

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE NICARAGUA, LEÓN
UNAN-LEÓN
ÁREA DE CONOCIMIENTO DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
CARRERA: DERECHO



Monografía para optar al título de Licenciado en Derecho
ANÁLISIS JURÍDICO DEL VENCIMIENTO DE PLAZOS EN PROCEDIMIENTOS
ADMINISTRATIVOS EN NICARAGUA

Autores:

- Br. Briceño Meneses Ana Xiomara
- Br. Huelba González Juan Rafael
- Br. Rojas Icaza Nohelia Lissette

Tutor:

Msc. Alexander Antonio Pereira Carballo

León, Octubre de 2025

“A la Libertad por la Universidad”

León 22 de septiembre del 2025

M.Sc. Francisco Valladares R.
Director Específico de Derecho
Área de Conocimiento de Ciencias Jurídicas y Sociales
UNAN-León
Su Despacho.

Estimada Maestro, reciba un cordial saludo y los mejores deseos de éxitos en el desempeño de sus funciones laborales.

El motivo de la presente es informarle que he guiado, orientado y revisado la monografía de los siguientes estudiantes: **Bra. Briceño Meneses Ana Xiomara**, identificada con carnet número: 20-01037-0; **Br. Huelba González Juan Rafael**, identificada con carnet número: 20-02358-0; **Bra. Rojas Icaza Nohelia Lisette**, identificada con carnet número: 20-00504-0, la cual lleva por título: **Análisis Jurídico del Vencimiento de Plazos en Procedimientos Administrativos en Nicaragua.**

Doy fe que dicha monografía cumple con los requisitos académicos básicos, científicos y metodológicos para su defensa final.

Por tal razón solicito a su persona que sea programada la defensa de la monografía a los estudiantes, en la fecha que estime conveniente.

Sin mas que agregar, reitero mis saludos.



M.Sc. Alexander Antonio Pereira Carballo

Docente
Área de Conocimiento de Ciencias Jurídicas y Sociales
UNAN-León

Dedicatoria

Dedicamos este trabajo a Dios, por ser nuestro guía, fortaleza y esperanza en cada momento.

A cada uno de los docentes que nos brindaron de sus conocimientos a lo largo de la carrera.

A nuestro tutor, el Master Alexander Antonio Pereira Carballo, por su paciencia, perseverancia y empeño para la realización de este trabajo.

A nuestras familias, por su amor y apoyo incondicional, quienes con su presencia nos dieron la motivación para continuar.

Y a todas las personas que de alguna manera hicieron parte de este camino, les entregamos también este logro.

Agradecimiento:

En primer lugar, agradezco a Dios, fuente de fortaleza y sabiduría, por haberme guiado en cada paso de este proceso y darme la perseverancia necesaria para culminar esta etapa.

A mis padres, Alfredo José Briceño Morales y Xiomara del Carmen Meneses Martínez, gracias por su amor, comprensión y apoyo incondicional. Sin su ejemplo y esfuerzo constante, este logro no habría sido posible.

Con especial cariño, agradezco profundamente a mi abuela a Ana Rosa Martínez por su ayuda, compañía y sus palabras de ánimo en los momentos más importantes.

A mis compañeros de investigación por todos estos meses de empeño y dedicación

Ana Xiomara Briceño Meneses

Agradecimiento:

Quiero empezar agradeciendo a Dios por haberme permitido llegar a finalizar esta etapa de mi vida, nunca dejando de ver por mí en ningún momento, brindándome fortaleza cuando la he necesitado.

A mí madre y padre por quererme y apoyarme de múltiples maneras en este camino hasta llegar aquí y nunca dejar que me faltara nada.

A mí mejor amiga Linda Román por brindarme su apoyo y compañía desde el principio de este camino cuando fui a realizar el examen de admisión para entrar a la carrera hasta llegar a este momento.

Agradezco también a todos los compañeros y amigos de la facultad con los que compartí tanto tiempo, trabajos y experiencias durante la carrera, llevo un recuerdo de ustedes a donde sea que vaya.

Y sin olvidarme de mis compañeras de tesis Nohelia Rojas y Ana Xiomara que pasaron por las mismas experiencias que yo al realizar este trabajo, cuando pensamos que no podíamos continuar, fuimos un poco más resilientes hasta llegar aquí luego de muchas frustraciones y atrasos pero se nos dió hasta llegar aquí.

Juan Rafael Huelba González

Agradecimientos:

Agradezco primeramente a Dios, por prestarme la vida, por darme paciencia, la sabiduría, y perseverancia para llegar hasta aquí.

A mi familia, por su amor incondicional, su paciencia y su apoyo en cada etapa de este camino.

A mis compañeros de monografía, Ana Xiomara y Juan, con quienes compartí horas de trabajo, esfuerzo y dedicación, pero sobre todo por el compromiso y apoyo mutuo que entre nosotros hicieron posible culminar este proyecto.

A mi grupo de amigos de la universidad y demás personas cercanas, con quienes viví distintas experiencias de forma académica y social, que con sus palabras de ánimo, su compañía y comprensión fueron un gran apoyo para realizar este trabajo.

Este logro no es solo mío, sino también de todos aquellos que de una u otra manera me acompañaron en esta etapa de mi vida.

Nohelia Lissette Rojas Icaza

Resumen

En la siguiente investigación se realizó un análisis sobre los efectos jurídicos del vencimiento de los plazos en la resolución de los procedimientos administrativos dentro del marco jurídico nicaragüense. Se abordó el procedimiento administrativo como el cauce legal a través del cual la Administración ejerce sus funciones, destacando la importancia de su correcta aplicación para garantizar seguridad jurídica y eficacia en la gestión pública para hacer especial énfasis en la figura del silencio administrativo como mecanismo de protección para los administrados y como consecuencia directa del incumplimiento de dichos plazos.

El análisis se desarrolló desde una perspectiva legal, doctrinaria y jurisprudencial, con el propósito de comprender tanto el funcionamiento del procedimiento administrativo como la aplicación práctica del silencio administrativo.

Índice

Introducción.....	1
Objetivos.....	4
Capítulo I: Aspectos Generales del Procedimiento Administrativo.	5
1- Concepto de Procedimiento Administrativo.	5
2- Naturaleza y fines del Procedimiento Administrativo.	6
3- Principios Generales del Procedimiento Administrativo.	9
4- Clases de Procedimiento Administrativo.	12
5- Terminación del Procedimiento Administrativo.	13
6- Recursos Administrativos.	14
7- Concepto de silencio administrativo y Naturaleza Jurídica del Silencio Administrativo.	17
8- Distinción entre Silencio Administrativo y Derecho de Petición.	18
9- Clasificación del silencio administrativo.	18
10- Efectos del silencio administrativo.	21
11- Ámbito de aplicación.	22
12- La omisión como causa del silencio administrativo.	22
13- Diferencias entre petición, queja y reclamo.	24
Capítulo II: Régimen Jurídico aplicable al vencimiento de plazos en los procedimientos administrativo.	29
1. Constitución Política.	29
2. Ley No. 1075, Ley del Digesto Jurídico Nicaragüense de la Materia Administrativa.	30
2.1 Ley No. 350, Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.	30
2.2 Ley No. 290, Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo y Decreto ejecutivo No. 71-98 Reglamento a la Ley No. 290 Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo.	31
2.3 Ley No. 476, Ley del Servicio Civil y de la Carrera Administrativa y Decreto No. 87- 2004, Reglamento de la Ley de Servicio Civil y de la Carrera Administrativa	32
3. Ley No. 1044 Ley del Digesto Jurídico de la Materia de Gobernabilidad.	34
3.1 Ley No. 621, Ley de Acceso a la Información Pública y Decreto Ejecutivo No. 81- 2007, Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública.	34
4. Ley No. 1048, Ley del Digesto Jurídico Nicaragüense de la Materia Municipal. ...	35
4.1 Ley No. 40 Ley de municipios.	35
5. Ley No. 1163, Ley del Digesto Jurídico Nicaragüense de la Materia de Medio Ambiente y Recursos Naturales.	36

5.1	Ley No. 217 Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, y Decreto Ejecutivo No. 9-96, Reglamento de la Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales.	36
5.2	Ley No. 620 Ley General de Aguas Nacionales.	37
6.	Ley No. 1166 Ley del Digesto Jurídico Nicaragüense de la Materia del sector Energético y Minero.	38
6.1	Ley No 661, Ley para la distribución y el uso responsable del servicio público de energía eléctrica.	38
6.2	Decreto Ejecutivo No. 119-2001, Reglamento de la Ley No. 387 Ley Especial de Exploración y explotación de minas.	39
7.	Ley No.1164 Ley del Digesto Jurídico Nicaragüense en materia de salud.	40
7.1	Ley No. 760 Ley de la Carrera Sanitaria y Decreto No. 22-2014, Reglamento a la Ley No. 760, Ley de la Carrera Sanitaria.	40
8.	Ley No. 1097 Ley del Digesto Jurídico Nicaragüense de la Materia de Empresa, Industria y Comercio.	41
8.1	Ley No. 601 Ley de Promoción de la Competencia y Decreto Ejecutivo No. 79-2006, Reglamento a la Ley No. 601, Ley de Promoción de la Competencia.	41
9.	Ley No. 1101 Ley del Digesto Jurídico Nicaragüense de la Materia de Sistema de administración Financiera.	42
9.1	Ley No. 466, Ley de transferencias presupuestarias a los municipios de Nicaragua.	42
10.	Código Tributario.	43
	Capítulo III: Criterios Jurisprudenciales en Materia Administrativa.	45
I.	Antecedentes jurisprudenciales.	46
II.	Silencio administrativo según la jurisprudencia actual.	47
III.	Requisitos y forma de aplicación del silencio administrativo en Nicaragua.	54
	Diseño metodológico.	67
	Conclusión	69
	Recomendación	70
	Referencias bibliográficas	71
I.	Legislación.	71
II.	Jurisprudencia.	73
III.	Doctrina.	73
IV.	Documentos electrónicos.	75

Introducción

La Administración Pública en cumplimiento del principio de legalidad, tiene el deber de responder en tiempo y forma a las solicitudes, peticiones o recursos presentados por los ciudadanos; sin embargo, para que la voluntad administrativa y su respectiva respuesta puedan materializarse, es indispensable que se haya tramitado previamente un procedimiento administrativo conforme a lo establecido en la ley y dentro de los plazos establecidos. El vencimiento de dichos plazos sin una resolución no implica la inexistencia de efectos jurídicos; por el contrario, da lugar a lo que en Derecho Administrativo se denomina silencio administrativo.

Existen pocos estudios relacionados con este tema; sin embargo, algunos de los realizados han aportado resultados relevantes que sirven como referencia.

De la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, Managua (UNAN-Managua), en 2019, la bachiller Erika Fabiola Bravo Molina presento un trabajo monográfico titulado *"Análisis del Procedimiento de los Recursos Administrativos establecido en la Ley de Seguridad Social Decreto No. 974"*. El estudio tenía como finalidad determinar si existen vacíos en la Ley, en cuanto a la interposición, contestación y resoluciones de los recursos administrativos. La autora concluyo que al examinar la Ley de Seguridad Social, Decreto No. 974, en lo relativo a los recursos, se constató la existencia de vacíos normativos, pues en la práctica, resulta necesario recurrir a la Ley No. 290, Ley de Organización, Competencia y Procedimiento del Poder Ejecutivo, para agotar los recursos de revisión y apelación en sede administrativa, antes de interponer el recurso de revisión regulado en el artículo 131 ante el Consejo Directivo. Sin embargo, la norma debería precisar el plazo en que este órgano debe resolver. Del análisis de las sentencias utilizadas para su estudio, se expone que los ciudadanos suelen acudir a la vía de amparo debido a la complejidad que implica la tramitación de los recursos administrativos ante el Instituto Nicaragüense de Seguridad Social (INSS).

Llevado a cabo en la UNAN-León, en 2012, se elaboró el trabajo monográfico titulado *"Análisis de la legislación vigente en Nicaragua y su procedimiento sancionador en materia ambiental"* realizado por los bachilleres Jairo Ismael Abarca García y Erick Josué

Casco Soza, se plantea como objetivo analizar la legislación vigente ambiental y su procedimiento sancionador, dentro de las conclusiones mencionaron que la legislación ambiental en Nicaragua es muy completa a excepción de la carencia de un procedimiento sancionador específico para tratar las responsabilidades por daño en el ámbito Administrativo, ya que en Nicaragua no hay una ley de procedimiento administrativo común, por lo tanto creen que es necesario dictar una ley de este tipo en nuestro país que comprenda la mera regulación de las formalidades para la formación, ejecución y revisión dentro de la esfera administrativa de los actos de la administración.

En el presente trabajo monográfico se aborda un análisis jurídico del vencimiento de plazos en procedimientos administrativos en Nicaragua, con el propósito de dar a conocer como los efectos del mismo no se dan de manera automática, es el ciudadano quien debe solicitar formalmente su reconocimiento y validez ante una eventual inactividad de la Administración Pública. Por ello, la importancia del procedimiento administrativo radica en garantizar el cumplimiento de los plazos y formalidades legales, con el fin de asegurar la eficacia de la gestión pública y, al mismo tiempo, proteger los derechos de los administrados. Sin embargo, cuando la Administración incumple con resolver dentro de los términos establecidos, surge la figura del silencio administrativo, la cual, como se explicó anteriormente, funciona como un mecanismo de garantía frente a la falta de respuesta por parte de la autoridad administrativa.

En este sentido, la presente investigación tiene como propósito identificar la normativa legal vigente que regula el vencimiento de los plazos en los procedimientos administrativos en Nicaragua y sus efectos jurídicos. Del mismo modo, se examinan los criterios jurisprudenciales relacionados con dichas consecuencias, a fin de valorar su adecuada interpretación y aplicación. De esta manera, se busca contribuir a un correcto fortalecimiento del acceso a la justicia administrativa y a la consolidación del estudio del Derecho Administrativo, tomando como base el marco regulatorio actual y los criterios establecidos por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

Para una mejor comprensión del presente tema, el contenido se ha estructurado en tres capítulos, desarrollados de la siguiente manera:

El capítulo uno aborda los aspectos generales del procedimiento administrativo, como su concepto, naturaleza jurídica, clasificación, ámbito de aplicación y efectos jurídicos, con el fin de proporcionar una base teórica.

El capítulo dos examina el marco jurídico regulatorio, analizando diversas normas del ordenamiento jurídico nicaragüense en materia administrativa que contemplan su respectivo procedimiento administrativo y, en su mayoría, hacen referencia expresa al silencio administrativo.

El capítulo tres se enfoca en el análisis de la jurisprudencia nicaragüense, con especial atención a los criterios emitidos por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, y la forma en que esta figura ha sido interpretada y aplicada en la práctica judicial.

A partir de lo anteriormente expuesto para la realización de esta investigación se han planteado las siguientes preguntas de investigación:

1-¿Cuáles son los aspectos fundamentales del procedimiento administrativo en Nicaragua?

2-¿Qué normas del ordenamiento jurídico nicaragüense regulan el vencimiento de plazos en los procedimientos administrativos?

3-¿ Cuáles son los principales criterios jurisprudenciales de la corte suprema de justicia de Nicaragua sobre las consecuencias del vencimiento de los plazos en los procedimientos administrativos?

El presente estudio se enmarca en el campo del Derecho Administrativo, específicamente en la línea temática orientada al análisis de la administración pública y el cumplimiento de la legalidad por parte de los funcionarios públicos. Además, se encuentra alineado con el lineamiento 11 de la Estrategia Nacional de Educación, el cual promueve la aplicación de conocimientos, habilidades y métodos orientados a la generación de nuevo conocimiento. Asimismo, se vincula con el Capítulo V del Plan de Lucha contra la Pobreza 2022-2026, que contempla el fortalecimiento del Estado y de la capacidad institucional, promoviendo una gestión pública integral basada en la calidad, calidez y eficiencia en la prestación de servicios, en respuesta a las necesidades e intereses de la ciudadanía.

Objetivos

Objetivo general:

Analizar el marco jurídico y los efectos derivados del vencimiento de plazos en los procedimientos administrativos en Nicaragua, así como su tratamiento en la jurisprudencia

Objetivos específicos:

1. Explicar las generalidades del Procedimiento Administrativo.
2. Identificar la normativa legal vigente que regula el vencimiento de plazos en los procedimientos administrativos en Nicaragua.
3. Investigar los criterios jurisprudenciales de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua sobre las consecuencias del vencimiento de plazos en procedimientos administrativos.

Capítulo I: Aspectos Generales del Procedimiento Administrativo.

1- Concepto de Procedimiento Administrativo.

Para Armando Rizo¹ el procedimiento administrativo es: *“El cauce legal que los órganos de la Administración se ven obligados a seguir en la realización de sus funciones y dentro de su competencia respectiva, para producir los actos administrativos y su posterior revisión por medio de los recursos administrativos. De modo que el procedimiento jurídico no es sino la forma jurídica en que actúa la administración. Es la vía que conduce a la meta o sea el acto administrativo. Por lo tanto, el procedimiento administrativo comprende la regulación de las formalidades para la formación, ejecución y revisión dentro de la esfera administrativa, de los actos de la Administración”.*

Eduardo Gamero Casado y Severiano Fernández Ramos² refieren que: *“El procedimiento administrativo es el modo de elaboración o producción de los actos y normas de las Administraciones Públicas. De la misma manera que el «procedimiento legislativo» es el cauce formal para el ejercicio de la potestad legislativa, o que el «proceso judicial» es el cauce formal para el ejercicio de la potestad jurisdiccional, el «procedimiento administrativo» es el cauce formal para el ejercicio de las potestades administrativas. En todos estos casos existe una estructura común, conformada por una serie de actos, un complejo de actos, informes, providencias, propuestas de resolución...encadenados entre sí e instrumentales respecto al acto jurídico público que pondrá término al procedimiento, ya sea una ley, una sentencia o una resolución administrativa”.*

El procedimiento administrativo se convierte en un mecanismo que la Administración utiliza para el correcto desempeño de quienes ejercen funciones públicas administrativas, donde los administrados recurren haciendo uso de su derecho para obtener una respuesta, en la que se espera predomine el justo actuar de la función administrativa.

¹ RIZO OYANGUREN, Armando. *Manual elemental de derecho administrativo*. Editorial universitaria UNAN- LEON. León, Nicaragua. 1991. Págs. 120-121.

² GAMERO CASADO, Eduardo y Severiano FERNANDEZ RAMOS. *Manual básico de derecho administrativo*. 13a ed. Madrid: Editorial Tecnos (GRUPO ANAYA, S. A.), 2016. ISBN 978-84-309-6991-3 Pág. 423.

2- Naturaleza y fines del Procedimiento Administrativo.

El procedimiento administrativo, según se ha venido describiendo, consiste en una serie de trámites y actuaciones realizados por parte de la Administración Pública en concordancia con el marco de legalidad correspondiente; esto quiere decir que es de carácter burocrático por lo tanto cada órgano administrativo debe regirse y debe implementarlo conforme a lo establecido en su propia norma regulatoria. Sin embargo, al hablar de procedimiento, es necesario hacer énfasis tanto en los fines del mismo como en su naturaleza jurídica, los que hacen al procedimiento administrativo en sí de gran importancia en el actuar de la Administración.

