hacer cumplir las obligaciones de los funcionarios y usuarios de este sistema, teniendo como objetivo principal, la administración de los servicios aduaneros para el control y facilitación del comercio exterior por medio del desarrollo y mejoramiento constante de la técnica aduanera.

Nuestro trabajo tiene como objeto principal propiciar una herramienta a los usuarios para defender sus derechos ante posibles violaciones de la administración Estatal, del cual se desprende la facultad sancionadora de la administración que impone correcciones a los administrados por conductas

*“Una cosa no es justa por el hecho de ser ley. Debe ser ley porque es justa.”*  
(Montesquieu)

---

que desvirtúan el orden jurídico a partir del cual debe garantizarse el mantenimiento del orden general de la sociedad.

## JUSTIFICACIÓN

El Derecho Aduanero tiene una gran trascendencia para la política comercial y fiscal de un país, puesto que a través de él se regulan las posibles medidas, proteccionistas del mercado interior de la competencia de los productos extranjeros.

En tal sentido, Nicaragua garantiza la organización del Estado bajo los principios establecidos en la Constitución Política de Nicaragua en el título octavo, al respecto el **Arto.130 establece:**

***“ La nación nicaragüense se constituye en un Estado Social de Derecho, ningún cargo concede, a quien lo ejerce, más funciones que las que le confieren la constitución y las leyes...”<sup>3</sup>***

De igual forma corresponde al Estado de Nicaragua garantizar la defensa de los derechos de los ciudadanos frente al Estado mismo. El Arto. 27 de la Constitución Política establece:

***“ Todas las personas son iguales ante la Ley y tienen derecho a igual protección. No habrá discriminación por motivo de nacimiento, nacionalidad, credo político, raza, sexo, idioma, religión, opinión, origen, posición económica o condición social.***

***Los extranjeros tiene los mismos deberes y derechos que los nicaragüenses con excepción de los Derechos políticos y los que establezca las leyes no pueden intervenir en los asuntos políticos del país.***

---

<sup>3</sup>Constitución de la República de Nicaragua; 4ª ed. Hispamer, Managua Nicaragua 2011. Arto. 130

***El Estado respeta los derechos reconocidos en la presente constitución todas las personas que se encuentren en su territorio y estén sujetas a su jurisdicción.<sup>4</sup>***

Corresponde al Derecho Administrativo regular todo lo concerniente a la relación entre el Estado o Administración Pública y los ciudadanos o administrados, velar por el interés común, pero que algunas veces se ve limitado por la discrecionalidad que tiene la administración en relación con los actos o disposiciones que éste realiza.

Ante esa discrecionalidad de la administración que es una característica para actuar y que a veces pone en riesgo los derechos de los ciudadanos, cabe hablar de los Recursos Administrativos como un mecanismo que nos proporciona la ley para defender a de los ciudadanos, cuando estos consideren agraviados sus derechos ante los actos y disposiciones dictados por la administración.

Con nuestro trabajo: **“Valorar el cumplimiento del procedimiento administrativo de los Recursos Administrativos interpuestos por los ciudadanos ante la Dirección General de Servicios Aduaneros, durante el primer semestre del año 2013.** Analizaremos los medios que la Ley otorga a los ciudadanos para impugnar los actos y disposiciones que emita la autoridad aduanera que les cause algún perjuicio y contribuir para que sea utilizado como material de consulta del Derecho Aduanero que es de gran importancia, en tanto que regula cada uno de los actos de comercio que se realizan en nuestro territorio, sea para la importación como para la exportación. Actividad sobre la cual recaen una serie de disposiciones administrativas de la entidad que regula la actividad aduanera en Nicaragua.

---

<sup>4</sup> Constitución Política de la República de Nicaragua, Obra citada. Arto.27.

## **OBJETIVOS**

### **Objetivo general**

Valorar el cumplimiento de los procedimientos en materia de los Recursos Administrativos ante la Dirección General de Aduanas para determinar los derechos de los contribuyentes durante el primer trimestre del año 2013.

### **Objetivos específicos**

1. Conocer la importancia de la vía administrativa para establecer el Derecho de los contribuyentes.
2. Describir el procedimiento para el agotamiento de la vía administrativo ante la Dirección General de Aduanas.
3. Analizar cada uno los recursos administrativos que poseen los contribuyentes en referencia al proceso administrativo que establece la DGA.

## **CAPITULO I: GENERALIDADES DEL DERECHO ADUANERO**

Desde sus orígenes las aduanas nacieron con el propósito de regular el tráfico de las mercancías que establecían las relaciones comerciales y como un medio de financiación de los Imperios, y más tarde del propio Estado. Paralelo a este control ejercido por el Estado, nace la defraudación, el contrabando y otro tipo de prácticas ilegales e ilícitas que tiene como objetivo evadir el pago de estos peajes a través de rutas alternas de intercambio de mercancías.

La evolución misma de la Sociedad, el desarrollo de nuevas y diferenciadas formas de intercambio, tipos y volúmenes de bienes, el aumento de los actores y factores de comercio, las diferentes legislaciones, aumentaron considerablemente los procesos creados. El simple cobro de peaje y la contabilización de las mercancías no bastaban para que los gobiernos pudiesen ordenar y encauzar la actividad comercial para beneficio de sus naciones. Se hizo necesario establecer nuevos trámites y procedimientos que regularan la actividad comercial y en consecuencia las aduanas se convirtieron en sistemas cada vez más complejos.

A finales de la Segunda Guerra Mundial encontramos que en el mundo hay dos sistemas económicos que luchan entre sí, el socialismo y el capitalismo. Las economías más débiles serían el frente de estos dos sistemas, urgía pues fortalecer a dichos países. Para el socialismo se debían eliminar las brechas económicas existentes entre las naciones y por tal motivo, dentro del marco de contención al socialismo, nacen los conceptos de: Integración Económica, Mercado Común, Libre Comercio y otros.

Como una consecuencia directa de los cambios en el comercio a nivel mundial, la Organización de las Naciones Unidas (ONU), convoca a la “Conferencia Internacional sobre Comercio y Empleo” realizada en la ciudad

de La Habana, Cuba del 21 de noviembre de 1947 al 24 de marzo de 1948, en la cual se elaboró un código de conducta, destinado a regular el comercio internacional y que llevó a la creación de una Organización Internacional de Comercio (OIC)<sup>5</sup>.

En este mismo contexto, 23 naciones<sup>6</sup> firman el Acuerdo General sobre Aranceles de Aduanas y Comercio (GATT) en 1947. El GATT es un acuerdo multilateral intergubernamental, con sede en Ginebra, y que regularía las relaciones comerciales de los países firmantes y sería el foro en donde dichas naciones negociarían todo lo relacionado a comercio internacional.

Ese mismo año se crea la “Organización Europea de Cooperación Económica” (OECE) con motivo del Plan Marshall. La OECE alcanzó grandes logros en la elaboración de mecanismos eficaces que facilitasen las relaciones económicas internacionales. Con esta experiencia más tarde un grupo de países europeos crean la Comunidad Económica Europea (CEE) y otros firman la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA). Los primeros tenían como objetivo la creación de un Mercado Común donde personas, servicios y capitales pudieran circular libremente. Los segundos se limitaban a crear una zona de libre cambio que eliminara los obstáculos, arancelarios y no arancelarios, a los intercambios comerciales entre los países firmantes.

Poco a poco los países que integran EFTA se fueron adhiriéndose a la CEE (en la actualidad Unión Europea). Este ejemplo fue seguido por otros países en otras regiones y vemos como surgen en los sesentas el Mercado Común

---

<sup>5</sup>Naciones Unidas. (1947-1948). *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el comercio y el empleo*. La Habana, Cuba.

<sup>6</sup> Los Gobiernos del Commonwealth de Australia, Reino de Bélgica, Birmania, Estados Unidos del Brasil, Canadá, Ceilán, República de Cuba, República Checoslovaca, República de Chile, República de China, Estados Unidos de América, República Francesa, India, Líbano, Gran Ducado de Luxemburgo, Reino de Noruega, Nueva Zelandia, Reino de los Países Bajos, Paquistán, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Rhodesia del Sur, Siria y Unión Sudafricana

Centroamericano (MCCA), la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEA), y el Pacto Andino.

Estas agrupaciones económicas tenían objetivos similares, y a su vez diferenciados por el modelo y grado económico de desarrollo de las naciones que los integraban. La concepción básica consistía en crear “grandes mercados nacionales” libres de Derechos aduaneros para los miembros y en relación a terceros con un sistema arancelario común que protegería y permitiría el desarrollo económico regional.

Ante estas realidades económicas y políticas, la función recaudadora de las aduanas fue quedando en un segundo plano, la necesidad de los países de contar con información confiable que permitiese orientar tanto a los gobiernos como empresas sobre los rumbos que tomaba la actividad comercial internacional hizo que la función controladora se impusiera.

### **Definición de Derecho Aduanero**

Etimológicamente, la Real Academia Española (2001). *Diccionario de la Lengua española* (22.ª Edición). La palabra “aduana” procede del árabe “adayuán” que significa ‘registro o libro de cuentas’. Otros hacen derivar de la palabra árabe “al diovan”, ‘casa o lugar donde se reunían los administradores de finanzas para la percepción de derechos o impuestos’.

La Real Academia Española (2001). *Diccionario de la Lengua española* (22.ª Edición). Madrid, España: Espasa Calpe. Aduana es la oficina pública, situada en las fronteras, puertos y en los aeropuertos, destinada al registro de géneros y mercancías, importados o exportados, y al cobro de los impuestos con que estos están gravados.

Según Castán Tobeñas el Derecho es el sistema de normas fundadas en principios éticos susceptibles de sanción coercitiva que regulan la organización de la sociedad y las reacciones de los individuos y agrupaciones que viven dentro de ella, para asegurar en la misma la consecución armónica de los fines individuales y colectivos.

El Derecho Aduanero es el conjunto de normas jurídicas, principios e instituciones que regulan el comercio exterior y las actividades que desarrollan las personas en su intervención ante la aduana.

Para el doctrinario Manuel Fernando Moya, el Derecho Aduanero es la rama del Derecho Público que regula el funcionamiento, organización y régimen de las aduanas y constituye el conjunto de normas legales y reglamentarias que determinan el régimen fiscal al cual han de someterse los importadores, exportadores, agentes navieros y en general quienes realizan operaciones con mercancías a través de las fronteras de la República, sean estas terrestres, marítimas, aéreas, lacustres, fluviales o postales.

El Derecho Aduanero también ha sido definido alrededor del carácter proteccionista de las normas aduaneras, ya sean fiscales o no fiscales, entendiendo éstas últimas como todas aquellas normas que regulan el comercio exterior en ejercicio de una “actividad de política comercial” y que son distintas de las tarifarias. Se excluye de éste aquellas normas que no tienen, en principio, un carácter proteccionista, como las normas sobre sanidad, moralidad, propiedad intelectual, medio ambiente. En ese sentido, el Derecho Aduanero viene a ser definido como “el conjunto de normas de Derecho Público, de finalidad protectora, cuyo cumplimiento es exigible siempre que se realiza una operación de comercio exterior de mercancías, y aquellas otras imprescindibles para su aplicación efectiva.

Para Carlos Ramírez Anabalón, doctrinólogo Latinoamericano el concepto de Derecho Aduanero lo establece a partir de su naturaleza, el mismo lo define:

“Rama del Derecho público que estudia las normas legales, reglamentaria y administrativas, aplicable a los regímenes, formalidades, tramitaciones y operaciones aduaneras a que deben someterse las personas, mercancías y medios de transporte con motivo de su paso a través de las fronteras aduaneras para la fiscalización y aplicación de los eventuales gravámenes que pudieran afectarles o las franquicias aduaneras que le favorezcan, la ejecución de las medidas adoptadas por el Estado, para la regulación de su comercio exterior y el estudio de la investigación de todas las materias que tienen relación con la técnica aduanera y los factores económicos por ella afectados.”

### **Relación del Derecho Aduanero con otras disciplinas jurídicas**

El derecho aduanero se relaciona con el **Derecho Administrativo**, en cuanto éste último regula la organización y las atribuciones de las diversas dependencias y entidades que conforman la Administración Pública así como las prescripciones sobre la presentación de los servicios públicos. El Derecho aduanero recurre a él para el conocimiento de las atribuciones que le competen al órgano administrativo encargado de ejercer las funciones aduaneras, porque los procedimientos son por excelencia diligencias administrativas, dando dicho derecho el camino a seguir para la consecución de determinada cuestión aduanera.

El Derecho Aduanero se relaciona con el **Derecho Constitucional** por la aplicación del principio de legalidad, y por los preceptos que en ella se establezcan en materia de impuestos .y toma los conceptos fundamentales de competencia entre los diversos poderes.

Como se analizó con anterioridad, el Derecho Aduanero guarda cercana relación con el **Derecho Tributario**, especialmente en determinar el hecho generador para causar el impuesto aduanero. De ahí que los impuestos que se encuentren taxativamente plasmados en una ley, dando así seguridad jurídica, tanto en el cálculo, como en el pago de los impuestos.

Existen dentro de las relaciones de comercio diferente títulos valores, como por ejemplo el conocimiento de embarque, así como el derecho de retención para mercadería, ya sea para exportación, los seguros por daños y fletes. Estas materias son objeto de regulación del **Derecho Mercantil**, y de ahí su integración con el derecho aduanero.

Con el **Derecho Económico**, se relaciona en tanto que recoge la información económica financiera que el Estado recauda en materia de importaciones, y exportaciones así como las incidencias que en la economía de éste producen económicamente los tributos aduaneros.

Con el **Derecho Penal**, el Derecho Aduanero toma del Derecho Penal la tipificación y sanción de los delitos aduaneros, por lo que se establece una relación indiscutible entre ambos.

Con el **Derecho Procesal**, provee al Derecho Aduanero de instituciones y figuras jurídicas para fines propios en los procedimientos administrativos aduaneros, como las representaciones, notificación, ofrecimientos, y valoración de probanzas y otros requisitos.

## Fuentes Del Derecho Aduanero

### **Son fuentes del Derecho Aduanero las siguientes:**

**1) La Ley:** Desde el punto de vista formal, el Derecho Aduanero, se alimenta de la legislación que existe en el país. En el Derecho común las leyes arcaicas son Problemáticas, pero en cuestiones de derecho público la dificultad es mayor, llegando a tocar el problema sobre si es conveniente o no la codificación de las leyes aduaneras, pero bien, codificar las leyes aduaneras es muy conveniente, debido a que las leyes estarían contenidas en un solo cuerpo legal, sistemático y orgánico. Esta se observa en su aplicación por el absolutismo de las leyes y por la interpretación de algunos empleados de la administración aduanera, que tradicionalmente desempeñan su papel en el desaduanamiento de las mercaderías, debido a que la legislación aduanera, presenta muchos vacíos, por lo que la costumbre en algunos casos se ha constituido en fuente de este derecho.

**2) La costumbre:** Como observancia constante y uniforme de una regla de conducta llevada a cabo por los miembros de una sociedad con la convicción de que responde a una necesidad jurídica. Pese a que algunos tratadistas opinan que la costumbre solo tienen utilidad en cuanto a la interpretación, pero no como fuente formal del Derecho, en el estado en que se encuentra nuestra legislación; la autoridad aduanera se ha visto obligada a crear distintos procedimientos que no están regulados por ninguna ley, y responden únicamente a prácticas del comercio internacional.

**3) Los tratados internacionales:** Que en armonía con el Artículo 46 de Nuestra Constitución Política<sup>7</sup>, forman parte del marco jurídico formal del

---

<sup>7</sup>**Constitución Política de la República de Nicaragua. Artículo 46.** En el territorio nacional toda persona goza de la protección estatal y del reconocimiento de los derechos inherentes a la persona humana, del irrestricto respeto, promoción y protección de los derechos humanos y de la plena vigencia de los derechos consignados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos; en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; en el Pacto Internacional

Derecho Aduanero, y recogen en sus normas, tratamientos, definiciones y conceptualizaciones del Derecho Aduanero moderno y el marco jurídico que sustenta especialmente cuando se trata de las integraciones de países a través del Derecho Aduanero de integración.

**4) La jurisprudencia:** Jurisprudencia se puede decir que en materia aduanera, existe alguna jurisprudencia que puede ser invocada por los particulares como el aplicador del Derecho Aduanero, señalando concretamente: las resoluciones del Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo (TATA), las clasificaciones arancelarias de las mercancías, las solicitudes de cambios de régimen, las devoluciones de malas clasificaciones, entre otras.

**5) La doctrina:** estudios de carácter científico jurídico, realizados para sistematizar o analizar diferentes situaciones jurídicas y materiales de este derecho. La doctrina en nuestra legislación no tiene un efecto vinculatorio, sin embargo, puede ser base para sustentar posiciones que el litigante aduanero desea fundamentar o argumentar de una forma más completa ante la Administración aduanera.

## Principios Del Derecho Aduanero

### **El Principio de Legalidad:**

El principio de legalidad o Primacía de la ley es un principio fundamental del Derecho público conforme al cual todo ejercicio del poder público debería estar sometido a la voluntad de la ley de su jurisdicción y no a la voluntad de las personas. El principio de legalidad es de suma importancia dentro del Derecho Público, en cuanto sirve como regulador de la actuación de Estado para con los administrados.

Nuestra Constitución Política refiere al principio de legalidad en los artículos 32, 130 y 183 que citamos:

Artículo 32: "Ninguna persona está obligada a hacer lo que la ley no mande, ni impedida de hacer lo que ella no prohíbe".

Artículo 130: "La nación nicaragüense se constituye en un Estado Social de Derecho. Ningún cargo concede, a quien lo ejerce, más funciones que las que le confieren la Constitución y las leyes (...)".

Artículo 183: "Ningún poder del Estado, organismo de gobierno o funcionario tendrá otra autoridad, facultad o jurisdicción que las que le confiere la Constitución Política y las leyes de la República".

Joe Henry Thompson Argüello, en su texto Recursos Administrativos Aduaneros (2011) afirma:

"Toda sanción administrativa para que sea constitucional y legalmente válida debe respetar los principios que la misma Constitución establece, además del respeto a los derechos y garantías de los administrados. Por tal motivo el ejercicio del

*iuspuniendi* estatal a cargo de los entes administrativos se encuentran limitados por la propia Constitución.”

**Principio de Tipicidad:**

La reserva total y substancial de la ley. Es decir, en materia penal solo se puede regular mediante una ley los delitos y las penas, no se pueden dejar a otras disposiciones normativas esta regulación. Ni por la costumbre, ni por el poder ejecutivo, ni por el poder judicial pueden crearse normas penales.

**Principio de Culpabilidad:**

El principio de culpabilidad en materia administrativa sancionatoria supone dolo o culpa en la acción sancionable. Bajo la perspectiva del principio de culpabilidad, sólo podrán ser sancionadas por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas que resulten responsables de las mismas, Principio Constitucional contenido en el artículo 37 de nuestra Constitución Política, por tanto, la existencia de un nexo de culpabilidad constituye un requisito sine qua non para la configuración de la conducta sancionable.

**Principio de Proporcionalidad:**

Este principio establece la correspondencia entre la infracción y la sanción, con interdicción de medidas innecesarias o excesivas. La doctrina procesal exige que en las intervenciones del Estado en la esfera privada, se mantengan en proporción adecuada a los fines perseguidos. La proporcionalidad de una regulación o acto ha de establecerse, con referencia al objeto de protección y ordenación intentado en cada supuesto, con referencia al derecho fundamental que resulte o pudiese resultar lesionado.

