

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE NICARAGUA, LEÓN

UNAN-LEÓN

ÁREA DE CONOCIMIENTO DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

CARRERA: DERECHO



Monografía para optar al título de Máster en Gestión Tributaria y Aduanera

**GARANTÍAS PROCESALES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ANTE EL
TRIBUNAL ADUANERO Y TRIBUTARIO ADMINISTRATIVO DE NICARAGUA**

Sustentante:

➤ Lic. Jussen Mercedes Saldaña Pérez

Tutor:

M.Sc. Marvin José Ramos Valladares

León, Noviembre de 2025

“A la Libertad por la Universidad”

Dedicatoria

Dedico esta tesis a Dios, por guiar mis pasos, a mis padres por ser ejemplo de esfuerzo y perseverancia, a mis hijas fuentes constantes de inspiración para seguir adelante, a mi tía Esperanza Perez y Mercedes Perez quienes me animaron siempre a culminar mis estudios, a mi abuelita Marcia Vélez, a mi tía Xochilt Perez, a toda mi familia y amigos quienes me han apoyado para terminar mis estudios y superarme cada día más.

A quienes me enseñaron que los sueños se alcanzan con esfuerzo, fe y determinación. Este logro es tan mío como suyo.

Agradecimientos

Agradezco a mis profesores quienes con su guía, paciencia y conocimientos contribuyeron significativamente a mi desarrollo profesional en esta maestría, a mi familia por su amor, paciencia, comprensión y apoyo incondicional durante todo este proceso. A mis compañeros de maestría por compartir este camino lleno de aprendizajes, desafíos y logros.

Resumen

El presente trabajo monográfico, aborda un tema importante para la tutela efectiva de los derechos de los administrados en el ámbito fiscal y aduanero. El estudio está estructurado en torno a los elementos esenciales del Derecho Administrativo y su aplicación en la jurisdicción especializada en Nicaragua.

El trabajo inicia con la exploración del Procedimiento Administrativo, analizando sus principios fundamentales, como la legalidad, el debido proceso, la imparcialidad y la publicidad, que sientan las bases para un proceso justo. Posteriormente, se profundiza en el concepto y la naturaleza jurídica de las Garantías Procesales, identificando aquellas específicas que deben salvaguardarse en los litigios con la Administración Pública. Finalmente, se realiza un análisis enfocado en el Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo de Nicaragua, examinando cómo se materializan y protegen las garantías procesales en sus actuaciones, recursos y resoluciones. El objetivo central es evaluar si el marco normativo y la práctica del Tribunal aseguran el pleno ejercicio de las defensas y derechos de los contribuyentes y usuarios aduaneros, contribuyendo a la seguridad jurídica de la materia.

León, Nicaragua, 31 de octubre de 2025.

Phd. Tania Margarita Vanegas.

Directora Ciencias Jurídicas y Sociales.

UNAN, León.

A sus manos

Estimada Phd. Vanegas, Reciba un cordial saludo, y mis mejores deseos en el desempeño de sus funciones académicas.

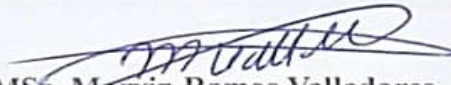
La presente misiva es para hacer de su conocimiento remisión formal de monografía en mi calidad de coordinación titulada: **"Garantías Procesales en el Procedimiento Administrativo ante el Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo de Nicaragua"** a efectos que puedan hacer uso del derecho de presentación de monografía.

Los autores de la Monografía Licenciada: **Jussen Mercedes Saldaña Perez.**

Se pueda indicar la fecha de defenza.

Sin otro particular a que hacer referencia, me despido de usted agradeciendo su amable colaboración.

Muy atentamente.


MSc. Marvin Ramos Valladares

Coordinador

Maestría Gestión Tributaria y Aduanera
Ciencias Jurídicas y Sociales, UNAN, León



Rec. Jansen
31/10/2025
9:00 am

Índice

Introducción.....	1
Objetivos.....	9
Capítulo I: El Procedimiento Administrativo.	10
1.1 Principios del Procedimiento Administrativo.	11
1.2 El Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo en Nicaragua.....	16
1.3 Marco normativo aplicable.....	17
Capítulo II: El procedimiento administrativo ante el Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo.	19
2.1 Recursos Administrativos ante la Dirección General de Aduanas.....	20
2.2 Recursos Administrativos ante la Dirección General de Ingresos.	21
2.3 Resolución y Notificación.	23
Capítulo III: Garantías Procesales en el Procedimiento Administrativo ante el Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo.....	27
3.1 Garantías Procesales en la Constitución Política de Nicaragua.....	27
3.2 El Procedimiento Administrativo como garantía.....	28
3.3 Rol del Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo como garante del debido proceso.	29
Conclusiones.....	31
Recomendaciones	33
Referencias Bibliográficas.....	35

Introducción

El Derecho Administrativo se define como el conjunto de disposiciones jurídicas que rigen la organización y el funcionamiento del Poder Ejecutivo, así como el desarrollo de la función administrativa y las relaciones derivadas de ella. Esta rama del Derecho forma parte del Derecho Público y se diferencia del Derecho Privado, ya que este último regula las relaciones entre particulares. Tanto el Derecho Administrativo como el Derecho Público en general se basan en la primacía del interés público, lo que implica una posición de superioridad del Estado frente a los particulares. Esta superioridad se justifica en la necesidad de que el Estado cuente con facultades jurídicas apropiadas para cumplir con sus objetivos y atender las necesidades colectivas.

El Derecho Administrativo puede entenderse como la rama del Derecho Público que se ocupa de regular la estructura, los medios y las formas de actuación de las Administraciones Públicas, así como las relaciones jurídicas que estas entablan con otros sujetos, sean estos ciudadanos u otras entidades. Su rasgo distintivo es que las normas administrativas giran en torno a la Administración Pública como sujeto central, ya sea en calidad de actor directo o como garante del cumplimiento de legalidad.

Estas normas pueden adoptar diversas configuraciones según el papel que desempeñe la Administración Pública. En primer lugar, existen normas dirigidas exclusivamente a la propia Administración, como aquellas que regulan su organización interna o el funcionamiento de sus órganos. Su aplicación no requiere la intervención de particulares, pues se circunscriben al ámbito institucional del Poder Público.

En segundo lugar, encontramos normas que, aunque están dirigidas a la Administración, no pueden desplegar efectos sin la participación activa de los ciudadanos. Tal es el caso de normativas sobre contratación administrativa, tributación o prestación de servicios públicos. Estas disposiciones suponen necesariamente una relación jurídica entre la administración y los administrados, donde ambos son partes vinculadas por la norma.

Existe un tercer grupo de normas en las que los destinatarios principales son los particulares, pero cuya observancia está sujeta a la supervisión de la Administración. Estas reglas, que se originan en relaciones de Derecho Privado, como la fijación de

precios o el cumplimiento de estándares en ciertos sectores, requieren de la presencia del Estado como garante, con facultades sancionadoras- para asegurar su eficacia.

En todos estos casos, incluso cuando la norma se dirige de forma directa a un ciudadano, la presencia estructural de la Administración como autoridad reguladora o supervisora convierte a la norma en parte del Derecho Público. Así, cualquier disposición que presuponga a la Administración Pública como sujeto activo, pasivo o fiscalizador en el cumplimiento normativo, debe entenderse como una expresión del Derecho Público Administrativo¹.

En el estudio del Derecho Administrativo, uno de los conceptos más debatidos y, al mismo tiempo fundamental es el del Acto Administrativo. A lo largo del tiempo, la doctrina ha reflexionado intensamente sobre su alcance, vigencia y capacidad para representar adecuadamente la compleja realidad de la actuación estatal.

Aunque algunos sectores de la doctrina han planteado la necesidad de replantear o incluso superar la noción tradicional del acto administrativo, argumentando que su definición resulta insuficiente para abarcar la complejidad y diversidad actual de las formas de actuación administrativa, esta figura continúa siendo un pilar esencial del Derecho Administrativo y merece un análisis profundo y riguroso².

Autores como Santamaría Pastor³, sostienen que el concepto de Acto Administrativo ya no resulta adecuado para englobar toda la actividad administrativa moderna, por lo que, tarde o temprano, la doctrina deberá desarrollar una nueva estructura conceptual que se ajuste mejor a la realidad. No obstante, en contraposición, A.R. Brewer-Carías⁴, destaca la importancia fundamental de esta figura, afirmando que el Acto Administrativo constituye la piedra angular del Derecho Administrativo. Según su perspectiva, sin el Acto Administrativo no existiría esta rama del Derecho, ya que toda su regulación gira en torno

¹ PARADA, Ramón. *Derecho Administrativo I. Parte General* 13ª ed. Madrid. Ediciones Jurídicas y Sociales S.A. 2002. ISBN: 84-7248-982-5. Pág. 12-14.