Dentro de los propósitos de las normas jurídicas que regulan la actividad administrativa de las distintas instituciones públicas se encuentran la organización del órgano, la estipulación de sus funciones y como han de ejecutarse las mismas por lo tanto es aquí donde entra uno de los principales fines del procedimiento administrativo tal y como lo expresa Armando Rizo³: *“De modo que el procedimiento administrativo no es sino la forma jurídica en que actúa la Administración, es la vía que conduce a la meta o sea el acto administrativo”*.

A partir de esta información se puede inferir que, para que los actos administrativos se materialicen y, en consecuencia, las funciones administrativas puedan ser efectivamente ejecutadas, resulta necesario contar con un procedimiento administrativo previo, específico y debidamente establecido que le proporcione validez. La especificidad de dicho procedimiento implica que la normativa administrativa debe prever y regular, de manera anticipada, los pasos que cada órgano debe seguir en función del tipo de acto administrativo⁴ que se pretenda llevar a cabo, ya sea por ejemplo una resolución, concesión, entre otros.

El procedimiento administrativo entonces tiene como objetivo el permitir que la Administración dicte sus actos administrativos conforme a derecho o por así decirlo

³ RIZO OYANGUREN, Armando. Op. cit. Pág. 120.

⁴ El acto administrativo forma parte de lo que podemos denominar como actividad jurídica de la administración, constituyendo en último término una simple declaración o manifestación productora de efectos jurídicos. NAVARRO, Karlos. *Derecho administrativo nicaragüense*. Editorial Hispanoamericana. ISBN: 978-99924-21-32-7. Pág. 294.

juridizar su actuar en beneficio y resguardo del interés público. Es por eso que Armando Rizo⁵ menciona: *“El procedimiento administrativo comprende la regulación de las formalidades para la formación, ejecución, dentro de la esfera administrativa de los actos de la administración”*.

La naturaleza jurídica del procedimiento administrativo se vincula, en buena medida, con dos posturas doctrinales predominantes. En primer lugar, existen juristas que consideran al procedimiento administrativo como parte del derecho procesal en general, esta teoría está fundamentada bajo la presunción de que la finalidad de todo proceso radica en la ejecución o aplicación concreta de la voluntad de la ley a un caso particular, ya sea bien para la creación, modificación o la negación de los derechos discutidos.

En cambio, en la otra posición se sostiene que existen diferencias entre el procedimiento administrativo y el proceso judicial, aunque si hay semejanzas debido a la pertenencia de ambos conceptos a un tronco común sin embargo las distinciones a consecuencia necesaria de la diversa naturaleza de los fines a que una y otra sirven y además la distinta posición y carácter de los órganos cuya actividad disciplinan fundamentan las bases de esta postura a diferencia de la anterior.

A diferencia del proceso judicial, en el que se busca llegar a la verdad y, mediante la sentencia de un juez resolver una controversia satisfaciendo a su vez las pretensiones de cada una de las partes involucradas, el procedimiento administrativo tiene una particularidad la cual que es el resguardo del interés general. En este sentido se podría entender que en materia administrativa esta protección al interés común es esencial en cada órgano de la Administración ya que está relacionado con sus objetivos ya establecidos.

La Administración Pública mediante los procedimientos administrativos correspondientes manifiesta su voluntad y legaliza su actuar. Respecto a esta segunda postura de la naturaleza jurídica del procedimiento administrativo García de Enterría y Tomás Fernández⁶ explican: *“En cambio el procedimiento administrativo, si bien constituye una*

⁵ RIZO, OYANGUREN, Armando. Op. cit. Pág. 121.

⁶ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás Ramón. *Curso de derecho administrativo II*. 6ta edición. Madrid Editorial Civitas, S.A. ISBN: 84-470-1302-2. Pág. 433.

garantía de los derechos de los administrados, no agota en ello su función, que es, también, y muy principalmente, la de asegurar la pronta y eficaz satisfacción del interés general”.

La perspectiva mejor aceptada es la segunda en la cual se consideran diferentes, ya que la idea de proceso o procedimiento corresponde a conceptos pertenecientes a la teoría general del proceso y además los órganos de la Administración Pública sea cual sean las funciones que realicen, siempre se ven obligados a ajustar sus actos y funciones a las normas ya preestablecidas, eso conlleva a considerar que el procedimiento administrativo es una vía jurídica determinada para la legitimidad de la actividad administrativa.

En nuestra legislación, aunque no esté establecida una ley de procedimiento común, las distintas normas de las instituciones administrativas sí regulan tanto los procedimientos como los plazos en los que la Administración debe actuar. Esto se debe a que, como se ha mencionado, constituye parte de su naturaleza el resguardar el interés general y el dar respuesta ante las solicitudes de los administrados.

El procedimiento administrativo tiene ese carácter formal por tanto cuando el ciudadano se dirige a las instituciones o como por ejemplo al interponer ante estas un recurso de apelación, la administración responderá acatando el procedimiento que su normativa en concreto le exige en el plazo ya fijado por ley, de igual forma el administrado debe sujetarse a la normativa y dirigir sus diligencias a los organismos como está ya estipulado de lo contrario habrá consecuencias.

Cuando se habla de plazo se refiere a aquel periodo o intervalo de tiempo fijado por ley para realizar una determinada actuación dentro de un procedimiento administrativo, puede aplicarse tanto a la Administración Pública como a los administrados, (como en el ejemplo anterior). En ese caso si se llegase a vencer los plazos sin una respuesta por parte de los organismos, es a partir de ese instante cuando empieza a operar la figura del silencio administrativo como un efecto a la omisión de una respuesta administrativa o como se ha analizado en sentencias en caso de que se dé fuera de tiempo.

El silencio administrativo es un claro ejemplo de que la actividad administrativa es fundamental al punto que su silencio tiene consecuencias de derecho vinculantes para la

Administración. El análisis del silencio administrativo como efecto se ha de explicar más adelante.

3- Principios Generales del Procedimiento Administrativo.

Los principios del procedimiento administrativo son un conjunto de reglas básicas, que conforman un sustrato axiológico esencial que sirve de base a las reglas reguladoras de éste y sirven como criterios interpretativos de las mismas.⁷

La importancia que tienen estas reglas radica en que actúan como un elemento de unificación y orden dentro de la diversa normativa que regula el procedimiento administrativo. Es gracias a ello, que se establece una base común que permite aplicar e interpretar de manera coherente las múltiples disposiciones generales y específicas que inciden en dichos procedimientos.

3.1 Principio de impulso de oficio u oficialidad.

El procedimiento administrativo se rige por el principio de oficialidad, el cual establece que, independientemente de si se inicia por iniciativa de la Administración o a solicitud de un particular, su impulso y tramitación corresponden siempre a la propia Administración de manera oficiosa.

Para Eduardo Gamero Casado⁸, la base de este principio radica en que el procedimiento administrativo tiene como finalidad primordial la satisfacción de los intereses públicos. Por ello, su desarrollo no debe depender únicamente de la voluntad o conveniencia de los administrados que participen en él, sino que corresponde a la Administración el derecho y la obligación de impulsarlo e instruirlo.

El contenido de este principio se concreta en la necesidad de que la propia Administración desarrolle por si misma toda la actuación precisa para la conclusión del procedimiento, con la resolución de las cuestiones planteadas en éste, sin necesidad de ser instada a ello por los interesados.

⁷ NAVARRO, KARLOS. Op. Cit. Pág. 419.

⁸ GAMERO CASADO, Eduardo y Severiano FERNANDEZ RAMOS. Op. Cit. Pág. 424.

3.2 Principio antiformalista o pro actione.

Cuando el procedimiento se promueve a solicitud de un particular, corresponde a la ley establecer los requisitos que debe cumplir la solicitud inicial, la manera en que debe acreditarse la representación en caso de actuar mediante apoderados, los documentos que deben adjuntarse al escrito de inicio, así como los mecanismos para subsanar la omisión de los requisitos exigidos.

Armando Rizo⁹ sostiene: *“Opuesto al proceso judicial, recargado de formalidades, en las que las partes buscan garantías recíprocas, en el procedimiento administrativo suele prescindirse de muchas condiciones formales, tanto en los escritos iniciales como en su tramitación. Pero con el objeto de no perjudicar los derechos de los interesados, deben de existir siempre unas formalidades mínimas que garanticen esos derechos, suprimiendo, en todo caso, los trámites que sean innecesarios”.*

Este principio plantea que las exigencias formales deben interpretarse de manera flexible, dando prioridad a las cuestiones de fondo por sobre las meramente procedimentales, consideradas secundarias. Sin embargo, al momento de su aplicación se limita al beneficio del administrado, ya que la Administración está obligada a cumplir estrictamente con las formalidades establecidas por el ordenamiento jurídico. El propósito de este principio es asegurar que el procedimiento concluya con una resolución definitiva que resuelva los aspectos sustanciales, evitando que los trámites formales se conviertan en obstáculos innecesarios.

3.3 Principio contradictorio.

El principio de contradicción establece la necesidad de que los interesados, cuyos derechos o intereses puedan verse afectados tengan acceso al procedimiento, garantizándoles la posibilidad de defenderse en condiciones de igualdad. Esto les confiere el derecho a objetar u oponerse a cualquier actuación o valoración realizada tanto por la Administración como por otros participantes en el proceso.

⁹ RIZO OYANGUREN, Armando. Op. Cit. Pág. 125.

Eduardo Gamero Casado¹⁰ señala que *“En virtud de este principio, las distintas partes en un procedimiento han de tener la posibilidad de hacer valer sus derechos e intereses en condiciones de igualdad. [...]. Las principales manifestaciones del principio de contradicción son el derecho de los interesados a la llamada al procedimiento, el derecho a aducir alegaciones en cualquier momento, a la vista del expediente y derecho de audiencia, el derecho a proponer pruebas y presenciar la práctica de las mismas.”*

De este principio se deriva que la Administración, como órgano encargado de tramitar y resolver el procedimiento, debe actuar con imparcialidad y asegurar un trato equitativo a todos los involucrados. No obstante, dicha imparcialidad no puede ser igual a la exigida a un tribunal de justicia, ya que la Administración funge simultáneamente tanto como ente que dirige el procedimiento como parte interesada en el mismo, siendo al mismo tiempo juez y parte.

3.4 Principio Celeridad y Economía.

Según Jaime Santofimio¹¹ *“A través de la celeridad se le imprime la fuerza necesaria tanto a los elementos formales como sustanciales del procedimiento para proteger al administrado, otorgándole las garantías indispensables y logrando decisiones de fondo. Se trata, por lo tanto, de un principio dinámico de impulso permanente y continuo cuyo objeto no es otro que el de la preservación del debido proceso, y su finalidad, la efectividad de los derechos e intereses de los administrados. Comporta necesariamente agilidad y prontitud, con el propósito de que su gestión se cumpla cabalmente”.*

Este principio busca que en el ámbito de la actividad administrativa, las autoridades otorguen al procedimiento la mayor agilidad posible. En consecuencia, corresponde a los encargados de dirigir las actuaciones administrativas eliminar cualquier trámite innecesario. No obstante, la aplicación de este principio no exime a la autoridad de valorar de manera adecuada y oportuna los argumentos y pruebas presentados por los interesados conforme a la ley. La celeridad procesal exige a los funcionarios el

¹⁰ GAMERO CASADO, Eduardo y Severiano FERNANDEZ RAMOS. Op. Cit. Pág. 424.

¹¹ SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. Op. Cit. Pág. 214.

cumplimiento oportuno de sus deberes administrativos y procesales, bajo responsabilidad disciplinaria en caso de incumplimiento injustificado.

En relación con la actividad administrativa, el mismo autor¹² señala: *“El principio de economía busca que las normas del procedimiento administrativo favorezcan la agilización de las decisiones, de manera que las actuaciones se realicen en el menor tiempo posible. Asimismo, este principio persigue la reducción de gastos tanto para la administración como para los administrados, evitando requerir documentos, copias, o autenticaciones que no sean estrictamente necesarios, salvo en los casos en que la ley lo disponga expresamente”*.

4- Clases de Procedimiento Administrativo.

Según Arnoldo Royo Villanova,¹³ atendiendo a la finalidad del procedimiento, deben destacarse las clases siguientes:

a) Procedimiento ordinario o de gestión administrativa: Encaminado a la realización de los actos administrativos en que encarna la normal actividad de la Administración, definiéndose en el caso concreto la situación jurídica del particular.

b) Procedimiento de recurso o de reclamación: En él se impugna un acto administrativo existente, pidiéndose que se dicte otro que lo reforme o anule.

c) Procedimiento sancionador o penal: Es el que la Administración persigue el castigo de los particulares que han infringido las disposiciones administrativas (procedimiento correctivo) o de los funcionarios públicos que han faltado a sus deberes (procedimiento disciplinario).

d) Procedimiento ejecutivo o de apremio: Dirigido a llevar a su debido cumplimiento los actos administrativos.

e) Procedimiento de oposición: Existe un procedimiento especial, en el cual la Administración tiene un papel singular semejante al del juez ante el procedimiento contencioso entre particulares. Nos referimos al procedimiento de oposición, que es un

¹² Ibídem. pág. 123.

¹³ ROYO VILLANOVA, Arnoldo. *Elementos del derecho administrativo*. 23a ed. Valladolid, España: Librería Santaren, 1952. Págs. 858-860.

procedimiento previo a la dictación del acto y que tiende a conocer y en su caso a respetar derechos de tercero.

5- Terminación del Procedimiento Administrativo.

De acuerdo con Karlos Navarro¹⁴, en principio, todo procedimiento administrativo debería concluir con una resolución que brinde respuesta a las cuestiones planteadas. Sin embargo, en la práctica no siempre sucede así, ya que en ciertos casos la Administración no emita su respectiva resolución, lo que genera que, tras el paso del tiempo, el procedimiento finalice por la vía del silencio administrativo. Esto permite diferenciar entre una terminación efectiva del procedimiento (mediante resolución sobre el fondo) y una finalización ficticia (sin que se dicte esa resolución).

5.1 Terminación Real.

Lo habitual es que el procedimiento concluya mediante la emisión de una resolución o acto definitivo; no obstante, el término resolución puede entenderse en dos sentidos: en un sentido estricto, se refiere a la decisión que atiende de manera directa las cuestiones planteadas en el procedimiento, es decir, a través de una resolución definitiva que ponga fin; mientras que, en un sentido amplio, designa cualquier acto formal que ponga fin al mismo, incluyendo no solo las resoluciones definitivas, sino también aquellas que concluyen el procedimiento sin resolver el fondo de la controversia, debido a circunstancias como la renuncia, el desistimiento o la caducidad.

5.2 Terminación Ficticia.

La Administración tiene el deber de resolver los procedimientos administrativos que se someten a su conocimiento. El incumplimiento de esta obligación activa la figura del silencio administrativo, concebida por el Derecho Administrativo como un mecanismo de protección frente a la inacción de la autoridad, que de otro modo vulneraría los derechos de los administrados. En particular, esta institución busca amparar aquellos casos en los que, presentada una solicitud por parte del ciudadano el órgano competente omite, no se pronuncie, ya sea de forma positiva o negativa, generando un estado de indefensión.

¹⁴ NAVARRO, KARLOS. Op. Cit. Págs. 445-455.

En síntesis, la llamada terminación ficticia del procedimiento se produce cuando la Administración Pública no emite resolución en el plazo legalmente establecido, ocasionando inseguridad jurídica al administrado.

6- Recursos Administrativos.

6.1 Concepto.

Cuando no estamos de acuerdo con un acto administrativo podemos impugnarlo solicitando su anulación. A dicha actuación, que va a dar lugar a un procedimiento de revisión del acto por parte de órgano competente para ello, es a lo que denominamos recurso. El recurso administrativo se puede definir según Karlos Navarro¹⁵ como *“una 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”*.

El recurso administrativo es un mecanismo de revisión que se puede poner en marcha únicamente a instancia de parte, nunca de oficio por parte de la propia Administración, lo que diferencia esta figura de la denominada revisión de oficio, en la que por su propia voluntad la Administración decide revisar su actividad.

Es un mecanismo de revisión, pero incardinado en el seno de la función administrativa, no en el ámbito de la función jurisdiccional. Se diferencia claramente de ésta en cuanto el órgano que realiza el enjuiciamiento no es, en puridad, una instancia independiente, como ocurre en el proceso, sino una de las partes implicadas, la Administración, convertida de este modo al mismo tiempo en juez y parte; a lo que se añade, por otra parte, que las resoluciones dictadas en el procedimiento no generan eficacia de cosa juzgada, pudiendo ser siempre impugnadas, con sujeción a los plazos oportunos, ante un órgano judicial. Es, además un mecanismo de autocontrol, en cuanto se lleva a cabo por la propia Administración, sin la intervención de cualesquier órganos públicos ajenos a la misma.

¹⁵ NAVARRO, Karlos. Op. Cit. Págs. 463-464.

El recurso administrativo va a dar lugar a un procedimiento administrativo distinto de aquel de que trae causa, con el que no se confunde, pues a pesar de estar vinculado a éste, es independiente del mismo y goza de su individualidad propia.

6.2 Elementos objetivos y subjetivos de los recursos administrativos.

Elementos objetivos.

- a. Autoridad competente: Los recursos administrativos deben resolverse e interponerse en primer lugar ante y por la propia Administración pública, por medio de un procedimiento administrativo ya estipulado por la propia norma. De manera general se podría decir que los recursos los resuelve el superior jerárquico del que dictó la resolución, lo que se refiere que hay que tomar en cuenta el tipo de recurso que se va a resolver conforme a la ley.
- b. El recurrente: El recurrente hace referencia a la persona que interpone los recursos respectivos con todos los requisitos ya establecidos como la capacidad jurídica y de obrar, la legitimación, etc.

Elementos subjetivos.

- a. Objeto del recurso: Hace parte de los elementos de los recursos administrativos el objeto del recurso o sea la pretensión dirigida a las instituciones administrativas solicitando ya sea la revocación o reforma del acto administrativo que se quiere impugnar. Se debe señalar cuales son las disposiciones impugnables.

6.3 Clases de recursos administrativos.

Existen dos tipos de recursos administrativos: Recurso de Revisión en Vía Administrativa y Recurso de Apelación en Vía Administrativa.

a. Recurso de Revisión en Vía Administrativa.

Según establece el art. 2 inc. 15) de la Ley No. 350¹⁶, Ley de Regulación de lo Contencioso Administrativo *“El reclamo que se interpone ante el propio órgano que hubiere dictado el Acto administrativo para que lo revise y resuelva él mismo”*.

Se trata de un recurso que debe ser resuelto por el mismo órgano que emitió la resolución impugnada. Esto, como es lógico, dificulta su valoración, ya que implica volver a someter a consideración de la misma autoridad una cuestión que previamente ya resolvió de manera desfavorable. Sin embargo, este recurso ofrece la posibilidad de que el órgano reconsidere su decisión, lo cual resulta especialmente valioso en aquellos casos en los que no se tomaron en cuenta ciertos elementos relevantes o se incurrió en un error de apreciación que puede ser corregido al revisar nuevamente el asunto.

b. Recurso de Apelación en Vía Administrativa.