## **Principio del Debido Proceso:**

El debido proceso es un principio jurídico procesal o sustantivo según el cual toda persona tiene derecho a ciertas garantías mínimas, tendientes a asegurar un resultado justo y equitativo dentro del proceso, y a permitirle tener oportunidad de ser oído y hacer valer sus pretensiones frente a su juzgador. Nuestra Constitución Política establece una serie de garantías que se consideran pertenecientes al debido proceso, en su artículo 34<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> **Constitución Política. Artículo 34:** *“Todo procesado tiene derecho, en igualdad de condiciones, a las siguientes garantías mínimas:*

- 1) *A que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme la ley.*
- 2) *A ser juzgado sin dilaciones por tribunal competente establecido por la ley. No hay fuero atractivo. Nadie puede ser sustraído de su juez competente ni llevado a jurisdicción de excepción.*
- 3) *A ser sometido al juicio por jurados en los casos determinados por la ley. Se establece el recurso de revisión.*
- 4) *A que se garantice su intervención y defensa desde el inicio del proceso y a disponer de tiempo y medios adecuados para su defensa.*
- 5) *A que se le nombre defensor de oficio cuando en la primera intervención no hubiera designado defensor; o cuando no fuere habido, previo llamamiento por edicto. El procesado tiene derecho a comunicarse libre y privadamente con su defensor.*
- 6) *A ser asistido gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado por el tribunal.*
- 7) *A no ser obligado a declarar contra sí mismo ni contra su cónyuge o compañero en unión de hecho estable, o sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, ni a confesarse culpable.*
- 8) *A que se le dicte sentencia dentro de los términos legales en cada una de las instancias del proceso.*
- 9) *A recurrir ante un tribunal superior, a fin de que su caso sea revisado cuando hubiese sido condenado por cualquier delito.*
- 10) *A no ser procesado nuevamente por el delito por el cual fue condenado o absuelto mediante sentencia firme.*
- 11) *A no ser procesado ni condenado por acto u omisión que, al tiempo de cometerse, no esté previamente calificado en la ley de manera expresa e inequívoca como punible, ni sancionado con pena no prevista en la ley. Se prohíbe dictar leyes prescriptivas o aplicar al reo penas o tratos infamantes.*

*El proceso penal deberá ser público. El acceso de la prensa y el público en general podrá ser limitado, por consideraciones de moral y orden público.*

*El ofendido será tenido como parte en los juicios, desde el inicio de los mismos y en todas sus instancias.*

## **Antecedentes del Derecho Aduanero a nivel internacional**

De acuerdo con el diccionario de la Real Academia Española, en su décima novena edición, el vocablo “Aduana” deriva del árabe “ad-divoana” que significa “el registro”. Hay quienes afirman que se origina del italiano “duxana” porque en Venecia las mercaderías pagaban un impuesto de entrada que pertenecía al “Dux”. Otros opinan que deriva de “douana” o “dovana”, que significa “derecho”. Sin embargo, cualquiera que sea su significado etimológico, “aduanas” se utiliza para designar las dependencias gubernamentales que intervienen en el tráfico internacional de las mercaderías que se importan o exportan y que se encargan de cobrar los impuestos que las gravan.

### **Organizaciones Primitivas**

En las primitivas organizaciones sociales se encuentran ya los impuestos (directos), tanto en su forma personal, como en el servicio militar, tanto en su forma real (parte del botín que se adjudica al jefe de la tribu). Posteriormente aparecen los tributos en especie, como la capitación, y los tributos sobre los rendimientos de la agricultura y de la ganadería (diezmos). Mucho después, cuando crecen las necesidades del Estado, el impuesto adopta la forma indirecta. Entre otros impuestos indirectos, el de aduana parece haber sido conocido en la India, así como en Persia y Egipto. En Grecia existieron, junto con el de capitación (sobre los extranjeros), el de consumo, sobre las ventas.

Las aduanas existieron en todos los pueblos de la antigüedad, según la importancia del comercio de cada ciudad, con la finalidad de controlar la entrada y salida de mercancías, y como forma de recaudar fondos.

El más antiguo antecedente del derecho aduanero lo constituye el portorio de los romanos. En Roma las aduanas existen desde la primera monarquía, y la creación se atribuye a Anco Marcio, quien fundó el puerto de Ostia (640-616 A...C.), en la desembocadura del Tiber, y la abrió al comercio exterior.

Asimismo, los fenicios fueron los que iniciaron el registro para el comercio de importación y exportación, quienes a su vez fueron seguidos por los cartaginenses, que fueron grandes comerciantes en el Mar Mediterráneo.

También existieron las aduanas de Grecia en la época antigua, donde se cobraba un impuesto del 2% sobre mercancías que se importaban y exportaban. Igualmente existieron aduanas en aquellas ciudades que tenían un gran auge comercial como: Génova, Pisa, Venecia, entre otros.

Al respecto, Rosales (2001), señala que los árabes fueron quienes impulsaron el impuesto de aduanas, dándole el carácter de contribución general sobre todos los productos que ingresaban por sus fronteras, éstos introdujeron las aduanas en España desde la dominación ocurrida en el siglo VII y llamaron portazgo al derecho que pagaban las mercancías que se transportaban de un lugar a otro.

En la época prehispánica existía una intensa actividad comercial entre los pueblos mesoamericanos; tenían, además del trueque, sistemas de valor y medida que se empleaban para el intercambio de mercancías. Tal y como ahora utilizamos billetes, monedas y cheques, entonces se usaban pequeños carrizos rellenos de polvo de oro. Los tianguis o plazas de mercadeo estaban sujetos a reglamentos estrictos, cuyo cumplimiento era vigilado por inspectores especiales. Las culturas dominantes, como la mexicana, exigían a los pueblos sojuzgados el pago de tributos e imponían una organización del Comercio a grandes distancias, organización que resultó vital para la sociedad precortesana.

En la América Española, la formalización del comercio de España con sus colonias comenzó con la expedición de las reales cédulas de 1509, 1514, 1531 y 1535, que legitimaban el monopolio mercantil de ésta con los

territorios recientemente conquistados. Para tal efecto se instalaron en Nueva España las Casas de Contratación, instituciones creadas desde 1503 con el propósito de controlar y fiscalizar el comercio y la navegación entre España y las Indias.

En el Virreinato de la Nueva España se estableció el llamado derecho de almojarifazgo (impuesto a la importación). La relevancia de este tributo fue de tal magnitud que la corona española dictó sobre la materia numerosas cédulas reales, decretos y ordenanzas, desde 1532 a 1817, mismas que regulaban la entrada y salida de mercancías; incluso ya se habla de franquicias diplomáticas por la introducción de mercancías.

En la época contemporánea, se pueden concertar la historia de las aduanas latinoamericanas en tres etapas:

- La primera etapa; desde la independencia a la crisis de 1929, época en que los aranceles tienen relevancia como instrumento financiero.
- La segunda etapa; se centra en el período de 1930 a 1957, marginación de los instrumentos aduaneros con excepción de los países pequeños que mantuvieron los aranceles como objetivo financiero.
- La tercera etapa; a partir de 1958 a la fecha, surgen los procesos de integración de unidades aduaneras, instaurando el arancel como instrumento de política económica y de la política aduanera en particular.

## Antecedentes del Derecho Aduanero en Nicaragua

Con la proclama de la independencia de Centroamérica se estableció libertad de comercio con todos aquellos países que no se opusieron a la causa de la independencia. Dicha disposición fue tomada por la junta provisional consultiva el 17 de noviembre de 1821, lo cual trajo como consecuencia una reacción en la vida económica de la nación, pues el comercio sometido anteriormente a barreras empezó a tomar auge. Hubo comercio absoluto, pues el tráfico de metales preciosos, oro y plata quedaron fuera del sistema, y fue hasta el arancel de 1873 que se dejó libre la exportación de ambos metales.

Si bien en 1821 Centroamérica obtiene su independencia de España, en 1822 se anexó al imperio mexicano y posteriormente en 1823 se organizó la República Federal, que a pesar de la ideología de los fundadores mantuvo el tradicional impuesto del 2% sobre el tránsito interno de mercaderías denominado “Alcabala interior” quedando la Renta de aduana “Alcabala Marítima”, que consistía en el derecho de introducción de pólvora, correo y tabaco como un ingreso del gobierno federal.

Durante los primeros años de vida independiente, en materia de aduanas rigió el Arancel Provisional aprobada por la Junta consultiva de Guatemala el 13 de Febrero de 1821, donde se designaron los derechos de importación, exportación y los de Alcabala interior.

La producción del añil en mayor escala en El Salvador y Nicaragua constituía el rubro de exportación más importante.

Paralelo al desarrollo de estos bloques, en el mundo se van dando fenómenos de gran trascendencia. El desarrollo tecnológico avanza a pasos agigantados, la informática y las telecomunicaciones inician un proceso acelerado de acortar distancias. Las empresas más audaces se alejan del modelo tradicional de transnacionales, basado en productos que variaban de acuerdo a la geografía del consumidor, e inician la comercialización de productos

estandarizados que les permiten alcanzar sustanciales ahorros, tales que la lejanía dejó de ser obstáculo y que dio inicio al fenómeno conocido como globalización.

En 1989 con la crisis del bloque socialista, se inicia la batalla por la competitividad económica y tanto los países individuales como los tres bloques económicos exitosos y los bloques económicos incipientes (MERCOSUR y el Mercado Común Caribeño) se esfuerzan por alcanzarla. Los Estados Unidos promueven el Tratado de Libre Comercio Norteamericano y la Iniciativa de las Américas con el objetivo de mantener e incrementar su influencia comercial en la región que resultaba amenazada por la Unión Europea (UE) y ASEA. Por otro lado y de acuerdo a las nuevas circunstancias, se terminan de establecer las reglas del juego en el comercio internacional y en 1994 los países contratantes del GATT conforman la Organización Mundial del Comercio (OMC) a la que están suscritos 109países.

Los principios básicos que rigen en la actualidad al comercio internacional son bastantes simples: cada país o bloque está dispuesto a permitir la comercialización de terceros sin muchas barreras si estos a cambio brindan algunas concesiones comerciales y están dispuestos, al mismo tiempo, a cumplir con las disposiciones establecidas por la OMC.

Estas circunstancias son los factores que obligan a Nicaragua a realizar una modernización de su comercio exterior y por ende de su sistema aduanero, el cual debe de dejar de ser una barrera comercial y convertirse en un instrumento de control simple y eficiente. Es cierto que son las empresas las que compiten, sin embargo son los gobiernos los que crean las barreras, y dadas las circunstancias, dichas barreras serían mayores para las empresas locales que para otras, ya que la oportunidad de vender en el mundo desaparecería. Sin embargo para lograr el cambio, de nuestro sistema de Comercio Internacional, Nicaragua tiene que superar muchos retos.

## Naturaleza de la obligación aduanera

Desde la antigüedad la obligación aduanera ha estado enlazada a la idea de un pago por permitir el ingreso o retiro de una mercancía en determinado territorio. La realización de esta actividad crea un vínculo entre el Estado, acreedor y deudor, quedando obligado el deudor al pago.

Para entender la naturaleza de los derechos aduaneros y su finalidad, se han planteado varias tesis desde principios del siglo XX, pero hoy en día existe acuerdo en considerar que estos derechos responden a una obligación de carácter personal.

- ✓ Concepción del derecho aduanero como un derecho real.
- ✓ El derecho aduanero como una obligación Propter Rem.
- ✓ El derecho aduanero como una carga personal.
- ✓ El derecho aduanero como una obligación personal.

Dino Jarach (2000); al definir Derecho Tributario afirma:

*"El conjunto de las normas y principios jurídicos que se refieren a los tributos. La ciencia del Derecho Tributario tiene por objeto el conocimiento de esas normas y esos principios" (p: 56)*

El Derecho Tributario Aduanero en términos generales se conforma por el conjunto de normas jurídicas que regula la relación tributaria aduanera al igual que los elementos esenciales que conforman los tributos aduanales.

El objetivo tributario del derecho aduanero comprende todos aquellos referentes a la correcta aplicación de la normativa tributaria, incluyendo el cumplimiento de los deberes formales de los interventores en las operaciones aduaneras, persecución de delitos e infracciones tributarias.

Respecto a estos objetivos Basaldúa (1988) opina que:

“...podemos afirmar que la función de percibir tributos aduaneros por la Aduana no constituye una función esencial de la misma en orden a su existencia como tal. Igualmente, cabe afirmar que si bien el derecho aduanero tributario es una parte del Derecho Aduanero, se trata de una parte natural pero no necesaria para la existencia de este último. No integra entonces el núcleo esencial del mismo.” (págs. 207-208)

## **Capítulo II GENERALIDADES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO**

### **Definición de Derecho Administrativo**

Existen un sin número de criterios y discrepancias entre distintos autores que han querido definir el concepto de derecho administrativo, dado a que, siempre han querido delimitar la actividad administrativa, y separar el acto administrativo de los actos legislativos y judiciales; por lo tanto no considera viable que se defina al derecho administrativo bajo un criterio único, sino, que se haga bajo un conjunto de criterios por medio de los cuales sea posible determinar su ámbito de aplicación (del Derecho Administrativo), es decir crear un concepto algo general y no específico, no delimitarlo ya que el derecho administrativo es extenso. (Muñoz Machado, Santiago. Las Concepciones del Derecho Administrativo y la Idea de Participación en la Administración; Revista de Administración Pública No. 84. España, 1977. Página 519).

El Derecho Administrativo surge con el fin de la búsqueda del bien común y se encuentra dirigido a satisfacer las necesidades del pueblo, sin embargo, las necesidades de la población son cambiantes y nos encontramos en un proceso evolutivo constante, por ende necesitamos un concepto de derecho administrativo amplio.

Tradicionalmente, se ha aceptado que el derecho se divide en dos grandes ramas: el derecho privado y el derecho público, y que el derecho administrativo es la rama del derecho público que estudia y regula la actividad de la administración pública y las relaciones de estas con los particulares.

El Derecho Administrativo es una rama del Derecho aplicable a todas las instituciones a través de las cuales el Poder Ejecutivo realiza sus actos;

partiendo de esto, se puede afirmar que el Derecho Administrativo es el encargado de regular y velar por el buen funcionamiento del Poder Ejecutivo.

Es el conjunto de normas jurídicas que regula la organización, funcionamiento y atribuciones de la administración pública en sus relaciones con los particulares y con otras administraciones públicas.

### **Antecedentes del Derecho Administrativo**

El surgimiento del Derecho Administrativo se encuentra en Francia, a partir de la Revolución Francesa, la cual tenía como principal finalidad el terminar con el feudalismo. Si bien pueden considerarse como antecedentes históricos los Tribunales Administrativos franceses; no se puede suponer la existencia del Derecho Administrativo como tal. Puesto que el Derecho Administrativo como conjunto de normas o como disciplina que estudia a éstas, es relativamente nuevo.

La historia demuestra que el fenómeno estatal se ha desarrollado con apoyo en las Instituciones administrativas, las cuales han quedado sujetas en su organización y funcionamiento a una regulación jurídica conformada por órdenes, reglas y disposiciones correspondientes, lo cual pudiera significar que, como conjunto de normas, el derecho administrativo proviene de tiempo inmemorial.

Una de las Instituciones jurídicas francesas, que más empuje proporcionó al desarrollo del Derecho Administrativo fue el Consejo de Estado Francés, el cual a través de su evolución logró que el Derecho Administrativo evolucionara junto con él. Cuando surge el Consejo de Estado Francés goza de una facultad de justicia “retenida”, que consistía en el derecho que tenía el Rey de resolver él mismo la última instancia en cualquier proceso.

En 1806, se creó dentro del seno del Consejo de Estado Francés una comisión de lo contencioso, quien llevaría a cabo un procedimiento jurisdiccional entre las partes, naciendo de esta forma la jurisdicción administrativa, la cual surgió del seno de la misma Administración. La Administración era juez y parte, era la misma Administración juzgándose.

Según Garrido Falla, el Derecho Administrativo surge con el Estado de Derecho, con los principios consagrados por la Revolución Francesa; señala que este reconoció algunas instituciones que hacían referencia a la Administración, sin embargo estas no constituían Derecho Administrativo, sino simples precedentes históricos que hicieron posible sentar las bases y cimientos de este Derecho en toda Europa. (FERNANDO, 1952)

En España, el surgimiento del Derecho Administrativo surge en 1808, este se miró influenciado por el sistema napoleónico y el modelo Francés, creando también un Consejo de Estado; luego en 1812 el Consejo de Estado Español fue ajustado a los principios de la separación de poderes, pero sin especificar ni hacer mención de cuáles serían los órganos encargados de conocer y resolver los procesos administrativos. Para el año 1834, el Consejo de Estado Español desapareció y se creó un Gobierno y un Consejo Real de España e Indias, el cual con el transcurso de los años desapareció y dio paso a la implementación de la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa por medio de la creación de los Tribunales Administrativos o Consejos Provinciales.

Así se vino dando a través de los años la evolución del Derecho Administrativo en España hasta llegar a la Ley Reguladora de lo Contencioso Administrativo de 1956, reformada el 13 de julio de 1998, la cual permite regular a los órganos encargados de la administración y establece los procedimientos a seguir por parte de los administrados. Con el nacimiento del constitucionalismo, con la eclosión histórica de la Revolución Francesa y la Declaración de los Derechos del Hombre, se opera a fines del siglo XVIII un

cambio en la vida política que afectará radicalmente la relación entre el Estado y los habitantes. Ya no se dirá que el Estado o el soberano puede hacer lo que le plazca, que ninguna ley lo obliga, que nunca comete daños, sino, por el contrario, que existen una serie de derechos inalienables que debe respetar, que no puede desconocer por qué son superiores y preexistentes a él. Comienza una larga y difícil lucha contra las inmunidades del poder. (Entierra, 1979)

En este momento se da el germen del moderno derecho administrativo, pues al tomarse conciencia de que existen derechos de los individuos frente al Estado, y que el primero es un sujeto que está frente a él, no un objeto que éste pueda simplemente mandar, surge automáticamente la necesidad de analizar el contenido de esa relación entre sujetos, y de construir los principios con los cuales ella se rige.

No fue fácil, sin embargo, el cambio, en lo que respecta al derecho administrativo. Y ello es así porque, como es lógico, el cambio institucional no se produjo de un día para otro y en todos los aspectos. El reconocimiento formal y universal de los derechos del hombre frente al Estado no hace más que marcar el salto más importante de una evolución histórica que se remonta más atrás y que no termina tampoco allí.

De tal modo, algunas doctrinas y principios que habían comenzado a nacer con anterioridad ganaron mayor importancia y alcance, sin llegar sin embargo a sustituir del todo a las viejas concepciones.

Para Centroamérica, el siglo XX significa el nacimiento y constitución de su sociedad, la configuración social y cultural que le dará la identidad e historicidad en el conjunto de las nuevas sociedades.

En Nicaragua, apenas se estaban dando señales de lo que serían las primeras cátedras de Derecho Civil, y no fue hasta en 1860 que se crearon las cátedras de Derecho Público. Con el desarrollo del Derecho Público es como las clases sociales más bajas del país empiezan a exigirle al Estado el cumplimiento de sus Derechos y la protección de sus intereses colectivos, lo que abrió paso al desarrollo del Derecho Administrativo, creando de esta forma un conjunto de normas diferentes a las del Derecho Civil, las cuales vendrían a regular la administración del Estado (*Escorcía, Jorge F. Derecho Administrativo, Primera Parte, p. 28*).

Si bien es cierto que el Derecho Administrativo es una materia aun joven en Nicaragua, esta ha venido en ascenso.

Después de que el Gobierno del Frente Sandinista entregara el poder se han dado un sinnúmero de reformas constitucionales que han tomado en cuenta la importancia de que se aplique el Derecho Administrativo, el cual se encuentra en una constante evolución. Esto se debe a que las necesidades de la población son cambiantes, estas se ajustan a la actualidad, por lo tanto las exigencias a la Administración Pública varían y por consiguiente el Derecho Administrativo también lo hará para cumplir siempre con su finalidad que es la de buscar el bien común.