² NAVARRO, Karlos y SEDIN, Miguel Ángel. *Tratado de Derecho Administrativo, Tomo IV, Acto, Procedimiento y Recursos Administrativos en Nicaragua*. Nicaragua. Instituto Iberoamericano de Estudios Superiores IIES. 2019. Pág. 19.

³ SANTAMARÍA PASTOS, Juan Alfonso. *Principios de Derecho Administrativo*, vol. 2ª. Ed., Madrid, Centro de Estudios Ramón Areces. 2001. Pág. 131

⁴ BREWER-CARÍAS, Allan Randolph. *Los efectos y la ejecución de los actos administrativos*. Caracas. FUNEDA. 1997. Pág. 22

a dicho concepto, siendo este el punto de partida o la manifestación concreta de la actividad de la Administración Pública.

Por tanto, a pesar de las críticas y propuestas de renovación teórica, el Acto Administrativo sigue siendo el eje sobre el cual se estructura y se desarrolla el Derecho Administrativo.

Se puede considerar que un proceso adquiere naturaleza administrativa cuando se presenta al menos una de dos condiciones: que una de las partes involucradas en el conflicto sea la administración pública, o que la resolución del mismo esté a cargo de un órgano perteneciente a dicha administración.

Ramón Parada⁵ sostiene que, en la actualidad, es ampliamente reconocido que la actividad administrativa se desarrolla necesariamente a través de procedimientos diversos, al punto que actuar conforme a un procedimiento se ha convertido en un principio esencial del derecho administrativo. Por esta razón, el procedimiento administrativo representa hoy la manifestación típica de la función administrativa, así como el proceso judicial lo es de la función jurisdiccional.

El Procedimiento Administrativo, entendido como la serie ordenada de actos que sirven de cauce formal a la actividad administrativa, es un pilar fundamental para garantizar el cumplimiento normativo y la adecuada solución de conflictos entre los administrados y la administración pública. Por lo que, el administrado no siempre adopta un papel pasivo frente a la Administración Pública, sino que es titular de situaciones jurídicas activas, derechos e intereses que pueden verse vulnerados por la actuación estatal, haciendo necesario el establecimiento de mecanismos de reparación y sistemas preventivos para el surgimiento de conflictos. En Nicaragua, el Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo desempeña una función crucial en el análisis de actos administrativos de naturaleza aduanera y tributaria, asegurando la aplicación de principios como el de legalidad, el debido proceso y la seguridad jurídica.

A pesar de la relevancia del Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo y del procedimiento administrativo en materia aduanera y tributaria, se ha identificado una

⁵ PARADA, Ramón. Op. Cit. Pág. 218.

brecha significativa en la investigación jurídica en Nicaragua, específicamente en lo que respecta a las garantías procesales dentro del procedimiento administrativo ante este Tribunal. Si bien el presente estudio reconoce la existencia de trabajos investigativos sobre garantías procesales en otros ámbitos del derecho, como el derecho penal o los derechos humanos, la literatura académica actual no profundiza en el análisis específico de cómo estas garantías se materializan y protegen los derechos de los administrados en el contexto del Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo.

No obstante, obviando la ausencia de un trabajo investigativo directo sobre las garantías procesales en el procedimiento administrativo ante el Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo, se han logrado encontrar algunos trabajos monográficos que abordan aspectos relacionados con el procedimiento administrativo en materia tributaria y aduanera, lo que proporciona un punto de partida para comprender el contexto previo a la intervención del Tribunal.

Un ejemplo de ello es la monografía titulada: *“Los Recursos Tributarios como Garantías de los Contribuyentes inscritos bajo el Régimen de Cuota Fija, barrio El Sagrario de la ciudad de León”*, realizada en la UNAN-León, en el año 2022, por los bachilleres Nohemy Del Carmen Chevez Ríos y Alina Jorlene Morales Rodríguez. Aunque esta investigación no se centra en el procedimiento administrativo ante el Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo, si describe y explica de alguna manera el procedimiento administrativo tributario que se desarrolla antes de que los contribuyentes acudan a la instancia superior.

De igual manera se logró identificar otros trabajos monográficos que analizan los recursos administrativos en materia aduanera, lo que resulta pertinente para entender el contexto previo a la intervención del Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo en este ámbito. Entre ellos se encuentran: *“Análisis a los recursos administrativos de impugnación de resoluciones y actos del servicio aduanero, establecidos en el título VIII, capítulo I, del reglamento del código aduanero informe centroamericano (RECAUCA) resolución N° 224-2008 (COMIECO-XLIX)”*, de la UNAN-León, en el 2018, realizado por los bachilleres Carlos Marvin Murillo Ramírez, Enmanuel de Jesús Reyes Torres y Franklin Alberto Chávez Dávila; *“Análisis de los recursos administrativos contra las*

resoluciones de la Dirección General de Servicios Aduaneros y ante la Dirección General de Ingreso"; y "Análisis jurídico de los recursos de los contribuyentes ante la Dirección General de Servicios Aduaneros (DGA)" de la UNAN-León, en el 2015, realizada por los bachilleres Juan Pastor Solís Rojas, Juan Alberto Izaguirre Giménez y Uriel Filemón Gámez Lanuza.

Estos trabajos, si bien no se centran en las garantías procesales específicamente ante el Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo, abordan en detalle los mecanismos de impugnación previos a la apelación ante dicho tribunal.

El Procedimiento Administrativo constituye un pilar fundamental para la interacción entre los ciudadanos y la Administración Pública, especialmente en el ámbito aduanero y tributario. La actuación de los órganos estatales puede, en ocasiones, vulnerar los derechos e intereses de los administrados, haciendo imperativa la existencia de mecanismos de reparación y un sistema preventivo de conflictos que garantice la protección de estos derechos. En este contexto, el Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo se establece como una instancia decisiva, encargada de asegurar la correcta aplicación del principio de legalidad, el debido proceso y la seguridad jurídica en la revisión de actos administrativos de naturaleza aduanera y tributaria.

Sin embargo, a pesar de la vital importancia del Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo y de la normativa que rige el procedimiento administrativo en estas materias, existe una necesidad manifiesta de comprender a profundidad las garantías procesales que amparan a los contribuyentes y a las autoridades administrativas.

De igual manera, la carencia de una investigación exhaustiva sobre las garantías procesales en el procedimiento administrativo ante el Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo, asociada a la existencia de estudios sobre los recursos administrativos previos, resalta la necesidad y relevancia del presente estudio.

Para abordar la cuestión central de esta investigación, se desprenden las siguientes interrogantes: 1. ¿Qué es el procedimiento administrativo y cuáles son los principios que rigen el procedimiento administrativo?; 2. ¿Cuáles son los recursos administrativos disponibles ante la Dirección General de Aduanas y la Dirección General de Ingresos? Y

3. ¿Cómo se manifiestan y aseguran las garantías procesales que sustentan el debido proceso y la protección de los derechos de los administrados ante el Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo?

La presente investigación otorga una significativa importancia en el ámbito jurídico y administrativo en Nicaragua, dada la escasa literatura investigativa que aborda de manera específica las garantías procesales en el procedimiento administrativo ante el Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo.

Comprender a profundidad cómo se articulan y aplican estas garantías es importante para asegurar la defensa de los derechos de los contribuyentes y la transparencia en la actuación de la administración pública.

Esta investigación es fundamental para los contribuyentes, quienes requieren conocer el marco normativo que respalda su derecho de defensa y acceso a la justicia en un proceso equitativo y conforme a derecho. Asimismo, provee herramientas jurídicas esenciales para la administración, permitiendo el ejercicio efectivo de sus atribuciones sin vulnerar los derechos de los administrados.

Al analizar las garantías procesales, el estudio busca fortalecer la seguridad jurídica y contribuir a la eficiencia de la Administración Pública en la resolución de controversias fiscales y aduaneras.

Este trabajo investigativo, no solo beneficia a operadores jurídicos y contribuyentes, sino que también contribuye a la consolidación de un sistema administrativo más eficiente, transparente y respetuoso del Estado de Derecho en Nicaragua.

Este estudio se enfoca en el ámbito del Derecho Administrativo y está en consonancia con el Lineamiento 11 de la Estrategia Nacional de Educación, el cual fomenta la aplicación de conocimientos, habilidades y métodos para la generación de nuevo saber. Además, guarda relación con el Capítulo V del Plan Nacional de Lucha contra la Pobreza 2022-202, que impulsa el fortalecimiento del Estado y el desarrollo de una administración pública eficiente. Dicho enfoque promueve una gestión integral orientada a la calidad, calidez y eficacia en la prestación de servicios, con el objetivo de atender de manera óptima las necesidades e intereses de la ciudadanía.