En la misma Ley No. 350¹⁷, en su artículo 2 inc. 16) *“Es el reclamo que se interpone en contra del acto administrativo ante el órgano que lo dictó, con el objeto de que la impugnación sea resuelto por la autoridad superior de dicho órgano”*.

Aunque el recurso se presenta ante el mismo órgano que emitió el acto impugnado, no es éste quien lo resuelve, sino su superior jerárquico. Esto, en principio, ofrece mayores posibilidades de valoración, ya que interviene una autoridad distinta a la que dictó la resolución.

Cabe señalar que no existe ninguna disposición que limite las causas de impugnación, de modo que tanto el Recurso de Revisión en Vía Administrativa como el Recurso de Apelación en Vía Administrativa se consideran recursos ordinarios. En ellos, el administrado puede invocar cualquier motivo con capacidad invalidante, ya sea que origine nulidad de pleno derecho o anulabilidad.

¹⁶ Ley 350. Texto consolidado, Ley de Regulación de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Publicada en la Gaceta Diario Oficial No. 170 del 21 de septiembre del 2023.

¹⁷ Ley 350. Ibídem,

7- Concepto de silencio administrativo y Naturaleza Jurídica del Silencio Administrativo.

El silencio administrativo en palabras de García-Trevijano citado por Abruña y Baca¹⁸ lo definen como: *“Una presunción o ficción legal, por virtud de la cual, transcurrido un determinado plazo sin que la administración resuelva, y bajo ciertas circunstancias, se considerará (o podrá considerarse) que la petición o el recurso presentado por los particulares o por otras administraciones ha sido denegado u otorgado”*.

Como hemos visto, está claro que la administración tiene la obligación de resolver en cualquier tipo de procedimiento y dentro de un plazo determinado, ya sea que este se inicie a solicitud del interesado o de oficio. Por ello, es necesario definir los efectos jurídicos que surgen del transcurso de dicho plazo, especialmente cuando no se ha emitido una resolución ni se ha notificado. Esta situación es lo que tradicionalmente se conoce, al menos en el caso de los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, como silencio administrativo.

7.1 Naturaleza jurídica.

El silencio administrativo requería de una regulación en la legislación que llegaría a aclarar ambigüedades o vacíos existentes en diferentes posturas de la doctrina, principalmente en lo relacionado a declaración tácita y silencio administrativo, además abonaría a resolver diversas situaciones planteadas ante la Administración, aunque resulte complejo el hecho de interpretar la voluntad administrativa, tomando en cuenta la procedencia histórica, siendo que el silencio administrativo ha sido heredado, de la legislación francesa.

Debido a lo anterior resulta interesante lo planteado por Garrido Falla¹⁹, según el cual “Si el silencio de la Administración no es realmente sino un mecanismo que posibilita el acceso a la jurisdicción contencioso-administrativa allí donde la pasividad administrativa

¹⁸ ABRUÑA PUYOL, Antonio y BACA ONETA, Víctor Sebastián. *El silencio administrativo en el derecho peruano*. En el derecho administrativo y la modernización del estado peruano. Lima, 2008, págs.. 44-45.

¹⁹ GARRIDO FALLA, Fernando. *El silencio administrativo en la nueva Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa*. REVISTA DE ESTUDIOS DE LA VIDA LOCAL. Núm. 9, 1957. págs. 51 y sigs.

lo hubiera hecho imposible, parece que deba descartarse ab initio una discusión acerca de sus efectos positivos o negativos. Mas es el caso que si bien la regla general es que en nuestro Derecho positivo se configura el silencio como una ficción legal de desestimación de lo que el particular pretende, no faltan preceptos en los que se consagra precisamente la solución inversa: el valor positivo del silencio administrativo”.

Al no haber voluntad de la Administración en el caso de silencio, en forma alguna puede pensarse que exista un acto tácito, ya que este de lo que adolece es de una falta de declaración expresa (pero el acto existe), mientras que en el caso de silencio de la Administración al no existir voluntad no existe tampoco acto. Viéndose un tanto contradictorias las afirmaciones de Royo Villanova²⁰ y Zanobini que entienden existe en el caso de silencio una manifestación tácita, aunque no existe “de hecho” un acto administrativo; puesto que no se puede manifestar una voluntad que no existe²¹.

8- Distinción entre Silencio Administrativo y Derecho de Petición.

El silencio administrativo, según se ha dicho, es la ausencia de acto de un ente de la administración pública y la consecuencia, ya sea negativa o positiva, que la ley le da. El derecho de petición, es una de las llamadas garantías individuales (derechos humanos), que permite al administrado hacer planteamientos a la autoridad con la consiguiente obligación de esta responder.²²

9- Clasificación del silencio administrativo.

Cuando una autoridad administrativa no resuelve expresamente una petición, reclamo o recurso interpuesto, se plantea saber si la inactividad de la administración hay que darle un valor positivo o negativo.²³

²⁰ ROYO VILLANOVA.. Op. Cit. págs. 108-109.

²¹ ZANOBINI. *Corso di Diritto Amministrativo* I. 7.a ed., Milán, 1954, Pág. 218.

²² MARTINEZ MORALES, Rafael I. *Derecho administrativo*. 1er curso. 5a ed. México: Oxford University Press México, 2007. ISBN 978-970-613-794-4.

²³ GARRIDO FALLA, Fernando. *Tratado de derecho administrativo*. Volumen I. parte general. 10a ed. Madrid: Editorial Tecnos S. A., 1987. ISBN 84-309-1448-X. Pág. 448.

9.1 Silencio administrativo Positivo.

La doctrina no proporciona una definición precisa del concepto de silencio administrativo positivo. Sin embargo, en la Ley de Regulación de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en su artículo 2, numeral 19)²⁴ dentro de sus definiciones básicas, lo define como: *“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”*.

En otras palabras, el silencio administrativo positivo hace referencia a la situación en la cual, ante la ausencia de respuesta por parte de la administración pública dentro del plazo establecido por la ley, se interpreta como un acto favorable para el solicitante. Es decir, se considera que la solicitud ha sido aceptada, aunque la administración no haya emitido una resolución explícita.

El silencio positivo tiene un sentido y una funcionalidad distintos y para Eduardo García de Enterría y Thomas Ramón Fernández²⁵ *“El silencio positivo es un verdadero acto administrativo, equivalente a esa autorización o aprobación que las sustituye. Los efectos son muy importantes y muy peligrosos para la administración en la medida en que si no actúa con la debida diligencia, queda vinculada en términos estrictos de la misma manera en que si hubiera dictado una resolución favorable”*.

Por su parte, para Eduardo Gamero Casado²⁶, *“En estos casos, la perfección del silencio administrativo implica la aprobación tácita de la solicitud formulada por el particular. En otras palabras, la norma suple la inactividad de la Administración, concediendo automáticamente lo solicitado por el interesado. A diferencia del silencio desestimatorio, el silencio estimatorio da lugar a la producción de un acto administrativo real. En este sentido, se considera un acto (presunto) declarativo de derechos”*.

²⁴ Ley N° 350. Op. Cit.

²⁵ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás Ramón. *Curso de derecho administrativo* I. 10ma ed. Madrid: Editorial civitas, S.A. 2000. Pág. 593-597. ISBN: 84-470-1490-8.

²⁶ GAMERO CASADO, Eduardo y Severiano FERNÁNDEZ RAMOS. Op. Cit. Pág. 459.

Como hemos observado, la doctrina acepta que el silencio administrativo positivo opera de la siguiente manera: cuando la ley así lo disponga, si la administración omite responder a la solicitud de un particular dentro del plazo establecido, se considera que lo solicitado ha sido aceptado, tratándose de un acto administrativo presunto.

9.2 Silencio administrativo Negativo.

En sus inicios, la doctrina del silencio administrativo se concebía principalmente como una vía para que el particular planteara ante la jurisdicción contenciosa-administrativa la cuestión que la Administración no había resuelto favorablemente; en este contexto, el silencio administrativo se interpretaba de manera negativa o desestimatoria. Así, se puede afirmar que el silencio negativo surgió históricamente como una necesidad derivada del carácter "revisor" del contencioso-administrativo, ya que para acceder a la tutela judicial en este ámbito se consideraba imprescindible un acto imputable a la Administración (en este caso, un acto ficticio) que sirviera como base para el proceso contencioso-administrativo. Por ello, el silencio negativo no se equipara a un acto administrativo real, sino que se considera una simple ficción legal, creada exclusivamente con fines procesales para abrir el recurso procedente.²⁷

Gabino Fraga²⁸ argumenta que: *“La doctrina ha tendido a resolver, de manera predominante, que si la Administración guarda silencio dentro del plazo establecido por la ley, en ausencia de una disposición expresa, debe presumirse una solución negativa, considerándose esta la única opción razonable”*.

En este contexto, contrario al silencio positivo, la ausencia de respuesta por parte de la Administración se considera una denegación tácita de la solicitud o recurso presentado por el ciudadano, cuando transcurre el plazo legalmente estipulado sin que la Administración emita un pronunciamiento, permaneciendo completamente inactiva frente a la petición del particular.

²⁷ GAMERO CASADO, Eduardo y Severiano FERNANDEZ RAMOS. Op. Cit. Pág. 458.

²⁸ FRAGA, Gabino. *Derecho administrativo*. 40a ed. México D. F.: Editorial Porrúa, 2000. ISBN 970-07-0752-0. Pág. 273.

Los tratadistas españoles Eduardo García de Enterría y Tomás-Ramón Fernández²⁹ sostienen que el silencio negativo de la Administración no constituye un verdadero acto administrativo de carácter desestimatorio, sino que es, precisamente, la ausencia total de voluntad por parte de la Administración, ante lo cual no cabe realizar ningún proceso interpretativo que sugiera una voluntad distinta.

Por su parte, Jaime Santofimio³⁰ señala que el silencio negativo no genera un verdadero acto administrativo, sino que tiene la función exclusiva de “ofrecer” una ficción legal que permita hacer efectivo el derecho a la tutela judicial efectiva, habilitando el acceso a la vía de recurso administrativo o a la contenciosa- administrativa.

En resumen, la doctrina sostiene que el silencio negativo no constituye un acto administrativo en sentido estricto, sino una ficción legal que brinda al administrado la posibilidad de recurrir a los recursos administrativos o, en su defecto, acceder directamente a la vía judicial a través del proceso contencioso-administrativo.

10- Efectos del silencio administrativo.

Es esencial comprender que el alcance del silencio administrativo (ya sea positivo o negativo) depende de la legislación aplicable y del tipo de procedimiento administrativo en cuestión.

a) Regla del silencio negativo (desestimatorio): En general, cuando se aplica esta regla, se presume que la solicitud ha sido rechazada. En tal caso, la única opción para el interesado es interponer los recursos correspondientes contra la denegación implícita de la Administración o recurrir directamente a la vía contencioso-administrativa, una vez agotada la vía administrativa. Este acto no tiene existencia real, sino que constituye una ficción legal cuyo propósito es permitir al interesado, que ha visto su solicitud presumiblemente rechazada, recurrir a los mecanismos administrativos o acudir a la jurisdicción contencioso-administrativa.

²⁹ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás Ramón. *Curso de derecho administrativo I*. Op. Cit. Pág. 595

³⁰ SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. Op. Cit. Pág. 264.

b) Excepción del silencio positivo (estimatorio): Se aplica generalmente cuando así lo establece explícitamente la normativa. Si la Administración no emite respuesta dentro del plazo establecido, se considera que la solicitud ha sido tácitamente aceptada.

11- Ámbito de aplicación.

Cuando hablamos del ámbito de aplicación del silencio administrativo, nos referimos a aquellos casos en los que esta figura jurídica es válida y está respaldada por la legislación, lo que permite exigir su efectividad y cumplimiento. En términos generales, el silencio administrativo puede aplicarse en los siguientes contextos:

a) Solicitudes y procedimientos administrativos: Se aplica en aquellos procedimientos en los que se solicita una autorización, licencia, permiso o cualquier otra resolución administrativa.

b) Agotamiento de la vía administrativa: Se produce cuando se interponen recursos de revisión o apelación contra una resolución administrativa con la que el administrado no está de acuerdo.

En estos casos, si la entidad pública no emite una respuesta dentro del plazo establecido, se considera de manera tácita tanto la aprobación como la denegación de lo solicitado, según el tipo de silencio administrativo que se contemple en la legislación vigente.

12- La omisión como causa del silencio administrativo.

La palabra omisión según el diccionario de la lengua española³¹ puede ser definida de la siguiente manera “*Es la abstención de hacer o de decir*” por lo tanto la omisión constituye una de las principales circunstancias para que el silencio administrativo sea objeto de aplicabilidad ya que en parte el concepto hace alusión a la falta de una acción concreta o una respuesta por parte de algo o alguien.

Dentro de su respectivo marco de legalidad cada uno de los órganos de la Administración Pública cumplen un sin número de funciones, tales como el atender las distintas

³¹ *Diccionario de la lengua española RAE.* Disponible en: <https://dle.rae> . Consultado el 21-02-2025.

solicitudes de los ciudadanos, pronunciarse ante estos y solucionarlos a través de sus resoluciones correspondientes, el hecho de que la administración omita esta acción no significa que su silencio sea carente de significado, ya que según doctrinarios el “callar” algunas veces puede ser una manera de hablar o dar a entender algo de manera tácita. Tal y como lo expresa por ejemplo Martín Heidegger³² *“El callar, quien calla en el hablar uno con otro puede dar a entender es decir forjar la comprensión, mucho mejor que aquel a quien no le faltan palabras, la silenciocidad por tanto es una forma de hablar”*.

A como se detalla anteriormente este tipo de omisiones es motivo por el cual se regule en los respectivos ordenamientos jurídicos la figura del silencio administrativo, teniendo relación lo planteado por González Navarro³³ *“Pues bien solo cuando la administración pública teniendo que decir algo se mantiene callada estamos ante una unidad jurídica llamada silencio administrativo, artificio jurídico que fue inventado para proteger al interesado de los perjuicios que, en determinados casos pueden seguirse de la taciturnidad administrativa”*.

Es por eso que se puede analizar que toda actividad u acción de estos órganos tienen un gran peso y relevancia tanto para el derecho administrativo en sí como para los administrados al punto de que inclusive su silencio conforme en los casos en que se establece en la ley tiene efectos jurídicos; de igual forma parte del sentido que el legislador le atribuye a esto consistiría en la facultad de poder interpretar lo que la administración teniendo algo que decir está dando a entender con su inactividad.

Al igual que muchos otros doctrinarios consideran al silencio administrativo como una ficción legal, otros en cambio lo mencionan como un signo jurídico por el hecho de producir consecuencias de derecho y también como un acto presunto sin embargo hay que tener en consideración el tipo de silencio respectivo si queremos analizar sus posibles efectos ya sea el silencio administrativo positivo y negativo.

³² HEIDEGGER, Martín. *El ser y el tiempo*. Traducción al español de José Gaos, segunda edición al español revisada. Madrid. Editorial: fondo de cultura económica. 1971. págs. 445-449.

³³ GONZALEZ NAVARRO, Francisco. *El silencio administrativo: ficción, trampa y caos*. Disponible en: <https://es.scribd.com/document/381469405/silencio-administrativo-pdf>. Consultado el 21-02-2025.

A su vez a pesar del rumbo que le da la figura del silencio al caso concreto: su naturaleza jurídica no varía tal y como lo expresa mariano Baena del alcázar³⁴ *“Ya sea que el silencio administrativo estime o desestime una cuestión, lo que llegaríamos a considerar que la protección de las garantías del ciudadano y la efectiva actividad administrativa abarcan una gran parte de su naturaleza jurídica”*.

Del punto anterior también radica la importancia no solamente de conocer cuál es el sentido de la voluntad tácita a manifestar sino también el saber cómo aplicar esta figura a casos concretos.

Las consecuencias jurídicas ya sean estimatorias o desestimatorias que produce el silencio administrativo deben estar respaldadas por la legislación de la nación correspondiente, en el caso de Nicaragua se encuentran reguladas por las normas jurídicas que se mencionarán en el siguiente capítulo. Sin embargo, para que se pueda aplicar el silencio administrativo es necesario que se solicite ante el órgano competente conforme a lo establecido por la ley y la jurisprudencia.

Dentro del marco jurídico referente a la materia administrativa se distinguen una serie de normas que regulan la organización, funciones y manejo de los distintos órganos de la Administración Pública, cada uno inclusive siendo respaldado por su propia ley, se mencionarán más adelante aquellas que hacen mención de la figura y aplicación del silencio administrativo.

13- Diferencias entre petición, queja y reclamo.

Durante la presente investigación se ha abordado la noción, características, clasificación y demás aspectos del silencio administrativo en Nicaragua a su vez se ha recopilado distintos conceptos que están también relacionados con esta figura y es necesario aclarar a modo que podamos tener un mejor entendimiento de la aplicación de la misma.

Tal y como se hizo referencia anteriormente el derecho de petición vendría a ser aquella facultad que tienen las personas naturales y jurídicas de dirigirse ante las autoridades de

³⁴ BAENA DEL ALCAZÁR, Mariano. *Naturaleza jurídica del silencio administrativo*: Revista de Estudios de la vida social. Madrid, España.1962. Pág. 3-4.

la Administración Pública de la manera que la Ley y conforme a las atribuciones de dicha institución lo establece ya sea para hacer una solicitud, dar a conocer una situación, etc., a fin de recibir una respuesta en un plazo ya determinado, por lo tanto es necesario conocer lo que es una solicitud, queja y demás actos que podemos llevar a cabo respaldados por este derecho.

13.1 Petición.

Los ciudadanos al ejercer este derecho formulan peticiones, pero a su vez ¿En qué consiste una petición? En primer lugar, podríamos definirla de manera literal como un “ruego, una solicitud”, también se podría definir como la cosa que se demanda para la satisfacción de una necesidad sin embargo en materia administrativa la consideraríamos en un aspecto más formal como a aquella solicitud o documento escrito que se hace ante la autoridad administrativa correspondiente, dado que esta petición va dirigida a estos órganos no puede ser en si cualquier cosa lo que se pida, tal y como lo expresa Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández³⁵ *“En todos los demás casos, es decir, siempre que la petición tenga apoyo en alguna norma específica que reconozca al administrado una iniciativa cualificada en orden de provocar la actuación de la administración, hay que estimar que estamos en presencia de verdaderas solicitudes en derecho”*, de este modo podemos ver que la doctrina les confiere ese carácter de jurídico generalmente a las peticiones que estén fundadas en los derechos subjetivos que el marco legal les confiere y deben ser presentadas a su vez ante las autoridades competentes para responder dicha petición.