Nicaragua, como pocos países latinoamericanos, ha tenido un desarrollo complejo, a lo largo de su historia. Las guerras de larga duración, los conflictos permanentes de la clase política, las sucesivas intervenciones norteamericana, la baja regulación social y económica, y las alternancias no sólo de las personas o de los grupos políticos, sino también de las ideologías, ha traído consigo la incapacidad para llevar a cabo la construcción de un ordenamiento jurídico administrativo desde una perspectiva unitaria.

Se ha dirigido como fruto de impulsos diversos, procedentes de las más diversas influencias, que han ido configurando un conglomerado variable, imposible de incardinar en ninguna de las familias o construcciones jurídicas clásicas.

Eso explica, en buena medida, que a pesar de existir un aparato administrativo, como es evidente dada la existencia de la entidad y riqueza histórica de un país como Nicaragua; que no exista un sistema desarrollado de Derecho administrativo.

A ello se añade un factor bastante común en toda Latinoamérica, como es la tendencia a reproducir las instituciones jurídicas europeas y estadounidenses. De nuevo aquí Nicaragua asume un papel destacado, pues precisamente en la materia que nos ocupa, se manifiesta una notable carencia de construcciones originales en sentido estricto, y se percibe un tratamiento de la materia deudor en exceso de los estudios llevados a cabo en otras latitudes.

Los efectos de esta intensa importación se ven agravados por la más que marcada carencia en el tratamiento de la materia por la doctrina nicaragüense, que se ha ocupado bastante pocos de los problemas ius administrativos.

Durante los últimos años esta rama del Derecho va ganando, lenta pero decididamente, posiciones y, sobre todo a partir de las reformas constitucionales de 1995, ha experimentado un desarrollo de importancia verdaderamente resaltable.

Pero éste decidido impulso no puede ocultar aún la existencia de dos grandes lagunas. Por un lado, la falta de algunos textos legales básicos para la existencia de un auténtico sistema de Derecho administrativo. Sin necesidad de descender a un estudio de detalle, creemos queda debidamente

acreditada la certeza de este hecho señalando la inexistencia aún hoy en día de una ley de procedimiento administrativo y régimen jurídico básico de la Administración pública. Texto jurídico básico y crucial en todo régimen administrativo que se precie, que ni ha existido ni existe en Nicaragua.

Por otro lado, y quizás aún más dramático que lo anterior, es la falta de una tradición en la materia. Carencia que se manifiesta además en todos los ámbitos posibles: empleo público, abogacía, jurisprudencia y doctrina. Ello hace que las leyes administrativas se perciban en la práctica como elementos extraños y desconocidos, que encuentran un obstáculo insalvable para su aplicación práctica en su rotunda novedad para los operadores jurídicos llamados a aplicarla.

Un panorama plagado de problemas, pero también de esperanzas. Los últimos tiempos están siendo testigos de una delicada y compleja operación por poner en marcha un sistema de Derecho administrativo avanzado, equiparable al de los países más avanzados del planeta.

### **Características del Derecho Administrativo**

El Dr. Manuel Díez (2007) explica que, partiendo de que el Derecho Administrativo surge con la división de poderes y con el fin de reglar las actuaciones que estos (los poderes del estado) realizaran, se determina que nos encontramos frente a un Derecho relativamente nuevo, que por su función y por orientarse a satisfacer el bien común se encuentra en constante cambio, podemos señalar como características del mismo las siguientes:

- a) Es un Derecho Nuevo: nace con la revolución Francesa y es producto del surgimiento del estado de derecho.

- b) Es Mutable: se encuentra en constante transformación, además no es creado únicamente por el Legislador, sino que es complementado con el ejercicio regular de la administración pública.
- c) Está en formación: con el fin de orientarse hacia el bien común, el estado día a día asume nuevas funciones que van dando forma al derecho administrativo.
- d) Contralor: esto es por los órganos que sólo tienen funciones de control, tales como la Contraloría General de la República siendo este un órgano rector que dentro de sus funciones está la de fiscalizar. También existen otros organismos que ejercen funciones de control, por delegación del poder estatal.
- e) Común: es un derecho que, al igual que el derecho civil, es común a todas las actividades (municipales, tributarias, etc.) y sus principios son aplicables a todas esas materias.
- f) Autónomo: es una rama autónoma del Derecho, tiene sus propios principios generales, se autoabastece; es decir es un sistema jurídico autónomo paralelo al derecho privado.
- g) Local: es un derecho de naturaleza local porque tiene que ver con la organización política en nuestro país; es decir que habrá un derecho administrativo provincial y un derecho administrativo nacional.

## Principios del Derecho Administrativo

### Principio de supremacía

Si bien existe diferencia entre un proceso administrativo y un proceso judicial, uno y otro deben tener como fundamento común, los valores, principios y normas que establece la Constitución, debiéndose poner cuidado en reconocer los casos en que éstos son predicados para cada tipo de proceso. En virtud de la supremacía constitucional, todo el ordenamiento jurídico debe guardar armonía con los valores, principios y normas, por lo que, en materia administrativa, como en cualquier otra, el derecho de defensa y el de audiencia deben sostenerse plenamente.

- **Principio de antiformalismo**

El derecho administrativo se ejercita bajo principio que tendiendo al derecho de defensa, persiguen características de oficiosidad, celeridad, sencillez y eficacia de su trámite; es decir, busca el antiformalismo de los procedimientos establecidos. Debe sin embargo, hacerse hincapié que esta flexibilidad de los procedimientos, no es un elemento para se incumpla con el debido proceso administrativo.

- **Principio de oficiosidad**

El impulso del procedimiento corresponde a la autoridad administrativa, salvo en los casos de impugnaciones a actos emanados de la autoridad pública y que fueron iniciados por el administrado.

- **Principio de presunción de legalidad:** la característica del acto administrativo de ser *iuris tantum* de legitimidad y de haber sido emitido buscando la tutela de un interés general, presume que el acto administrativo es de buena fe y está investido de legalidad.

## Fuentes del Derecho Administrativo

Entendemos como fuentes del derecho todo aquello que da nacimiento al derecho objetivo o sea a las normas jurídicas; y como fuentes del derecho administrativo aquellas formas o actos a través de las cuales el derecho administrativo se manifiesta en su vigencia.

En efecto, dice Forsthoff, (1984) la administración vive en parte según normas jurídicas generales vinculatorias para todos, y, en parte también según normas especiales para ella y a menudo creadas por ellas. Así, desde el punto de vista de su procedencia, hay fuentes “para” la administración, por ejemplo, la ley que es dictada por órgano distinto de los administrativos, y fuentes “de” la administración, los reglamentos; las primeras dan lugar a normas heterónomas desde el punto de vista administrativo, mientras que las segundas representan el principio de la “autonomía” administrativa en cuanto “poder jurídico”.

Podemos establecer la enumeración jerárquica de las fuentes del derecho administrativo en la siguiente forma:

### Fuentes Directas

#### 1. La Constitución

Puede definirse como la norma fundamental del ordenamiento jurídico que regula la organización del Estado y las reglas esenciales de la organización de la sociedad, que le sirve de base, particularmente al regular los derechos fundamentales de los ciudadanos.

La Constitución es la norma fundamental, la norma con mayor jerarquía y de la cual se originara todo el desarrollo legal, reglamentario, así como todas las

actuaciones de los Poderes del Estado y lógicamente de la Administración Pública.

## **2. La ley**

En el ordenamiento jurídico la ley ocupa un lugar preponderante. Es natural que cuando en una disposición concurren los caracteres material y formal de la ley esta debe ser considerada como la fuente la más importante del derecho administrativo.

La ley está constituida por una manifestación de voluntad encaminada a producir un efecto de derecho. Es decir, la ley sustancialmente constituye un acto jurídico.

El efecto de derecho que produce la ley es el que viene a darle su carácter distintivo. La naturaleza de la ley es el de la generalidad del precepto. La generalidad de la ley debe estimarse como la esencia misma de la función legislativa, al grado de que, como una garantía contra la arbitrariedad de los gobernantes que es precisamente el fundamento racial e histórico del principio de la generalidad, las constituciones, tradicionalmente, han prohibido el dictar “leyes privativas, leyes que no sean generales”.

## **3. Las Leyes Constitucionales**

Son complementarias de la constitución, la materia que regulan determina la función de los órganos que las aplican, participan del rango constitucional y requieren para su reforma del quórum y del procedimiento para la reforma parcial de la constitución con excepción del trámite de las dos legislaturas, de conformidad con el artículo 195Cn. De acuerdo con el artículo 184Cn son leyes constitucionales la Ley de Amparo, la Ley de Emergencia y Ley Electoral.

#### **4. Las Leyes Ordinarias**

Es la norma de rango legal que constituye, generalmente, el segundo escalón en la jerarquía jurídica de las leyes de un estado, tras la constitución y paralelamente a las leyes orgánicas u otras equivalentes, de mismos rangos jerárquicos y distintos a nivel competencial óptico.

#### **5. Los Reglamentos**

Son mandamientos generales y abstractos emanados del Poder Ejecutivo. La Administración no solo vive regulada por el orden jurídico que le pre constituye la ley, sino también por el que ella misma se crea a través de los reglamentos. El Reglamento, después de la Ley, es la fuente más importante del derecho Administrativo. El reglamento constituye Derecho Administrativo por un doble motivo: porque su objeto común es producir reglas de derecho administrativo y porque su autor y su procedimiento de elaboración y de modificación corresponden también al ámbito de dicha disciplina.

#### **6. Los Decretos y Los Acuerdos**

La Administración como poder político del Estado goza de la potestad de mando. La potestad de mando estriba en la facultad de dar órdenes y de obligar a su cumplimiento. Emanada del “imperio” de que el Estado goza; esta potestad le es indispensable al poder ejecutivo, ya que es la acción cotidiana del mismo le es indispensable un poder consistente en la facultad de emitir decisiones que obligatoriamente se impongan a los administrados.

El decreto es una decisión escrita del Poder Ejecutivo por medio del cual se emiten reglas de derecho generales, abstractas e impersonales.

El acuerdo es también una decisión escrita del Poder Ejecutivo, se diferencia del decreto, en que por medio del acuerdo se toman decisiones de carácter personal, individual o concreto.

## **7. Las Ordenanzas Municipales y Reglamentos, Estatutos y otras disposiciones de entidades públicas.**

El municipio no constituye una unidad soberana dentro del Estado, ni un poder que se encuentra al lado de los poderes expresamente establecidos por la constitución, el municipio es una forma en el que el Estado presta en forma centralizada o descentralizada los servicios públicos correspondientes a una circunscripción territorial determinada.

Para el cumplimiento de sus fines el Estado concede al municipio, personalidad jurídica, patrimonio propio, y ciertos derechos públicos entre estos el más importante, la facultad de dictar normas generales, impersonales, abstractas, es decir normas de carácter materialmente legislativas, y que, para evitar su confusión con las leyes ordinarias se ha convenido llamarlas “Ordenanzas”. Estas normas no pueden contradecir lo dispuesto en las leyes, reglamentos u órdenes estatales, por lo que les están jerárquicamente subordinados.

### **Fuentes Directas Subsidiarias**

#### **8. La Costumbre**

Por costumbre se entiende la práctica constante y uniforme de una conducta, por parte de los miembros de una comunidad social, con la convicción de que tal comportamiento es jurídicamente obligatorio.

#### **9. Los Principios Generales del Derecho**

Los principios generales del derecho son fuentes subsidiarias del derecho administrativo, solo aplicables a falta de derecho escrito y la costumbre.

Los principios generales del ordenamiento jurídico operan en derecho administrativo, porque la idea de la legalidad no se agota, obviamente, con

una interpretación raquítica de la letra escrita de la ley, sino que ha de mirar también al espíritu que la anima y vivifica.

## **Fuentes Indirectas**

### **1. La Jurisprudencia**

La jurisprudencia está constituida por las decisiones de los tribunales resolviendo cuestiones de derecho. Por regla general la jurisprudencia constituye un medio importante para fijar la interpretación de las leyes.

### **2. Los Tratados Internacionales**

Los tratados internacionales son fuentes indirectas del derecho administrativo en cuanto sirven de fundamento a otras leyes o disposiciones positivas, y cuyas estipulaciones obligan a los estados a ajustar a ellas su derecho administrativo interno.

No todos los tratados internacionales son fuentes del derecho administrativo, lo son aquellos cuyo contenido se refiere a materias que caen dentro de la competencia de la administración pública, o bien cuya ejecución cae dentro del campo de los organismos administrativos.

### **3. La Doctrina**

La doctrina es fuente indirecta en cuanto contribuye a la elaboración del derecho escrito.

En efecto, la doctrina orienta la labor legislativa, pero no llega a alcanzar categoría de precepto legal. La doctrina contiene la imperatividad de la lógica y del buen sentido, que justifica su carácter de fuente indirecta del derecho administrativo.

## Acto Administrativo

### Definición

Los actos administrativos surgen con la intención de sumergir a la administración pública bajo un régimen de Derecho y de esta forma poder regular sus actuaciones, ya que esta no era posible que fuese fiscalizada por los tribunales de justicia.

Los actos administrativos son todos aquellos actos que emanan de la administración pública. Según nuestra legislación, acto administrativo es la declaración o manifestación de voluntad, juicio o conocimiento expresada en forma verbal o escrita o por cualquier otro medio que, con carácter general o particular, emitieren los órganos de la Administración Pública y que produjere o pudiese producir efectos jurídicos. (Ley No. 350, Ley de Regulación de la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo, publicada en La Gaceta Diario Oficial No. 140 y 141 del 25 y 26 de Julio del 2000).

Para Luís Cosculluela Montaner, el acto administrativo es una decisión unilateral ejecutoria de la Administración Pública, que se concreta en el ejercicio de una potestad administrativa. Los actos administrativos son jurídicos y no meramente materiales, que superan una simple declaración de la Administración Pública, en la mayor parte de los casos, una declaración de voluntad, pero también pueden ser de simple conocimiento (certificados) o juicios (dictámenes, informes). (Cosculluela Montaner, Luis. Manual de Derecho Administrativo, Pg. 307).

En nuestra legislación nacional, el Doctor Armando Rizo Oyanguren lo define como *“un acto jurídico, cuyas características principales son: es una manifestación declaración de voluntad, unilateral, potestativa y ejecutoria, que tiene por objeto crear, reconocer, modificar o extinguir una situación jurídica*

*individual” (Rizo Oyanguren, Armando. Manual Elemental de Derecho Administrativo, pg. 84).*

A partir de estas definiciones podemos decir que los Actos Administrativos son declaraciones unilaterales de voluntad que se manifiestan y que pueden producir efectos jurídicos que sean de interés público, solo los actos administrativos gozan del privilegio de la ejecutividad que es la capacidad de ejecución de un acto administrativo y la ejecutoriedad que es la utilización de medios judiciales para darle cumplimiento.

### **Elementos del Acto Administrativo**

En todo acto administrativo perfecto concurren determinados elementos o conjunto de circunstancias exigidas por la ley, de los cuales depende su validez, eficacia y proyección administrativa y así pueda producir sus efectos regulares. (Serra Rojas, op. Cit., nota 160, p. 247).

Santofimio Gamboa señala que para:

“que el acto administrativo exista jurídicamente y se le tenga por válido, debe concurrir una serie de elementos esenciales, que en su conjunto constituyen piezas impulsoras. Cualquier falla o mal funcionamiento de esta estructura, provoca la materialización de vicios descalificadores del acto, en la medida que pueden afectar a su validez. Por esto, podemos afirmar que en el ámbito de los elementos esenciales, se configuran las enfermedades del acto, de ahí que su conocimiento posibilite un pronto diagnóstico del padecimiento de la manifestación administrativa” (Santofimio, Op. Cit...nota 487, p.69)

De acuerdo a estas definiciones podemos decir que los elementos del acto administrativo son el conjunto de requerimientos o circunstancias exigidas por la ley que le otorgan la misma total validez y su normal eficacia.

a) Elementos Subjetivos

El primer grupo de requisitos que deben concurrir en el acto administrativo hace referencia al sujeto que los dicta. Se trata de la necesidad de que el acto provenga de quien tiene la capacidad y cumple los requisitos necesarios para poder dictarlo.

Tratándose de la administración pública que, como es sabido, no es más que una ficción, una persona jurídica sin sustancia real, que opera, por tanto, no por sí misma, pues es materialmente imposible, sino a través de las personas físicas que la componen (autoridades y empleados públicos), debe distinguirse entre los requisitos subjetivos que deben concurrir en el sujeto en cuanto órgano y los que recaen sobre la persona titular del órgano.

En cuanto a los requisitos relativos al titular del órgano, vienen a constituir un conjunto de condicionantes que operan sobre la persona física que ocupa la titularidad del órgano al que corresponde dictar el acto. El primero de esos requisitos es la regularidad de la investidura, esto es, que el nombramiento del funcionario o autoridad que sea titular del órgano sea válida. Lo que excluye la legitimidad para dictar del acto tanto a la persona que carece totalmente de ese nombramiento, actuando, por tanto, como a los supuestos en los que el nombramiento ha cesado ya, o todavía no se había recibido.

En segundo lugar, es preciso que el titular del órgano se encuentre en situación de imparcialidad respecto al asunto que trata de resolver.

Entendiendo que no se dará ésta cuando concurra alguna causa que comprometa ésta, haciéndole tomar partido por motivos propios a favor de alguna determinada posición.

Será preciso que en la autoridad o funcionario cumplan los requisitos generales para poder actuar jurídicamente, esto es, que esté dotado de capacidad de obrar y que no concurran en él vicios del consentimiento, bien sean error, dolo o violencia.

En cuanto a los requisitos del órgano propiamente dicho, el primero de ellos es que se haya atribuido la correspondiente potestad a la administración pública, presupuesto previo para el válido actuar de los órganos que la integran. Existiendo esta, es preciso que el órgano que dicta el acto esté dotado de la correspondiente competencia.

Por otro lado, debe además existir un sujeto pasivo; que es la persona en la cual recaen los efectos del acto administrativo dictado. Es decir, el administrado, que a su vez se puede transformar en sujeto activo cuando es el interesado en que se tramite determinado procedimiento administrativo: como por ejemplo un procedimiento de exoneración de impuestos aduaneros.

#### a) Elemento Teleológico

El elemento teleológico es aquel que el órgano autor del acto pretende conseguir con su emisión. Cuando el órgano dirige su poder a un objetivo distinto, sea legal o no, vicia el acto administrativo, provocando su invalidez.

No se trata de una genérica persecución del interés público, sino la persecución del fin concreto y específico que el ordenamiento jurídico pretendía tutelar al otorgar ese poder a la administración.

#### b) Elementos Formales

La forma del acto administrativo es el acto material del que se sirve éste para manifestarse en el exterior, haciéndose perceptible por los sentidos. Lo más habitual es que el acto administrativo adquiera forma escrita, pues así lo exige la necesidad de constancia y prueba de éste, que se deriva, a su vez, de tres factores: su carácter recepticio, que hace precisa su notificación o publicación; su capacidad para crear, modificar o extinguir relaciones jurídicas; y que sea fruto de la intervención de una pluralidad de órganos o sujetos, que hace preciso dejar constancia de su intervención. En algunas ocasiones, el acto administrativo utiliza otros medios de hacerse presente como la forma verbal.

Asimismo, el acto administrativo debe estar motivado. La motivación es una exigencia del principio de transparencia, que responde a una triple motivación: a) persuadir a los afectados por el acto de su razón de ser, evitando futuras impugnaciones; b) precisar con mayor certeza el sentido del acto adoptado, facilitando su interpretación; c) facilitar el ulterior control en vía de recurso del acto.