En el desarrollo de la presente investigación, se ha definido como objetivo general analizar el procedimiento administrativo en el Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo en Nicaragua, destacando las garantías procesales que amparan a los contribuyentes y a las autoridades administrativas.

Para alcanzar este propósito, se establecen los siguientes objetivos específicos: 1. Explicar el procedimiento administrativo y los principios del procedimiento administrativo; 2. Identificar los Recursos Administrativos disponibles ante la Dirección General de Aduanas y la Dirección General de Ingresos y 3. Exponer las garantías procesales que aseguran el debido proceso y la protección de los derechos de los administrados ante el Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo. Estos objetivos serán desarrollados y abordados de forma ordenada a través del desarrollo de tres capítulos.

Como tipo de investigación y técnica se tiene que será de carácter jurídico documental, conforme a la conceptualización de Andrés Botero Bernal⁶, quien señala que este tipo de investigación posibilita un estudio reflexivo y analítico, relegando a un segundo plano las acepciones matemáticas y las demostraciones empíricas. Se lleva a cabo mediante el contacto directo con los documentos y en un entorno cerrado donde estos se encuentran.

La técnica principal empleada será el análisis de documentos, lo que implica la recopilación y revisión exhaustiva de una variedad de fuentes, incluyendo libros, revistas especializadas, artículos académicos, sitios web, así como la legislación y jurisprudencia pertinente.

El método que se utilizará en el presente trabajo investigativo será el Jurídico-Dogmático⁷: Relacionado con la interpretación y aplicación de las normas e instituciones jurídicas, tanto sustantivas como adjetivas, así como el actuar de los organismos y operadores jurídicos.

⁶ BOTERO BERNAL, Andrés. *La metodología documental en la investigación jurídica*. Opinión jurídica, volumen 2. Pág 109.

⁷ VILLABELLA ARMENGOL, Carlos Manuel. *La Investigación Jurídica y Comunicación Científica en la Ciencia Jurídica*. 1ª ed. México. Departamento Editorial del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla. 2009. ISBN: 978-607-487-056-7. Pág. 56

Como área de estudio se tiene que la presente investigación se enmarca en el ámbito del Derecho Público, centrándose específicamente en el Derecho Administrativo, con especial atención a las áreas del Derecho Aduanero y Derecho Tributario.

Este estudio adopta un enfoque descriptivo. Como lo define Stewart⁸, este enfoque es un sistema empleado por los investigadores para la recopilación, análisis y presentación de datos sobre fenómenos reales, con el propósito de describirlos en su contexto natural. En consecuencia, mediante el análisis de diversos textos jurídicos se busca presentar las garantías procesales en el Procedimiento Administrativo ante el Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo.

Por tanto, el enfoque descriptivo aborda el escenario tal cual, para facilitar la investigación posterior, proporcionando un marco o nuevas perspectivas sobre las cuales puedan basarse estudios subsiguientes.

⁸ STEWART, Lauren. ¿Qué es la investigación descriptiva y cómo se utiliza? Disponible en https://atlasti.com/es/research-hub/investigacion_descriptiva. Consultado el 28-05-25.

Objetivos.

Objetivo General.

Analizar el régimen jurídico del empleo subcontratado o tercerizado en nicaragua a partir de la doctrina, la legislación nacional y la jurisprudencia de Nicaragua.

Objetivos específicos.

1. Examinar los fundamentos doctrinales del empleo subcontratado o tercerizado.
2. Identificar el marco jurídico que regula la subcontratación o tercerización en Nicaragua.
3. Investigar los criterios jurisprudenciales del Tribunal Nacional Laboral de Apelaciones de Nicaragua sobre el empleo subcontratado o tercerizado.

Capítulo I: El Procedimiento Administrativo.

El Derecho Administrativo es una rama del Derecho Público que regula la organización y actuación del Poder Ejecutivo, así como las relaciones derivadas de su función administrativa. Se distingue del Derecho Privado por centrarse en el interés público, lo que otorga al Estado una posición de superioridad frente a los particulares, justificada por su deber de satisfacer necesidades colectivas mediante el uso de facultades jurídicas específicas.

En este contexto, el procedimiento administrativo se entiende como el conjunto ordenado de actuaciones que se articulan para llevar a cabo y ejecutar un acto administrativo. La doctrina española define el procedimiento administrativo como el camino legal que deben seguir los órganos de la administración pública al ejercer sus funciones, dentro del ámbito de su competencia, con el objetivo de emitir actos administrativos válidos⁹. Esta ruta procesal no solo garantiza el respecto a los principios de legalidad y debido proceso, sino que también asegura la coherencia y legitimidad de la actuación administrativa.

El procedimiento administrativo se percibe como una serie de actos que, pese a conservar su individualidad y sustancia jurídica, adquiere un carácter unitario al estar encaminado colectivamente a la resolución de un asunto específico.

Según Delgadillo Gutiérrez, el procedimiento administrativo se define como la estructuración lógica de una sucesión de actos de trámite, distintos entre sí, realizados por órganos administrativos y sujetos, pero que en conjunto tienen el propósito de culminar en un acto decisivo, derivado de la función pública¹⁰.

Ramón Parada¹¹ señala, retomando a Giannini, que la noción de procedimiento administrativo comenzó a desarrollarse hacia finales del siglo XIX, para describir la sucesión de actos administrativos interrelacionados que persiguen un objeto común. En este contexto, el término procedimiento se utilizaba para representar una secuencia ordenada y cronológica de actuaciones orientadas a un resultado final. Incluso se

⁹ MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. *Derecho Administrativo, Primer Curso*. México. HARLA, S.A. 1991. ISBN: 968-6356-50-9. Pág. 250-251

¹⁰ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto. *Elementos de Derecho Administrativo*. 2ª ed. México: LIMUSA 2003. Pág. 202.

¹¹ PARADA, Ramón. Op. Cit. Pág. 218.

planteaba la decisión final, junto con los actos previos que la preceden, conformaban un conjunto con carácter unitario e integrado.

El procedimiento administrativo constituye el método mediante el cual se elaboran o producen los actos y normas de las Administraciones Públicas. Así como el Procedimiento legislativo representa el canal formal para ejercer la función legislativa, y el proceso judicial es el mecanismo establecido para ejercer la función jurisdiccional, el procedimiento administrativo es el instrumento formal a través del cual se ejercen las potestades administrativas. En todos casos, existe una estructura común compuesta por una serie de actos interrelacionados, como informes, providencias y propuestas de resolución que, en conjunto, sirven de base para emitir el acto jurídico final que da cierre al procedimiento, ya sea una ley, una sentencia o una resolución administrativa¹².

Asimismo, dentro de las definiciones esenciales de la Ley No. 350, Ley de Regulación de la Jurisdicción Contencioso-Administrativo, se establece que el procedimiento contencioso-administrativo constituye el cauce formal mediante el cual se materializa la actuación administrativa, sujeta al Derecho Administrativo, con el objetivo de alcanzar un fin determinado¹³.

De este modo, el procedimiento administrativo se configura como el canal formal que la Administración Pública debe utilizar para llevar a cabo sus funciones, lo cual está directamente relacionado con su naturaleza. La Administración Pública no actúa como un ente con voluntad o intereses propios, sino como un instrumento destinado a servir al interés público y de los ciudadanos.

1.1 Principios del Procedimiento Administrativo.

Hoy es un hecho claro que la actividad administrativa se desarrolla a través de diversos procedimientos, al punto que actuar conforme a un procedimiento constituye un principio esencial del Derecho Administrativo. Esta idea se encuentra respaldada por el artículo

¹² GAMERO CASADO, Eduardo y FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano. *Manual Básico de Derecho Administrativo*. 10ª ed. Madrid. Editorial Tecnos. 2013. ISBN: 978-84-309-5943-4. Pág. 321.

¹³ 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 de 2023.

119 de la Constitución Política¹⁴, el cual establece que *La legalidad de la actuación de la Administración Pública se regirá por los procedimientos administrativos establecidos por la ley y la jurisdicción de lo contencioso-administrativo.*

El ordenamiento jurídico-administrativo nicaragüense presenta un espacio para el desarrollo de una norma que regule de forma general el procedimiento administrativo, lo cual resultaría conveniente considerando la existencia de una Ley específica para la jurisdicción contenciosa administrativa, la cual se vería fortalecida con una Ley de procedimiento administrativo.

En relación con esto, Ley No. 290¹⁵, en su artículo 55, establece que, ante falta de disposiciones sobre el procedimiento administrativo en dicha Ley, se aplicará supletoriamente las normas correspondientes según la Ley de la materia. En este sentido, se recurrirá a la Ley No. 350 para asuntos contencioso-administrativos, a la Resolución No. 223-2008¹⁶ para asuntos aduaneros y la Ley No. 562¹⁷ para asuntos tributarios.