La administración pública encontrándose competente según sea el caso analizará y atenderá dicha solicitud tal y como los mismos autores mencionan *“Petición que comportan el deber de la administración de poner en marcha un procedimiento y de dictar una resolución, previa la adecuada instrucción y tramitación del mismo”*, por otra parte también la doctrina detalla que incluso a falta de una titularidad de un derecho subjetivo, las normas en debido caso aplicables pueden prever expresamente la iniciativa del administrado como una forma de hacer comenzar los procedimientos administrativos que

³⁵ GARCIA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNANDEZ, Tomás Ramón. *Curso de derecho administrativo II*. Op. cit. pág. 87-90.

regulan, una iniciativa que puede estar configurada, incluso como un presupuesto necesario de la actividad de la administración, a lo que está por así decirlo vedado de actuar de oficio en ese sector específicamente.

Eduardo García de Enterría y Tomas Fernández explican parte de la doctrina alemana que dictamina que existen los denominados actos administrativos de sumisión, estos son aquellos que *“Solo la previa sumisión o aquiescencia del particular pueden justificar de forma satisfactoria la intervención limitada de la administración, la previa sumisión del particular, expresada en la correspondiente petición, se eleva así a presupuesto de validez del acto ”* suponiendo igualmente que aparezcan implicadas situaciones de deber para el destinatario de los actos administrativos correspondientes, que la norma prohíbe que sean impuestos de oficio por la administración.

Dentro del marco legalidad y competencia de la administración pública se otorga un plazo determinado, se establece como se ha de realizar el procedimiento junto con las debidas herramientas para brindar una solución a dicha petición y también confieren a los administrados los distintos métodos para asegurar su efectividad y cumplimiento, desde los recursos hasta la figura del silencio administrativo , por lo tanto podemos decir que los efectos del silencio administrativo pueden brindar una respuesta tácita a una petición previa hecha a estas autoridades, resultando en la aceptación o denegación de su cumplimiento dependiendo del tipo de silencio que la norma haya establecido.

13.2 Queja.

Podríamos definir a la queja como *“Una reclamación, protesta, un descontento, una lamentación que en sentido oral se manifiesta con palabras y gestos de enojo, las cuales inclusive pueden ser ofensivas”*³⁶. En materia de derecho las quejas pueden adquirir un aspecto formal como parte de las facultades que las normas les brindan a los administrados, estas quejas pueden ser escritas e interpuestas ante instituciones Estatales que conocen de las mismas ya sea por el incumplimiento de algún servicio, la falta de respuesta de un servidor público o por la violación de derechos.

³⁶ *Quejas en el procedimiento de derechos humanos*. Disponible en: <https://archivos.jurídicas.unam.mx>. Consultado el 03-03-2025.

El que se queja es porque está insatisfecho porque busca reclamar algo y también porque de alguna manera procura indagar en algo. En lo que respecta a la materia del silencio administrativo existen ocasiones en que el ciudadano puede presentar una queja ante la falta de respuesta de un funcionario en particular y en general a lo relacionado a sus obligaciones administrativas y actitudes como servidores públicos

Sobre la aplicación de la queja en nuestra legislación podemos mencionar primeramente que en el Decreto N°14-2013, Reglamento de la Ley N°802 Ley creadora del TATA³⁷, en el artículo 6 se regulan las atribuciones del tribunal aduanero y tributario administrativo y dentro de los cuales en el último párrafo se encuentra la siguiente *“Conocer y resolver todas las quejas en materia aduanera y tributaria, conforme a lo dispuesto en el presente reglamento”*.

En el mismo Reglamento en su artículo 10 brinda un concepto de la queja y la define como *“El mecanismo legal por medio del cual los contribuyentes y usuarios defenderán sus derechos en contra de actuaciones arbitrarias realizadas por los funcionarios de la dirección general de ingresos (DGI) y dirección general de servicios aduaneros (DGA), en el ámbito de su competencia por irregularidades disciplinarias”* esto quiere decir que la queja únicamente se interpone en contra de las actitudes y faltas que los funcionarios realicen, no se debe recurrir a la queja para la resolución de cuestiones o pretensiones que de acuerdo a la ley deban solucionarse mediante los medios de impugnación. En relación a la aplicación del silencio administrativo y la queja estas no deben confundirse, en caso de omisiones de respuestas se debe aplicar lo establecido en la Ley de Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

De acuerdo a las formalidades de la queja como en cualquier procedimiento administrativo se deberá presentarse por escrito en papel común por el perjudicado o por medio de apoderado especial conteniendo el nombre y demás generales de ley del quejoso, la reseña del acto, la designación del funcionario contra el cual se dirige la queja, se podrá presentar los medios de prueba que el quejoso considere necesarias, entre

³⁷ Decreto N° 14-2013. Reglamento de la Ley N°802 Ley creadora del TATA. Publicado en La Gaceta, Diario Oficial N° 44, del 07 de marzo del 2013.

otras, al terminar los plazos correspondientes el tribunal emitirá una resolución correspondiente ya sea ordenando a la autoridad superior del funcionario que aplique lo que en derecho corresponda en caso de que fuera declarado con lugar la queja.

El Reglamento a la Ley 601, Ley de la promoción de la competencia³⁸ establece algo sobre la queja y expone en su artículo 9 numeral 8 *“Dentro de las atribuciones del presidente se encuentran el conocer y resolver sobre las quejas administrativas contra funcionarios de las direcciones o departamentos de procompetencia”*.

13.3 Reclamo.

Una reclamación o reclamo hace referencia a la acción de manifestar la oposición, inconformidad frente a algo que se considera injusto o con lo que no se está de acuerdo o también la definiríamos como la acción de pedir o exigir algo con derecho, en la materia administrativa podríamos considerar a los recursos administrativos como formas de reclamo, o sea como las vías por medio del cual los administrados impugnan los distintas resoluciones que estiman contrarios a derecho y que le causan agravios.

La ley 350, ley de jurisdicción de lo contencioso administrativo³⁹ señala en su artículo 2 numeral 15 y 16 que tanto el recurso de revisión como apelación en la vía administrativa son reclamos que se interponen, aunque no ante las mismas autoridades, pero si para manifestar el desacuerdo que se tiene contra esa resolución.

Hacer mención de estos medios de impugnación sí que tiene relevancia para el estudio de la figura del silencio administrativo ya que al iniciar un procedimiento donde la administración pública deba dictar una resolución en un plazo determinado según la ley de la materia para resolver el recurso y al omitir dicha respuesta surgen los efectos del silencio administrativo, dando a entender que siempre estarán resguardados los derechos de los ciudadanos, siempre manifiesta o tácitamente existirá consecuencias de derecho.

³⁸ Decreto ejecutivo N°79-2006, Texto consolidado. Reglamento a la ley N°601, Ley de Promoción de la Competencia, Publicado en La Gaceta. Diario Oficial N°137 del 26 de julio del año 2022.

³⁹ Ley No. 350. Op. Cit.

Capítulo II: Régimen Jurídico aplicable al vencimiento de plazos en los procedimientos administrativo.

El estudio del procedimiento administrativo conduce necesariamente al análisis del silencio administrativo, pues este surge como una respuesta jurídica frente al incumplimiento de los plazos legales establecidos para su resolución. En este apartado se han señalado, aquellas disposiciones jurídicas que regulan el silencio administrativo, ya que el estudio de los plazos conduce necesariamente a esta figura, la cual constituye una respuesta jurídica frente a la falta de resolución oportuna por parte de la Administración.

1. Constitución Política.⁴⁰

La Constitución Política constituye nuestra carta magna, de modo que en ella se establece los derechos y deberes de los ciudadanos y la organización del Estado por lo que en ella encontramos en su artículo 140 que se establece que *“La administración de justicia garantiza el principio de legalidad, protege y tutela los derechos humanos, y garantiza el acceso a la justicia mediante la aplicación de la ley en los asuntos o procesos de su competencia”*.

Por lo tanto, la Constitución en este mismo artículo reconoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa teniendo como órgano competente para conocer los asuntos de la materia a las instancias judiciales que la ley determine, en este caso la sala de lo Contencioso-Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

Esta jurisdicción es de gran relevancia debido que a través de ésta se puede solicitar los efectos del silencio administrativo, confirmando de esta forma como el Estado fortalece el cumplimiento del principio de legalidad velando por los derechos y garantías de los administrados.

⁴⁰ Ley No. 1234. Ley de Reforma Parcial a La Constitución Política de La República de Nicaragua. Texto Íntegro de La Constitución Política de La República de Nicaragua. Publicada en la Gaceta Diario Oficial, No. 32 del 18 de febrero del 2025.

El artículo 119 de la Constitución Política, en su antepenúltimo párrafo expresa que “*La legalidad de la actuación de la administración pública se regirá por los procedimientos administrativos establecidos por ley y la jurisdicción de lo contencioso-administrativo*”.

2. Ley No. 1075, Ley del Digesto Jurídico Nicaragüense de la Materia Administrativa.⁴¹

2.1 Ley No. 350, Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.⁴²

La Ley de regulación de la jurisdicción contenciosa administrativa conforme establece en su primer artículo expresa que “Esta jurisdicción conocerá exclusivamente de todas aquellas pretensiones relacionadas a los actos, resoluciones, disposiciones generales, omisiones, y simples de vías de hechos, así como en contra de los actos que tengan que ver con la competencia, actuaciones y procedimientos de la administración pública que no estén sujetos a otra jurisdicción”.

Dentro de los conceptos que se encuentran en el artículo 2 la ley define al silencio administrativo como un efecto que se presenta en los casos en que la administración no cumpliera la obligación de resolver en el plazo de 30 días, por lo tanto, al haber omitido dictar una resolución se presumirá que se acepta lo pedido por el administrado. (Silencio positivo).

El plazo para ejercer la acción en la jurisdicción contenciosa administrativa sea en caso de omisiones y atribuciones de la administración pública precluye a los 60 días y empieza a correr a partir del día siguiente de la denuncia ante el mismo órgano de la administración acerca de la omisión en que esta hubiera incurrido.

⁴¹ Ley No. 1075. Ley del Digesto Jurídico Nicaragüense de la materia administrativa. Publicada en La Gaceta Diario Oficial No.170 del 21 de septiembre del 2023.

⁴² Ley No. 350. Op. Cit.

2.2 Ley No. 290, Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo⁴³ y Decreto ejecutivo No. 71-98 Reglamento a la Ley No. 290 Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo.⁴⁴

A pesar de que como tal la regulación del silencio administrativo no está explícitamente mencionada en la Ley No. 290 es necesario conocer también acerca de los procedimientos y la aplicación de los distintos tipos de recursos administrativos ya que el ejercicio y cumplimiento de estos constituyen una protección a los derechos y garantías de los ciudadanos.

Esta ley a partir del artículo 47 se hace mención de los procedimientos y conflictos administrativos a aplicar a los ministerios de Estado, desde los conflictos de competencia, órganos competentes y los distintos recursos administrativos, cada recurso debe resolver por medio del procedimiento administrativo correspondiente, en el caso de los recursos administrativos ya mencionados, el plazo establecido de acuerdo al artículo 52, 53 y 54 es el siguiente.

El recurso de revisión se deberá resolver en un término de veinte días, a partir de la interposición del mismo.

El recurso de apelación se interpondrá ante el mismo órgano, en un término de seis días después de notificado, este remitirá el recurso junto con su informe, al superior jerárquico en un término de diez días. Este recurso se resolverá en un término de treinta días, a partir de su interposición, agotándose así la vía administrativa.

De acuerdo al artículo 55 lo no previsto sobre el procedimiento administrativo en la presente ley, se regulará de conformidad con lo que establezca la ley de la materia.

A diferencia de la Ley No. 290, en el Reglamento de la misma si se hace mención del silencio administrativo, pero en su ámbito negativo.

⁴³ Ley No. 290, Texto Consolidado, Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo. Publicada en La Gaceta Diario Oficial No. 170 del 21 de septiembre del 2023.

⁴⁴ Decreto ejecutivo No. 71-98, Texto Consolidado, Reglamento Ley No. 290 Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo. Publicado en la gaceta Diario Oficial No. 170 del 21 de septiembre del 2023.

En el Reglamento de la Ley No. 290 en su artículo 348 se hace mención tanto del procedimiento administrativo como del silencio administrativo en materia laboral, explicando que *“En materia laboral transcurrido los plazos en los artículos anteriores sin que la autoridad competente hubiese dictado resolución, se tendrá por resuelto desfavorable el recurso de apelación o reposición según sea el caso y se dará por agotada la vía administrativa”* a su vez también el mismo Reglamento determina el paso a seguir en estos casos como lo expresa el artículo 350 *“Las resoluciones que se dicten para resolver los recursos señalados o en el caso del silencio administrativo, no cabe recurso administrativo alguno, no obstante el agraviado podrá recurrir de amparo”*.

El silencio administrativo que el Reglamento estipula es de carácter negativo lo que quiere decir que no se presume como aceptado la solicitud del administrado en caso de que el Ministerio del Trabajo haga silencio y no de una respuesta ante los recursos presentados, no obstante, el único efecto que este silencio produce a favor del interesado es el derecho de recurrir de amparo ya que en este caso al no ser positivo no hay ningún acto presunto que reconocer o validar.

2.3 Ley No. 476, Ley del Servicio Civil y de la Carrera Administrativa⁴⁵ y Decreto No. 87-2004, Reglamento de la Ley de Servicio Civil y de la Carrera Administrativa⁴⁶

En la Ley No. 476 no se hace mención específicamente del silencio administrativo, sin embargo, se regulan los distintos recursos, procedimientos y resoluciones administrativas en esta materia.

En esta Ley se regula el procedimiento disciplinario a aplicar a los servidores públicos correspondientes en caso de haber cometido alguna falta por lo tanto se menciona a partir del artículo 56 *“Cuando un servidor público incurre en una acción tipificada como falta grave o muy grave conforme lo establecido en los artículos precedentes, el jefe inmediato donde labore el servidor público afectado deberá enviar el informe correspondiente”* por lo tanto este procedimiento este comienza desde la remisión del

⁴⁵ Ley No. 476, Texto consolidado, Ley del Servicio Civil y de la Carrera Administrativa, Publicada en La Gaceta Diario Oficial, 21 de septiembre del 2023.

⁴⁶ Decreto No. 87-2004 Texto consolidado, del Reglamento Ley de Servicio Civil y de la Carrera Administrativa, Publicada en La Gaceta Diario Oficial, 21 de septiembre del 2023.

informe escrito que describe la situación hasta llegar a una resolución y posterior ejecución de la misma y en el artículo 64 se menciona que dicha resolución deberá ser notificada a las partes en el término de veinticuatro horas, en esta notificación se deberá incluir además del texto de la resolución y el recurso que puede interponer, en este caso el recurso de apelación.

Por medio del artículo 16 de la Ley No. 476 *“Se crea la comisión de apelación del servicio civil como un órgano de segunda instancia, encargado de conocer y resolver sobre los recursos administrativos presentados contras las resoluciones emitidas por las instituciones, dentro del ámbito de la presente Ley”*. El artículo 65 de esta misma Ley menciona que *“El procedimiento para tramitar el recurso de apelación será establecido en el reglamento de esta ley.*

El Reglamento de la Ley del Servicio Civil y de la Carrera Administrativa establece en su artículo 14 *“Los servidores públicos pueden interponer los recursos de revisión y apelación contra las resoluciones emitidas por la comisión tripartita referida en la Ley 476”*

La comisión de apelación del servicio civil según el artículo 17 del Reglamento de la Ley del Servicio Civil y Carrera Administrativa es el responsable de conocer de los recursos de apelación emitidos por los servidores públicos. El artículo 20 del mismo Reglamento en su último párrafo expresa que *“La comisión de apelación del servicio civil deberá resolver el recurso de apelación en un término no mayor de treinta días hábiles, contados a partir de la fecha en que haya recibido el expediente. En caso de que no resolviere en el plazo establecido operará el silencio administrativo a favor del recurrente”*.

De esta forma podemos ver que la regulación de la figura del silencio administrativo en estos casos esta designado a velar por los derechos y garantías de los servidores públicos ya que aunque estos desempeñan una labor al servicio de la administración del Estado son personas naturales que fueron contratadas y esta misma norma regula las distintas herramientas y recursos para su efectividad, de igual manera los órganos que dictan las resoluciones representan también el actuar de la Administración Pública.

3. Ley No. 1044, Ley del Digesto Jurídico de la Materia de Gobernabilidad.⁴⁷

3.1 Ley No. 621, Ley de Acceso a la Información Pública⁴⁸ y Decreto Ejecutivo No. 81-2007, Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública.⁴⁹

El artículo 35 de la Ley No. 621 establece que *“Una solicitud de información se considera resuelta negativamente cuando existe una respuesta expresa en ese sentido, de igual forma si los plazos fijados por la Ley expiran sin que se emita una resolución, la solicitud se entenderá como aceptada, salvo que la información solicitada tenga carácter de reservada o confidencial.”*

Por su parte, el artículo 37 de la Ley No. 621 expresa que en caso de una resolución expresa negativa a una solicitud de acceso a la información pública, el solicitante podrá interponer un recurso de apelación en un plazo de seis días a partir de la notificación. La resolución de segunda instancia deberá emitirse en un plazo máximo de treinta días, agotando con ello la vía administrativa. Asimismo, el solicitante podrá recurrir en caso de silencio administrativo, a fin de que el funcionario competente ordene la entrega de la información cuando la autoridad correspondiente haya omitido resolver expresamente la solicitud.

En el mismo artículo 37 de la Ley 621 se aclara que el agotamiento de la vía administrativa es opcional por lo que el solicitante tiene la posibilidad de acudir directamente a la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo.

El Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública también expone sobre el silencio administrativo en su artículo 87 *“Procede el recurso de apelación establecido en la Ley de acceso a la información contra toda negativa expresa a la solicitud de acceso dentro del término de seis días de notificada la resolución y en caso de silencio administrativo, una vez vencidos los plazos establecidos en la ley sin que medie*

⁴⁷ Ley No. 1044. Ley del Digesto Jurídico de la Materia de Gobernabilidad. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 105 del 09 de junio de 2021.

⁴⁸ Ley No. 621, Texto consolidado, Ley de Acceso a la Información Pública. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial del 09 de junio del 2021.

⁴⁹ Decreto No. 81-2007, Texto consolidado, Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial del 09 de junio del 2021.

resolución alguna para que se proceda a entregar la información solicitada siempre y cuando no tenga carácter de reservada o privada”.

4. Ley No. 1048, Ley del Digesto Jurídico Nicaragüense de la Materia Municipal.⁵⁰

4.1 Ley No. 40 Ley de municipios.⁵¹

Los pobladores pueden impugnar decisiones del Alcalde o Alcaldesa o Concejo Municipal con recursos de revisión o apelación como expresa en el artículo 40 de dicha ley. El plazo para interponer recursos es de cinco días hábiles tras la notificación, más el término de la distancia. El Alcalde o Alcaldesa tiene treinta días para resolver, el Concejo tiene cuarenta y cinco días para resolver el recurso de revisión y treinta días para el recurso de apelación. Si no resuelven en esos plazos, se entenderá a favor del recurrente.