Esta característica constituye un requisito formal del acto administrativo. Una cosa son los motivos del acto y Otra la motivación. Todo acto administrativo ha de basarse en motivos; pero la motivación lo que supone es la exigencia formal de que se expresen las razones que sirven de fundamento a la decisión. (Fernando Pablo, La motivación del acto administrativo, Madrid, Tecnos, 1993, pp. 29-32.)

## Motivación del Acto Administrativo

La motivación del acto administrativo es la expresión de las razones que hubieren determinado la emisión de toda la providencia o resolución administrativa. La extensión y profundidad de la motivación dependerá de las circunstancias que concurren en cada concreto acto, ofreciendo una argumentación que deje constancia del proceso mental y jurídico que han conducido a la toma de esta decisión, que permita a los destinatarios del acto y a los órganos administrativos o judiciales que, en caso de recurso, deban enjuiciar su validez, tomar conocimiento suficiente de los motivos que le han conducido a tomar esa decisión.

Para el doctrinario argentino Comadira (2006, p. 263) la motivación es la exteriorización en el acto de la existencia de la causa y su finalidad, es decir de los antecedentes de hecho y de Derecho que originan el acto. Es una circunstancia condicionada por las características propias de cada caso, entendiendo que la misma debe concurrir al momento de ser emitido el acto, sin que sea posible que se integre de forma posterior.

La motivación es, por tanto, una exigencia del principio de transparencia, que responde a una triple motivación:

- ✓ Persuadir a los afectados por el acto de su razón de ser, evitando futuras impugnaciones.
- ✓ Precisar con mayor certeza el sentido del acto adoptado, facilitando su interpretación.
- ✓ Facilitar el ulterior control en vía del recurso del acto.

Por tanto, no basta con la mera falta de motivación o con el carácter defectuoso de esta para que pueda determinar la invalidez del acto, sino que

es preciso, que produzca efectos nocivos en el administrado. (Sedin, Derecho Administrativo Nicaraguense Tomo I, 2010)

### **Clases de Actos Administrativos**

Para realizar la clasificación de los actos administrativos se han utilizado criterios muy diversos, lo que ha dado lugar a un número casi inabarcable de sistematizaciones, a continuación abarcaremos aquellas dotadas de relevancia.

- ✓ Actos que Agotan la Vía Administrativa y Actos que No Agotan la Vía Administrativa: La diferencia entre unos y otros reside en que los primeros expresan de modo definitivo la voluntad de la Administración, por lo que pueden ser impugnados directamente ante la jurisdicción contenciosa administrativa. Los segundos, sin embargo, no expresan de forma definitiva la voluntad de la Administración, por lo que no pueden ser impugnados ante la jurisdicción contencioso administrativo directamente. De tal forma que si no estamos de acuerdo con ello debemos impugnarlos ante un órgano administrativo, interponiendo contra ellos el correspondiente recurso administrativo. (Sedin, Derecho Administrativo Nicaraguense Tomo I, 2010)
- ✓ Actos de Trámite y Actos Definitivos: Los actos de trámite son todos aquellos anteriores a la resolución y se caracterizan por que no tienen sentido en sí mismos, sino que la única razón de su existencia es que se pueda dictar en un determinado momento la resolución que ponga fin al procedimiento.
- ✓ Actos Favorables y Actos Desfavorables o de Gravamen: Son actos favorables aquellos que amplían la esfera jurídica del administrado y desfavorables o de gravamen los que la restringen o limitan. La

importancia de esta clasificación viene referida esencialmente a dos aspectos: la retroactividad y la revocación. Los actos favorables podrán, en algunas legislaciones que así lo permitan, tener efectos retroactivos<sup>9</sup>, serán difíciles de revocar y los actos desfavorables no podrán tener efectos retroactivos y será más sencilla su revocación.

- ✓ **Actos Firmes y Consentidos:** Ambas categorías hacen referencia a aquellos actos que resultan jurídicamente inatacables. Son actos firmes en sentido estricto aquellos que no son ya susceptibles de recurso porque se han agotado ya todas las vías ordinarias de impugnación que se podían utilizar contra los mismos. A ellos se equiparan los actos consentidos, que son aquellos contra los que no cabe recurso por haber sido acatados por su destinatario, bien expresamente, aceptándolos y dándoles cumplimiento; bien tácticamente, no interponiendo contra los mismos recursos en plazo.
  
- ✓ **Actos Originarios y Actos Confirmatorios:** Los actos originarios son aquellos que resuelven una cuestión previamente no planteada a la administración. Actos confirmatorios son actos que vienen caracterizados porque vienen a ratificar, bien por reproducción o por confirmación el contenido de un acto previo, con el que existe la más absoluta identidad del objeto, sujeto y causa, que es jurídicamente inatacable, ya sea porque ha adquirido o porque ha sido consentido.

### **Invalidez del Acto Administrativo**

Un acto administrativo es inválido o que está viciado cuando no concurren en él los elementos o requisitos que el ordenamiento jurídico exige con carácter

---

<sup>9</sup> Constitución Política de la República de Nicaragua. Artículo 38: *“La Ley no tiene efecto retroactivo, excepto en materia penal cuando favorezca al reo”*.

general para cualquier acto administrativo o específicamente para ese concreto acto administrativo.

Categorías de invalidez:

- ✓ Inexistencia: Se considera que un acto es inexistente cuando adolece de fallos tan incorrectos que impiden su propia consideración como tal, pues le faltan los elementos esenciales mínimos que exigen su propio existir. La gravedad de tales deficiencias marca que el acto inexistente carezca de todo efecto jurídico, hasta el extremo que puede ser desconocido por cualquier sujeto sin necesidad de que su invalidez sea declarada formalmente por un órgano administrativo o judicial.
- ✓ Nulidad de Pleno Derecho: La nulidad radical se puede hacer valer por cualquier persona o incluso, pueden ser perseguidos de oficio por la administración. El acto nulo de pleno derecho lo es por sí mismo, sin necesidad de que se declare formalmente esa nulidad por un órgano administrativo o judicial. Sin perjuicio de la posibilidad de acudir a los tribunales para discutir la apariencia jurídica que pueda haber generado. Teniendo en cuenta que la sentencia que en tal supuesto se dicte tiene un mero carácter declarativo, no constitutivo, esto es, la nulidad proviene del propio vicio del que adolece el acto, no de la sentencia que así lo declara.
- ✓ Anulabilidad: La anulabilidad es la sanción que reciben con carácter general los actos administrativos afectados por algún vicio de invalidez. Cuando se trata de vicios de anulabilidad, se da un plazo al administrado para impugnarlos. Transcurrido este, el vicio deviene inatacable, presumiéndose que ha sido consentido por el afectado y quedando firme a todos los efectos. A diferencia de la nulidad de pleno derecho, la anulabilidad requiere de un pronunciamiento expreso de un órgano administrativo o judicial competente

que le haga valer, por lo que la resolución o sentencia que declare la misma tiene carácter constitutivo-

- ✓ Irregularidad no Invalidante: Serán Irregularidades no Invalidantes la vulneración de aquellos plazos que el ordenamiento jurídico no establece con un propósito esencial, sino tan solo para evitar una demora excesiva en el cumplimiento por parte de la Administración de sus cometidos. También se incluyen dentro de esta categoría aquellos defectos de forma que no impiden que el acto produzca su fin generan indefensión.

## **Capítulo III: DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

### **Concepto del procedimiento administrativo**

La palabra proceso proviene del latín *procesus* o *procedere* y se refiere al conjunto de actos que conducen hacia una finalidad; el procedimiento administrativo, es este conjunto de actos que se llevan a cabo en la administración pública. Al hablar del procedimiento administrativo nos referimos al camino que se debe seguir para llegar a una meta. Estas metas son todas aquellas funciones que el Estado debe llevar a cabo, son todos los actos de la administración pública, los cuales no se pueden realizar sin un camino, un cauce legal, un procedimiento administrativo.

Denominamos como procedimiento administrativo a la serie ordenada de actos que sirve de cauce formal a la actividad administrativa. Es un instrumento al servicio del interés público y de los ciudadanos, es decir, que la administración no gestiona un conjunto de intereses propios, como hacen los sujetos privados, sino intereses ajenos (intereses públicos y de los ciudadanos).

Esto marca una radical diferencia, a la hora de actuar, entre la administración y los particulares. Los primeros actúan desde la autonomía de su voluntad, lo que implica libertad para gestionar correcta y diligentemente sus asuntos propios o no. Este margen de libertad no lo tiene, sin embargo, la Administración, que debe realizar una gestión eficaz y adecuada de los intereses que orientan su acción, que son indisponibles para ella. El sujeto privado cuenta con absoluta libertad a la hora de fijar su cauce de actuación, cuestión que solo a él le incumbe, pues si sigue una vía inadecuada de acción, solo perjudica sus intereses propios. Sin embargo la administración debe estar condicionada a seguir un cauce adecuado para dar satisfacción a los intereses que sirve, encontrando, en consecuencia, limitada su libertad a

la hora de actuar, que deberá desarrollarse siguiendo el camino procedimental previamente diseñado para garantizar el acierto de su actuación.

Más concretamente, con el establecimiento de este condicionante se trata de lograr que en la actuación administrativa queden garantizadas tres importantes finalidades:

- ✓ El respeto de los derechos de los ciudadanos
- ✓ La adecuada satisfacción del interés público
- ✓ La participación de los ciudadanos en el ejercicio de las potestades administrativas.

Señala la Ley No. 350 “Ley de regulación de la jurisdicción de lo contencioso administrativo”<sup>10</sup>, en su capítulo uno que establece los conceptos básicos que PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO es el cauce formal de la serie de actos en que se debe concretar la actuación administrativa sujeta al derecho administrativo para la consecución de un fin.

### **Principios Generales del Procedimiento**

De acuerdo a la Ley No. 350, Ley de Regulación de la Jurisdicción de lo contencioso – administrativo, las características del acto administrativo son las siguientes:

- a) Iniciación del Proceso: La iniciación del proceso incumbe a los interesados. Las partes podrán disponer de sus derechos en el proceso, salvo aquellos irrenunciables. Es decir que solos las partes interesadas pueden intervenir en

---

<sup>10</sup> Publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 140 y 141 de los días 25 y 26 de Julio del año 2000

el proceso, disponiendo libremente de sus derechos, siempre y cuando no sean los derechos inherentes a las personas.

- b) Dirección del Proceso: La dirección del proceso está confiada al Tribunal, el que la ejercerá de acuerdo con las disposiciones de esta Ley.
- c) Impulso Procesal: Promovido el proceso, el Tribunal tomará las medidas tendentes a evitar su paralización y a adelantar su trámite con la mayor celeridad posible. El Tribunal es el único facultado para tomar las decisiones pertinentes de acuerdo al caso y así evitar la retardación de justicia.
- d) Igualdad Procesal: Las partes tienen igualdad de derechos en el proceso, la cual deberá ser garantizada por los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativo, cualquier disposición que limitara este derecho se tendrá por no puesto.
- e) Buena Fe y Lealtad Procesal: Las partes, sus representantes o asistentes y, en general, todos los participantes del proceso, ajustarán su conducta a la dignidad de la justicia, al respeto que se deben los litigantes, a la lealtad y buena fe. El Tribunal deberá impedir el fraude procesal, la colusión y cualquier otra conducta ilícita o dilatoria.
- f) Orden del Proceso: El Tribunal a petición de parte o de oficio, tomará todas las medidas necesarias que resulten de la ley o de sus poderes de dirección, para prevenir o sancionar cualquier acción u omisión contrarias al orden o a los principios del debido proceso.
- g) Publicidad del Proceso: Todo proceso será público, salvo que expresamente la ley disponga lo contrario o el Tribunal así lo decida por razones de seguridad, de moral o de protección de la personalidad de alguna de las partes.

- h) Inmediación Procesal: Tanto las audiencias como las diligencias de prueba que así lo permitan, se realizarán con la participación directa del Tribunal, y no podrá delegarlas so pena de nulidad absoluta, salvo cuando la diligencia deba celebrarse en territorio distinto al de su competencia.
- i) Pronta y Eficiente Administración de Justicia: El Tribunal y sus auxiliares tomarán las medidas necesarias para lograr la más pronta y eficiente administración de la justicia, así como la mayor economía en la realización del proceso. Se prohíbe reabrir causas debidamente fenecidas.
- j) Concentración Procesal: Los actos procesales deberán realizarse sin demora, procurando abreviar los plazos cuando la ley lo permita o por acuerdo entre las partes y debiendo concentrar en un mismo acto las diligencias que sean necesarias y posibles de realizar.
- k) Derecho al Proceso: Para los fines y efectos de la presente Ley, tienen derecho al proceso todas las personas naturales o jurídicas sin requerimiento económico previo, siempre y cuando éstas demuestren tener interés legítimo en la causa o sean acreditados legalmente por los interesados.

## **Sujetos del Procedimiento administrativo**

De acuerdo al artículo 26 de la Ley No. 350, Ley de Regulación de la Jurisdicción de lo contencioso – administrativo, tienen capacidad procesal para demandar por la vía de la jurisdicción de lo contencioso - administrativo:

- ✓ Las personas naturales o jurídicas, sus representantes legales o sus mandatarios, de conformidad con la legislación común.
  
- ✓ Los menores de edad que hubieren cumplido 15 años, cuando ostentaren derechos o intereses propios, incluso cuando se tratase de gestiones en favor de los derechos de terceros vinculados con dichos menores dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad. En estos casos, podrán deducir sus pretensiones sin necesidad de contar con la representación de quien ejerza la patria potestad o de cualquier otro representante designado judicialmente o de apoderado especialmente facultado.

La Legitimación de la causa, es la capacidad para participar activamente en un procedimiento, adquiriendo la condición de interesado, equivalente a la condición de parte en el proceso, exige cumplir con el requisito de la legitimación. Esto supone que solo van a poder participar en el procedimiento aquellas personas que están en una especial relación con el objeto del procedimiento, que se traduce, como regla general, en ostentar un interés propio en el mismo.

De acuerdo a la Ley No. 350, Ley de Regulación de la Jurisdicción de lo contencioso – administrativo, la anulación de los actos y disposiciones de la Administración Pública y la declaración de su ilegalidad podrán solicitarse por quienes tuvieren interés legítimo en el asunto. En los casos en que la demanda tuviere por objeto la impugnación directa de disposiciones de

carácter general de la Administración Pública de rango inferior a la ley, la acción podrá ser ejercida por:

- ✓ Las entidades, corporaciones o instituciones de Derecho Público y cualquier otro organismo que ostentare la representación o defensa de los intereses de carácter general o corporativo, siempre y cuando la disposición impugnada los lesionare o afectare el interés general. Se exceptúan los partidos políticos.
- ✓ Los administrados que tuvieren interés de forma directa y legítima en el asunto.

En el caso de los colegios o asociaciones de profesionales, sindicatos, cámaras, cooperativas, otras asociaciones y demás entidades constituidas legalmente para velar por intereses profesionales, económicos, sociales o culturales determinados, estarán legitimados como parte en defensa de esos derechos e intereses, quienes ejerzan la representación legal de dichas entidades.

La Postulación, es la aptitud para poder invocar tutela jurídica ante un órgano judicial o administrativo. Idoneidad que se suele conceder conforme a dos sistemas básicos: a) otorgándose directamente a la parte legitimada; b) exigiendo que la intervención en el proceso tenga lugar a través de un técnico en Derecho.

De acuerdo al artículo 28 de la Ley No. 350, Ley de Regulación de la Jurisdicción de lo contencioso – administrativo, No podrán ejercer la acción contencioso-administrativa contra la actividad de la Administración Pública:

- ✓ Los órganos administrativos y los miembros de sus órganos colegiados, cuando actuaren como tales.
- ✓ Los particulares que habiendo actuado en los casos permitidos en la ley como agentes o mandatarios de la Administración, cuando pretendan ejercer la propia acción contencioso-administrativa en contra de los intereses de su mandante anterior.
- ✓ Las entidades de Derecho Público que fueren dependientes o guardaren una relación de jerarquía con el Estado, las comunidades de las Regiones Autónomas, o las entidades locales respecto a las actividades de la Administración de la que dependieren, salvo los casos en que se les hubiere autorizado por medio de ley expresa.

De acuerdo a la Ley No. 350, Ley de Regulación de la Jurisdicción de lo contencioso – administrativo, se considerarán partes demandadas las siguientes:

- ✓ La Administración Pública, sus organismos o entidades autoras del acto, omisión, disposición o vía de hecho a que se refiriere la demanda.
- ✓ Las personas que, como consecuencia del acto o disposición impugnados, pudieren ser titulares de derechos o intereses.
- ✓ Todo prestador de servicio público de conformidad al Artículo 105 de la Constitución Política.

La oposición a la intervención del coadyuvante se tramitará; como incidente en cuerda separada y deberá promoverse dentro de los tres días posteriores a la notificación del apersonamiento respectivo.

De acuerdo a la Ley No. 350, Ley de Regulación de la Jurisdicción de lo contencioso – administrativo, en los casos en que la legitimación de las partes derivare de un derecho o relación jurídica transmisible, el sucesor podrá sustituir en cualquier estado del proceso a la persona que inicialmente hubiera actuado como parte o bien podrá iniciarlo mediante el ejercicio de la acción respectiva.

### **Fases del Procedimiento Administrativo**

En el proceso administrativo se suelen distinguir tres grandes fases: iniciación, desarrollo o instrucción y terminación o conclusión

#### **Iniciación del procedimiento administrativo**

Un procedimiento administrativo puede iniciarse de oficio o a instancia de parte.

La iniciación a instancia de parte se da cuando este se pone en marcha como consecuencia de la presentación de una solicitud de la persona interesada. Comenzará de una forma efectiva mediante la adopción de un acuerdo de iniciación dictado por la Administración, que será el primer acto del procedimiento.

La iniciación de oficio tendrá lugar mediante la adopción de un acuerdo de iniciación por parte de la administración.

La diferencia en la iniciación de parte y la iniciación de oficio, es la causa que incita su adopción. Si en el iniciado a instancia de parte es la presentación de una solicitud por el interesado, en el que se inicia de oficio esa decisión tiene su origen en alguno de los motivos siguientes: una decisión adoptada *mutuo*

*propio* por el órgano competente, la solicitud de otro órgano público o la denuncia o petición del administrado.

Como puede verse, el procedimiento de oficio es siempre fruto de una opción tomada por la administración o de una decisión adoptada tras un acto de impulso del administrado carente de fuerza suficiente para poner en marcha por sí solo el procedimiento.

En conclusión podemos decir que los expedientes se iniciarán:

- a) De oficio, cuando se trate de necesidades del servicio público o de exigir responsabilidades civiles a los miembros o funcionarios de las municipalidades.
- b) A instancia de parte, cuando se promuevan para resolver pretensiones deducidas por los particulares.

### **Instrucción o desarrollo**

La fase de instrucción comprende un conjunto de trámites dirigidos en todo caso a una de las dos finalidades siguientes: a) la aportación de datos; b) comprobación de esos datos.

- a) Alegaciones: Son declaraciones de conocimiento realizadas por los interesados, con la finalidad de aportar datos útiles a la resolución del procedimiento bien referidas a los hechos o los criterios jurídicos aplicables a los mismos. Su forma no está determinada, lo normal es que se realice por escrito, pero nada impide que se realice de forma oral mediante comparecencia o entrevista ante el órgano competente. Se debe permitir su realización en cualquier momento del proceso.