La Ley No. 350, específicamente, articula el funcionamiento del procedimiento y proceso contencioso-administrativo, el cual debe ser iniciado por las partes interesadas, quienes tienen la capacidad de disponer de sus derechos, salvo en casos irrenunciables. Una vez iniciado, el tribunal asume la responsabilidad de gestionar el proceso, evitando su paralización y promoviendo su avance con celeridad.

Con todo esto se evidencia no solo la utilidad, sino también la verdadera necesidad de emprender un esfuerzo por identificar y delimitar los principios fundamentales que conforman la base estructural del procedimiento administrativo como institución jurídica. Es precisamente a través de estos principios, correctamente interpretados, que puede garantizarse un mínimo de coherencia y unidad en su aplicación.

¹⁴ Constitución Política de la República de Nicaragua. Publicada en La Gaceta Diario oficial No. 32, el 18 de febrero del 2025.

¹⁵ Ley No. 290, Texto Consolidado, Ley No. de Organización, competencia y procedimientos del Poder Ejecutivo. Publicada en la Gaceta, Diario Oficial No. 170 del 21 de septiembre de 2023.

¹⁶ Resolución No. 223-2008 (COMIECO-XLIX) Modificación del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA). Publicado en la Gaceta, Diario Oficial No. 135 del 16 de julio de 2008.

¹⁷ Ley No. 562, Código Tributario de la República de Nicaragua. Publicada en la Gaceta, Diario Oficial No. 227 del 23 de noviembre de 2005.

La doctrina, por su parte, reconoce una serie de principios esenciales para el procedimiento administrativo, que cumplen una función unificadora y organizadora de la diversa normativa aplicable¹⁸. Entre estos principios se destaca:

El principio de impulso de oficio u oficialidad.

A diferencia de los procesos civiles, donde predomina el principio dispositivo o de justicia rogada, según el cual el juez que actúa únicamente a instancia de parte y se limita a dirigir las actuaciones solicitadas, en el procedimiento administrativo rige el principio de oficialidad, también conocido como principio inquisitivo. Este principio se basa en la idea de que, a diferencia de los procesos civiles que tratan exclusivamente intereses privados, el procedimiento administrativo está orientado a la protección y realización del interés público. Por ello, su desarrollo no puede quedar condicionado a la iniciativa de los particulares, sino que es la propia Administración quien tiene el deber y la facultad de impulsarlo¹⁹.

Este principio de oficialidad deriva directamente de los principios de legalidad y eficacia que rigen la actuación administrativa. En consecuencia, la Administración está obligada a llevar a cabo, por sí misma, todas las diligencias necesarias para alcanzar una decisión final, sin requerir la intervención previa de los administrados. El impulso de oficio responde precisamente a las exigencias del interés público en juego, otorgando al procedimiento un carácter marcadamente inquisitivo. Así, la Administración, como garante del interés general, debe actuar de forma activa e independiente, desarrollando todas las actuaciones necesarias para lograr su objetivo, independientemente de la actitud colaborativa o no, que adopten los particulares involucrados en el procedimiento²⁰.

Por lo anterior dicho, queda establecido que es la propia Administración Pública quien tiene la responsabilidad directa de iniciar, impulsar y desarrollar el procedimiento administrativo hasta su conclusión, sin depender de la iniciativa o voluntad de los

¹⁸ NAVARRO, Karlos y SEDIN, Miguel Ángel. Op Cit. Pág. 169.

¹⁹ GAMERO CASADO, Eduardo y FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano. Op Cit. Pág. 326 – 327.

²⁰ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. *Curso de Derecho Administrativo II. 2da* ed. Madrid: Editorial Civistas, S.A. 1986. ISBN: 84-7398-123-5. Pág. 401-402.

particulares involucrados. Esta obligación se justifica por la naturaleza del interés que está en juego: a diferencia de los procesos privados, donde predominan intereses individuales, en el procedimiento administrativo lo que se protege y se busca realizar es el interés público, que constituye uno de los fines esenciales del Estado.

Este principio refuerza el deber de la Administración de actuar con diligencia y eficacia, asegurando que los procedimientos se desarrollen de manera continua y sin dilaciones indebidas. De este modo, se garantiza que los procedimientos no se paralicen por la inactividad de los interesados y que se cumplan los fines públicos que motivaron su inicio. En definitiva, el principio de oficio refleja el compromiso del Estado con el cumplimiento de sus funciones y con la protección efectiva de los derechos e intereses legítimos de la colectividad.

El principio de eficacia procesal.

Orienta la actuación de la Administración Pública hacia la obtención de resultados concretos que respondan de manera efectiva a las necesidades del interés público. Este principio impone a la Administración el deber de conducir los procedimientos administrativos de acuerdo con criterios de economía, celeridad y eficacia²¹, lo que implica optimizar los recursos disponibles, evitar tramites innecesarios y resolver con prontitud las controversias o solicitudes planteadas por los administrados.

La eficacia procesal no solo busca rapidez en la gestión administrativa, sino que también exige que las decisiones adoptadas sean justas, oportunas y correctamente fundamentadas, respetando en todo momento las garantías del debido proceso. De este modo, se evita que la agilidad procedimental se convierta en un pretexto para actuaciones arbitrarias o decisiones apresuradas que vulneren derechos.

Este principio exige una gestión pública activa, profesional y orientada a resultados, que responda de manera efectiva a las exigencias del interés público sin vulnerar la legalidad, la equidad ni la calidad de las decisiones.

²¹ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. Op Cit. Pág. 399.

El principio antiformalista o pro actione.

Constituye una garantía fundamental dentro del procedimiento administrativo, especialmente en contextos donde están en juego derechos de los ciudadanos frente al poder público. Este principio postula que, ante cualquier duda o dificultad de orden formal, debe prevalecer siempre la interpretación que favorezca el acceso a una decisión de fondo sobre el asunto planteado. En otras palabras, busca asegurar que el derecho de acción de los administrados no se vea frustrado por defectos procedimentales menores o formalismos excesivos²².

Aquí se promueve una lectura flexible y garantista de las normas procesales, entendiendo que el procedimiento administrativo no es un fin en sí mismo, sino un instrumento al servicio de la justicia administrativa. Por ello, cuando se presentan errores formales que no afectan de manera sustancial los derechos de las partes ni el contenido del proceso, debe privilegiarse la posibilidad de resolver la cuestión de fondo en lugar de declarar la inadmisión del recurso o el archivo del expediente por meros tecnicismos.

Este principio fortalece el acceso efectivo a la justicia administrativa, protege el derecho de defensa y evita que la excesiva rigidez formal prive a los administrados de obtener una respuesta sustancial a sus peticiones, recursos o reclamaciones. Es una manifestación concreta del debido proceso y de la vocación garantista que debe tener toda actuación del Estado en el marco del derecho administrativo.

El principio contradictorio.

Este principio reconoce el papel activo de las partes dentro del procedimiento, atribuyéndoles la iniciativa para impulsar su desarrollo. Son ellas quienes, mediante su intervención, hacen avanzar las distintas etapas del procedimiento, solicitando actuaciones, formulando alegaciones, accediendo al expediente, solicitando pruebas o proponiendo diligencias necesarias. Se trata del derecho de participación de quienes pueden verse afectados por la decisión final, y de su facultad para intervenir de forma efectiva en defensa de sus derechos e intereses²³.

²² GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. Op Cit. Pág. 400.

²³ PARADA, Ramón. Op. Cit. Pág. 230.

Este principio implica que todas las partes involucradas deben contar con iguales oportunidades para ejercer sus derechos dentro del procedimiento, lo cual constituye una manifestación concreta del derecho a la defensa. Asimismo, refuerza la obligación de la Administración de actuar como garante del interés público sin menoscabar la igualdad de trato entre los particulares²⁴.

Cabe destacar que el procedimiento administrativo puede iniciarse tanto por iniciativa de la Administración como a solicitud de una persona interesada. Sin embargo, en todos los casos, el principio de contradicción debe estar presente, asegurando que todos los intereses en juego puedan ser expresados, confrontados y considerados antes de que se adopte una resolución definitiva²⁵.

Este principio asegura la participación activa, en condiciones de igualdad, de todas las partes dentro del procedimiento administrativo. Garantiza que cada interesado tenga la oportunidad de defender sus derechos y que la Administración actúe con imparcialidad y transparencia, resolviendo sobre la base de un debate abierto y equitativo entre los distintos intereses afectados.

1.2 El Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo en Nicaragua.

El Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo es un órgano autónomo, especializado e independiente para el servicio aduanero y la administración tributaria, este fue creado mediante la Ley No. No. 802²⁶, con sede en Managua y con competencia en todo el territorio nacional. Su creación responde a la necesidad de contar con una instancia imparcial y técnica encargada de resolver, en última instancia administrativa, los conflictos surgidos en materia aduanera y tributaria, garantizando así la correcta aplicación de las normas y la defensa de los derechos de los contribuyentes y usuarios.