Nuestra carta magna establece del artículo 175 al 179, lo relacionado a los municipios en cuanto a su administración y gobiernos de los mismos, por lo que de aquí se deduce que en lo que respecta a los recursos interpuestos por los administrados o quienes se consideren agraviados, corresponde a las autoridades municipales resolver, estableciendo el procedimiento a seguir para su interposición.

⁵⁰ Ley No. 1048. Ley de Digesto Jurídico Nicaragüense de la Materia Municipal. Publicada en La Gaceta Diario Oficial No. 189 del 13 de octubre de 2021.

⁵¹ Texto Consolidado Ley 40 Ley de Municipios. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial N°. 189 del 13 de octubre de 2021.

5. Ley No. 1163, Ley del Digesto Jurídico Nicaragüense de la Materia de Medio Ambiente y Recursos Naturales.⁵²

5.1 Ley No. 217, Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales⁵³, y Decreto Ejecutivo No. 9-96, Reglamento de la Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales.⁵⁴

Las decisiones administrativas adoptadas para la aplicación de esta Ley y su reglamento, cuando afecten los bienes o derechos de personas naturales o jurídicas, podrán ser impugnadas a través del procedimiento administrativo correspondiente, conforme se establece en el artículo 146 y siguientes de la Ley No 217.

Según el artículo 148, cuando se admita una denuncia, la autoridad competente deberá notificar al denunciado dentro de un plazo de veinticuatro horas hábiles. Tras la notificación, el denunciado o su representante legal dispondrán de tres días hábiles para ser escuchados. Además, la autoridad podrá realizar una inspección en el lugar de los hechos y levantar un acta. Una vez concluido este plazo, la autoridad emitirá una resolución debidamente fundamentada en un plazo máximo de tres días. Adicionalmente, la autoridad podrá iniciar el proceso administrativo de oficio al detectar una infracción a través de medios de comunicación, inspecciones técnicas u otras verificaciones, sin perjuicio de la intervención de la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, conforme al artículo 10 de la Ley.

Las resoluciones administrativas mencionadas podrán ser impugnadas mediante los recursos de Reposición o Revisión, conforme se establece en el artículo 149 de la Ley No 217. El Recurso de Reposición deberá interponerse por escrito dentro de los tres días siguientes a la notificación, más el plazo por distancia, si fuera aplicable. Este recurso se

⁵² Ley No. 1163, Ley del Digesto Jurídico Nicaragüense de la Materia de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 217 del 29 de noviembre de 2023.

⁵³ Ley No. 217, Texto Consolidado, Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 207 del 29 de noviembre de 2023.

⁵⁴ Decreto Ejecutivo N°. 9-96, Texto Consolidado, Reglamento de la Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales. Publicado en La Gaceta, Diario Oficial N°. 217 del 29 de noviembre de 2023.

presentará ante el funcionario que emitió la resolución, quien deberá resolverlo en un plazo de ocho días sin mayores trámites.

Por su parte, el Recurso de Revisión también deberá presentarse por escrito dentro del mismo plazo y ante el mismo funcionario, quien notificará a las partes y enviará el expediente al superior jerárquico en un plazo de veinticuatro horas. El superior resolverá en un plazo de ocho días, agotando así la vía administrativa.

Si la autoridad no resuelve dentro de los plazos establecidos, se considerará que existe un caso de silencio administrativo que produce efectos positivos.

Como se establece en el artículo 149 de la Ley No 217, además de detallar el procedimiento para la interposición de recursos, se señala el agotamiento de la vía administrativa, lo que implica que el silencio administrativo tendrá efectos específicos.

El artículo 34 del reglamento de la Ley No 217, establece que las personas naturales o jurídicas tienen derecho a obtener información ambiental mediante solicitud escrita dirigida a la autoridad generadora de la información, la cual deberá responder en un plazo máximo de 15 días. En caso de rechazo o silencio por parte de la administración, el solicitante podrá recurrir conforme lo disponen los artículos 136 y siguientes de la Ley. Asimismo, aborda el silencio administrativo, especificando los recursos a los que puede recurrir el afectado, de acuerdo con lo dispuesto en la legislación pertinente.

5.2 Ley No. 620, Ley General de Aguas Nacionales.⁵⁵

De acuerdo al artículo 128 de la Ley General de Aguas Nacionales contra las resoluciones o actos dictados por la Autoridad del Agua, se aplicarán los recursos administrativos que establecen la Ley No. 290, “Ley de Organización, Competencias y Procedimientos del Poder Ejecutivo.

⁵⁵ Ley 620, Ley general de Aguas Nacionales. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial N°. 169 del 04 de septiembre de 2007.

Sin embargo, en el artículo 143 habla de que en materia de recursos hídricos no operará el silencio positivo. Considerándose de gran prioridad las resoluciones que emita el funcionario, ya que no procede en materia de recursos hidrológicos, el silencio positivo.

6. Ley No. 1166, Ley del Digesto Jurídico Nicaragüense de la Materia del sector Energético y Minero. ⁵⁶

6.1 Ley No 661, Ley para la distribución y el uso responsable del servicio público de energía eléctrica. ⁵⁷

El artículo 17 de la Ley No 661 establece que, si el recurso de revisión o el recurso de apelación administrativa no se resuelven dentro de los plazos legales (veinte días para el recurso de revisión y treinta días para el recurso de apelación, contados a partir de su interposición), se aplicará el silencio administrativo positivo en favor del solicitante. No obstante, esta omisión no exime de responsabilidad a los funcionarios del Instituto Nacional de Energía por no haber emitido una resolución dentro del plazo establecido.

El artículo 17 de la Ley No 661 establece que, si un cliente o consumidor no está de acuerdo con el dictamen de la empresa distribuidora después de haber agotado las instancias internas, tal como lo indica la Norma de Servicio Eléctrico, podrá recurrir al Instituto Nacional de Energía a través de dos recursos administrativos:

Recurso de Revisión: Este recurso se presenta ante la Dirección General de Electricidad del Instituto Nacional de Energía dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación. No suspende el acto impugnado, salvo que la autoridad decida suspenderlo para evitar perjuicios irreparables. Instituto Nacional de Energía deberá resolver el recurso en un plazo máximo de veinte días.

⁵⁶ Ley No. 1166 Ley del Digesto Jurídico Nicaragüense de la Materia del sector Energético y Minero. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial No.217 del 29 de noviembre de 2023.

⁵⁷ Ley 661, Texto Consolidado, Ley para la Distribución y el Uso Responsable del Servicio Público de Energía Eléctrica. Publicado en La Gaceta. Diario Oficial No. 217 el 29 de Noviembre del 2023.

Recurso de Apelación: Debe interponerse dentro de los seis días hábiles posteriores a la notificación ante el mismo órgano que emitió el acto, el cual deberá remitirlo al Consejo de Dirección del Instituto Nacional de Energía en un plazo de diez días. El Consejo deberá resolver en un plazo de treinta días, agotando así la vía administrativa.

En caso de que se demuestre que la distribuidora cobró un monto excesivo o causó daños, estará obligada a pagar o acordar el pago correspondiente en un plazo máximo de cinco días tras la certificación del Instituto Nacional de Energía.

El Instituto Nacional de Energía deberá resolver dentro de los plazos establecidos por la ley; en caso de no hacerlo, se aplicará el silencio administrativo positivo a favor del recurrente, sin perjuicio de la responsabilidad de los funcionarios por la falta de resolución dentro de los plazos establecidos.

Esta Ley regula todo el procedimiento a seguir en caso de reclamos de los afectados, estableciendo la operatividad del silencio administrativo positivo en favor del recurrente y la responsabilidad de los funcionarios que no resuelvan de manera oportuna.

6.2 Decreto Ejecutivo No. 119-2001, Reglamento de la Ley No. 387 Ley Especial de Exploración y explotación de minas.⁵⁸

Según el artículo 44 de este reglamento, el Ministerio de Energía y Minas deberá resolver el trámite de solicitud de prórroga para concesión minera en un plazo máximo de treinta días hábiles. Si no emite una respuesta dentro de ese período, la solicitud se considerará aprobada por aplicación del silencio administrativo positivo en favor del solicitante.

⁵⁸ Decreto Ejecutivo No. 119-2001, Texto consolidado, Reglamento de la Ley No. 387, Ley Especial de Exploración y Explotación de Minas. Publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 217 del 29 de noviembre de 2023.

7. Ley No.1164, Ley del Digesto Jurídico Nicaragüense en materia de salud.⁵⁹

7.1 Ley No. 760, Ley de la Carrera Sanitaria⁶⁰ y Decreto No. 22-2014, Reglamento a la Ley No. 760, Ley de la Carrera Sanitaria. ⁶¹

El capítulo II de la presente Ley regula los distintos recursos administrativos contra el proceso de evaluación de desempeño y los plazos correspondientes tal y como en el artículo 59 se explica que *“Cuando las personas evaluadas estuviesen en desacuerdo con la calificación obtenida en la evaluación del desempeño, podrán interponer recurso de revisión ante la comisión de evaluación del desempeño, dentro de los 3 días hábiles a partir de haber sido notificados de los resultados de la evaluación, dicho recurso deberá resolverse dentro del término de 5 días hábiles y notificarse a más tardar 48 horas hábiles después de haber sido resuelto”*

A su vez en el mismo artículo se hace mención que *“Vencido el término para la resolución del recurso de revisión, sin que se haya pronunciado la comisión, operará el silencio administrativo a favor de la persona recurrente”*.

En el artículo 60 se explica que el personal recurrente en caso de no estar de acuerdo con la resolución del recurso de revisión podrá interponer recurso de apelación ante la comisión nacional de la Carrera Sanitaria dentro de los 5 días hábiles de haber sido notificado de la resolución sobre el recurso de revisión, y en caso de no haber respuesta el mismo artículo establece que *“El recurso de apelación deberá resolverse y notificarse por la comisión nacional de la carrera sanitaria al evaluado, en un plazo no mayor de sesenta días hábiles, que se contarán a partir de haber sido interpuesto, si no resuelve en este plazo se tendrá por resuelto a favor del apelante”*.

El Reglamento a la Ley de Carrera Sanitaria en su capítulo II se establecen los pasos a seguir para realizarse los procedimientos disciplinarios contra los miembros de la Carrera sanitaria en caso de una supuesta comisión de faltas, desde los requisitos del informe,

⁵⁹ Ley No. 1164. Ley del Digesto Jurídico Nicaragüense de la Materia de Salud. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 02 del 09 de enero de 2024.

⁶⁰ Ley No. 760, Texto consolidado, Ley de la Carrera Sanitaria, Publicada en La Gaceta Diario Oficial del 09 de enero del 2024.

⁶¹ Decreto No. 22-2014, Texto consolidado, Reglamento de la Ley de Carrera Sanitaria. Publicada en La Gaceta Diario Oficial del 09 de enero del 2024.

plazos, autoridad competente y demás presupuestos se establecen en este decreto hasta llegar a la resolución dictada, sin embargo en caso de que no se esté de acuerdo con esta misma se podrá interponer recurso de apelación tal y como se establece en el final del artículo 53 en un término de 3 días hábiles o en el acto de notificación.

Respecto a este recurso de apelación antes mencionado el artículo 55 de este Reglamento claramente expresa que “La comisión de la carrera sanitaria deberá resolver el recurso de apelación en un término no mayor de 30 días hábiles, contados a partir de la fecha en que se hayan presentado los agravios expresados por parte del miembro de la carrera sanitaria, pudiendo confirmar, pudiendo confirmar, modificar o revocar la resolución recurrida. Si no resolviera dentro del plazo establecido, el silencio administrativo operará a favor del recurrente”.

8. Ley No. 1097, Ley del Digesto Jurídico Nicaragüense de la Materia de Empresa, Industria y Comercio.⁶²

8.1 Ley No. 601, Ley de Promoción de la Competencia⁶³ y Decreto Ejecutivo No. 79-2006, Reglamento a la Ley No. 601, Ley de Promoción de la Competencia.⁶⁴

El artículo 39 de la Ley N° 601 y el artículo 66 del Decreto Ejecutivo N° 79-2006 establecen que contra las resoluciones dictadas por el Presidente de PROCOMPETENCIA procede el recurso de Revisión, el cual debe interponerse por escrito ante la misma autoridad en un plazo no mayor a cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente a la notificación de la resolución. Si el recurso se presenta dentro del plazo y en la forma adecuada, el Presidente de PROCOMPETENCIA deberá emitir su resolución en un plazo máximo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente a la admisión del recurso. En caso de que no se emita resolución dentro del plazo establecido, el recurso se considerará resuelto favorablemente para el recurrente.

⁶² Ley No. 1097 Ley del Digesto Jurídico Nicaragüense de la Materia de Empresa, Industria y Comercio. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 137 del 26 de julio de 2022.

⁶³ Ley No. 601, Texto Consolidado, Ley de Promoción de la Competencia. Aprobada el 25 de noviembre de 2021. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 137 del 26 de julio de 2022.

⁶⁴ Decreto Ejecutivo No. 79-2006, Reglamento a la Ley No. 601. Ley de Promoción de la Competencia. Publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 137 del 26 de julio de 2022.

Por otro lado, el artículo 40 de la Ley N° 601 y el artículo 66 del Decreto Ejecutivo N° 79-2006 indican que, si el Presidente de PROCOMPETENCIA emite una resolución resolviendo el recurso de revisión, dicha resolución será apelable ante el Consejo Directivo dentro de un plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente a la notificación. El Consejo Directivo será el encargado de conocer este recurso, con la excepción del Presidente del Consejo, quien deberá excusarse de intervenir. La resolución que decida el recurso de apelación agotará la vía administrativa.

El Consejo Directivo contará con un plazo máximo de sesenta días hábiles para emitir su resolución, contados a partir del día siguiente a la admisión del recurso. En caso de que no se resuelva dentro de este plazo, el recurso se considerará favorable al recurrente. La Resolución decidiendo el Recurso de Apelación agota la Vía Administrativa.

9. Ley No. 1101, Ley del Digesto Jurídico Nicaragüense de la Materia de Sistema de administración Financiera.⁶⁵

9.1 Ley No. 466, Ley de Transferencias Presupuestaria los Municipios De Nicaragua.⁶⁶

El artículo primero de esta ley expresa que el objeto de esta ley es el establecimiento del sistema de transferencias presupuestarias a los municipios.

El artículo 16 de esta Ley menciona que el ministerio de hacienda y crédito público es el órgano encargado de administrar el sistema de transferencia presupuestaria a los municipios de Nicaragua, a su vez en el artículo 17 se pueden encontrar sus funciones respecto a esta actividad, dentro de las cuales se encuentra el garantizar la correcta determinación del monto de recursos para la transferencia municipal, garantizar la aplicación de los criterios de distribución, informar a la comisión de transferencias entregadas a cada municipio en los periodos establecidos, entre otras, el final de este artículo pone que “en caso de falta de respuesta por parte del ministerio de hacienda y

⁶⁵ Ley No. 1101 Ley del Digesto Jurídico Nicaragüense de la Materia de Sistema de Administración Financiera. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 190 del 19 de octubre de 2023.

⁶⁶ Ley N°466, Ley de Transferencia Presupuestarias a los Municipios de Nicaragua. Publicada en La Gaceta Diario Oficial N°190, 19 de octubre del 2023.

crédito público, en un plazo de treinta días se aplicará el silencio positivo a favor del recurrente.

10. Ley No.562, Código Tributario.⁶⁷

El artículo 93 del Código Tributario establece que los actos y resoluciones emitidas por la Administración Tributaria, que determinen tributos, multas y sanciones, o que afecten de cualquier forma los derechos de los contribuyentes o responsables, podrán ser impugnados por los afectados. Esta impugnación se podrá presentar en las formas y plazos previstos en el propio Código.

El artículo 96 dispone que serán admisibles los recursos de Reposición, Revisión y Apelación.

Por su parte, el artículo 97 establece que el recurso de Reposición se interpondrá ante el mismo funcionario o autoridad que dictó la resolución o acto impugnado, con el fin de que dicho funcionario aclare, modifique o revoque la resolución. El plazo para interponer este recurso será de ocho días hábiles contados a partir de la notificación al contribuyente, y de diez días hábiles para la presentación de pruebas, ambos plazos contados desde la fecha de notificación del acto o resolución impugnada.

La autoridad recurrida deberá emitir una resolución expresa en un plazo de treinta días hábiles, contados desde la fecha de presentación del recurso. Si transcurre este plazo sin que se emita una resolución escrita y debidamente notificada al recurrente, operará el silencio administrativo positivo, por lo que se entenderá que lo planteado o solicitado por el recurrente ha sido resuelto favorablemente. Esto sin perjuicio de las sanciones que correspondan aplicar al Administrador de Rentas por no emitir la resolución dentro del plazo correspondiente.

El artículo 98 regula el recurso de Revisión, que se interpondrá ante el Titular de la Administración Tributaria en contra de la resolución del recurso de Reposición promovido. El plazo para presentar este recurso será de diez días hábiles contados a partir de la

⁶⁷ Ley No. 562. Código Tributario de la República de Nicaragua. Publicado en la Gaceta Diario Oficial No. 227 del 23 de noviembre del 2005.

notificación escrita de la resolución del recurso de Reposición. Además, se dispondrá de un período común de diez días hábiles para la presentación de pruebas.

El Titular de la Administración Tributaria deberá pronunciarse en un plazo de cuarenta y cinco días contados a partir del vencimiento del plazo para la presentación de pruebas. Si transcurre este plazo sin pronunciamiento escrito y debidamente notificado al recurrente, se entenderá que la solicitud ha sido resuelta a favor de lo solicitado por el recurrente.

El artículo 99 establece que, una vez resuelto el recurso de Revisión, se podrá interponer un recurso de Apelación ante el Titular de la Administración Tributaria, quien deberá trasladarlo al Tribunal Tributario Administrativo. El plazo para interponer este recurso será de quince días hábiles contados desde la notificación escrita de la resolución sobre el recurso de Revisión.

Recibido el recurso de Apelación, la Administración Tributaria deberá remitir su original al Tribunal Tributario Administrativo dentro de los diez días siguientes a la recepción del recurso. El Titular de la Administración Tributaria deberá presentar la contestación de agravios dentro de los quince días posteriores a la recepción del recurso de apelación por parte del Tribunal Tributario Administrativo.

El Tribunal Tributario Administrativo contará con un plazo de noventa días hábiles para emitir su resolución, contados desde la recepción del expediente remitido por la Administración Tributaria. Si transcurre este plazo sin pronunciamiento del Tribunal, se entenderá que el recurso de Apelación ha sido resuelto a favor de lo solicitado por el recurrente.

Finalmente, el artículo 100 establece que la falta de resolución administrativa por incumplimiento de las funciones correspondientes conlleva la aplicación de las sanciones previstas en el Código, bajo el procedimiento que establezca la normativa institucional aplicable.

Capítulo III: Criterios Jurisprudenciales en Materia Administrativa.