- b) Informes: Los informes y dictámenes son declaraciones de juicio emitida por un órgano dotado de especiales conocimientos en la materia en que se emite, que tienen como finalidad asesorar al órgano decisor al respecto, contribuyendo al acierto de su decisión. Pueden desarrollar dos funciones diferentes en el procedimiento administrativo, por un lado, son una vía para la introducción de datos en el procedimiento; por otra, pueden ser un medio de comprobación de los datos en el expediente.
- c) Pruebas: Deberán ser objeto de prueba los hechos determinantes de la resolución que se vaya a dictar en el procedimiento. Existen algunos hechos que excepcionalmente no necesitan ser probados, por ejemplo, los denominados hechos notorios o aquellos que son presumidos por la ley. La valoración de la prueba que realice el órgano administrativo producirá efectos únicamente dentro de este.
- d) Trámite de Información Pública: Su finalidad es permitir la accesibilidad de todos los posibles datos que puedan ser de utilidad a la hora de resolver el procedimiento. Este trámite es necesario en aquellos procedimientos en el que existe un conjunto indeterminado de intereses que sea preciso escuchar y aquellos que por su trascendencia social o la importancia de los intereses públicos que merezca la pena escuchar cualquier posible opinión que se pueda formular.
- e) Trámite de Audiencia al Interesado

Este trámite es esencial y consiste en dar intervención y tener como parte al interesado, permitiéndole revisar y examinar lo actuado por la autoridad y que estuviere reflejado en el expediente, para que pueda formular por escrito las peticiones, reclamaciones o recursos que estime pertinentes.

Que se realice la audiencia al interesado concede un plus a las posibilidades de defensa por parte del administrado, pues le permite tutelar su posición, con capacidad efectiva de influencia.

f) Propuesta de Resolución

La propuesta de resolución es un trámite que cobra sentido en los procedimientos en los que el órgano encargado de resolver es distinto de aquel que se ocupa de la instrucción del procedimiento.

Esta constituye un proyecto de resolución que el órgano instructor sugiere al competente para resolver, con los oportunos argumentos jurídicos y fácticos que justifican esa opción.

El órgano encargado de decidir es libre de seguir el sentido de la propuesta o de apartarse de ella total o parcialmente.

## **Terminación**

La terminación del procedimiento administrativo mediante una resolución o mediante el silencio administrativo que ocurre cuando la Administración no resuelve el procedimiento en el plazo indicado y transcurrido un tiempo se pone fin al mismo mediante el Silencio Administrativo.

## Silencio Administrativo

La doctrina clásica de la teoría del silencio administrativo plantea que el silencio de la administración pública que una solicitud, petición o queja presume rechazo o negativa.

La doctrina moderna, incluyendo la legislación nacional, rechaza esta teoría clásica del silencio administrativo y establece que es un derecho del ciudadano obtener una respuesta, una obligación del funcionario o institución de responderla. Incluso nuestra ley de amparo que si se guarda silencio la institución sostiene el derecho de solicitar y la obligación del funcionario o de la institución a responder de tal manera que el silencio es inconstitucional, y por eso los ciudadanos que están en su derecho de recurrir de amparo. Silencio e incumplimiento del deber legal de resolver.<sup>11</sup>

El artículo 2 numeral 19 de la Ley No. 350, define SILENCIO ADMINISTRATIVO expresando que: *“Es el efecto que se produce en los casos en que la Administración Pública omitiere su obligación de resolver en el plazo de treinta días. Transcurrido dicho plazo sin que la Administración hubiere dictado ninguna resolución, se presumirá que existe una aceptación de lo pedido a favor del interesado”*.

La Administración Pública está en el deber de resolver las pretensiones de los administrados en plazos prudenciales fijados con anterioridad por la norma jurídica. De incumplirse con esta función, se tendrán por validados los argumentos del interesado que tramita el recurso.

Sin embargo, y pese a que la definición del artículo de nuestra legislación no

---

<sup>11</sup> Derecho Procesal Administrativo. Díez Manuel María. Pag. 345.

lo cita, debe recordarse que para que opere el silencio administrativo, éste debe ser declarado de forma expresa por la autoridad, o bien ser declarado de forma tácita por su reclamación. Esta reclamación del silencio administrativo debe darse en dos etapas adicionales sencillas ajenas al recurso interpuesto:

- 1) la solicitud de la declaración del silencio administrativo: pedida por escrito a la administración pública, y con identificación clara de las pretensiones del recurrente, y la clara cronología de hechos ocurridos que evidencia la prescripción del plazo para resolver.
- 2) La declaración expresa de la administración pública, que previa solicitud reconoce que ha operado el silencio administrativo a favor del recurrente, o bien la constancia notarial de haber solicitado se decretara el silencio administrativo ante la autoridad correspondiente, y el caso omiso de esa solicitud.

## **Recursos Administrativos**

El recurso administrativo es la vía para la impugnación de los actos administrativos ante la propia administración a instancia del interesado, que se traduce en la tramitación de un procedimiento administrativo de revisión de la legalidad de la actuación implicada.

Los recursos administrativos son un mecanismo de revisión que se pone en marcha únicamente a instancia de parte, nunca de oficio por parte de la propia administración.

El recurso administrativo da lugar a un procedimiento distinto, no se confunde con el principal, pues este es independiente del mismo y goza de individualidad propia, su función es revisora.

## Clases de Recursos Administrativos

Doctrinariamente, existen dos tipos de recursos administrativos: Recurso de Revisión en la Vía Administrativa y Recurso de Apelación en la Vía Administrativa. Adicionalmente, en las diferentes legislaciones existen otros tipos de recursos administrativos, formulados para cada uno de las materias específicas que la Autoridad Administrativa regula.

### ✓ Recurso de Revisión en la Vía Administrativa

Es el reclamo que se interpone ante el propio órgano que hubiere dictado el acto administrativo para que revise y resuelva el mismo.

### ✓ Recurso de Apelación en la Vía Administrativa

Es el reclamo que se interpone en contra del acto administrativo ante el órgano que lo dicto, con el objeto de que la impugnación sea resuelta por la autoridad superior de dicho órgano.

## Procedimiento

El procedimiento administrativo vía recurso consta de cinco etapas: iniciación, legitimación, instrucción, plazo máximo para resolver y terminación.

### ✓ Iniciación

El Recurso de Revisión deberá interponerse en el término de quince días hábiles a partir del siguiente día de la notificación del acto, mediante un escrito en el que se deberá expresar el nombre y domicilio del recurrente, el acto contra el que se recurre, los motivos de la impugnación y el lugar para notificaciones, junto con dicho escrito es conveniente adjuntar una copia para el recibido que acredite su interposición.

El Recurso de Apelación deberá interponerse en el término de seis días desde la notificación del acto ante el órgano que lo dicto, que lo deberá remitir con su informe al superior jerárquico en un término de diez días.

Junto al informe se deberá remitir al órgano encargado de resolver, una copia del expediente, pues en caso contrario no tendría más criterio para resolver que aquello que el administrado le indique en su recurso y lo que le indique el órgano que dicto el acto en su informe.

✓ Legitimación

Están legitimados los titulares de derechos subjetivos y de intereses legítimos que se vean afectados por la resolución que se va a dictar en el mismo.

Si se conoce la existencia de terceros interesados distintos del recurrente, deberán ser avisados de la interposición del recurso, dándoles la oportunidad de personarse en el mismo para defender su posición.

✓ Instrucción

La actividad de instrucción es normalmente reducida, pues operara sobre la base de los datos existentes en el procedimiento administrativo.

Debería considerarse obligatorio la realización de un trámite de audiencia al interesado, que se realice justo antes de que se dicte la propuesta de resolución, a fin de que el interesado pueda revisar el expediente administrativo y formular las alegaciones y presentar las justificaciones que considere pertinentes en su defensa.

✓ Plazo Máximo para Resolver

El plazo máximo para resolver el Recurso de Revisión Vía Administrativa es de veinte días, a partir de la interposición del mismo. Transcurrido el plazo máximo se producirán los efectos del Silencio Administrativo.

El plazo máximo para resolver el Recurso de Apelación Vía Administrativa es de treinta días, a partir de la interposición del mismo. Transcurrido el plazo máximo se producirán los efectos del Silencio Administrativo por aplicación de la regla general.

✓ Terminación

Por lo general el recurso termina mediante una resolución que dé respuesta a lo planteado por las partes, resolviendo sobre el fondo del asunto. Sin embargo pueden existir obstáculos que lo impidan, obligándolo a que termine mediante una resolución que declare la inadmisibilidad del recurso.

La resolución del recurso deberá ser congruente en las pretensiones planteadas por las partes, lo que implica que se deberá pronunciar sobre ellas. Se deberán solventar también las demás cuestiones que se deriven del expediente, aunque no hayan sido planteadas por las partes.

Lo que no puede hacer en ningún caso la resolución es extenderse a cuestiones nuevas, que no consten en el expediente.

## **CAPITULO: IV TRAMITACIÓN DEL RECURSO ADMINISTRATIVO EN LA DIRECCION GENERAL DE ADUANAS**

En el período de la Colonia, al crearse el puerto de El Realejo en la costa del océano Pacífico, la Corona Española estableció la casa de la Aduana, la cual tenía como objeto cobrar el quinto Real a los barcos que salían a España.

Posteriormente con el inicio de la vida Republicana se crearon nuevas aduanas marítimas y a partir del año 1909 se crea la Recaudación General de Aduanas, institución que funcionó bajo administración de personal extranjero hasta 1958.

En 1960 se firmó el Tratado de Integración Económica Centroamericana, y en él se establece la creación de la Unión Aduanera y la obligación de elaborar un Código Aduanero Uniforme Centroamericano y se constituye el Servicio Aduanero como órgano rector de las aduanas en cada uno de los países centroamericanos.

En el año 2000, mediante la Ley creadora de la Dirección General de servicios Aduaneros y de Reforma a la ley Creadora de la Dirección General de Ingresos, se establece la Dirección General de Servicios Aduaneros (DGA)<sup>12</sup>

El artículo 6 de la Ley creadora de la Dirección General del Servicio Aduanero y de Reforma a la Ley Creadora de la Dirección General de Ingresos, establece las funciones que tiene dicha institución. A SABER:

1) Definir las políticas, directrices y disposiciones que regulan el sistema aduanero, de conformidad con lo que establece la legislación vigente y velar porque se apliquen rigurosamente.

---

<sup>12</sup>[www.DGA.com.ni](http://www.DGA.com.ni) . 08 de Junio de 2013.

- 2) Dictar las disposiciones necesarias para el eficiente control, recaudación y fiscalización de los impuestos al comercio exterior y demás ingresos cuya recaudación está encomendada por ley.
- 3) Realizar las gestiones administrativas y judiciales para exigir el pago de los impuestos bajo su control e imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.
- 4) Normar y administrar la política aduanera, fortalecerla y consolidarla bajo los criterios de modernización.
- 5) Brindar la asistencia que le soliciten las instancias que correspondan en el marco de la reciprocidad del Convenio Multilateral de Cooperación y Asistencia Mutua entre las Direcciones Nacionales de Aduanas de América Latina, España y Portugal y otros Convenios relativos a la materia.
- 6) Planificar, dirigir, controlar, supervisar el servicio aduanero, así como el flujo de mercancías que ingresan y salen del país.
- 7) Brindar servicios aduaneros ágiles que faciliten el comercio internacional y asesorar a los usuarios sobre sus deberes y derechos ante la administración aduanera.
- 8) Verificar la correcta aplicación del valor aduanero de mercancías.
- 9) Ejercer controles sobre mercancías que están amparadas bajo Regímenes Aduaneros Especiales: Almacenes Generales de Depósito, Depósitos Aduaneros, Zonas Francas, Tiendas Libres, regímenes temporales y otros.
- 10) Requerir el auxilio judicial y policial cuando hubiere impedimento en el desempeño de las funciones y facultades que le confieren las leyes.

11) Delimitar y administrar la zona de jurisdicción aduanera de los perímetros fronterizos especiales y de las vías habilitadas, así como el establecimiento o supresiones de Aduanas y oficinas aduaneras.

12) Conforme las leyes respectivas, someter a subasta pública la mercadería en abandono y la decomisada por defraudación y contrabando aduanero.

13) Perseguir las infracciones y aplicar las sanciones correspondientes en el ámbito aduanero, de conformidad a la ley de la materia.

14) Las demás funciones que le asigne la Ley 265, Ley que Establece el Autodespacho para la Importación, Exportación y Otros Regímenes.  
Las demás que le asignen otros cuerpos legales.

De igual forma el artículo 12 del Código Aduanero Uniforme Centroamericano establece de manera general las atribuciones aduaneras.

Artículo 12: ***“Para supervisar y fiscalizar el correcto cumplimiento de las obligaciones aduaneras, la Autoridad Aduanera está autorizada para visitar empresas, establecimientos industriales, comerciales o de servicios, efectuar auditorias, requerir y examinar la información de sujetos pasivos, auxiliares y terceros, necesaria para comprobar la veracidad del contenido de las declaraciones aduaneras, de conformidad con los procedimientos legales establecidos”.***<sup>13</sup>

Y demás atribuciones que le confiere el reglamento al Código Aduanero Uniforme Centroamericano en su artículo 5.

---

<sup>13</sup> Código Aduanero Uniforme Centroamericano. Resolución 223-2008 (COMIECO-XLIX), 25 Agosto 2008.

## CONCEPTO DE ADUANA

Las Aduanas son las unidades administrativas de la administración pública centralizadas que dependen de la Dirección General de Aduanas y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es aquel lugar establecido generalmente en las áreas fronterizas, puertos y ciudades importadoras/exportadoras cuyo propósito principal es contralorar todas las entradas y salidas de mercancía, los medios en los que son transportadas y los trámites necesarios para llevarlos a cabo. Su función recae en hacer cumplir las leyes y recaudar impuestos, derechos y aprovechamientos aplicables en materia de comercio exterior.<sup>14</sup>

El Diccionario de la Real Academia Española lo define como:

**“Oficina pública, establecida generalmente en las costas y fronteras, para registrar, en el tráfico internacional, los géneros y mercaderías que se importan o exportan, y cobrar los derechos que adeudan.”<sup>15</sup>**

Aduana: son los servicios administrativos responsables de la aplicación de la legislación aduanera y de la percepción de los tributos a la importación y a la exportación y que están encargados también de la aplicación de otras leyes y reglamentos relativos, entre otros, a la importación, al tránsito y a la exportación de mercancías.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> [comercioyaduanas.com.mx/aduanas/aduana/62-aduana/107-que-es-una-aduana](http://comercioyaduanas.com.mx/aduanas/aduana/62-aduana/107-que-es-una-aduana), 04 de junio de 2013.

<sup>15</sup> Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, 21 Ed. ED Espasa Calpesa, S.A., Madrid 1992, Tomo I. Pág., 47.

<sup>16</sup> Código Aduanero Uniforme Centroamericano. Resolución No. 223-2008 (COMIECO-XLIX), 25 de Agosto 2008.

## DISPOSITIVOS DE LA ADUANA

### EL GATT

Se trata de un convenio que fue ideado en el marco de la Conferencia de La Habana que se llevó a cabo en el año 1947 y que fue firmado un año después por 23 países, con el objetivo de fijar un conjunto de pautas de alcance comercial y concesiones arancelarias.

El GATT es el más importante de los convenios comerciales, pues cuenta en la actualidad con más de 90 países miembros que representan el 85% del comercio mundial.

El GATT tiene su sede en Ginebra y se rige por un órgano llamado Asamblea, la cual a su vez cuenta con un Consejo de Representantes (resuelven las cuestiones urgentes). Desde sus orígenes las conferencias y rondas de negociación más importantes han sido la Ronda Dillon (realizada en Ginebra entre 1960 y 1962), la Ronda Kennedy (en Ginebra durante los años 1964 y 1967) y la Ronda Tokio (en Tokio en los años 1973 y 1978).

### EL DESPACHO

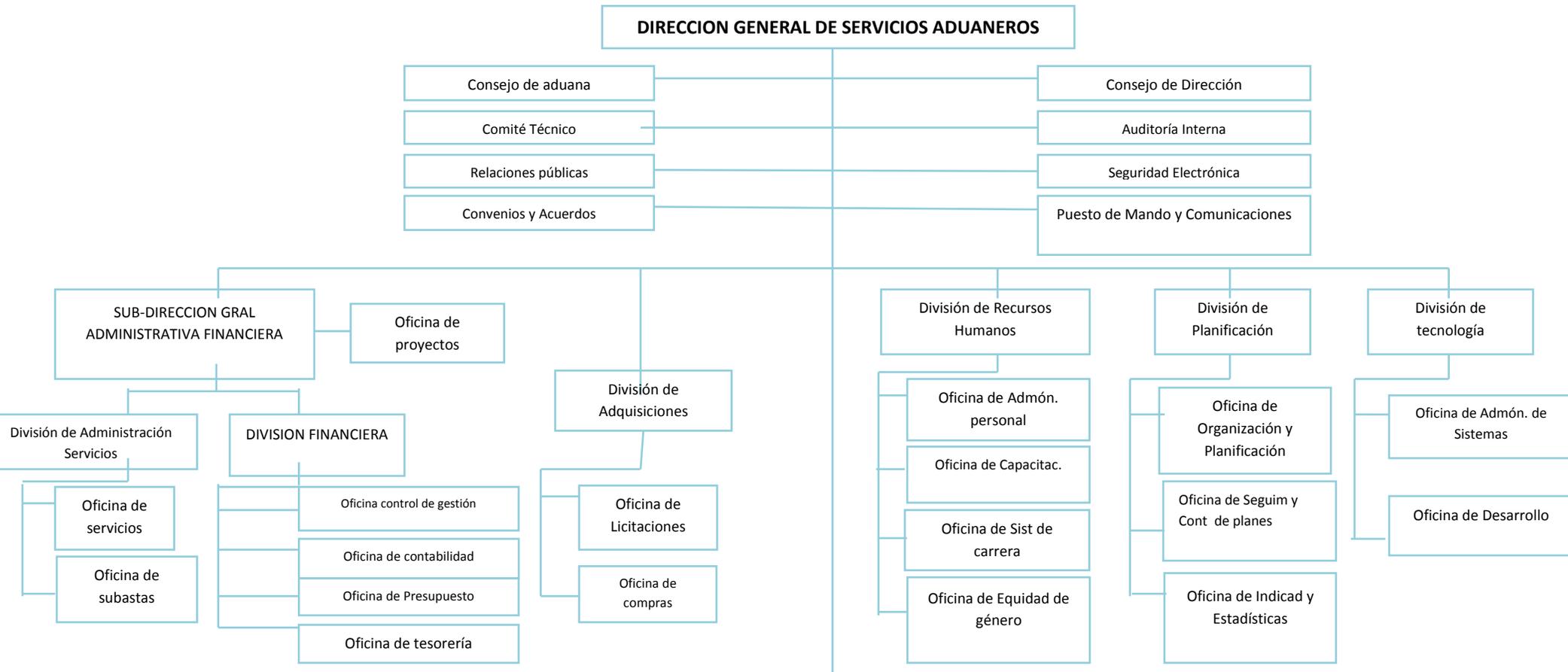
Es una modalidad para el trámite de importación y exportación, en la que los interesados, a través de su agente aduanero, determinan y cumplen sus obligaciones tributarias: pago de impuestos; y no tributarias: requisitos extra fiscales.