La función primordial del Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo radica en la resolución de recursos administrativos en última instancia dentro del ámbito aduanero y tributario. Esto abarca no solo las impugnaciones de actos administrativos, sino también

²⁴ GAMERO CASADO, Eduardo y FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano. Op Cit. Pág. 327.

²⁵ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. Op Cit. Pág. 398.

²⁶ Ley No. 802, Ley Creadora del Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo. Publicada en la Gaceta, Diario Oficial No. 128 del 09 de julio de 2012.

las quejas que los ciudadanos presenten contra funcionarios de las administraciones aduaneras y tributarias por actuaciones indebidas. Adicionalmente, el Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo posee la facultad de solicitar dictámenes técnicos o pruebas periciales para una mejor valoración de los casos, y puede imponer sanciones y ordenar indemnizaciones cuando corresponda.

En lo que respecta a su composición, Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo se integra por cinco miembros propietarios y tres suplentes. Todos ellos son especialistas en materia aduanera y tributaria. La designación de estos miembros recae en la Presidencia de la República y su ratificación es competencia de la Asamblea Nacional, lo que busca asegurar su idoneidad y experiencia profesional.

1.3 Marco normativo aplicable.

El marco normativo que rige el procedimiento administrativo ante el Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo en Nicaragua está compuesto por un conjunto de leyes y regulaciones que establecen las bases para garantizar un proceso transparente, equitativo y conforme a derecho.

Entre estas normativas se encuentra la Ley No. 290, que organiza y define la competencia del Poder Ejecutivo, asegurando el correcto funcionamiento de las instituciones estatales en el ámbito administrativo. Asimismo, la Ley No. 350 regula la jurisdicción de lo contencioso-administrativo, proporcionando un mecanismo para impugnar actos de la administración pública que afecten los derechos de los ciudadanos.

En el ámbito fiscal, el Código Tributario de Nicaragua, establecido en la Ley No. 562, sienta las bases para la correcta gestión de tributos y define los derechos y deberes de los contribuyentes. Complementando esta normativa, la Ley No. 802 crea el Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo, estableciendo su competencia y funcionamiento como última instancia en la resolución de conflictos en materia fiscal y aduanera.

Adicionalmente, la normativa aduanera se fortalece con la Resolución No. 223-2008 (COMIECO-XLIX), que modifica el Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA), con el objetivo de armonizar las regulaciones en la región. Finalmente, el

Decreto Ejecutivo No. 14-2013²⁷ establece el reglamento de la Ley No. 802, proporcionando directrices específicas para la operatividad del Tribunal.

En su conjunto, estas disposiciones legales que regulan el procedimiento administrativo en materia aduanera y tributaria conforman un marco normativo integral que tiene como finalidad asegurar el respeto al debido proceso y promover una administración de justicia eficaz y transparente. Estas normas no solo establecen las competencias y funciones de las autoridades administrativas, sino que también delinear los derechos y garantías de los administrados frente a la actuación del Estado.

Asimismo, estas normativas fomentan la transparencia en las decisiones estatales, al exigir que los actos administrativos estén debidamente fundamentados y sean emitidos dentro de los plazos establecidos, evitando así arbitrariedades y fortaleciendo la confianza de la ciudadanía en las instituciones. En definitiva, este marco normativo no solo organiza el funcionamiento del sistema administrativo aduanero y tributario, sino que garantiza un equilibrio entre el ejercicio de la potestad pública y la protección de los derechos fundamentales de los administrados.

²⁷ Decreto Ejecutivo No. 14-2013. Reglamento de la Ley No. 802, Ley Creadora del Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo. Publicado en la Gaceta, Diario Oficial No. 44 del 07 de marzo del 2013.

Capítulo II: El procedimiento administrativo ante el Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo.

El Reglamento²⁸ de la Ley No. 802 establece claramente la competencia del Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo. Este Tribunal tiene la facultad de conocer y resolver, en última instancia administrativa, los recursos de apelación en materia aduanera y tributaria. Asimismo, el Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo atiende las quejas presentadas por los ciudadanos contra los funcionarios de las administraciones aduaneras y tributarias por actuaciones indebidas. Para una comprensión integral del procedimiento ante el Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo, es fundamental conocer los recursos administrativos disponibles ante la Dirección General de Aduanas y la Dirección General de Ingresos.

Para entender los recursos administrativos en el ámbito aduanero y tributario, es esencial definir primero qué son estos recursos. Según García de Enterría y Fernández²⁹, una vez que se emite un acto administrativo a través del procedimiento correspondiente, el ordenamiento jurídico confiere a los destinatarios la potestad de impugnar dicho acto. Esta impugnación puede realizarse ante la misma administración que dictó el acto o ante un órgano jurisdiccional especializado. Esto implica la existencia de una dualidad de recursos, tanto administrativos como jurisdiccionales, lo que proporciona una doble garantía para los administrados cuyos derechos o patrimonio se vean afectados por actos administrativos.

Gamero Casado y Fernández Ramos³⁰, indican que un recurso administrativo constituye un medio para la revisión de actos inválidos por parte de la Administración. Este recurso debe ser promovido por un sujeto legitimado para ello y dentro de un plazo establecido. Su presentación da inicio a un procedimiento administrativo de segundo grado, en el cual la propia Administración que emitió el acto impugnado, o en casos excepcionales otra Administración en funciones de control, se encarga de revisar la legalidad del acto objeto de impugnación.

²⁸ Decreto Ejecutivo No. 14-2013. Op Cit.

²⁹ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás-Ramón. *Curso de Derecho Administrativo II*. 8ª ed. Madrid: Editorial Civistas, S.A. 2002. Pág. 448

³⁰ GAMERO CASADO, Eduardo y FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano. Op Cit. Pág. 517.

Entre las características esenciales de los recursos administrativos destacan las siguientes:

- a) Su presentación depende exclusivamente de la iniciativa del interesado; la Administración no puede iniciar de oficio el procedimiento, ya que no puede impugnar sus propios actos, salvo en situaciones excepcionales como la declaración de lesividad.
- b) Solo pueden interponer el recurso aquellas personas que estén legitimadas, es decir, quienes tengan un derecho o interés legítimo afectado por el acto, sin importar si se trata de personas naturales o jurídicas.
- c) Estos recursos deben presentarse dentro de plazos determinador por la ley, lo que implica que su interposición fuera de tiempo puede conllevar su inadmisibilidad.

Ramón Parada³¹ señala que, en esencia, los recursos administrativos representan una garantía para los particulares, ya que les permiten cuestionar o impugnar la legalidad o conveniencia de un acto o actuación administrativa directamente ante la misma Administración que lo emitió. No obstante, advierte que esta finalidad garantista puede entrar en contradicción con el hecho de que sea la propia autoridad emisora del acto la encargada de resolver el recurso.

2.1 Recursos Administrativos ante la Dirección General de Aduanas.

Los recursos administrativos constituyen herramientas mediante las cuales el administrado puede solicitar a la propia Administración la revocación o modificación de un acto administrativo o de una disposición de carácter general, siempre que exista un fundamento jurídico específico. Su característica distintiva es su naturaleza impugnatoria, cuyo propósito es cuestionar actos o disposiciones previas que se consideren contrarias a derecho³². En este sentido, los recursos administrativos son concebidos como instrumentos esenciales de garantía para la protección de los derechos de los administrados.

El Recurso de Revisión ante la Dirección General de Aduanas, es un mecanismo de impugnación que permite a los consignatarios o a los destinatarios de resoluciones o de

³¹ PARADA, Ramón. Op. Cit. Pág. 664.

³² GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. Op. Cit. Pág. 435-436.

un acto final de la Autoridad Aduanera que establezca tributos o sanciones, solicitar la revisión ante la autoridad superior del Servicio Aduanero.

Por su parte el Recurso de Apelación ante la Dirección General de Aduanas, procede contra las resoluciones finales de la autoridad superior del Servicio Aduanero que afecten al recurrente, ya sea en materia de tributos, sanciones, regímenes o procedimientos aduaneros, o cuando se deniegue total o parcialmente un recurso de revisión.

Dicho recurso deberá interponerse en un plazo de diez días contados desde el día de la notificación del acto impugnado. La autoridad superior se encargará de remitir el expediente administrativo al Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo dentro de los tres días siguientes, dicho órgano deberá resolver en un plazo de treinta días contados a partir del día siguiente al de la recepción del recurso, dando así por terminada la vía administrativa.

Ambos recursos deben interponerse por escrito en papel común, cumpliendo con formalidades específicas, como la designación de la autoridad, funcionario o dependencia a que se dirija; los datos del recurrente; dirección o medios para recibir notificaciones; identificación del acto impugnado; los fundamentos legales; la solicitud específica y la fecha y la firma³³.