Tanto la doctrina como la jurisprudencia reconocen que el procedimiento administrativo constituye una parte integral del silencio administrativo, en la medida en que regula los efectos derivados de la falta de respuesta de la Administración dentro de los plazos legalmente establecidos. En este capítulo se recopilan diversas sentencias de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua que examinan los criterios jurisprudenciales sobre la aplicación del silencio administrativo en la práctica judicial. Asimismo, se analizan las consecuencias derivadas del vencimiento de plazos en determinados casos y los resultados obtenidos en los procedimientos administrativos correspondientes.

La figura del silencio administrativo ha formado parte de la historia de Nicaragua, siendo inicialmente incluida en las constituciones anteriores como parte del derecho de petición. Sin embargo, no existía una jurisdicción especializada como tal para abordar este tipo de casos, los cuales eran tratados bajo la Ley de Amparo⁶⁸.

En la Constitución y en la Ley de Amparo de 1939, que se estableció que el recurso de amparo debía ser resuelto exclusivamente por la Corte Suprema de Justicia y debía estar regulado por una ley constitucional, es decir, una normativa propia. Esta normativa no solo protegía la constitución frente a leyes, decretos, órdenes, mandatos o actos de cualquier autoridad o funcionario que contravinieran la norma suprema, sino que también definía a los sujetos contra los cuales procedía el recurso, es decir, los representantes del Estado, entendiendo este término en un sentido amplio como aquellos que desempeñaran funciones dentro de la administración pública⁶⁹.

⁶⁸ Ley No. 49. Ley de Amparo con reformas incorporadas. Publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 212 del 4 de noviembre del 2008.

⁶⁹ ARRIEN, Somarriba Juan. López Hurtado, Carlos. *Reseñas Históricas y tratamiento jurídico del amparo en Nicaragua. A propósito de la nueva Ley de Justicia Constitucional*. Revista de investigación en Derecho, Criminología, y Consultoría Jurídica. Benemérita Universidad de Puebla. México. Año 11, No. 21, abril-septiembre de 2017. ISSN: 1870-6924. pág. 59.

I. Antecedentes jurisprudenciales.

Como antecedente del concepto de silencio administrativo en Nicaragua, encontramos que en la sentencia del 14 de mayo de 1946, en su primer considerando, se expresa lo siguiente:

“Es aceptado que los particulares tienen derechos subjetivos frente al Estado, así como el derecho a exigir que sus funcionarios se ajusten a las normas jurídicas que la Constitución y las leyes secundarias imponen. Este derecho de los particulares implica lógicamente el deber de la autoridad de actuar. La administración no puede abstenerse de actuar. En el caso de que, al solicitarse la intervención de la autoridad, esta no actúe, el silencio administrativo no tiene efectos relevantes y podría considerarse simplemente como negligencia. Obligar al Estado a actuar mediante un recurso de amparo implicaría una intervención del poder judicial en funciones administrativas. Sin embargo, no ocurre lo mismo en el segundo caso, cuando la ley establece la intervención de la autoridad. En este contexto, el silencio adquiere una relevancia jurídica, y la doctrina tiende a considerar sus efectos como negativos, pues se interpreta como una negativa tácita, salvaguardando el principio de que solo la administración tiene el poder de actuar”.

Este mismo criterio se reitera en la sentencia del 18 de agosto de 1872, que hace referencia a los planteamientos de la sentencia del 14 de mayo de 1946, especialmente en sus primeros considerandos sobre la regulación y aplicación del silencio administrativo y las obligaciones de la administración pública. De igual manera, en la sentencia del 11 de septiembre de 1974, se mantiene una postura similar a las sentencias anteriores, tal como se expresa en su primer considerando respecto a la regulación y aplicación del silencio administrativo.

Asimismo, encontramos que en la sentencia del 11 de octubre de 1993, el silencio administrativo es conceptualizado como una simple ficción legal con efectos estrictamente procesales, que limita la actuación de la administración y abre la vía para interponer un recurso. De este modo, sustituye al acto expreso, pero solo para fines concretos y en beneficio del particular.

Se ha sostenido que esta es la única solución viable al problema, ya que garantiza el principio de que solo la administración tiene el poder de gestionar los actos administrativos.

II. Silencio administrativo según la jurisprudencia actual.

En 2000, se aprobó y entró en vigencia en Nicaragua la Ley N° 350, conocida como la "Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa". En su artículo 1 establece que su objetivo es regular la jurisdicción contencioso-administrativa, asegurando el debido respeto y cumplimiento del principio de legalidad consagrado en la Constitución Política de la República. Su propósito es proteger tanto el interés público como los derechos e intereses de los administrados, otorgando potestad exclusiva para conocer y resolver cualquier tipo de caso relacionado con actos, resoluciones, disposiciones generales, omisiones y simples vías de hecho, siempre que no correspondan a otra jurisdicción.

Con la entrada en vigor de esta ley, se comenzó a regular formalmente el silencio administrativo en su modalidad positiva, lo que marcó un cambio significativo en la interpretación del mismo. En los casos en que se aplique el silencio administrativo positivo, la administración debe proceder a emitir un acto administrativo en favor del recurrente. Esto contrasta con la interpretación anterior, según la cual la omisión de respuesta por parte de la administración se consideraba desfavorable para el administrado.

Como lo podremos ver a continuación en los siguientes criterios jurisprudenciales que hemos recolectado:

1- Sentencia No. 2 del 01 de Marzo del año 2005 - Sala Contenciosa Administrativa.

La licenciada Deyanira Arana en calidad de apoderada general judicial de los señores: Alina del Socorro Sandoval Miranda, Adelina Isabel Sequeira, Gonzalo Normando Salgado Soza, Cesar Augusto Martínez y Manuel de Jesús Hernández, presentan demanda por la vía de lo contenciosos administrativo en contra del consejo municipal del municipio de Managua, presidido por el Alcalde de Managua, señor Henry Lewites, por supuesto silencio administrativo en vista que los representados interpusieron ante el

referido Consejo Municipal recurso de revisión, por sentirse agraviados porque en dicho Consejo mediante Acuerdo numero veintiocho, que consta en el Acta numero cuarenta y tres del veintisiete de febrero del año dos mil tres, aprobó por unanimidad otorgar al Alcalde del municipio de Managua, las más amplias facultades para la suscripción de contrato de alumbrado público con UNION FENOSA en cumplimiento con el art. 40 de la Ley de Industria eléctrica, y que con dicho acuerdo se trasladan atribuciones que por mandato de Ley le corresponden al referido Consejo Municipal.

En la parte final del considerando III la sala contenciosa-administrativa señala: *“Nuestra legislación es precisa al establecer en el arto. 2 inco. 19 de la Ley 350 y arto. 40 párrafo 4º de la Ley de Municipios, transcritos en el Considerando II que el silencio administrativo opera cuando la Administración no resuelve en el plazo indicado, en ningún momento preceptúa que hay incluir en dicho plazo el acto de notificación [...] Por otra parte debemos tener presente que los plazos del silencio positivo son cortos, no siendo congruente que, además se le reste a la administración competente el plazo que tiene para resolver con el acto de notificación”*.

Así mismo en el Considerando IV expresa: *“Esta sala observa que en el presente caso la parte demandante no demostró ni sustento por ningún tipo de prueba la existencia del silencio administrativo alegado ya que en la vista general de juicio tanto los testigos como el perito de refirieron su declaración al incremento de las tarifas del alumbrado público y al deficiente servicio del mismo que presta distribuidora de energía DISNORTE-DISSUR, lo cual a criterio de esta sala no contribuye a fundamentar las pretensiones de la demanda”*.

La Corte Suprema de Justicia fallo a favor de la parte demandada porque no presento pruebas que fundamentaran el silencio administrativo y porque se demostró que la Administración Pública de Managua resolvió el recurso de revisión interpuesto por la parte demandada dentro del plazo establecido por la Ley, ya que dentro de dicho plazo, no se incluye el acto de notificación.

2- Sentencia No. 1 del 28 de agosto del 2009 - Sala Contenciosa Administrativa.

El Licenciado Carlos Enrique Moreira Miranda en su carácter de Apoderado General Judicial de la Fundación PRO-UNIVERSIDAD METROPOLITANA (UNIMET), interpone Demanda Contencioso Administrativo, en contra del Doctor Roberto José López Gómez, en su carácter de Presidente Ejecutivo del Instituto Nicaragüense de Seguridad Social, por haber operado el Silencio Administrativo Positivo a favor de su representada, al haber dictado la Comunicación DF-ECDA-1732-10-08, del catorce de octubre del dos mil ocho, veinte meses después de haberse interpuesto el Recurso de Revisión de fecha treinta y uno de marzo del dos mil siete, en contra del Acta de Fiscalización No. 048/06 del INSS, en la cual se hace Ajuste y Reparación por cotizaciones no reportadas de docentes horarios contratados bajo la modalidad de contrato de Servicios Profesionales, durante el período de Noviembre 2004 a Julio 2008, calculándose un total de un millón doscientos treinta mil ciento treinta y seis córdobas con treinta y cuatro centavos de córdoba (C\$ 1,230,136.34). Que dicha actuación del funcionario demandado es violatoria a lo establecido en los artículos 41 y 43 de la Ley No. 290, Ley de Organización, Competencia y Procedimiento del Poder Ejecutivo, del artículo 301 del Reglamento de la Ley No. 290 y del Artículo 2 numeral 19 y del artículo 46 numeral 2 de la Ley No. 350, Ley de Regulación de la Jurisdicción Contencioso Administrativo que establecen el plazo de tiempo en que deben de resolver el Recurso de Revisión en el Poder Ejecutivo.

En su considerando VII expresa: *“ESTA SALA pudo deducir que el Recurso de Revisión fue interpuesto por el representante de UNIMET, el día treinta y uno de enero del dos mil siete, y fue resuelto por el Instituto Nicaragüense de Seguridad Social, de forma extemporánea, el catorce de octubre del dos mil ocho, esto es pasado un año y diez meses, cuando tenía como máximo el término de veinte días para resolverlo, a partir de la interposición, conforme el artículo 43 de la Ley No. 290. Por lo tanto esta Sala, considera que el Silencio Administrativo Positivo invocado por el licenciado Carlos Enrique Moreira Miranda conforme las Sentencias No. 104-2002 y 164-2002 (Sala Cn), cabe en la presente causa porque reúne todos los requisitos que determina la Ley, y porque esta Sala comprobó que el Recurso de Revisión interpuesto por el demandante fue resuelto de forma extemporánea por el Instituto Nicaragüense de Seguridad Social (INSS)”*.

En el mismo considerando invocan jurisprudencia: “[...] La Sentencia No. 5-2005, Considerando III de la Sala Constitucional que en su parte pertinente reza: “De acuerdo a la jurisprudencia y la doctrina, no es requisito sine qua non el Agotamiento de la Vía Administrativa, toda vez que la autoridad administrativa obre fuera de su competencia, con total desprecio al Principio de Seguridad Jurídica (artículo 25 numeral 2 Cn), al Principio de Legalidad (artículo 32, 130, 160 y 183 Cn) y al Debido Proceso (artículo 34 Cn), como es el caso de aquel funcionario público que recauda, crea, modifica, deroga o abroga un Tributo violando el Principio de Reserva de Ley; o el funcionario público que impone una multa sin estar debidamente facultado por Ley expresa. Debemos señalar, que en casos como el presente no hay vía administrativa que agotar, porque de lo contrario sería allanarse a una jurisdicción incompetente [...] de tal suerte que no es necesario agotar la vía administrativa cuando existe una manifiesta violación a la Constitución Política, como las señaladas, o como en el presente caso donde presuntamente se pretende recaudar un tributo e imponer una multa no contenida en la Ley”.

En esta sentencia se puede observar que la Corte fallo en favor del demandante, porque se demostró que Instituto Nicaragüense de Seguridad Social ante el cual se interpuso Recurso de Revisión, resolvió en plazo extemporáneo, demostrándose así, la manifestación de silencio administrativo positivo.

3. Sentencia No. 10 del 18 de agosto del 2011 - Sala Contenciosa Administrativa.

El abogado Sergio Lira Gutiérrez en representación de Juan Antonio Lira Gutiérrez interpuso Demanda Contenciosa Administrativa contra Ivania Carolina Cortes Castro, Directora del Registro de Propiedad Intelectual del Ministerio de Industria y Comercio (MIFIC). La demanda se basó en la falta de respuesta a un Recurso de Revisión interpuesto respecto a la denegación de inscripción del diseño de la marca “Aguardiente Perlita Lite”, lo que, según el demandante, generaba un Silencio Administrativo Positivo.

En su Considerando V la Corte manifiesta: “Que con la falta del respuesta del recurso de revisión interpuesto debido a la denegación de inscripción del diseño generaba un silencio administrativo positivo, determinando que la sala contaba con la competencia

para conocer el caso, reconociendo que, al no existir una resolución en el plazo de 30 días se configuró el silencio administrativo positivo a favor del demandante”

La sala de lo Contencioso Administrativo falló a favor de la parte demandante debido a que se demostró que si se produjo silencio administrativo positivo por parte de la entidad administrativa, tomándose como aceptado el Recurso de Revisión y procediendo a inscribirse el diseño de marca solicitado por el demandante.

4. Sentencia No. 60 del 8 de octubre del año 2015 - Sala Contenciosa Administrativa.

El Licenciado Enrique Agustín Huete Zepeda, Apoderado General Judicial del Señor Michael Glynn Altschul, interpuso demanda en la vía contencioso administrativo en contra en contra del Licenciado Denis Antonio Espinoza Zamora, Alcalde Municipal de Villa El Carmen, por considerar el demandante que operó el silencio administrativo a favor de su representado, al no resolver el Recurso de Revisión interpuesto por el demandante en fecha veintisiete de mayo del dos mil catorce, en contra del reparo fiscal que le fue notificado a su mandante en fecha veintidós de mayo del dos mil catorce, en concepto de pago Impuesto de Bienes Inmuebles, correspondientes a los periodos auditados que van del año 2007 al 2013 respectivamente, por un monto total de nueve mil ciento setenta y un dólares con sesenta y nueve centavos de dólar (US\$9,171.699), que correspondía a los ajustes, multas y recargos

Esta sentencia en su considerando V expone que: *“Que el libelo de la demanda debe contener como requisito el señalamiento de haberse agotado la vía administrativa”. Y en el considerando VIII aclara que: “Ya esta sala ha dejado establecido en varias sentencias que la ley castiga no solo el no uso o no empleo de los remedios ordinarios que ella misma concede para la impugnación del acto reclamado, sino que también, castiga el mal uso o mal empleo que de los mismos haga el recurrente”.*

En el considerando IX la Sala manifiesta: *“Esta Superioridad considera que el demandante no cumplió con el Principio de Definitividad, por cuanto debió cumplir con lo establecido en el artículo 63 del Decreto No. 455, “Plan de Arbitrio Municipal”, y presentar la información requerida y permitir que se hiciera el levantamiento catastral ordenado por*

la municipalidad, pero éste no cumplió con lo ordenado y por el transcurso de tiempo considero que había operado el silencio administrativo positivo a favor de su mandante y después de denunciarlo, enderezo la demanda ante esta Superioridad, sin esperar la resolución de la objeción solicitada, que le hubiese abierto la vía administrativa establecida en el Decreto No. 3-95 “Impuesto sobre Bienes Inmuebles”.

La sala de lo Contencioso Administrativo falló a favor del demandado, declarando sin lugar la demanda para solicitar los efectos del silencio administrativo, debido a que el demandante no hizo uso de los recursos ordinarios establecidos en la legislación de la materia, declarándose inadmisibile la demanda.

5. Sentencia No. 38 del 12 de mayo del año 2016 - Sala Contenciosa Administrativa.

El Licenciado Joe Henry Thompson Arguello interpone Demanda en la Vía de lo Contencioso Administrativo en su calidad de Apoderado Especial, de AUTO MASTER SOCIEDAD ANÓNIMA, en contra del Licenciado Humberto Antonio Solis Reyes, Presidente de la COMISIÓN NACIONAL ARANCELARIA Y ADUANERA, en virtud de haber dictado RESOLUCIÓN CNAA 95-2011, del día nueve de junio del año dos mil once, por la cual, se declaró sin lugar el Recurso de Apelación interpuesto contra la RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA No. 0319-2011, dictada a las once y cuarenta y seis minutos de la mañana, del día treinta y uno de marzo del mismo año, que a su vez deja firme la notificación de adeudo de declaración complementaria número 20110610000798 aplicada a declaración aduanera número A-5391/2010 por la cantidad de cuarenta y nueve mil doscientos ochenta córdobas con cuarenta centavos (C\$ 49,280.40) que incluye multa de un tanto igual. El demandante, alega que operó el Silencio Administrativo Positivo, solicitó la Suspensión de los efectos del Acto Administrativo recurrido, considera que agotó la vía administrativa correspondiente.

Esta sentencia mediante su considerando V menciona que: *“Esta sala tiene a bien expresar, y dejar en claro, tanto a la administración pública, como a los administrados, abogados como a estudiosos del foro, que la jurisdicción de lo contencioso administrativo, no es un tribunal de alzada superior de la sala de los constitucional, sino una jurisdicción donde se plantean, examinan y resuelven, cuestiones atinentes a la legalidad ordinaria*

de los actos administrativos” [...] “Es decir, que siempre que las demandas planteadas tengan roce con la legalidad ordinaria, esta sala puede reconocer y resolver, aunque de previo haya sido dictada una sentencia de la sala de lo constitucional”.

El considerando IX explica que: *“Es importante señalar que la ley 350 no establece un plazo para la interposición de la denuncia que establece el artículo 48, pues lo único que establece es que se debe interponer después del plazo de treinta días, en los cuales la administración pública tiene la obligación de resolver, no hay plazo para la interposición del escrito de denuncia” [...] “por lo que esta sala en efecto concluye que ha operado el silencio administrativo, el cual fue debidamente denunciado mediante escrito presentado, por la parte demandante”.*

La sala de la Contencioso Administrativo falló a favor del demandante, dando lugar a la demanda donde se solicita el silencio administrativo, debido a que la resolución emitida por la Administración Pública no solo era violatoria de la legalidad ordinaria, sino que, también del proceso en sí al haber suspendido sin ninguna motivación el plazo que la ley establece para la contestación del recurso de apelación del recurrente en contra de dicha resolución, por lo tanto el demandante no tiene ninguna obligación derivada de dicho acto.

6. Sentencia No. 186 del 23 de noviembre del año 2017 - Sala Contenciosa Administrativa.

La entidad mercantil "AGENCIA ADUANERA CUEVAS & COMPAÑÍA LIMITADA" representada por el licenciado Eddy Enrique Martínez Rivera presentó Demanda Contenciosa Administrativa en contra del Concejo Directivo del INSTITUTO NICARAGÜENSE DE SEGURIDAD SOCIAL por haber interpuesto recursos de revisión y apelación, alegando que la resolución del recurso de revisión respondida por el INSS fue extemporánea y que, por "silencio administrativo positivo", debía de considerarse aceptada su petición.

La empresa presentó recursos de revisión y apelación, alegando que la resolución del INSS fue extemporánea y que, por "silencio administrativo positivo", debía de considerarse aceptada su petición. También argumentó que los pagos por servicios

profesionales y la canasta básica no debían estar sujetos a retención por parte del INSS y por ende según la empresa, esto significaba que su solicitud de revisión debía considerarse aprobada automáticamente y, por lo tanto, el ajuste de C\$ 17,999.15 quedaría sin efecto.