***"El Código Uniforme Centroamericano define en el Artículo 76: "El despacho aduanero de las mercancías, es el conjunto de actos necesarios para someterlas a un régimen aduanero, que concluye con el levante de las mismas"***

En Nicaragua, el artículo 2 de **LEY No. 265**, Aprobado el 04 de Septiembre de 1997 y publicada en La Gaceta Diario Oficial No. 219 del 17 de Noviembre de 1997. Define:

***“En el sistema de autodespacho, los interesados deben cumplir con las obligaciones arancelarias y tributarias y no tributarias que genera la entrada o salida de la mercancía. La presente Ley indicará los casos en que las autoridades aduaneras determinarán las obligaciones de los contribuyentes”.***

*“Una cosa no es justa por el hecho de ser ley. Debe ser ley porque es justa.”*  
(Montesquieu)



## **Procedimientos Administrativos en materia aduanera**

Los recursos establecidos en el CAUCA y el RECAUCA constituyen un sistema de recursos aduaneros que reconoce un derecho cuyo fundamento constitucional se sustenta en el derecho de petición establecido en el artículo 52 de la Constitución Política de la República de Nicaragua.

Al respecto, el Código Aduanero Uniforme Centroamericano CAUCA y su reglamento RECAUCA, en los artículos 623 y 625 refiere: que toda persona que se considere agraviada por las resoluciones o actos de las autoridades del servicio aduanero, pueden impugnar en forma y tiempo que señale la legislación nacional.

Los artículos 127 del CAUCA y 623 al 628 del RECAUCA constituyen el fundamento legal que rige para nuestras reclamaciones siempre que se cumpla con la condición que personas que interpongan impugnaciones sean agraviadas a por resoluciones o actos finales de las autoridades del servicio aduanero. Así lo establece el artículo 127 al expresar: “...

“Toda persona que se considere agraviada por las resoluciones o actos finales de las autoridades del servicio aduanero en la forma y tiempo que señala el reglamento”

Los actos que serán impugnables serán solamente los actos finales de la autoridad aduanera que determinen tributos o sanciones, las mismas deben hacerse ante la autoridad superior del servicio aduanero, es decir ante el Director General de Servicios Aduaneros. Así lo refiere el artículo 623 del RECAUCA.

El artículo 624 establece las mismas condiciones para aquellas resoluciones que emita la autoridad superior de servicios aduaneros para que se eleve a la autoridad superior para su resolución.

La Ley 265 Ley de Auto despacho en su artículo 75 asume todos los actos que en cualquier forma afecte los derechos de los contribuyentes, es decir trasciende los

tributos o sanciones que especifica la norma comunitaria: **“los actos y resoluciones que emita la Dirección General de Aduanas por los que se determinen tributos, intereses moratorios, sanciones o afecten en cualquier forma los Derechos de los contribuyentes, podrán ser impugnados...”**

La forma y tramitación de los recursos se establecen en el artículo 627 del RECAUCA cuyos requisitos son de obligatorio cumplimiento pues la falta de ello sea por error u omisión deberán ser subsanadas al tenor del artículo 628 del RECAUCA: **“Presentado el recurso y cumplidas las formalidades establecidas al órgano que compete resolver continuará con el trámite que corresponde o mandará a subsanar los errores u omisiones de cualquiera de los requisitos señalados en el artículo 27 de este reglamento dentro del plazo de 3 días posteriores a su interposición”**

## **Elementos del Recurso**

### **Objeto del Recurso**

Se debe establecer con claridad el acto que se recurre, alegando las infracciones del ordenamiento jurídico en que se supone se ha incurrido, que son los motivos del recurso, solicitando a su vez la declaración de nulidad o anulación del acto o la revocación del mismo

**Lugar** El Recurso deberá interponerse ante el órgano que dictó el acto que se impugna como ante el funcionario superior, en tanto que la ley establece que es el único competente para resolverlo.

**Tiempo** Será computado de conformidad a lo establecido por la ley, misma que en forma taxativa establece un plazo de diez días siguientes a la notificación de la resolución o acto impugnado. Así lo establece el artículo 623 y 624 del RECAUCA.

**Forma** El Recurso deberá cumplir con los requisitos y formalidades establecidas por la ley, por tanto, éste debe ser presentado por escrito y cumplir con los requisitos que establece el artículo 627 del RECAUCA.

“ Los recursos se interpondrán por escrito en papel común y deberán contener al menos lo siguiente:

- a) Designación de la autoridad, funcionario o dependencia a que se dirija.
- b) Nombres, apellidos, calidades o generales de ley del recurrente; cuando no actúe en nombre propio debe además acreditar su representación.
- c) Dirección o medios para recibir notificaciones
- d) Identificación del acto o disposición recurrida y las razones en que se
- e) fundamenta la inconformidad con el mismo, haciendo relación circunstanciada de los hechos y de las disposiciones legales en que sustenta su petición.
- f) Petición que se formula.
- g) Fecha y firma.”

El incumplimiento, sea este por error u omisión de cualesquiera de los requisitos no es causal para la inadmisibilidad del mismo, debiendo el órgano o funcionario competente conceder en el plazo de tres días para subsanar el defecto, de conformidad a lo establecido en el Artículo 628 RECAUCA, para lo cual deberá emitir un auto en el que concede al recurrente el plazo de cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente de su notificación para evacuar las prevenciones.

## Diligencias

El artículo 626 del RECAUCA establece las diligencias para mejor resolver con el propósito de que la instancia administrativa trámite y resuelva con agilidad. Mismo que refiere:

**El plazo para emitir resolución definitiva, será suspendido**, cuando la autoridad que conozca de un recurso, ordene de oficio o a petición de parte, la práctica de alguna diligencia tendiente a obtener elementos que coadyuven a resolver la cuestión puesta a su conocimiento, hasta que tal diligencia se hubiera efectuado.

Se establece un plazo de diez días para la práctica de las diligencias, pudiendo éste ser prorrogado por otro plazo igual (10 días) por una sola vez; a solicitud del recurrente siempre que sea debidamente justificado por el mismo. Contra la providencia que ordene las diligencias para mejor resolver, no cabe recurso alguno.

La legislación nacional en el artículo 30 de la Ley Creadora de la Dirección General de Servicios Aduaneros y de Reforma a la Ley Creadora de la Dirección General de Ingreso establece: “Recursos ante la DGA: Toda persona que se considere agraviada por las resoluciones o actuaciones de las autoridades aduaneras, podrá interponer los Recursos Administrativos establecidos en el Código Aduanero Uniforme Centroamericano CAUCA y su Reglamento y en la Ley número 265, Ley que establece el Autodespacho para la Importación, Exportación y otros regímenes....”

“El Artículo 127 del Código Aduanero Uniforme Centroamericano establece:

Toda persona que se considere agraviada por las resoluciones o actos finales de las autoridades del servicio aduanero, podrá impugnarlas en la forma y tiempo que señale el Reglamento.”

El Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano establece los tipos de recursos administrativos aduaneros y su tramitación

### **Recurso de Revisión**

El procedimiento para la tramitación del Recurso de Revisión ante la Autoridad del Servicio Aduanero se establece en el artículo 623 del RECAUCA, el cual se podrá interponer contra las Resoluciones o actos finales dictados por la autoridad aduanera que determinen tributos o sanciones.

El mismo podrá ser interpuesto por el consignatario o persona destinataria del acto. El plazo para interponer el recurso de revisión es de diez días hábiles siguientes a la notificación de la resolución respectiva. Deberá interponerse ante la autoridad que emitió el acto o resolución impugnada o ante la autoridad superior del servicio aduanero, En ambos casos, se deberá remitir el Expediente ante el Director General de Servicios Aduaneros en el plazo de cinco días, posteriores a la recepción del recurso, el que resolverá dentro del plazo de veinte (20) días siguientes a la recepción del Expediente.

La tramitación del Recurso de Revisión requiere de las formalidades que se establecen en el artículo 627 del RECAUCA literal “d”:*“...Identificación de la resolución o acto recurrido y las razones en que se fundamenta la inconformidad con el mismo, haciendo relación circunstanciada de los hechos y de las disposiciones legales en que sustenta su petición...”*

La falta de resolución y notificación de la misma al recurrente en el plazo establecido, produce el silencio administrativo positivo, es decir, a favor del

recurrente, conforme el artículo 79 de la ley que establece el Autodespacho para la Importación, Exportación y otros Regímenes, el cual señala: “...**Transcurrido este plazo sin pronunciamiento escrito de la autoridad recurrida debidamente notificado al recurrente, se entenderá que la resolución es favorable al reclamante.**”

Siendo que la autoridad competente para resolver el Recurso de Revisión es el Director General de Servicios Aduaneros, es necesario destacar, que cuando el recurrente lo interpone ante la autoridad que emitió la resolución o acto impugnado, este no tiene facultad para rechazarlo o declararlo improcedente, Es obligación de éste, remitir el expediente ante la autoridad superior para que resuelva de conformidad al Artículo 628 del RECAUCA.

*“...El órgano al que compete resolver continuará con el trámite que corresponda o mandará a subsanar los errores u omisiones de cualquiera de los requisitos señalados en el Artículo 627 de este Reglamento, dentro del plazo de tres días posteriores a su interposición. En este caso, se emitirá el correspondiente auto de prevención el cual deberá notificarse al recurrente, quien tendrá un plazo de cinco días contados desde el día siguiente a la notificación para evacuar las prevenciones. Si las prevenciones formuladas no fueran evacuadas en la forma requerida y dentro del plazo antes señalado, el recurso será declarado inadmisibile.*

La admisión del recurso suspende la ejecución de la resolución recurrida y no se exigirá garantía ni pago alguno como requisito para admitir los recursos.”

## Recurso de Reposición

De acuerdo a Ley que establece el Autodespacho para la importación, exportación Y otros regímenes ley No. 265 de 4 de septiembre de 1997 Publicada en La Gaceta No. 219 podrá interponer Recurso de Reposición dentro de las veinticuatro horas siguientes a la resolución impugnada, ante el funcionario o autoridad que dictó dicha resolución, para que aclare, modifique o revoque la resolución dentro de un plazo de cinco días hábiles, contados a partir de la fecha de notificación del acto o resolución que se impugna.

Si hubiere hechos que probar, el recurrente presentará las pruebas a su favor que le sean solicitadas por la autoridad recurrida, dentro de los tres días posteriores (más el término de la distancia) a la interposición del recurso o de la fecha en que se la solicitaren.

El funcionario o autoridad recurrida deberá pronunciarse en el plazo establecido en el Artículo anterior contado a partir de la fecha de interposición del recurso o de la fecha en que el recurrente subsanare los errores u omisiones incurridos en la interposición del recurso o de la fecha en que entregare las pruebas ofrecidas. Transcurrido este plazo sin pronunciamiento escrito de la autoridad recurrida debidamente notificado al recurrente, se entenderá que la resolución es favorable al reclamante. Contestado el Recurso de Reposición o desde la fecha en que se negare su aceptación, se podrá interponer el Recurso de Apelación

## **Recurso de Apelación ante el Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo**

De conformidad con la Ley No. 802, Ley Creadora Del Tribunal Aduanero Y Tributario administrativo<sup>17</sup> y su Reglamento<sup>18</sup>, esta instancia fue creada como un ente autónomo, especializado e independiente del Servicio Aduanero y de la Administración Tributaria, para conocer y resolver en última instancia en la vía administrativa sobre los recursos en materia aduanera. Asimismo, es competente para conocer sobre quejas de los contribuyentes y usuarios contra los funcionarios de la Administración Tributaria.

Las resoluciones del Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo agotan la vía administrativa y serán recurribles por medio del Recurso de Amparo o del Contencioso Administrativo.

Señala el artículo 09 de la Ley Creadora del Tribunal Aduanero y tributario administrativo:

*“Art. 9 Atribuciones. El Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo tendrá las atribuciones siguientes: a) Conocer y resolver todos los casos en materia aduanera y tributaria que por disposición de la presente Ley lleguen a su conocimiento en estricto apego y observancia de la Constitución Política de la República, las leyes aplicables y demás disposiciones pertinentes; b) Emitir las resoluciones en los plazos establecidos en el Reglamento Aduanero Uniforme Centroamericano, las leyes aduaneras nacionales, el Código Tributario y demás legislación pertinente; (...)”*

---

<sup>17</sup> Ley No. 802, Ley Creadora del Tribunal Aduanero y tributario administrativo. Aprobada el 5 de Julio de 2012. Publicada en La Gaceta No. 128 del 7 de Julio de 2012.

<sup>18</sup> DECRETO No. 14-2013, Aprobado el 4 de Marzo del 2013. Publicado en La Gaceta No. 44 del 07 de Marzo del 2013

En este mismo sentido señala el Reglamento a la Ley No. 802:

*“Artículo 6. Atribuciones del Tribunal. Para efectos de lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley, el Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo, tiene las siguientes atribuciones: a) Conocer y resolver en última instancia administrativa, las reclamaciones o recursos que las y los usuarios interpongan contra las resoluciones de la Dirección General de Servicios Aduaneros (DGA), sobre clasificación arancelaria, valoración aduanera de las mercancías objeto de comercio internacional, origen de las mercancías, procedimientos aduaneros, infracciones aduaneras, los actos y resoluciones que emita esa Dirección, por los que se determinen tributos, intereses moratorios, sanciones o afecten en cualquier forma derechos de los usuarios aduaneros y auxiliares de la función pública aduanera; (...)”*

En este sentido el Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo, se constituye en la máxima autoridad administrativa en materia de derecho aduanero. Los usuarios deben por tanto presentar sus recursos de apelación ante ésta última instancia, que por ser ajena a la Dirección General de Servicios Aduaneros, goza de autonomía funcional y organizacional, lo que imprime una garantía de trámite y resolución de los recursos administrativos de forma imparcial.

## CONCLUSIONES

El Derecho Aduanero nicaragüense tiene un cuerpo normativo vigente que regula lo relacionado con los recursos administrativos con el propósito de brindar a los ciudadanos los medios de impugnación necesarios para reclamar sus derechos frente al Estado.

Es notorio el avance que las instancias Administrativas Aduaneras en Nicaragua han tenido en los últimos años debido al proceso de modernización, lo cual ha tenido su influencia en el cumplimiento de los plazos para los trámites de los Recursos Administrativos

En general las personas tienen conocimiento del derecho a reclamar, existiendo dificultades en cómo hacerlo porque desconoce los procedimientos requeridos para interponer los recursos administrativos ante las autoridades Aduaneras lo que se agrava por la falta de información de los funcionarios y de la falta de publicidad en las instalaciones físicas de las Aduanas.

Los ciudadanos se muestran dudosos en la interposición de los recursos ante las autoridades competentes en tanto que no se tiene confianza de que su reclamo sea resuelto positivamente por la misma autoridad que dictó el acto y las personas tienen expectativas que el Tribunal Aduanero coadyuve a éste problema

La ausencia de un régimen administrativo único que rijan para las distintas instancias y dependencias del Estado en Nicaragua, y fortalece la confusión y la desconfianza en la población

## **RECOMENDACIONES**

Como recomendaciones es necesario enfatizar tres puntos:

1. Brindar a los contribuyentes mayor acceso a información sobre los recursos administrativos que pueden interponer ante la Dirección General de Aduanas, para que sirven cada uno de ellos y sobre todo como interponerlos.
2. Es de suma importancia que las autoridades de la Dirección General de Servicios Aduaneros sean más accesible y brinden resoluciones con mayor agilidad.
3. Proponemos realizar una reforma del procedimiento administrativo y del régimen jurídico básico que se ajuste a la problemática actual de los contribuyentes.

## BIBLIOGRAFÍA

Arratia, Rosario. (2012). *Noción de Derecho Aduanero, Apuntes Jurídicos*. Recuperado de: <http://jorgemachicado.blogspot.com/2012/10/nda.html>

Arrién Somarriba, J.B. (2010). *Derecho Administrativo. Acto, Procedimiento, Recursos, Contratos y el Contencioso – Administrativo*. Managua, Nicaragua: Colección de Manuales Facultad de Ciencias Jurídicas, Universidad Centroamericana.

Basaldúa, R. X. (1988). *Introducción al Derecho Aduanero*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Abeledo - Perrot.

Comadira, J.R. (2006). *Derecho Administrativo Argentino*. México: Editorial Porrúa.

Constitución Política de la República de Nicaragua. Texto con sus reformas integradas. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial Número 32 del dieciocho de Febrero del año 2014.

Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA). Anexo de la Resolución No. 223-2008 (COMIECO-XLIX)

Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (RECAUCA).

Fraga, G. (2000). *Derecho Administrativo*. (40ª edición). México: Editorial Porrúa S.A. de C.V.

Galera Rodrigo, S. (1995). *Derecho Aduanero Español y Comunitario*. Madrid, España: Editorial Civitas, S. A.

Ley No. 350, Ley de Regulación de la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo. Publicada en La Gaceta Diario Oficial No. 140 y 141 del 25 y 26 de Julio del 2000.

Ley NO. 290, Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del poder ejecutivo.

- Moya Vargas, M.F. (2006). *El Sistema de Seguridad Social, los Fondos de Pensiones y Cesantías, Dirección Nacional de Impuestos y Aduanas*. Universidad Santo Tomás.
- Muñoz Machado, S. (1977). *Las Concepciones del Derecho Administrativo y la Idea de Participación en la Administración*. España: Revista de Administración Pública No. 84.
- Naciones Unidas. (1947-1948). *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el comercio y el empleo*. La Habana, Cuba.
- Naranjo Rendón, W. *Antecedentes de la legislación aduanera*. Recuperado de: <http://www.monografias.com/trabajos24/legislacion-aduanera/legislacion-aduanera.shtml#ixzz3HVYOk9Jb>
- Real Academia Española (2001). *Diccionario de la Lengua española* (22.ª Edición). Madrid, España: Espasa Calpe.
- Sedin (2010). *Derecho Administrativo Nicaragüense, Tomo I*. Nicaragua.
- Thompson Arguello, J.H. (2011). *Recursos Administrativos Aduaneros*. Managua, Nicaragua: Universidad Americana (UAM)

*“Una cosa no es justa por el hecho de ser ley. Debe ser ley porque es justa.”*  
(Montesquieu)

---

## **ANEXOS**

## **Anexo 1: Glosario de términos de interés**

**Acto Administrativo:** Es la declaración o manifestación de voluntad, juicio o conocimiento expresada en forma verbal o escrita o por cualquier otro medio que, con carácter general o particular, emiten los órganos de la Administración Pública y que produjere o pudiere producir efectos jurídicos.

**Aduana:** Es una institución del estado con oficinas establecidas en las fronteras nacionales, encargadas de percibir los derechos impuestos sobre las entradas y salidas de las mercancías y velar para impedir importaciones y exportaciones prohibidas según la ley de cada país.

**Agente Aduanero:** Es el auxiliar autorizado para actuar habitualmente en nombre de terceros en los trámites, regímenes y operaciones aduaneras, en su carácter de persona natural con las condiciones y requisitos establecidos.

**Agotamiento de la Vía Administrativa:** Consiste en haber utilizado en contra de una resolución administrativa producida de manera expresa o presunta, o por vía de hecho, los recursos administrativos de Revisión y Apelación, cuando fueren procedentes, de tal forma que dicha resolución se encuentre firme causando estado en la vía administrativa.

**Arancel Aduanero:** Ordenamiento sistemático de mercancías con los respectivos tributos que les son aplicables en las destinaciones de importación o de exportación.

**Auto despacho:** Es una modalidad para el trámite de importación y exportación, en la que los interesados a través de su agente aduanero determinan y cumplen con sus obligaciones tributarias, pago de impuestos, no tributarios y requisitos extra fiscales.

**Autoridad Aduanera:** El funcionario del servicio aduanero que en razón de su cargo y en virtud de la competencia otorgada cumple y hace cumplir la correcta aplicación de la normativa aduanera.

**Auxiliares Aduaneros:** Personas naturales o jurídicas, públicas o privadas que participan ante el servicio aduanero en nombre propio o de terceros, en la gestión aduanera.

**Control de la Aduana:** Conjunto de medidas tomadas con vistas a asegurar la observancia de las leyes y reglamentos que la Aduana está encargada de aplicar.