2.2 Recursos Administrativos ante la Dirección General de Ingresos.

Los contribuyentes y responsables gozan de derechos irrenunciables, amparados por la Constitución Política, el Código Tributario y otras normativas específicas. Entre estas prerrogativas, se destaca el derecho a recibir un servicio eficiente por parte de la Administración Tributaria, lo que incluye asesoramiento adecuado y facilidades para el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

La función de fiscalización consiste en la labor que realiza la administración tributaria para comprobar si los contribuyentes están cumpliendo adecuadamente con sus obligaciones fiscales, conforme a lo establecido en la normativa vigente. Cabe destacar que, debido a limitaciones materiales y de recursos humanos, resulta inviable que la

³³ Resolución No. 223-2008 (COMIECO-XLIX). Op. Cit. Artículo 627.

administración ejerza un control exhaustivo sobre la totalidad de los contribuyentes. Por ello, esta función debe llevarse a cabo de manera selectiva, es decir, evaluando únicamente a un segmento determinado del universo de contribuyentes, con el fin de verificar su nivel de cumplimiento tributario³⁴.

Asimismo, los contribuyentes tienen derecho a ser atendidos por autoridades competentes y a obtener respuestas oportunas a sus solicitudes, dentro de los plazos legalmente establecidos. Cualquier resolución o acto emanado de la Administración Tributaria que afecte los derechos, deberes u obligaciones de los contribuyentes, debe ser notificado por escrito, observando rigurosamente los procedimientos legales.

Además de los derechos de los contribuyentes, la legislación establece mecanismos de impugnación para aquellos actos o resoluciones de la Administración Tributaria que determinan tributos, sanciones o afectan los derechos de los administrados. Estos recursos deben presentarse dentro de los plazos establecidos y cumplir con ciertos requisitos formales.

Entre los principales recursos, encontramos de primero el Recurso de Reposición, el cual se interpone ante la misma autoridad que emitió la resolución impugnada, permitiéndole aclarar, modificar o revocar su decisión. Debe presentarse en un plazo de ocho días hábiles, diez días hábiles para la presentación de pruebas tras la notificación y deberá resolverse en un máximo de treinta días hábiles. Si no hay respuesta dentro de este plazo, operará el silencio administrativo positivo, lo que significa que la petición del recurrente se considerará aceptada.

Si el contribuyente no está conforme con la decisión del Recurso de Reposición, puede presentar un Recurso de Revisión ante el titular de la Administración Tributaria en un plazo de diez días hábiles tras la notificación. Este recurso cuenta con un periodo de pruebas de diez días hábiles y debe resolverse en un plazo de cuarenta y cinco días, si no se emite una resolución dentro de este plazo, se entenderá resuelto a favor del recurrente.

³⁴ GARCÍA OBREGÓN, Jorge Luis. *Lecciones de Derecho Tributario Nicaragüense*. INEJ, 2020. ISBN: 978-99924-21-47-5. Pág. 124.

Finalmente, el Recurso de Apelación se interpone tras la resolución del Recurso de Revisión. Se presenta en un plazo de quince días hábiles ante el titular de la Administración Tributaria, quien debe trasladarlo al Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo dentro del plazo de diez días siguientes a la fecha de recepción del recurso. El titular de la Administración Pública deberá presentar la contestación de agravios en los quince días posteriores a la fecha de recepción del original del recurso de apelación remitido al tribunal, transcurrido este plazo el tribunal abrirá a pruebas en un plazo común de quince días.

El tribunal Aduanero y Tributario Administrativo cuenta con un plazo de noventa días hábiles para resolver, también se aplica el silencio administrativo positivo, favoreciendo al recurrente.

Los recursos deben interponerse por escrito en papel común, cumpliendo con formalidades específicas, como la indicación de la autoridad, funcionario o dependencia a que se dirija; los datos del recurrente; reseña del acto o disposición que se objeta, petición que se formula, dirección o medios para recibir notificaciones y el lugar, la fecha y la firma del recurrente³⁵.

2.3 Resolución y Notificación.

Las resoluciones en materia aduanera y tributaria son los actos administrativos emitidos por las autoridades competentes para responder a los recursos presentados por los contribuyentes o responsables. Para Gamero Casado y Fernández Ramos, el acto administrativo es una declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo; es esencialmente unilateral, sin que requiera mediación de voluntad del sujeto destinatario para alcanzar validez³⁶.

Escorcía³⁷ define el acto administrativo como la declaración de un órgano estatal en ejercicio de su función administrativa. Este acto se distingue por regirse bajo un régimen jurídico que trasciende el ámbito del derecho privado, generando efectos jurídicos

³⁵ Ley No. 562. Op. Cit. Artículo 94.

³⁶ GAMERO CASADO, Eduardo y FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano. Op. Cit. Pág. 405-406.

³⁷ ESCORCIA, Jorge Flavio. *Derecho Administrativo (Primera Parte) Edición actualizada 2018*. 1ª ed., Senicsa. 2018. ISBN: 978-99964-43-33-6. Pág. 155.

individuales y directos sobre terceros. En esencia, el acto administrativo es la manifestación jurídica a través de la cual se expresa la voluntad del Estado.

En materia tributaria, las resoluciones administrativas son herramientas esenciales mediante las cuales la administración tributaria expresa su decisión sobre cuestiones que afectan los derechos y obligaciones de los contribuyentes. Estas decisiones pueden abordar la determinación de tributos, la imposición de sanciones o la resolución de recursos interpuestos. Así pues, las resoluciones tributarias representan la expresión de la voluntad estatal en la aplicación de normas fiscales, garantizando el cumplimiento del ordenamiento jurídico y la seguridad en las relaciones entre la Administración y los ciudadanos.

En materia aduanera, las resoluciones administrativas son los actos emitidos por las autoridades aduaneras en respuesta a los recursos presentados por los contribuyentes o responsables. Dichas resoluciones constituyen una manifestación unilateral de la voluntad del Estado, basada en la normativa vigente y orientada a regular, corregir o confirmar actos administrativos previos. Su objetivo es garantizar la correcta aplicación de las disposiciones aduaneras, resolviendo controversias derivadas de liquidaciones, sanciones o procedimientos de importación y exportación. Conforme lo señalado por Gamero Casado y Fernández Ramos, que estas resoluciones no requieren la aceptación del administrado para su validez, pues su fuerza proviene del marco legal que la sustenta.

La notificación del acto administrativo es la operación jurídica mediante la cual se comunica formalmente el contenido de dicho acto a los administrados interesados, haciendo depender de su correcta realización la eficacia de éste, González Navarro define la notificación como el acto de dirección procesal por el que una Administración Pública y más ampliamente un poder público, comunica a una persona física o jurídica, nominativamente determinada, el contenido de un acto administrativo que le afecta, en ocasiones imponiéndole una determinada carga procesal que también debe precisársele, y de cuya recepción por el destinatario o por un tercero legalmente subrogado a estos efectos, debe quedar constancia en el expediente.³⁸

³⁸ NAVARRO, Karlos y SEDIN, Miguel Ángel. Op Cit. Pág. 115.

La notificación tributaria es el procedimiento mediante el cual la Administración tributaria, informa a los contribuyentes sobre actos administrativos que producen efectos individuales, tales como la determinación de tributos, la imposición de sanciones o la resolución de recursos presentados. Esta comunicación debe efectuarse en el domicilio señalado por el contribuyente en la Administración Tributaria y puede realizarse de distintas formas: personalmente, por correspondencia o acuse de recibo, mediante cédula entregada por personal autorizado, a través de publicaciones en medios de comunicación cuando no sea posible localizar al destinatario, o por medios electrónicos que permitan la confirmación de recepción. La correcta notificación es esencial para la validez del acto administrativo, ya que permite que el contribuyente conozca su contenido y, en caso de considerarlo necesario, ejerza los recursos legales pertinentes dentro de los plazos establecidos.

Por su parte, la notificación aduanera es el mecanismo mediante el cual la Administración Aduanera comunica formalmente a los contribuyentes o responsables el contenido de una resolución administrativa que les afecta. Este procedimiento garantiza que los interesados tengan conocimientos de los actos administrativos que les conciernen y que puedan ejercer su derecho a la defensa. En el ámbito aduanero, las notificaciones pueden realizarse de manera electrónica, por medio de casilleros, tablas de aviso en las instalaciones aduaneras, carta certificada, fax o publicación en el diario oficial en caso de imposibilidad de otro medio. Asimismo, la correcta realización de la notificación es fundamental para la eficacia del acto administrativo, ya que a partir de su recepción comienza a correr el plazo para la interposición de recursos o el cumplimiento de las obligaciones impuestas.

En ambos casos, las notificaciones aseguran la transparencia y el derecho de defensa del administrado, permitiéndole conocer el estado de su recurso y las decisiones adoptadas por la autoridad competente.