Según jurisprudencia citada en el Considerando III de la sentencia: *“Si una parte considera que ha operado el silencio administrativo, deberá denunciarlo a la instancia administrativa y remitirse directamente al tribunal contencioso-administrativo en el plazo de 60 días, dado que la empresa no hizo esto y siguió ocupando los recursos internos del INSS perdió el derecho a invocar el silencio administrativo”*.

Se resolvió declarándose parcialmente a lugar la demanda interpuesta por el licenciado Eddy Enrique Martínez Rivera ratificando un ajuste por la suma total de C\$ 17,999.79, en concepto de afectaciones a los trabajadores que prestan servicios a la empresa y las diferencias entre el salario reportado y el real devengado por los trabajadores y por pago de canasta básica diferenciada en efectivo.

La Corte falló parcialmente en contra de la empresa respecto a los servicios profesionales porque no presentó pruebas (contratos) que explicaran que los trabajadores eran realmente prestadores de servicios independientes y no empleados sujetos a seguridad social y falló parcialmente a favor de la empresa sobre la canasta básica, concluyendo que los pagos en efectivo por canasta básica no forman parte del salario y, por lo tanto, no deben estar sujetos a retenciones de la Institución Pública y se rechazó el argumento del silencio administrativo positivo ya que se explicó que la empresa continua presentando recursos administrativos lo que indicaba que aceptó la vía administrativa y validó el proceso del Institución Pública .

III.Requisitos y forma de aplicación del silencio administrativo en Nicaragua.

Antes de solicitar formalmente la aplicación del silencio administrativo, es fundamental que se cumplan los requisitos legales establecidos en la normativa vigente. En Nicaragua, la legislación no proporciona una guía detallada sobre cómo invocar y aplicar esta figura.

No obstante, su interpretación y uso se han desarrollado a través de la jurisprudencia y la Ley 350.

La Ley 350 define el silencio administrativo de manera explícita, estableciendo que, si los órganos de la administración pública no emiten una resolución final dentro del plazo estipulado, se presume la aceptación de lo solicitado en favor del interesado.

Sin embargo, este mecanismo no opera automáticamente. Para que el acto presunto surta efectos jurídicos, es necesario que el interesado solicite su validación ante una autoridad competente, a través de un proceso regulado por la ley. En este caso, la jurisdicción contencioso-administrativa es la encargada de conocer estos casos, conforme al artículo primero de la Ley 350⁷⁰, es a través de la jurisdicción contencioso-administrativa que se abordan los casos de omisión por parte de la administración pública, siendo el órgano competente la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia. Una vez establecido el marco legal y la autoridad competente, los pasos y requisitos para hacer valer el silencio administrativo son los siguientes:

1- La omisión de una resolución por la administración pública.

Para que opere el silencio administrativo, el administrado debe haber presentado previamente un recurso administrativo o una solicitud ante los órganos de la administración pública y no haber recibido una resolución dentro del plazo establecido por la normativa aplicable. En la mayoría de los casos, este plazo es de 30 días. Si transcurrido dicho período la administración no emite una respuesta, el silencio administrativo comienza a surtir efecto.

De esta forma es que se procede, sin embargo, es fundamental revisar la legislación específica de cada institución, ya que algunas normativas pueden establecer plazos distintos o disponer que el silencio administrativo tenga un efecto negativo. En tales casos, debe prevalecer lo estipulado por la ley especial correspondiente.

⁷⁰ Ley No. 350. Op. Cit.

“Ahora bien, si la ley de la materia, como ley especial señala que el silencio de la administración tiene efecto negativo estableciendo un plazo y término distinto para contestar las peticiones, prima la ley especial”. (Sentencia N° 53, dictada a las 10:45 a.m. del 31 de marzo del 2004, considerando III, sala de lo constitucional), (Sentencia N° 14, de las 6:35 p.m. del 17 de febrero del 2006, considerando VIII, sala de lo constitucional), (sentencia N° 191, de las 10:45 a.m. del 22 de septiembre del año 2003, sala de lo constitucional) y (sentencia N° 186, de las 1:30 p.m. del 23 de noviembre del 2017, considerando III, sala de lo contencioso administrativo).

Del criterio anterior podemos entender entonces que, en ausencia de una regulación específica, se presume que el silencio administrativo es positivo, conforme a la Ley 350 y el plazo general de 30 días. Solo cuando una norma expresa lo contrario, se aplicará la excepción establecida en la legislación de la materia.

Tal y como se expresa en la sentencia N°186, de las 1:30 p.m. del 23 de noviembre del 2017, considerando III, sala de lo contencioso administrativo que: *“Al no establecer los efectos del silencio de la administración, se entiende que el término máximo para resolver y no incurrir en silencio administrativo, es el de treinta días establecidos en la ley 350 y dicho silencio será positivo”.*

2. La interposición de una denuncia ante la misma administración.

Según el artículo 48 de la Ley 350, es fundamental que el administrado informe a la misma institución sobre la omisión cometida al no emitir una resolución final y que, en consecuencia, el silencio administrativo ha comenzado a operar a su favor. Esta notificación debe realizarse mediante una denuncia formal. No obstante, la ley no establece un plazo específico para interponer dicha denuncia, aunque su presentación es crucial, ya que constituye un requisito legal para que comience a correr el plazo de 60 días dentro del cual puede solicitarse la validación del silencio administrativo. La normativa establece lo siguiente:

“El plazo para ejercer la acción contenciosa- administrativa en caso de omisión de atribuciones, silencio administrativo, etc., precluye a los 60 días y se computarán así: a)

cuando se tratare de omisión de atribuciones u obligaciones administrativas a partir del día siguiente de la denuncia ante la administración pública de la omisión en que esta hubiere incurrido.”⁷¹

Asimismo, la ley tampoco determina un formato específico para la denuncia. Sin embargo, se desprende de la normativa que esta debe presentarse una vez vencido el plazo de 30 días que la administración tiene para responder, o en el término estipulado por la ley especial aplicable a cada materia. Las sentencias de la sala de la jurisdicción de lo contencioso administrativo respecto a este asunto mencionan *“No hay plazo para la interposición del escrito de denuncia del silencio administrativo, por lo que esta sala, concluye que, en el presente caso, en efecto; ha operado el silencio administrativo, el cual fue denunciado mediante escrito formalmente presentado por la parte demandante”*. (Sentencia N° 38, de las 1:30 de la tarde, del doce de mayo del 2016, en su considerando IX, sala de lo contencioso administrativo) De este criterio podemos deducir que en la práctica la denuncia es revestida de carácter formal siendo presentada por escrito.

Las demás sentencias siguen haciendo referencia al requisito de la denuncia tal y como la siguiente expresa: *“Además de haber operado el silencio administrativo que alega el demandante, debió haber interpuesto denuncia ante su representada como lo establece el artículo 48 de la ley N°350”*. (Sentencia N°186 de las 1:30 minutos de la tarde del veintitrés de noviembre del 2017, en su considerando VI, sala de lo contencioso administrativo). De igual forma en la sentencia N° 1, de las 10:00 a.m. del 28 de agosto del 2009, considerando VI, sala de lo contencioso administrativo se menciona que el apoderado del demandante envió una correspondencia a la institución informando que su representado era beneficiario del silencio administrativo.

Al analizar dichos criterios, en cuanto a la respuesta de la administración ante dicha denuncia, la normativa general no establece si la entidad está obligada a contestar ni si existe un plazo para ello. Sin embargo, algunas leyes especiales sí regulan este aspecto, como ocurre en el ámbito municipal, en el artículo 50 de uno de sus reglamentos: *“El recurrente deberá acudir con su copia del expediente ante el órgano superior dentro del*

⁷¹ Ley No. 350. Op. Cit.

*sistema de carrera para que le certifique el silencio administrativo positivo, que ésta es a favor del recurrente”.*⁷²

Pero en materia general no se estipula en la norma si la administración tiene que contestar o no o si hay algún plazo de respuesta a dicha denuncia, lo que si podemos confirmar es que tanto la ley como la jurisprudencia lo tiene como un requisito para que los 60 días para ejercer la acción empiecen a correr y posteriormente solicitar sus efectos.

3. Redacción de la demanda de lo contencioso administrativo.

El silencio administrativo comienza a operar una vez vencido el plazo que la administración tiene para emitir una resolución. Sin embargo, su reconocimiento formal y la ejecución de sus efectos jurídicos requieren que el interesado denuncie previamente la omisión ante la misma autoridad y, posteriormente, interponga una demanda ante la Sala de lo Contencioso Administrativo.

Esto significa que el administrado no puede ejecutar automáticamente el acto presunto que le ha sido concedido, ya que, al igual que en los conflictos entre particulares, es necesario escuchar a ambas partes involucradas antes de validar sus efectos.

De acuerdo con el artículo 1, párrafo segundo, de la Ley 350, la jurisdicción de lo contencioso-administrativo tiene competencia exclusiva para conocer y resolver sobre actos, resoluciones, disposiciones generales, omisiones y cualquier otra actuación administrativa que afecte los derechos de los ciudadanos. Por lo tanto, si la demanda es admitida y resulta favorable al administrado, la institución demandada estará obligada a ejecutar y validar el acto derivado del silencio administrativo.

Esta demanda debe cumplir con diversos requisitos establecidos en el artículo 50 de la Ley 350, los cuales aplican a cualquier acción contencioso-administrativa. En el caso particular del silencio administrativo, se debe incluir:

⁷² Decreto N° 51-2005. Reglamento de la Ley de Carrera Administrativa Municipal. Publicada en La Gaceta Diario Oficial N° 189 del 13 de octubre del 2021.

a. Designación del tribunal competente.

De acuerdo con el artículo 19 de la Ley 350, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es el único órgano competente para conocer este tipo de demandas.

b. Identificación del demandante y su representante legal.

Se deben incluir los nombres, apellidos y demás datos generales del demandante o su representante legal, quien debe ser abogado. Tanto personas naturales como jurídicas pueden presentar la demanda, así como ciudadanos y funcionarios de carrera administrativa que no hayan recibido respuesta dentro del plazo establecido. Además, es obligatorio adjuntar los documentos que acrediten la representación legal junto con el escrito de la demanda.

c. Identificación del órgano demandado.

Debe señalarse con precisión el órgano de la administración pública que omitió emitir una resolución expresa dentro del plazo legal, incurriendo así en silencio administrativo positivo.

d. Señalamiento de haberse agotado la vía administrativa.

Respecto a este requisito de la demanda es de suma importancia señalar que cuando hablamos de agotar la vía administrativa nos referimos según el artículo 2 literal 5 de la ley 350 *“Que consiste en haber utilizado en contra de una resolución administrativa producida de manera expresa o presunta o por vía de hecho, los recursos de revisión y apelación, cuando fueren procedentes, de tal forma que dicha resolución se encuentre firme causando estado en la vía administrativa”*.

En las demandas que buscan hacer valer los efectos del silencio administrativo, este requisito puede demostrarse detallando los recursos utilizados por el demandante. Sin embargo, surge la duda sobre qué hacer cuando el recurso que no recibió respuesta fue un recurso de revisión. Según la ley, este recurso es interpuesto y resuelto por la misma institución que dictó el acto recurrido, y si el interesado no está de acuerdo con la

resolución, puede presentar un recurso de apelación. En este contexto, cabe preguntarse si el administrado puede invocar el silencio administrativo en relación con dicho recurso.

El análisis de diversas sentencias indica que el administrado debe utilizar correctamente los recursos disponibles dentro del órgano administrativo correspondiente. Debido a la ausencia de una ley de procedimiento administrativo común en la legislación nicaragüense, los recursos, plazos y procedimientos están regulados por normativas específicas de cada materia.

No seguir el procedimiento adecuado o presentar los recursos ante una autoridad incorrecta puede invalidar la aplicación del silencio administrativo, ya que no se habría actuado conforme a derecho. Así lo establece la jurisprudencia en el siguiente criterio:

“Ya esta sala ha dejado establecido en varias sentencias que la ley castiga no solo el no uso o no empleo de los remedios ordinarios que ella misma concede para la impugnación del acto reclamado, sino que también castiga el mal uso o mal empleo que de los mismos haga el recurrente”. (Sentencia N°10, de las 10:00 a.m. del 18 de agosto del 2011, considerando V, sala de lo contencioso administrativo), (sentencia N°13 de las 9:45 del 25 de agosto del 2011, considerando IV, sala de lo contencioso administrativo) y (sentencia N°60, de las 12:30 p.m. del 8 de octubre del 2015, considerando VIII, sala de lo contencioso administrativo).

Por lo tanto, para que una demanda que solicite los efectos del silencio administrativo sea admisible, es fundamental demostrar que el administrado ha interpuesto correctamente los recursos correspondientes, conforme al procedimiento establecido. Así lo señala, por ejemplo, la siguiente sentencia:

“Ya que de conformidad con el artículo 91 numeral 5 es causa de admisibilidad de la demanda el no agotamiento de la vía administrativa que establece la ley correspondiente” por lo tanto el fallo expresa que: *“No ha lugar la presente demanda contenciosa administrativa, por supuesto silencio administrativo.* (Sentencia N13 de las 9:45, del 25 de agosto del 2011, considerando V y fallo, sala de lo contencioso administrativo).

Dado que el agotamiento de la vía administrativa es un requisito indispensable, surge la pregunta de cómo debe proceder el administrado en casos donde no se emite una respuesta a un recurso de revisión, cuando esta se dicta de manera extemporánea o cuando, por cualquier otra razón, no se abre la posibilidad de agotar la vía administrativa. En estos escenarios, se debe actuar en primer lugar conforme a la ley especial aplicable.

Si la normativa específica no contempla una regulación al respecto, la jurisprudencia establece que el administrado no debe ignorar el silencio administrativo derivado de dicho recurso. Así lo confirma la siguiente sentencia:

“Al analizar el presente caso, se aprecia que el demandante interpuso el 14 de mayo del 2010 recurso de revisión en contra del ajuste N° 81 que alega fue resuelto de manera extemporánea ya que recibió notificación el primero de julio del 2010, sin embargo, esta sala aprecia que el demandante siguió interponiendo los recursos de apelación y revisión que establece la ley, por lo que dejó de un lado el supuesto silencio administrativo que invoca”. (Sentencia N 186, de las 1:30 de la tarde del 23 de noviembre del 2017, considerando III, sala de lo contencioso administrativo).

En consecuencia, cuando un recurso no recibe respuesta en el plazo legal o la resolución se emite de forma extemporánea, el administrado debe proceder conforme lo establece el artículo 48 de la Ley 350, criterio que lo confirma la misma sentencia.

“Por lo que es evidente para esta sala que la parte demandante no puede venir a alegar silencio administrativo cuando en la vía administrativa convalidó la supuesta resolución extemporánea. En todo caso lo que debió haber hecho en caso de recibir una notificación extemporánea, era denunciar el silencio administrativo ante la instancia administrativa y comparecer posteriormente ante esta sala en el plazo de ley a interponer la demanda de lo contencioso administrativo. Por lo que esta sala de lo contencioso administrativo declara sin lugar la solicitud del silencio administrativo”.

Es por eso que se debe prestar bastante atención a lo que dice la ley específica como por ejemplo el caso que se señala el artículo 37 de la ley de acceso a la información pública:

“También se podrá recurrir en caso de silencio administrativo, para que el funcionario competente ordene la entrega de la información al que omitió resolver expresamente el otorgamiento o la denegación de la información. El agotamiento de la vía administrativa es opcional, pudiendo el solicitante recurrir directamente a la jurisdicción de lo contencioso administrativo”.⁷³

Tal y como también la ley 350 en su artículo 48 numeral 3 lo confirma que también “se tendrá por agotada la vía administrativa cuando así lo disponga expresamente”

e. Exposición de los hechos con indicación del acto, disposición, omisión o simple vía de hecho contra el que se procede.

Esto es lo que conocemos en derecho como la teoría fáctica donde aquella persona que interpone la demanda en este caso expone de manera clara y coherente como cada uno de los hechos hasta llegar a explicar cuál fue la omisión en la que incurrió la administración pública, para posteriormente fundamentarlo y probarlo.

f. Fundamentos de derecho y expresión de los motivos y hechos que dan lugar, aunque estos no hubieren sido invocados en la vía administrativa, los que deberán ser tomados en cuenta por la sala respectiva del tribunal.

En este apartado se exponen los fundamentos jurídicos que sustentan la demanda, incluso si no fueron invocados durante la vía administrativa. La sala respectiva del tribunal deberá tomarlos en cuenta al momento de resolver. Este punto hace referencia a la teoría jurídica, por lo que es necesario citar todas las normas aplicables que acrediten la procedencia del silencio administrativo, asegurando su coherencia con los hechos del caso.

g. Ofrecimiento de las pruebas pertinentes.

Aunque no hubieren sido presentados, en el procedimiento administrativo, con indicación específica de los hechos que se pretendiere probar; y si tuviere noticias de la existencia de algún documento que no obrare en su poder, podrá señalar el archivo, oficina,

⁷³ Ley N° 621. Op. Cit.

protocolo, institución o persona en cuyo poder se encontrare para que el tribunal lo solicite y sea tomado en cuenta por este.

El demandante debe presentar las pruebas pertinentes, incluso aquellas que no fueron incorporadas en el procedimiento administrativo. Es imprescindible especificar los hechos que se pretende probar y, en caso de no contar con ciertos documentos clave, indicar la oficina, archivo, protocolo, institución o persona que los posee para que el tribunal pueda solicitarlos.

Desde una perspectiva probatoria, el demandante debe aportar los medios de prueba que respalden la existencia del acto presunto. En el caso del silencio administrativo, esto puede incluir la solicitud o recurso interpuesto sin respuesta, resoluciones que acrediten el agotamiento de la vía administrativa u otros documentos que evidencien el incumplimiento de la administración. Además, el demandante podrá ampliar, rectificar o aclarar la demanda dentro del plazo legal si lo considera necesario.

h. Solicitud según sea el caso, de la suspensión del acto o de sus efectos, disposiciones, omisiones y vías de hecho objeto de la demanda.

Dependiendo del caso, el demandante podrá solicitar la suspensión del acto administrativo impugnado, de sus efectos, de disposiciones, omisiones o de cualquier vía de hecho objeto de la demanda.

i. Solicitud de que se tenga por ejercida la acción en lo contencioso- administrativo, así como las peticiones a que ella se refiriere, con estimación de daños y perjuicios si los hubiere.

El demandante debe solicitar expresamente que se tenga por ejercida la acción contencioso-administrativa y que se reconozcan las peticiones formuladas en la demanda, incluyendo, si corresponde, la estimación de daños y perjuicios. Es fundamental que la demanda establezca con claridad las solicitudes dirigidas al tribunal, en particular, la validación de los efectos del silencio administrativo. Esto implica que se ordene la ejecución del “acto presunto” concedido por la falta de respuesta de la administración.