**Declarante:** Es la persona que efectúa una declaración de mercancía, esto también se puede llevar a cabo en nombre de otra persona.

**Depósito Aduanero:** Lugar destinado al almacenamiento o guarda de mercancías bajo potestad del Servicio, con exclusión de los almacenes particulares.

**Derecho Administrativo:** Es el conjunto de normas reguladoras de las instituciones sociales y de los actos del poder ejecutivo para la realización de los fines de pública utilidad.

**Derecho Aduanero:** Conjunto de normas jurídicas, principios e instituciones que regulan el comercio exterior y las actividades que desarrollan las personas en su intervención ante la aduana.

**Desaduanamiento:** Cumplimiento de las formalidades aduaneras necesarias para exportar, importar o para colocar las mercancías bajo otro régimen aduanero.

**Descentralización Administrativa:** Es una forma de organización administrativa en la cual se confiere a través de una ley a un órgano, autonomía técnica y administrativa, se le otorga patrimonio propio y personalidad jurídica, existiendo controles o tutela del presidente de la república o del ministerio al que estén vinculados. El director del ente es nombrado por el presidente de la república o por la autoridad establecida de acuerdo a su ley creadora.

**Despacho Aduanero:** Es el conjunto de procedimientos a seguir para someter la mercancía a un régimen aduanero que concluyen con el levante de la misma.

**Dirección General de Servicios Aduaneros:** Administra los Servicios Aduaneros para el control y facilitación del comercio exterior, mediante el desarrollo y mejoramiento constante de las técnicas aduaneras, garantizando la correcta aplicación de las leyes en materia ; a fin de contribuir a los ingresos del Estado.

**Infracción Aduanera:** Cualquier incumplimiento o transgresión de la legislación aduanera, pueden ser administrativas, tributarias o penales.

**Infracción Administrativa:** Toda acción u omisión que signifique transgresión de la legislación aduanera que no cause perjuicio fiscal, ni constituya delito.

**Infracción Tributaria:** Toda acción u omisión que signifique transgresión de la legislación aduanera que cause o pueda causar perjuicio fiscal y no constituya delito.

**Infracción Penal:** Toda acción u omisión que signifique transgresión de la legislación aduanera que constituya un delito.

**Regímenes Aduaneros:** Se entenderá por regímenes aduaneros, los diferentes destinos a que puedan someterse las mercancías que se encuentran bajo control aduanero, de acuerdo con los términos de la declaración presentada ante la autoridad aduanera.

**Servicio Aduanero:** Está constituida por los órganos de la administración pública facultados por la legislación nacional para aplicar la normativa sobre la materia, comprobar su correcta aplicación, así como facilitar y controlar el comercio internacional en lo que le corresponde y recaudar los derechos e impuestos a que este sujeto el ingreso o la salida de mercancías de acuerdo con los distintos regímenes que se establecen.

**Transportistas:** Es el responsable de la entrega de las mercancías en la aduana de destino y del pago de los tributos ante la aduana, de igual forma si la mercadería no llega en su totalidad a su destino.

**Usuarios de los Servicios Aduaneros:** Se constituyen usuarios del servicio aduanero, las personas naturales o jurídicas dedicadas a las actividades de comercio exterior y que están obligados al cumplimiento de las leyes aduaneras y conexas; así como las disposiciones que se deriven de estas.

## **Anexo 2: Entrevistas**

Las entrevistas realizadas a los señores Saúl Aragón, Erick Zamora Flores y la señora Adriana Solórzano muestra la inconformidad del público ante la falta de competencia de las instancias a las que se recurre.

La señora Adriana Solórzano menciona lo tardado que es este proceso, principalmente el tiempo que demora dando respuesta la instancia a la que se recurrió.

Por otro lado el señor Erick Zamora Flores habla de cómo la Ley Creadora del Tribunal Aduanero y Tribunal Administrativo (TATA) no ha podido resolver estos inconvenientes, cuando los ciudadanos acuden e interponen algún recurso.

Por último el señor Saúl Aragón al preguntarle sobre que recomendaciones daría a la DGA, dice que es necesario más comunicación directa con el Director General de Aduanas, puesto que los contribuyentes no se sienten escuchados y tener más acceso con las autoridades los haría sentir que hay donde recurrir y que se les dará respuesta a sus quejas.

## **Entrevista 1**

Nombre y apellidos: Saúl Aragón.

Centro en que labora: Almacenadora Aragón S.A

Cargo desempeña: Agente aduanero.

¿Cuáles son los Recursos Administrativos más comunes?

Los recursos más comunes interpuestos ante la GDA son el Recurso de Revisión y el Recurso de Apelación, los cuales pueden darse por errónea clasificación arancelaria, errónea valoración de la mercadería, por incumplimiento del procedimiento establecido.

¿Cuáles son las instancias a las que hay que recurrir?

Se recurre es ante el Director General de la Dirección General de Aduanas y ante el Tribunal Aduanero de Tramitación Administrativa.

¿Cuál es su opinión sobre los recursos que se interponen ante la Dirección General de Aduanas?

Las resoluciones nunca son favorables para el recurrente.

¿Cómo valora el hecho de que se haya creado la Ley Creadora del Tribunal Aduanero y Tribunal Administrativo (TATA) para responder los recursos de los ciudadanos?

Inicialmente era una instancia que daba respuesta imparcialmente, lo cual hizo que ganara credibilidad, pero luego todas sus resoluciones fueron favorables a Aduana.

¿Cuáles son las quejas más comunes de la DGA?

*“Una cosa no es justa por el hecho de ser ley. Debe ser ley porque es justa.”*  
(Montesquieu)

---

Es imposible hablar con funcionarios autorizados para dar respuesta a los ciudadanos, solo dan atención personas de menor rango que no tienen potestad para decidir.

El canal de comunicación es electrónico y por este medio casi nunca dan respuesta ni favorable, ni desfavorable.

¿Qué recomendaciones podría brindarle a esta institución?

Más comunicación directa con el director general de aduana y que haya mayor apego a las leyes porque, son los primeros en violentarla.

## **Entrevista 2**

Nombre y apellidos: Adriana Solórzano.

Profesión y Oficio: Agente aduanero.

¿Cuáles son los Recursos Administrativos más comunes?

Los recursos más comunes interpuestos ante la GDA son el Recurso de Revisión y el Recurso de Apelación, por faltantes o excedentes en las declaraciones de mercaderías, por fraude aduanero, porque en aduana creen que los precios establecidos por los comerciantes es menor a los precios que aduana tiene registrados en su base de datos.

¿Cuáles son las instancias a las que hay que recurrir?

Se recurre es ante el Director General de la Dirección General de Aduanas y si este no da respuesta se recurre ante el Tribunal Aduanero de Tramitación Administrativa.

¿Cuál es su opinión sobre los recursos que se interponen ante la Dirección General de Aduanas?

Las autoridades tardan demasiado en dar respuesta y casi siempre estas respuestas son negativas para el recurrente.

¿Cómo valora el hecho de que se haya creado la Ley Creadora del Tribunal Aduanero y Tribunal Administrativo (TATA) para responder los recursos de los ciudadanos?

No ha sido de gran ayuda dado que los recursos siempre son desfavorables.

¿Cuáles son las quejas más comunes de la DGA?

No hay atención personalizada, el único medio de comunicación es por vía electrónica, lo que nos imposibilita expresar ciertas situaciones que personalmente se resolverían mejor.

*“Una cosa no es justa por el hecho de ser ley. Debe ser ley porque es justa.”*  
(Montesquieu)

---

¿Qué recomendaciones podría brindarle a esta institución?

Principalmente brindar atención personalizada y resolver de acuerdo a derecho y en tiempo y forma.

### **Entrevista 3**

Nombre y apellidos: Erick Zamora Flores.

Centro en que labora: Dirección General de Aduanas.

Cargo desempeña: Agente aduanero.

¿Cuáles son los Recursos Administrativos más comunes?

Los recursos más comunes interpuestos ante la GDA son el Recurso de Revisión y el Recurso de Apelación.

¿Cuáles son las instancias a las que hay que recurrir?

En el caso del Recurso de Revisión este es ante el Director General de la Dirección General de Aduanas y el Recurso de Apelación ante la Asesoría del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

¿Cuál es su opinión sobre los recursos que se interponen ante la Dirección General de Aduanas?

En mi opinión hay lentitud por burocracia y preferencias por fines políticos.

¿Cómo valora el hecho de que se haya creado la Ley Creadora del Tribunal Aduanero y Tribunal Administrativo (TATA) para responder los recursos de los ciudadanos?

Eficiencia no tiene. Si lo que respondí en la pregunta anterior no se soluciona, no sirve para nada.

### Anexo 3: De Las Resoluciones de Revisión en Los Actos

Causas frecuentes por las cuales se recurre

Actos recurridos	Tipo de recurso		Cumplimiento de formalidades		Instancia recurrida	
	Revisión	Apelación	En Tiempo	Extemporáneo	Primera	Segunda
Multas por declaración incorrecta de mercancía	8	5	9	4	7	6
Pago Indebido	6	3	5	4	6	3
Reparos	11	5	13	3	9	7
Incorrecta clasificación de la mercancía	6	3	9	0	5	4
Rechazo por valor declarado	7	4	9	2	6	5
Suspensión de la Licencia	3	2	3	2	3	2
<b>TOTAL</b>	<b>41</b>	<b>22</b>	<b>48</b>	<b>15</b>	<b>36</b>	<b>27</b>

Actos Recurridos	Cauca/ Recauca	Ley de Autodespacho (Ley 265)	Ley Creadora DGSA y Reforma a la Ley DGI Ley	Ley de Valoración de la Mercancía y de Reforma a la Ley 265	Código Tributario
Multas por declaración incorrecta de mercancía		Art. 11		Art.14	
Pago Indebido		Art. 26 y 40.	Art. 17		Art. 34
Reparos			Art. 25	Art.12	
Incorrecta clasificación de la mercancía	Art. 64 al Art. 68	Art. 27, 34	Art. 18 inc. 1		
Rechazo por valor declarado		Art. 18 inc. 3			

Suspensión de la  
Licencia

Art. 49, 50 y  
51 párraf.  
Segundo.

<b>Actos Recurridos</b>	<b>Ha lugar</b>	<b>No Lugar</b>	<b>ha Sin pronunciami nto</b>	<b>Desistimie nto</b>	<b>Total</b>
<b>Multas por declaración incorrecta de mercancía</b>	5	6	2	0	13
<b>Pago Indebido</b>	4	1	3	1	9
<b>Reparos</b>	9	3	1	3	16
<b>Incorrecta clasificación de la mercancía</b>	4	4	0	1	9
<b>Rechazo por valor</b>	5	4	0	2	11
<b>Suspensión de licencia</b>	1	2	2	0	5
<b>TOTAL</b>	<b>28</b>	<b>20</b>	<b>8</b>	<b>7</b>	<b>63</b>

En un esfuerzo que realizamos por conocer la información relacionada con los Recursos Administrativos que interponen los ciudadanos de Managua ante las instancias de la Dirección General de Aduanas efectuamos entrevistas a personas que de forma extraoficial nos brindaron información, encontrándonos que de los dos recursos que se estudiaron 36 de ellos se interpusieron en primera instancia como Recursos de Revisión ante la Dirección General de Aduanas.

Es decir, los ciudadanos a los cuales no se les dio lugar al Recurso de Revisión hicieron uso de la segunda instancia al interponer Recurso de Apelación.

Se logró determinar que las causales que se recurren con mayor frecuencia en contra de los actos de las Autoridades Administrativas de la Dirección General de Aduanas son:

- a) Por reparos emitidos por la Dirección General de Aduanas, solo 16 representan el universo de los recursos revisados, de los cuales 9 son revisión en primera instancia y 7 en apelación en segunda instancia, los mismos fueron interpuestos en tiempo y cumpliendo con las formalidades establecidas.
- b) El rechazo por el valor declarado está representado solo con 11 con relación a la muestra
- c) Por Incorrecta evaluación de mercancía representado con 13 recursos de los cuales 8 son de revisión y 5 fueron de apelación
- d) Por clasificación incorrecta de Mercancía se presentaron 6 recursos de revisión, de los cuales 2 fueron resueltos en apelación y 4 aceptaron la negativa del órgano administrativo

Los fundamentos jurídicos invocados por los recurrentes en los Recursos interpuestos son: Art son: Artículo 34; 11; 183; 25; 27: de la Constitución Política.

Artículos 26; inciso 3, 65 y 75

En 5 Recursos se utilizaron leyes subsidiarias para fundamentar su petición; Ley de Autodespacho (Ley 265), Código Tributario y se utilizaron Ley Creadora DGSA y Reforma a la Ley DGI Ley 339 y Ley de Valoración de la Mercancía y de Reforma a la Ley 265 (LEY 421) no fundamentaron su petición, limitándose a formular su petición en forma directa.

## Anexo 4: Resoluciones de Apelación en los Actos

### Resolución No. 186-2014

**Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo. Managua, veintiuno de marzo del año dos mil catorce. Las ocho y cuarenta minutos de la mañana.**

Que la creación y competencia del Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo están contenidas en la Ley No. 802, Ley Creadora del Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo, Artos. 1 y 2, los que íntegra y literalmente dicen: “Artículo 1. Creación. **Créase el Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo, como un ente autónomo, especializado e independiente del Servicio Aduanero y de la Administración Tributaria.** Tendrá su sede en Managua, capital de la República de Nicaragua y competencia en todo el territorio nacional.” y “Art. 2 Competencia. El Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo, es competente para conocer y resolver en última instancia en la vía administrativa sobre: a) Los recursos en materia aduanera que establece el Título VIII, Capítulo I del Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano, publicado como Anexo de la Resolución No. 224-2008 (COMIECO-XLIX) en La Gaceta, Diario Oficial No. 136, 137, 138, 139, 140, 141 y 142 correspondientes a los días 17, 18, 21, 22, 23, 24 y 25 de julio del 2008; b) El recurso de apelación que señala el Título III de la Ley No. 562, Código Tributario de la República de Nicaragua, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 227 del 23 de Noviembre de 2005; y c) **Las quejas de los contribuyentes y usuarios contra los funcionarios de la Administración Tributaria y de la Administración de Aduanas en las actuaciones de su competencia; y dictar las sanciones, indemnizaciones, multas y demás en contra de éstos.”**

## II

Que de conformidad al Arto. 625 del Reglamento al Código Aduanero Uniforme Centroamericano (RECAUCA), el Recurso de Apelación se interpondrá ante la Autoridad Superior del Servicio Aduanero, la que se limitará a elevar las actuaciones al órgano de decisión a que se refiere el Arto. 128 del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA), en los tres días siguientes a la interposición del Recurso. Que el Arto. 628 del RECAUCA determina que presentado el Recurso y cumplidas las formalidades establecidas, el órgano al que compete resolver continuará con el trámite que corresponda o mandará a subsanar los errores u omisiones de cualquiera de los requisitos señalados en el Arto. 627 de ese Reglamento, dentro del plazo de tres días posteriores a su interposición, emitiéndose para tales efectos el correspondiente auto de prevención el cual deberá notificarse al Recurrente, quien tendrá un plazo de cinco días contados desde el día siguiente a la notificación para evacuar las prevenciones. Si las prevenciones formuladas no fueran evacuadas en la forma requerida y dentro del plazo antes señalado, el Recurso será declarado inadmisibile. Interpuesto el Recurso, **el órgano competente deberá resolver en un plazo de treinta días contados a partir del día siguiente al de la recepción del Recurso.**

## III

Que en contra de la Resolución Administrativa No. 75/2014 de las tres y cinco minutos de la tarde del día cinco de febrero del año dos mil catorce, emitida por el Director General de la DGA, interpuso Recurso de Apelación el señor \_\_\_\_\_, en la calidad en que actuaba, manifestando en su escrito, parte conducente, íntegra y literalmente lo siguiente: “FORMAL INTERPOSICIÓN DE RECURSO DE APELACIONANTE EL HONORABLE TRIBUNAL ADUANERO Y TRIBUTARIOADMINISTRATIVO CONFORME EL ARTO. 127 DEL CAUCA Y 624 Y 625 DELRECAUCA. Siendo que la Resolución No. 112-2014 de las ocho y veinte minutos de la mañana del doce de Febrero del año dos mil trece emitida por el

Director General de Aduanas CONFIRMATORIA DE LA Resolución de Petición de Información Complementaria Número 3524/2013 de las nueve y treinta minutos de la mañana del cuatro de Diciembre del año dos mil trece en la cual el Administrador de Aduana Managua rechaza el valor declarado a la mercancía amparada en la Declaración Aduanera L-62876/2013, aplicando el artículo VII del ACUERDO y asignándole un valor hasta por la cantidad de Cuatro Mil Cuarenta y Seis Pesos Centroamericanos con Cuarenta y Tres Centavos (PCA4,046.43) y el Adeudo por Declaración Complementaria No. 20130610005620 a la Declaración Aduanera L-62876/2013 hasta por la cantidad de C\$21,702.55. –causa irreversibles daños, perjuicios y agravios a mis derechos por cuanto dicha resolución no está ajustada a Derecho, violentando de manera flagrante el orden jurídico aduanero, las leyes de la República y la Constitución Política de Nicaragua; las mismas han sido emitidas violentando al debido proceso de ley y los principios rectores del derecho administrativo y aduanero en el orden técnico y legal; y por tanto son lesivas al patrimonio y seguridad jurídica que por derecho me corresponden, en este acto procedo a rechazar y a impugnar dichas resoluciones; y por lo mismo interpongo FORMAL RECURSODE APELACIÓN en contra de dicha resolución administrativa conforme los artículos 127 del CAUCA y artículos 624 y 625 DEL RECAUCA vigentes, para que vosotros honorables miembros del Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo revoquéis y dejéis sin efecto la referida resolución administrativa antes relacionada y le restituya los derechos violentados a mi persona por las actuaciones anómalas y fuera del orden legal que han sido confirmadas y declaradas por el Director General de Aduanas. FUNDAMENTOS DE HECHO Y DEDERECHO EN QUE SE FUNDAMENTA EL RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTOS. AGRAVIOS Y PERJUICIOS CAUSADOS. I.- **Violación al principio de legalidad; Violación al debido proceso de ley, Violación al Principio de Seguridad Jurídica.** Honorable Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo, el Director General de Aduanas al emitir la Resolución recurrida, confirmando la Resolución de Petición de Información Complementaria Número

3524/2013 de las nueve y treinta minutos de la mañana del cuatro de Diciembre del año dos mil trece en la cual el Administrador de Aduana Managua rechaza el valor declarado a la mercancía amparada en la Declaración Aduanera L-62876/201:), aplicando el artículo VII del ACUERDO y asignándole un valor hasta por la cantidad de Cuatro Mil Cuarenta y Seis Pesos Centroamericanos con Cuarenta y Tres Centavos(PCA4,046.43) y el Adeudo por Declaración Complementaria No. 20130610005620 a la Declaración Aduanera L62876/2013 hasta por la cantidad de C\$21,702.55 violenta los principios jurídicos de Legalidad, al Debido Proceso, Principio de Seguridad Jurídica por los argumentos que expongo a continuación: Premisa Número Uno: El artículo 628 del RECAUCA establece: “La admisión de los recursos establecidos en este capítulo suspenderá la ejecución de la resolución recurrida ...” Premisa Número Dos: En la sustanciación del proceso de investigación y comprobación del valor declarado en la Declaración Aduanera L-62876/2013, el Administrador de Aduana Managua emitió acto administrativo AAM/ODML/1179/XI/2013 confirmando los resultados de la inspección del vehículo en cuestión, el cual fue notificado el día 18 de Noviembre del 2013. Premisa Número Tres: El 28 de Noviembre del año dos mil trece interpose recurso de Revisión en contra del acto administrativo AAM/ODML/1179/XI/2013. Conclusión: POR TANTO: a) **Todo el proceso de investigación y comprobación del valor declarado en la Declaración Aduanera L-62876/2013 debía HABER SIDO SUSPENDIDO en virtud de que una de las diligencias originadas durante el proceso de duda de valor había sido recurrida, conforme lo establece el artículo 628 del RECAUCA, lo cual implica que la Resolución de Petición de Información Complementaria Número 3524/2013 de las nueve y treinta minutos de la mañana del cuatro de Diciembre del año dos mil trece en la cual el Administrador de Aduana Managua rechaza el valor declarado a la mercancía amparada en la Declaración Aduanera L-62876/2013, aplicando el artículo VII del ACUERDO y asignándole un valor hasta por la cantidad de Cuatro Mil Cuarenta y Seis Pesos Centroamericanos con Cuarenta y Tres Centavos (PC4,046.43) y el**