Este procedimiento de emisión y notificación de resoluciones en materia aduanera y tributaria constituye una garantía procesal fundamental, ya que asegura el derecho de los contribuyentes a la defensa y al debido proceso. Al establecer plazos y mecanismos claros para la interposición de recursos y la respuesta de la Administración, se evita la

arbitrariedad y se garantiza que toda decisión administrativa pueda ser impugnada en caso de vulnerar derechos.

Capítulo III: Garantías Procesales en el Procedimiento Administrativo ante el Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo.

3.1 Garantías Procesales en la Constitución Política de Nicaragua.

Las garantías procesales se encuentran en nuestra Constitución Política³⁹ y son mecanismos jurídicos destinados para proteger los derechos fundamentales de las personas, especialmente frente a posibles abusos o arbitrariedades por parte de las autoridades. Estas garantías no solo sirven como salvaguardas del individuo, sino que también son instrumentos que hacen efectivos los derechos reconocidos en la Constitución Política de Nicaragua. En el presente trabajo, estas garantías adquieren especial relevancia cuando se trata de asegurar la legalidad, la defensa y la protección de los administrados frente a decisiones del poder público.

En nuestra Constitución Política, las garantías procesales están previstas en diversos artículos, entre los cuales destaca el artículo 27, que reconoce una serie de derechos esenciales que deben ser observados en todo procedimiento, ya sea penal, judicial o administrativo. Dentro de este artículo, el numeral 12, prohíbe la autoincriminación y protege al individuo de declarar contra sí mismo o sus familiares, también puede aplicarse indirectamente en los procedimientos administrativos, al impedir que se impongan cargas procesales desproporcionadas al administrado o que se le exija pruebas en su contra sin base legal.

Por otra parte, el artículo 31 de la Constitución Política establece que “ninguna persona está obligada a hacer lo que la ley no mande ni impedida de hacer lo que ella no prohíbe”. Esta disposición se relaciona directamente con el principio de legalidad, el cual es la piedra angular del derecho administrativo. Significa que la administración pública solo puede actuar dentro del marco de la ley, y que los ciudadanos solo están obligados a cumplir con lo que está expresamente establecido en la normativa vigente. En el presente trabajo investigativo implica que cualquier actuación de la Administración ya sea sancionadora, recaudadora o resolutive debe estar previamente autorizada por la ley y debidamente fundamentada. De esta forma, se garantiza que los derechos de los

³⁹ Constitución Política de la República de Nicaragua. Op Cit.

administrados no sean vulnerados por decisiones arbitrarias, reforzando la seguridad jurídica y la confianza en las instituciones del Estado.

Estas garantías procesales y constitucionales son pilares esenciales para un procedimiento administrativo justo y equitativo, y su observancia en el marco del Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo es vital para proteger los derechos de los ciudadanos frente a la potestad pública.

3.2 El Procedimiento Administrativo como garantía.

El Procedimiento Administrativo se fundamenta en un conjunto de normativas esenciales para asegurar el debido proceso y la protección de los derechos de los administrados frente a la Administración Pública. Estas garantías procesales facultan a los ciudadanos a ejercer su derecho a la defensa y a participar en un proceso equitativo.

Es fundamental contar con un sistema jurídico que no solo regule la actuación de la Administración Pública, sino que además garantice, de forma efectiva, la protección de los derechos e intereses de los administrados. Para lograrlo, es imprescindible establecer mecanismos que, en primer lugar, prevengan la aparición de conflictos y, en caso de que estos ocurran, aseguren que existan garantías suficientes que permitan una defensa adecuada del administrado frente al poder público.

El principal objetivo es someter a la Administración al imperio de la ley, haciendo real y operativa la aplicación del principio de legalidad y permitiendo la corrección de actos contrarios al ordenamiento jurídico. En este sentido, el sistema de garantías se estructura en tres niveles complementarios que refuerzan la seguridad jurídica del ciudadano⁴⁰.

En primer lugar, el procedimiento administrativo en sí mismo constituye la primera gran garantía, ya que impone a la Administración la obligación de actuar siguiendo formas y etapas previamente definidas por la ley. Esto evita arbitrariedades y convierte al procedimiento en un cauce legítimo que valida la actuación administrativa solo si respeta las reglas jurídicas que lo rigen.

⁴⁰ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. Op. Cit. Pág. 381-382.

En segundo lugar, el sistema de recursos administrativos, como lo son el de reposición, revisión y apelación, representa un segundo nivel de garantías. A través de estos, los administrados pueden reaccionar ante actos o disposiciones que consideren lesivos, y solicitar su revisión, modificación o anulación por parte de la propia Administración o por una autoridad jerárquicamente superior. Esta posibilidad permite a los ciudadanos ejercer su derecho a la defensa dentro del mismo aparato administrativo, antes de recurrir a instancias judiciales.

En tercer lugar, el control jurisdiccional ejercido por los tribunales contencioso-administrativos, y en particular por el Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo, como última instancia administrativa, representa la garantía más sólida y definitiva. El acceso a los tribunales permite que se revisen de manera imparcial y objetiva los actos administrativos, y que se anulen aquellos que sean contrarios a derecho. Además, ofrece protección frente a vías de hecho o actuaciones arbitrarias de la Administración que se aparten del procedimiento legal.

En conjunto estos tres niveles, procedimiento, recursos administrativos y control jurisdiccional, conforman un sistema integrado de garantías procesales que fortalecen la posición jurídica del administrado, promueven la legalidad en la actuación pública y afianzan la transparencia y la confianza en el Estado de Derecho. Este esquema no solo protege los derechos individuales, sino que también obliga a la Administración a actuar dentro de los límites claramente establecidos por la ley, reforzando así los principios fundamentales del derecho administrativo moderno.

3.3 Rol del Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo como garante del debido proceso.

En Nicaragua, el Procedimiento Administrativo ante el Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo se encuentra regulado por un conjunto de garantías procesales que tienen como objetivo asegurar la legalidad, transparencia y la equidad en la resolución de conflictos surgidos entre la administración aduanera o tributaria y los ciudadanos. Estas garantías son el reflejo de principios jurídicos esenciales que forman parte del debido proceso, y están orientadas a proteger los derechos fundamentales de los administrados frente a la potestad pública.

Entre los principios que sustentan este sistema destacan en primer lugar, el derecho a la defensa, el cual reconoce a los contribuyentes la facultad de ser oídos, de presentar pruebas y de ejercer su derecho a controvertir los actos que les afectan, garantizando así una participación activa y efectiva en el procedimiento administrativo.

Asimismo, la motivación de las resoluciones se establece como un elemento clave en la actuación del Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo. Toda decisión adoptada por este órgano debe estar debidamente fundada en razones jurídicas y técnicas, lo que no solo permite su control, sino que también asegura la transparencia y previsibilidad de la actuación administrativa.

El principio de legalidad, por su parte, impone a la Administración Pública el deber de actuar únicamente dentro del marco de la ley. Este principio es esencial para limitar la discrecionalidad y prevenir actuaciones arbitrarias, fortaleciendo el Estado de Derecho.

Además, el principio de resolución dentro de un plazo razonable asegura que los procedimientos no se prolonguen innecesariamente, protegiendo a los administrados de la inseguridad jurídica y promoviendo una justicia más eficiente.

Por último, el acceso a la información constituye una garantía de control ciudadano. Este derecho permite a los contribuyentes conocer el estado de sus expedientes y las actuaciones administrativas en las que están involucrados, lo que refuerza la transparencia del proceso.

Finalmente, como parte integral de estas garantías, cabe destacar que las resoluciones emitidas por el Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo no agotan por completo los medios de defensa de los administrados. Si bien este Tribunal constituye la última instancia administrativa, sus decisiones pueden ser impugnadas ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

Esta posibilidad refuerza el sistema de control sobre la legalidad de los actos administrativos, permitiendo que la sala contenciosa-administrativa de la Corte Suprema de Justicia revise, anule o modifique aquellos actos o resoluciones que resulten contrarios al ordenamiento jurídico. De esta forma se garantiza una tutela judicial efectiva.

Conclusiones.

El desarrollo de esta investigación partió de la necesidad de analizar el procedimiento administrativo ante el Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo de Nicaragua, con un enfoque particular en las garantías procesales que amparan a los administrados.

A lo largo del estudio se identificó que el procedimiento administrativo constituye no solo un instrumento técnico jurídico para la actuación estatal, sino también una de las principales garantías del ciudadano frente a la Administración Pública. En efecto, el procedimiento administrativo canaliza la actuación de los órganos estatales conforme a los principios del debido proceso, legalidad, imparcialidad, celeridad, eficacia, contradicción.

En el primer capítulo, se expuso que el procedimiento administrativo es una secuencia estructurada de actos mediante los cuales la administración produce actos válidos en el marco de sus competencias. Se abordaron los principios fundamentales que le rigen y se presentó al Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo de Nicaragua como la institución encargada de impartir justicia administrativa en última instancia en materia aduanera y tributaria.