Sin embargo, no cualquier petición derivada del silencio administrativo puede ser automáticamente ejecutada. La jurisprudencia establece que el silencio administrativo solo es válido cuando el acto presunto es jurídicamente posible y se encuentra debidamente regulado dentro del marco legal aplicable:

“Dicho silencio administrativo será positivo siempre y cuando no se invoque peticiones contra legem, sino como ya referimos, debe invocarse ante peticiones ciertas, posibles, determinadas y dentro de la ley a la administración pública”. (Sentencia N°186 de las 1:30 minutos de la tarde del 23 de noviembre del 2017, en su considerando VI, sala de lo contencioso administrativo).

Es por ello, la Sala de lo Contencioso Administrativo evaluará la procedencia del acto presunto y determinará su efectividad en caso de que la demanda sea resuelta a favor del administrado.

j. Señalamiento de casa conocida para oír notificaciones.

Debe ser en la ciudad donde el tribunal tuviere sede, que es la ciudad de Managua.

k. Fecha y firma.

Firma del demandante o bien de su representante lega. Colocar la fecha de interposición del escrito de demanda.

4- De los trámites previos y la audiencia de vista de juicio.

Una vez presentada la demanda y cumplidos todos los plazos establecidos conforme al artículo 55 de la Ley 350, se procederá a citar al demandante y a la administración pública para llevar a cabo el trámite de mediación previa. Se presume que el órgano de la administración pública que asista a la mediación está legalmente facultado para alcanzar un acuerdo.

Finalizado el trámite de mediación, la administración pública será emplazada mediante una notificación de la demanda a la Procuraduría General de la República o al

representante legal del órgano demandado, quienes deberán personarse dentro del plazo de seis días, conforme al artículo 56 de la Ley 350.

El tribunal ordenará la publicación de la demanda y, dentro del tercer día posterior a dicha publicación, requerirá a los funcionarios responsables que remitan el expediente administrativo completo. Este expediente deberá enviarse en un plazo no superior a diez días, y una vez recibido, se concederá un plazo de diez días al demandante para su examen, conforme a los artículos 60 y 61 de la Ley 350.

Tras la presentación de la demanda y la finalización de los trámites previos, se dará vista a las partes legitimadas como demandadas y coadyuvantes, otorgándoles un plazo de veinte días para que respondan a la demanda, según lo estipulado en el artículo 69 de la Ley 350.

La contestación de la demanda deberá incluir todos los hechos y fundamentos de derecho que se opongan, en este caso, al reconocimiento del silencio administrativo, junto con las pruebas y excepciones que consideren pertinentes.

El artículo 77 establece que, una vez vencido el plazo y recibida la demanda, el tribunal se pronunciará sobre la admisibilidad de las pruebas ofrecidas y pondrá a disposición de las partes toda la prueba documental. Además, se fijará la fecha y hora para la celebración de la audiencia de vista general del juicio. Tal y como, por ejemplo:

“Se considera que existen suficientes elementos de hecho de hecho y de derecho para proceder a dictar sentencia que en derecho corresponda” (sentencia N°38, de las 1:30 p.m. del 12 de mayo del 2016, considerando II, sala de lo contencioso administrativo).

La audiencia de vista general del juicio será oral, pública y continua, y se llevará a cabo con la presencia ininterrumpida de todos los magistrados que conforman la sala o sus representantes, así como de las partes involucradas, conforme al artículo 78 de la Ley 350. En consecuencia, durante la audiencia de vista general del juicio, se otorgará la palabra tanto al demandante como al órgano demandado para que expongan los fundamentos que detallaron en sus escritos, con el fin de probar o refutar el supuesto de

silencio administrativo. El tribunal redactará el acta correspondiente de dicha audiencia, todo ello en cumplimiento de los artículos 81 y 87.

5- La sentencia.

Una vez finalizada la audiencia de vista general del juicio, en el mismo acto se fijará la fecha y hora para la celebración de una audiencia oral y pública, con el fin de dar lectura a la sentencia, conforme al artículo 86.

Solo a través de una sentencia estimatoria firme se puede validar el efecto del silencio administrativo, ya que esta sentencia lo reconoce legalmente y ordena a la institución que incurrió en dicho silencio que cumpla con el acto en favor del demandante. Tal como lo establecen los artículos 94 y 95, la demanda estimatoria debe contener la declaración de que el acto, la omisión, o la actuación administrativa son contraria a derecho.

Diseño metodológico.

1. Tipo de investigación y técnica.

La presente investigación será de carácter jurídico documental, según Andrés Botero Bernal⁷⁴:

“La investigación jurídico documental posibilita una investigación reflexiva analítica dejando de lado o en segundo plano acepciones matemáticas y demostraciones empírica y demás, se realiza en contacto directo con los documentos y en recinto cerrado donde estos se encuentran”.

La técnica empleada en esta investigación se basa en el análisis de documentos, lo que implica la recopilación y revisión de diversas fuentes, como libros, revistas especializadas, artículos académicos, sitios web, leyes y jurisprudencia.

2. Método.

El método a utilizar en este trabajo investigativo es el de análisis-síntesis, este método tal y como lo expresa Carlos Manuel Villabella⁷⁵ *“Es aquel que posibilita descomponer el objeto que se estudia en sus elementos para luego recomponerlo a partir de la integración de estos y destacar el sistema de relaciones existentes entre las partes y el todo”.*

Es por eso que antes de ofrecer una guía formal para la solicitud del silencio administrativo, es fundamental comprender y contextualizar esta figura, abordando aspectos clave como el derecho de petición y otros elementos relevantes, ya que según el mismo autor nos aclara *“En la ciencia jurídica, es recurso imprescindible cuando se estudian normas, instituciones, procedimientos, conceptos, etcétera, que necesitan descomponerse en sus estructuras para caracterizarlas”.* A lo largo del estudio, buscamos proporcionar una nueva perspectiva sobre el silencio administrativo.

⁷⁴ BOTERO BERNAL, Andrés. *La metodología documental en la investigación jurídica*. Opinión jurídica, volumen 2. Pág 109.

⁷⁵ VILLABELLA ARMENGOL, Carlos Manuel. Los Métodos en la investigación jurídica, Algunas precisiones. Disponible en <https://biblio.juridicas.unam.mx>. Consultado el 25-05-25.

3. Área de estudio.

Esta investigación se enmarca dentro del Derecho Público, específicamente en el ámbito del Derecho Administrativo.

4. Enfoque.

El enfoque de esta investigación es de carácter descriptivo, este mismo tal y como describe Stewart⁷⁶ *“En esencia es un enfoque sistemático utilizado por los investigadores para recopilar, analizar y presentar datos sobre fenómenos de la vida real con el fin de describirlos en su contexto natural”* es por eso que, a través del análisis de diversos digestos jurídicos y criterios de sentencias se busca presentar de manera estructurada el procedimiento para la solicitud del silencio administrativo.

Por ende, el enfoque descriptivo de una investigación *“Trata el escenario tal cual para facilitar la investigación posterior proporcionando un marco o nuevas perspectivas sobre las que puedan basarse los estudios posteriores”*.

⁷⁶ STEWART, Lauren. ¿Qué es la investigación descriptiva y cómo se utiliza? . Disponible en https://atlasti.com/es/research-hub/investigacion_descriptiva. Consultado el 25-05-25.

Conclusión

A lo largo de esta investigación se logró comprender, de manera integral, el funcionamiento y las generalidades del procedimiento administrativo, así como los efectos que se producen ante el vencimiento de los plazos establecidos cuando la Administración no emite una respuesta, tal como ocurre en el caso del silencio administrativo. Tanto el procedimiento administrativo como el silencio administrativo constituyen conceptos jurídicos esenciales dentro del Derecho Administrativo, orientados no solo a materializar la voluntad de la Administración, sino también a garantizar la protección de los derechos de los ciudadanos.

Para que el silencio administrativo surta efectos jurídicos válidos debe existir previamente un procedimiento administrativo formal relacionado con un asunto concreto, en el cual la autoridad pública no haya emitido resolución dentro del plazo legal correspondiente. En el marco jurídico nicaragüense, algunas normas que regulan la función y actividad de instituciones públicas hacen referencia explícita al silencio administrativo, señalando que, ante la falta de respuesta en tiempo y forma, la solicitud del administrado debe entenderse resuelta en sentido favorable. Este tipo de silencio administrativo de carácter positivo requiere, sin embargo, de la validación de un órgano jurisdiccional competente, en consonancia con el principio de que únicamente la Administración Pública puede administrar.

Con la entrada en vigencia de la Ley No. 350, Ley de Regulación de lo Contencioso Administrativo, se fortaleció el uso del silencio administrativo positivo, como se evidenció en diversos fallos jurisprudenciales analizados en este estudio. Estos precedentes reflejan la manera en que los tribunales han interpretado y aplicado esta figura en la práctica.

Se concluye, además, que la correcta aplicación del silencio administrativo requiere del conocimiento no solo del marco legal general, sino también de las normas específicas que rigen el funcionamiento de cada institución pública. Esto es esencial para asegurar que los procedimientos se desarrollen conforme a derecho y que los profesionales del Derecho puedan brindar una asesoría adecuada y efectiva.

Recomendación

A partir de los hallazgos de la presente investigación, se formula la siguiente recomendación:

Dado que las distintas normativas específicas que regulan la actividad administrativa de las instituciones públicas en Nicaragua contemplan procedimientos administrativos propios, con diferentes tipos de recursos, resoluciones y plazos para su emisión y cumplimiento, el tratamiento del silencio administrativo puede variar significativamente entre una institución y otra. En algunos casos, esta figura jurídica está regulada de forma explícita; en otros, se usa de forma complementaria la Ley 290, Ley de organización, competencia y procedimiento del poder ejecutivo.

Por lo tanto, se recomienda considerar, en base a este estudio y observación, la creación y aprobación de una ley de procedimiento administrativo común que establezca en un solo marco normativo, aplicable a todas las instituciones del sector público, los distintos presupuestos legales y etapas del procedimiento administrativo, incluyendo una mayor comprensión del uso y aplicación del silencio administrativo.

Esto contribuiría a una mayor seguridad jurídica, coherencia institucional y comprensión general de esta figura, tanto por parte de los funcionarios públicos como de los ciudadanos y profesionales del Derecho.

Referencias bibliográficas

I. Legislación.

1. Constitución Política de la República de Nicaragua. Publicada en La Gaceta Diario oficial No. 32, el 18 de febrero del 2025.
2. Ley No. 40, Texto Consolidado, Ley de Municipios. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 189 del 13 de octubre de 2021.
3. Ley No. 49. Ley de Amparo con reformas incorporadas. Publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 212 del 4 de noviembre del 2008.
4. Ley No. 217, Texto Consolidado, Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 207 del 29 de noviembre de 2023.
5. Ley No. 290, Texto Consolidado, Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo. Publicada en La Gaceta Diario Oficial No. 170 del 21 de septiembre del 2023.
6. Ley No. 350, Texto consolidado, Ley de Regulación de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Publicada en la Gaceta Diario Oficial No. 170 del 21 de septiembre del 2023.
7. Ley No. 466. Ley de Transferencia Presupuestarias a los Municipios de Nicaragua. Publicada en la Gaceta Diario Oficial NO.190 del 19 de octubre del 2023.
8. Ley No. 476, Texto consolidado, Ley del Servicio Civil y de la Carrera Administrativa, Publicada en La Gaceta Diario Oficial, 21 de septiembre del 2023.
9. Ley No. 562. Código tributario. Publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 227 del 23 de noviembre del 2005.
10. Ley No. 601, Texto Consolidado, Ley de Promoción de la Competencia. Texto Consolidado de la Aprobada el 25 de noviembre de 2021. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 137 del 26 de julio de 2022.
11. Ley No. 620, Ley General de Aguas Nacionales, Publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 169 del 04 de septiembre de 2007.
12. Ley No. 621, Texto consolidado, Ley de Acceso a la Información Pública, Publicada en La Gaceta Diario Oficial, 09 de junio del 2021.

13. Ley No. 661 Ley para la Distribución y el uso Responsable del Servicio Público de Energía Eléctrica, Publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 143 el 28 de septiembre del 2008.
14. Ley No. 1044. Ley del Digesto Jurídico de la Materia de Gobernabilidad. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 105 del 09 de junio de 2021.
15. Ley No. 1048. Ley de Digesto Jurídico Nicaragüense de la Materia Municipal. Publicada en La Gaceta Diario Oficial No. 189 del 13 de octubre de 2021.
16. Ley No. 1075. Ley del Digesto Jurídico de la Materia Administrativa. Publicada en La Gaceta Diario Oficial. No. 170, 21 de septiembre del 2023.
17. Ley No. 1097. Ley del Digesto Jurídico Nicaragüense de la Materia de Empresa, Industria y Comercio. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 137 del 26 de julio de 2022.
18. Ley No. 1101. Ley de Digesto Jurídico de la Materia Sistema de Administración Financiera. Publicada en la Gaceta Diario Oficial No. 190, 19 de octubre del 2023.
19. Ley No.1163. Ley del Digesto Jurídico Nicaragüense de la Materia de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 217 del 29 de noviembre de 2023.
20. Decreto Ejecutivo N°. 9-96, Texto Consolidado, Reglamento de la Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales. Publicado en La Gaceta, Diario Oficial N°. 217 del 29 de noviembre de 2023
21. Decreto N° 14-2013. Reglamento de la Ley N°802 Ley creadora del TATA. Publicado en La Gaceta, Diario Oficial N° 44, del 07 de marzo del 2013.
22. Decreto Ejecutivo No. 71-98, Texto Consolidado, Reglamento Ley No. 290 Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo. Publicado en la Gaceta Diario Oficial No. 170 del 21 de septiembre del 2023.
23. Decreto Ejecutivo No. 119-2001, Texto consolidado, Reglamento de la Ley No. 387, Ley Especial de Exploración y Explotación de Minas. Publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 217 del 29 de noviembre de 2023.
24. Decreto No. 87-2004 Texto consolidado, del Reglamento Ley de Servicio Civil y de la Carrera Administrativa, Publicada en La Gaceta Diario Oficial, 21 de septiembre del 2023.

25. Decreto Ejecutivo No. 79-2006, Reglamento a la Ley No. 601, Ley de Promoción de la Competencia. Publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 137 del 26 de julio de 2002.
26. Decreto No. 81-2007, Texto consolidado, Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública. Publicada en la gaceta, Diario Oficial, 09 de junio del 2021.

II. Jurisprudencia.

1. Corte Suprema de Justicia - Sala Contenciosa Administrativa. Sentencia No. 2 del 01 de marzo del año 2005.
2. Corte Suprema de Justicia - Sala Contenciosa Administrativa. Sentencia No. 1 del 28 de agosto del 2009.
3. Corte Suprema de Justicia - Sala Contenciosa Administrativa. Sentencia No. 10 del 18 de agosto del 2011. Nicaragua
4. Corte Suprema de Justicia - Sala Contenciosa Administrativa. Sentencia No. 60 del 8 de octubre del año 2015.
5. Corte Suprema de Justicia - Sala Contenciosa Administrativa. Sentencia No. 38 del 12 de mayo del año 2016.
6. Corte Suprema de Justicia - Sala Contenciosa Administrativa. Sentencia No. 186 del 23 de noviembre del año 2017.

III. Doctrina.

1. ABRUÑA PUYOL, Antonio y BACA ONETO, Víctor Sebastián. El silencio administrativo en el derecho peruano. En el derecho administrativo y la modernización del estado peruano. Lima, 2008.
2. ARRIEN, SOMARRIBA, Juan. LOPEZ HURTADO, Carlos. Reseñas Históricas y tratamiento jurídico del amparo en Nicaragua. A propósito de la nueva Ley de Justicia Constitucional. Revista de investigación en Derecho, Criminología, y Consultoría Jurídica. Benemérita Universidad de Puebla. México. Año 11, No. 21, abril-septiembre de 2017. ISSN: 1870-6924
3. BAENA DEL ALCAZÁR, Mariano. Naturaleza jurídica del silencio administrativo: Revista de Estudios de la vida social. Madrid, España. 1962
4. BOTERO BERNAL, Andrés. La metodología documental en la investigación jurídica. Opinión jurídica, volumen 2

5. COLOM PASTOR, Bartomeu. El derecho de petición. Universidad de las Islas Baleares, Madrid, 1997.
6. FRAGA, Gabino. Derecho administrativo. 40a ed. México D. F.: Editorial Porrúa, 2000. ISBN 970-07-0752-0.
7. GARCIA DE ENTERRIA, Eduardo. FERNANDEZ, Tomás Ramón Curso de Derecho Administrativo I. 10ma ed. Madrid: Editorial civitas, S.A ,2000. ISBN: 84-470-1490-8
8. GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNANDEZ, Tomás Ramón. Curso de derecho administrativo II. 2da edición, Madrid: Editorial Civitas, S.A ,1986. ISBN: 84-7398-125-5
9. GAMERO CASADO, Eduardo y Severiano FERNANDEZ RAMOS. 13a ed. Madrid: Editorial Tecnos (GRUPO ANAYA, S. A.), 2016. ISBN 978-84-309-6991-3.
10. GARRIDO FALLA, Fernando. Tratado de derecho administrativo. Volumen I. parte general. 10a ed. Madrid: Editorial Tecnos S. A., 1987. ISBN 84-309-1448-X.
11. GARRIDO FALLA, FERNANDO. El silencio administrativo en la nueva Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa. REVISTA DE ESTUDIOS DE LA VIDA LOCAL. número 9. 1957.
12. MARTINEZ MORALES, Rafael I. Derecho administrativo. 1er curso. 5a ed. México: Oxford University Press México, 2007. ISBN 978-970-613-794-4.
13. NAVARRO, KARLOS. Manual de Derecho Administrativo Nicaragüense. Editorial universitaria Universidad Santo Tomás de Oriente y Mediodía. 2019. ISBN: 978-99924-21-32-7
14. PAREJO, Alfonso. El silencio en la actividad de la administración pública, Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2011.
15. RIZO OYANGUREN, Armando. Manual elemental de derecho administrativo. Editorial universitaria UNAN- LEON. León, Nicaragua. 1991.
16. ROYO VILLANOVA. Elementos de Derecho Administrativo. 24ª ed., Valladolid, 1955.
17. ZANOBINI. Corso di Diritto Amministrativo, I. 7.a ed., Milán. 1954.

IV. Documentos electrónicos.

1. Diccionario de la lengua española RAE. Disponible en: <https://dle.rae> Consultado el 21-02-2025.
2. Quejas en el procedimiento de derechos humanos [en línea]. [fecha de consulta: 03-03-2025]. Disponible en: <https://archivos.jurídicas.unam.mx/bjv/libros>
3. STEWART, Lauren. ¿Qué es la investigación descriptiva y cómo se utiliza? . Disponible en <https://atlasti.com/es/research-hub/investigaciondescriptiva>. Consultado el 25-05-25
4. VILLABELLA ARMENGOL, Carlos Manuel. Los Métodos en la investigación jurídica, Algunas precisiones. Disponible en <https://biblio.jurídicas.unam.mx>. Consultado el 25-05-25.