**Adeudo por Declaración Complementaria No. 20130610005620a la Declaración Aduanera L-62876/2013 hasta por la cantidad de C\$21,702.55 no podían ser emitidas hasta que se dilucidara todo el proceso administrativo que genera la interposición de un recurso aduanero hasta el agotamiento de la vía administrativa con la Resolución que emitiera el Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo.** b) El Director General de Aduanas, al haber interpuesto Recurso de Revisión invocando el artículo 628 del RECAUCA debió haber declarado la nulidad de la Resolución de Petición de Información Complementaria Número3524/2013 de las nueve y treinta minutos de la mañana del cuatro de Diciembre del año dos mil trece en la cual el Administrador de Aduana Managua rechaza el valor declarado a la mercancía amparada en la Declaración Aduanera L-62876/2013, aplicando el artículo VII del ACUERDO y asignándole un valor hasta por la cantidad de Cuatro Mil Cuarenta y Seis Pesos Centroamericanos con Cuarenta y Tres Centavos (PCA4,046.43) y el Adeudo por Declaración Complementaria No. 20130610005620 a la Declaración Aduanera L-62876/2013 hasta por la cantidad de C\$21,702.55. HASTA EL PRONUNCIAMIENTO DEL SUPERIORJERARQUICO, a como lo es el Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo. c) Ahora bien, mi pretensión material en el Recurso de Revisión interpuesto radica en atacar la forma en cuanto a que los actos que sucedieron son nulos de nulidad absoluta porque no respetaron la suspensión de los actos recurridos conforme el artículo 628 del RECAUCA; mi pretensión no radica en la demostración del valor declarado en Aduana, sino en la nulidad del proceso en virtud del artículo628 del RECAUCA, al estar inconcluso y sin agotamiento de la vía administrativa de un Recurso de Revisión interpuesto con anterioridad. Ahora bien, el Director de Aduanas, en vez de resolver sobre las pretensiones, alegatos y argumentos se desvía tocando el fondo del asunto, cuando estas no son las pretensiones que sustentan la causa. SINO HAY PRETENSION, NO HAY CAUSA, NO HAY ACCIÓN, NO HAY SENTENCIA. En tal sentido el Director de Aduanas incurrió en violación evidente del principio de legalidad, debido proceso de ley y de

seguridad jurídica al desatender las siguientes normas jurídicas que obligan a los jueces a conocer las causas sometidas a su competencia: I Arto. 424 PR, el cual indica: “Las sentencias deben ser claras, precisas y congruentes con la demanda y con las demás pretensiones deducidas oportunamente en el juicio, haciendo las declaraciones que ésta exija, condenando o absolviendo al demandado y decidiendo todos los puntos litigiosos que hayan sido objeto del debate. Cuando éstos hubieren sido varios, se hará con la debida separación el pronunciamiento correspondiente a cada uno de ellos.” II Arto.443 PR, el cual establece: “Los jueces y Tribunales no pueden en ningún caso dejar de resolver a las partes SUS PRETENSIONES...” III. Arto 18 de la Ley 260 “Ley orgánica del Poder Judicial”: Los Jueces y Tribunales deben resolver siempre sobre las pretensiones que se les formulen, no pudiendo excusarse alegando vacíos o deficiencias de normas...” PERO EL DIRECTOR GENERAL DE ADUANAS NO CONTESTÓ NI SE PRONUNCIÓ SOBRE MIS PRETENSIONES, SINO QUE PROMOVÍÓ, ATENDIÓ Y MANDÓ A CREAR OTRAS PRETENSIONES QUE NO ERAN LAS QUE JUSTIFICABAN EL RECURSO INTERPUESTO. En consecuencia, se debe declarar la nulidad absoluta e insubsanable de la Resolución 112-2013 emitida por el Director General de Aduanas confirmatoria de la Resolución de Petición de Información Complementaria Número 3524/2013 de las nueve y treinta minutos de la mañana del cuatro de Diciembre del año dos mil trece en la cual el Administrador de Aduana Managua rechaza el valor declarado a la mercancía amparada en la Declaración Aduanera L-62876/2013, aplicando el artículo VII del ACUERDO y asignándole un valor hasta por la cantidad de Cuatro Mil Cuarenta y Seis Pesos Centroamericanos con Cuarenta y Tres Centavos (PCA4,046.43) Y el Adeudo por Declaración Complementaria No.20130610005620 a la Declaración Aduanera L-62876/2013 hasta por la cantidad de C\$21,702.55. PETICIÓN. Conforme el artículo 624 Y 625 DEL RECAUCA, y en virtud de las disposiciones legales antes invocadas, Y estando en tiempo y forma, formulo ante su autoridad los siguientes puntos petitorios: 1. Sea admitido el presente Recurso de Recurso de Apelación por estar formulado y presentado en

tiempo y forma y cumplir con los requisitos formales establecidos en el artículo 627 del RECAUCA. En el hipotético caso de omitir algunas de las formalidades requeridas ordenar la subsanación del mismo a través de la correspondiente providencia según lo dispone el artículo 628 del RECAUCA. 2. Ordenéis mediante resolución motivada la NULIDADY REVOCACIÓN de la Resolución No. 112-2014 confirmatoria de la Resolución de Petición de Información Complementaria Número 3524/2013 de las nueve Y treinta minutos de la mañana del cuatro de Diciembre del año dos mil trece en la cual el Administrador de Aduana Managua rechaza el valor declarado a la mercancía amparada en la Declaración Aduanera L-62876/2013, aplicando el artículo VII del ACUERDO y asignándole un valor hasta por la cantidad de Cuatro Mil Cuarenta y Seis Pesos Centroamericanos con Cuarenta y Tres Centavos (PCA4,046.43) y el Adeudo por Declaración Complementaria No. 20130610005620 a la Declaración Aduanera L-62876/2013 hasta por la cantidad de C\$21,702.55. 3. Pido ordenéis la suspensión de los efectos del adeudo recurrido según lo dicta el artículo 628 en su parte in fine: “La admisión de los recursos establecidos en este Capítulo suspenderá la ejecución de la resolución recurrida. No se exigirá garantía ni pago alguno como requisito para admitir recursos.” 4. Respetéis el derecho de mejorar y ampliar el presente recurso y presentar pruebas a favor de mi representada durante la sustanciación del mismo de ser necesario. 5. Pido que Valoréis racional y científicamente la documentación probatoria que adjunto en el presente recurso.” (HASTA AQUÍ LATRANSCRIPCIÓN).

#### IV

Que en contra de la Resolución Administrativa No. 75/2014 emitida por el Director General de la DGA, interpuso Recurso de Apelación el señor \_\_\_\_\_, en la calidad en que actuaba, alegando que le causa agravios la Resolución recurrida por cuanto el Director General de la DGA, violenta los principios de legalidad, debido proceso y seguridad jurídica, ya que en la sustanciación del proceso de investigación y comprobación del valor declarado por la mercancía amparada en la Declaración

Aduanera de Importación Definitiva No. L-62876/2013, el Administrador de Aduana Managua emitió el acto con referencia AAM/ODML/1179/XI/2013, diligencia que fue recurrida de Revisión; por lo que a juicio del Recurrente, todo el proceso de investigación y comprobación del valor declarado debió haberse suspendido conforme lo establece el Arto. 628 del RECAUCA, lo cual implicaba que la Resolución de Petición de Información Complementaria No. 3524/2013, no podía ser emitida hasta que se agotara la vía administrativa, siendo su pretensión que se declare la nulidad de los actos sucesivos porque no se respetó la suspensión establecida en el Arto. 628 del RECAUCA. En relación a lo manifestado por el Recurrente, esta Autoridad considera necesario observar de previo los elementos formales y congruencia de su petición, verificando, de ser el caso, la existencia de procedimientos previos relacionados con la causa traída a conocimiento, en especial aquellos que hayan culminado mediante Resolución firme, o que hayan afectado o dejada indemne la sustanciación del procedimiento de comprobación e investigación del valor en aduana de las mercancías amparadas en la Declaración Aduanera de Importación Definitiva No. L-62876/2013. En ese sentido, el Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo tiene a bien examinar lo siguiente: 1) Que a las doce y cincuenta minutos de la tarde del día quince de noviembre del año dos mil trece, el Administrador de Aduana Managua notificó la comunicación con referencia AAM/ODML/1179/XI/2013, visible en el folio No. 37 del expediente de comprobación e investigación del valor declarado, mediante la cual respondió solicitud de revisión del valor establecido en la pre liquidación elaborada a la Declaración Aduanera de Importación Definitiva No. L-62876/2013, informándole la Autoridad Aduanera que el valor ajustado descrito en pre liquidación fue obtenido de conformidad al análisis comparativo en la base de datos de Aduana, y que al existir dudas razonables en cuanto a la veracidad y exactitud del valor en aduana declarado, el importador debía cumplir con la presentación de la información y documentación solicitada para comprobar que dicho valor constituía el valor total, efectivamente pagado o por pagar conforme los Artos. 1 y 8 del ACUERDO; 2) Que el día veintiocho de

noviembre del año dos mil trece, fue interpuesto en contra de la comunicación con referencia AAM/ODML/1179/XI/2013, Recurso de Revisión ante el despacho del Director General de la DGA, escrito visible en el folio No. 1 del expediente de la causa; 3) Que mediante Resolución Administrativa No. 1380/2013 de las cuatro de la tarde del día trece de diciembre del año dos mil trece, el Director General de la DGA, licenciado Eddy Medrano Soto, declaró Improcedente el Recurso de Revisión interpuesto, Resolución Administrativa que fue conocida por este Tribunal, mediante el Recurso de Apelación presentado ante la DGA a las once y veintitrés minutos de la mañana del día seis de enero del año dos mil catorce; 4) Que a través de la Resolución No. 119-2014 emitida a las nueve de la mañana del día trece de febrero del año dos mil catorce, contenida en los folios Nos. 9 al 13 del expediente formado en esta instancia en la causa No. 28-2014, esta Autoridad resolvió el Recurso de Apelación antes citado, expresando lo siguiente: “I. DECLARAR NO HA LUGARAL RECURSO DE APELACIÓN interpuesto por el señor \_\_\_\_\_, en la calidad en que actuaba, en contra de la Resolución Administrativa No. 1380/2013 de las cuatro de la tarde del día trece de diciembre del año dos mil trece, emitida por el Director General de la DGA, licenciado Eddy Medrano Soto. II. CONFIRMAR la Resolución Administrativa No.1380/2013 de las cuatro de la tarde del día trece de diciembre del año dos mil trece. En consecuencia, continúese con el procedimiento de comprobación e investigación del valor declarado por las mercancías amparadas en la Declaración Aduanera de Importación Definitiva No. L-62876/2013”; 5) Que en los archivos de la Secretaría del Tribunal, no consta recepción alguna de oficio de los Tribunales de Apelaciones de la República de Nicaragua, que haga constar sobre la existencia de Recurso de Amparo en contra de esta Autoridad por la emisión de la Resolución No. 119-2014; 6) Que en los archivos de la Secretaría del Tribunal, no consta recepción alguna de notificación de auto de la Excelentísima Corte Suprema de Justicia, en la que se nos haga saber sobre la existencia de demanda en la vía de lo contencioso administrativo por la emisión de la Resolución No. 119-2014 de las nueve de la mañana del día trece de febrero del año dos mil catorce.

## V

Que en virtud de lo antes constatado, el Tribunal considera necesario estimar las consecuencias jurídicas del procedimiento incoado en contra de la comunicación con referencia AAM/ODML/1179/XI/2013, pues a como lo ha manifestado el Recurrente, la misma fue una diligencia sustanciada dentro del procedimiento de comprobación e investigación del valor en aduana de la mercancía amparada en la Declaración Aduanera de Importación Definitiva No. L-62876/2013. En ese sentido, esta Autoridad considera que en la Resolución No. 119-2014 de las nueve de la mañana del día trece de febrero del año dos mil catorce, se estableció con meridiana claridad que la comunicación impugnada por el Recurrente, se trataba de un acto que no establecía tributos ni sanciones en contra del importador, y por lo tanto no era recurrible de Revisión, confirmando de esa manera, la improcedencia declarada previamente por la autoridad superior del Servicio Aduanero en la Resolución Administrativa No. 1380/2013. De lo antes señalado, es criterio de este Tribunal que al ser improcedente el Recurso de Revisión en contra de la comunicación a la que se ha hecho referencia, no cabía la suspensión del procedimiento de comprobación e investigación del valor en aduana que rola en autos, pues no podría obstaculizarse de ningún modo el desarrollo de un proceso principal, por la sustanciación de una cuestión accesoria que además no es recurrible por los medios impugnativos establecidos en el RECAUCA. Por esas razones el Tribunal ordenó en el punto resolutivo No. II de la Resolución No. 119-2014, en partes conducentes, íntegramente lo siguiente: “(...) continúese con el procedimiento de comprobación e investigación del valor declarado por las mercancías amparadas en la Declaración Aduanera de Importación Definitiva No. L-62876/2013”; en virtud de haberse desestimado la pretensión del Recurrente, la cual contravenía el debido proceso y el principio de definitividad de los actos administrativos. En todo caso, impugnar la comunicación con referencia AAM/ODML/1179/XI/2013, sólo podía ser procedente por la vía incidental, permisible su aplicabilidad de conformidad a los Artos. 133 del CAUCA y 638 del RECAUCA, en cuyo caso debía estarse a lo prescrito en el Arto.

237 Pr., el que estatuye, íntegra y literalmente, lo siguiente: “Toda cuestión accesoria de un juicio, con exclusión de los verbales, que requiera pronunciamiento especial con audiencia de las partes, se tramitará como INCIDENTE y se sujetará a las reglas de éste título, si no estuviere señalado por la ley una tramitación especial”; no obstante, del examen al expediente de la causa, se constató que el Recurrente no accionó esa vía, sino, haciendo uso incorrecto del procedimiento administrativo, interpuso Recurso de Revisión, que dio paso a la interposición del Recurso de Apelación resuelto por esta instancia mediante la Resolución No. 119-2014 de las nueve de la mañana del día trece de febrero del año dos mil catorce, visible en los folios Nos. 9 al 13 del expediente formado en esta instancia en la causa No. 28-2014.

## VI

Que el Tribunal considera necesario examinar si la petición del Recurrente es congruente con las actuaciones que promovió durante el procedimiento de comprobación e investigación del valor en aduana que rola en autos. En ese sentido, esta Autoridad constató que mediante escrito presentado a las cuatro y treinta y cuatro minutos de la tarde del día veintiséis de noviembre del año dos mil trece, visible en el folio No. 38 del expediente de comprobación e investigación del valor en aduana, el señor \_\_\_\_\_, en el carácter en que actuaba, presentó ante la Administración de Aduana Managua la información requerida en fecha catorce de noviembre del año dos mil trece, a través de “Solicitud de explicación complementaria, documentos y pruebas del valor declarado”. Por lo tanto, siendo que el día veintiocho de noviembre del año dos mil trece, el Recurrente interpuso Recurso de Revisión en contra de la comunicación con referencia AAM/ODML/1179/2013, se comprueba que el mismo, dos días antes de recurrir ante la autoridad superior del Servicio Aduanero, continuó con el procedimiento de comprobación e investigación del valor en aduana, consintiendo y sometiéndose a las resultas del mismo. De lo antes constatado, esta Autoridad estima pertinente

estar a lo preceptuado en el Arto. 240 Pr., cuya letra establece, en partes conducentes, que: “Todo incidente originado de un hecho que acontezca durante el juicio, deberá promoverse tan pronto como el hecho llegue a conocimiento de la parte respectiva. Si en el proceso constare que ha llegado al conocimiento de la parte y si ésta hubiere practicado una gestión posterior a dicho conocimiento, el incidente promovido después será rechazado de plano (...)”, con base en la norma traída a examen, se considera que la petición del Recurrente, de declarar la nulidad de los actos posteriores a la comunicación con referencia AAM/ODML/1179/2013, no es congruente con las actuaciones promovidas en el expediente de la causa, dado que aportó la documentación y pruebas necesarias para sustanciar y continuar con la comprobación e investigación del valor declarado en la Declaración Aduanera de Importación Definitiva No. L-62876/2013, que se encuentran visibles en los folios Nos. 41 al 47 del expediente de duda de valor. Por lo cual, el Tribunal concluye que la solicitud del Recurrente carecen de elementos que las sustenten, tal como se ha considerado. La impugnación de la comunicación con referencia AAM/ODML/1179/2013, fue improcedente, situación que fue confirmada por esta Autoridad mediante la Resolución No. 119-2014, que tampoco conllevó a la suspensión del proceso de duda de valor instruido por la Administración de Aduana Managua; además, se comprobó que el Recurrente se sometió a la comprobación e investigación del valor en aduana aportando documentos demostrativos del precio realmente pagado o por pagar por las mercancías importadas, visibles en los folios Nos. 41 al 47 del expediente de comprobación e investigación del valor en aduana.

## VII

Que el Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo constató que el señor Ricardo José Márquez Obregón, en el carácter en que actuaba, en el Recurso de Apelación No.108-2014, presentado a las cuatro y veintiséis minutos de la tarde del día diecinueve de febrero del año dos mil catorce, no expresó inconformidades de fondo en contra de lo resuelto por el Director General de la DGA en la Resolución

Administrativa No.75/2014, de las tres y cinco minutos de la tarde del día cinco de febrero del año dos mil catorce, sobre la confirmación del valor en aduana determinado por la Administración de Aduana Managua a través de la Resolución de Información Complementaria No.3524/2013, limitando su Recurso a solicitar al Tribunal que declare la nulidad de los actos posteriores a comunicación con referencia AAM/ODML/1179/2013, ya que a su juicio la Autoridad Aduanera no respetó la suspensión de los actos recurridos conforme el Arto. 628 del RECAUCA, aún y cuando la impugnación realizada en contra de ese acto fue declarada improcedente por el Director General de la DGA, confirmándose dicho criterio en la Resolución No. 119-2014 de las nueve de la mañana del día trece de febrero del año dos mil catorce, emitida por esta Autoridad. Por lo tanto, el Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo estima que lo resuelto por el Director General de la DGA, en relación al valor determinado por la Administración de Aduana Managua para la mercancía amparada en la Declaración Aduanera de Importación Definitiva No. L-62876/2013, no fue impugnado. Siendo que el examen de la causa traída a examen, está directamente vinculado a los agravios que manifieste el Recurrente en contra del acto administrativo recurrido; y al no existir agravios manifestados en contra de las consideraciones de fondo contenidas en la Resolución Administrativa No. 75/2014, emitida por el Director General de la DGA a las tres y cinco minutos de la tarde del día cinco de febrero del año dos mil catorce, el Tribunal no entrará a debatir acerca de ellas, debiendo por lo tanto, confirmar todo lo actuado por el Director General de la DGA. Por las razones antes expuestas, el Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo procede a dictar la Resolución que enderecho corresponde.