El segundo capítulo se centró en los recursos administrativos existentes ante la Dirección General de Aduanas y la Dirección General de Ingresos, detallando los procedimientos, formalidades y plazos aplicables a los recursos de reposición, revisión y apelación. Además, se analizó el rol de las resoluciones y las notificaciones como elementos esenciales para garantizar la seguridad jurídica de los administrados.

El tercer capítulo se dedicó exclusivamente a las garantías procesales. Se concluyó que estas garantías no sólo están reconocidas constitucional y legalmente, sino que también son indispensables para proteger los derechos de los ciudadanos ante posibles excesos del poder público. Entre ellas destacan: el derecho a la defensa, la impugnación, la motivación de resoluciones, la transparencia, el acceso a la información, la resolución en plazos razonables y el control jurisdiccional posterior a través de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Se lograron identificar tres niveles que constituyen círculos de garantías para los administrados: el primer círculo constituye al procedimiento administrativo como forma obligada de actuación estatal; en el segundo círculo se encuentra el sistema de recursos ante la propia administración y en el tercer círculo está el acceso a la jurisdicción contencioso-administrativa como vía definitiva para salvaguardar los derechos afectados. Este diseño normativo permite corregir, fiscalizar y eventualmente anular los actos administrativos que lesionen el orden jurídico.

Se logró dar respuesta afirmativa a las preguntas de investigación planteadas al inicio de este trabajo investigativo:

1. El procedimiento administrativo es el mecanismo legal mediante el cual la administración pública ejecuta su función, regulado por principios esenciales como el impulso de oficio, eficacia, contradicción y pro actione.
2. Los recursos disponibles ante la Dirección General de Aduanas y la Dirección General de Impuestos, permiten a los contribuyentes impugnar actos que les afecten, con procedimientos claramente definidos.
3. Las garantías procesales se manifiestan mediante la protección jurídica ofrecida en todas las etapas del procedimiento, incluyendo la posibilidad de acudir ante el Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo y, en última instancia, a la jurisdicción contencioso-administrativa.

En conclusión, el presente trabajo ofrece una contribución significativa al conocimiento del procedimiento administrativo ante el tribunal Aduanero y Tributario Administrativo, destacando el papel esencial de las garantías procesales como pilares del debido proceso y como herramientas efectivas para proteger los derechos de los ciudadanos ante la Administración Pública. Su importancia radica no solo en el ámbito académico, sino también en el fortalecimiento de la institucionalidad democrática y del Estado de Derecho en Nicaragua.

Recomendaciones

A partir del análisis realizado y de las conclusiones alcanzadas en este estudio, surgen diversas observaciones que permiten proyectar futuras líneas de investigación y posibles mejoras normativas e institucionales. Las siguientes recomendaciones tienen como propósito fortalecer el marco jurídico del procedimiento administrativo en materia aduanera y tributaria, así como promover una mayor eficacia en la protección de los derechos de los administrados y en la actuación de la Administración Pública.

1. Impulsar la creación de una Ley general de procedimiento administrativo en materia aduanera y tributaria, que pueda unificar y sistematizar las disposiciones dispersas.

Esto permitiría consolidar, armonizar y clarificar las reglas aplicables a este tipo de procedimientos, ofreciendo un marco jurídico uniforme, accesible y sistemático. Además, contribuiría a reforzar el principio de seguridad jurídica, a garantizar una mayor transparencia en la actuación estatal y a prevenir conflictos por vacíos o contradicciones normativas.

Este instrumento legal también facilitaría la capacitación del personal administrativo y la comprensión de los procedimientos por parte de los contribuyentes, promoviendo así una relación más equitativa entre la Administración y los ciudadanos.

2. Proponer mejoras en los plazos y medios de notificación administrativa para fortalecer la seguridad jurídica.

La notificación adecuada de los actos administrativos es una condición esencial para garantizar el debido proceso, ya que permite al administrado conocer oportunamente las decisiones que le afectan y ejercer su derecho a impugnarlas dentro de los plazos establecidos. No obstante, en la práctica, los plazos actuales pueden resultar excesivamente breves en relación con la complejidad técnica de algunos procedimientos fiscales o aduaneros, mientras que los medios de notificación como el uso de casilleros, fax o publicaciones, no siempre garantizan una comunicación efectiva y personal con el contribuyente.

Por ello, es recomendable revisar y mejorar tanto los plazos como los mecanismos de notificación, incorporando herramientas tecnológicas más eficientes, como plataformas

digitales con acuse de recibo automatizado, correo electrónico certificado o portales institucionales de consulta de expedientes.

De igual manera, sería conveniente ampliar o flexibilizar ciertos plazos procesales, especialmente cuando se trate de trámites complejos, a fin de garantizar que los administrados cuenten con el tiempo suficiente para ejercer su defensa de manera adecuada.

Estas mejoras contribuirían directamente a fortalecer la seguridad jurídica, reducir la litis innecesaria y promover una administración más transparente y eficiente.

Referencias Bibliográficas.

Legislación.

1. Constitución Política de la República de Nicaragua. Publicada en La Gaceta Diario oficial No. 32, el 18 de febrero del 2025.
2. Decreto Ejecutivo No. 14-2013. Reglamento de la Ley No. 802, Ley Creadora del Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo. Publicado en la Gaceta, Diario Oficial No. 44 del 07 de marzo del 2013.
3. Ley No. 290, Texto Consolidado, Ley No. de Organización, competencia y procedimientos del Poder Ejecutivo. Publicada en la Gaceta, Diario Oficial No. 170 del 21 de septiembre de 2023.
4. 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 de 2023.
5. Ley No. 562, Código Tributario de la República de Nicaragua. Publicada en la Gaceta, Diario Oficial No. 227 del 23 de noviembre de 2005.
6. Ley No. 802, Ley Creadora del Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo. Publicada en la Gaceta, Diario Oficial No. 128 del 09 de julio de 2012.
7. Resolución No. 223-2008 (COMIECO-XLIX) Modificación del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA). Publicado en la Gaceta, Diario Oficial No. 135 del 16 de julio de 2008.

Doctrina.

1. BOTERO BERNAL, Andrés. *La metodología documental en la investigación jurídica*. Opinión jurídica, volumen 2.
2. BREWER-CARÍAS, Allan Randolph. *Los efectos y la ejecución de los actos administrativos*. Caracas. FUNEDA. 1997.
3. DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto. *Elementos de Derecho Administrativo*. 2ª ed. México: LIMUSA 2003.
4. ESCORCIA, Jorge Flavio. *Derecho Administrativo (Primera Parte) Edición actualizada 2018*. 1ª ed., Senicsa. 2018. ISBN: 978-99964-43-33-6.

5. GAMERO CASADO, Eduardo y FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano. *Manual Básico de Derecho Administrativo*. 10ª ed. Madrid. Editorial Tecnos. 2013. ISBN: 978-84-309-5943-4.
6. GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. *Curso de Derecho Administrativo II*. 2da ed. Madrid: Editorial Civistas, S.A. 1986. ISBN: 84-7398-123-5.
7. GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás-Ramón. *Curso de Derecho Administrativo II*. 8ª ed. Madrid: Editorial Civistas, S.A. 2002.
8. GARCÍA OBREGÓN, Jorge Luis. *Lecciones de Derecho Tributario Nicaragüense*. INEJ, 2020. ISBN: 978-99924-21-47-5.
9. MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. *Derecho Administrativo, Primer Curso*. México. HARLA, S.A. 1991. ISBN: 968-6356-50-9
10. NAVARRO, Karlos y SEDIN, Miguel Ángel. *Tratado de Derecho Administrativo, Tomo IV, Acto, Procedimiento y Recursos Administrativos en Nicaragua*. Nicaragua. Instituto Iberoamericano de Estudios Superiores IIES. 2019.
11. PARADA, Ramón. *Derecho Administrativo I. Parte General* 13ª ed. Madrid. Ediciones Jurídicas y Sociales S.A. 2002. ISBN: 84-7248-982-5.
12. SANTAMARÍA PASTOS, Juan Alfonso. *Principios de Derecho Administrativo*, vol. 2ª. Ed., Madrid, Centro de Estudios Ramón Areces. 2001.
13. VILLABELLA ARMENGOL, Carlos Manuel. *La Investigación Jurídica y Comunicación Científica en la Ciencia Jurídica*. 1ª ed. México. Departamento Editorial del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla. 2009. ISBN: 978-607-487-056-7.

Documentos electrónicos.

1. STEWART, Lauren. ¿Qué es la investigación descriptiva y cómo se utiliza? Disponible en <https://atlasti.com/es/research-hub/investigacion-descriptiva>. Consultado el 28-05-25.