

**“ANÁLISIS SOBRE LOS EFECTOS JURÍDICOS DE LA SENTENCIA NO.40 DE CSJ”**

**“ANALYSIS OF THE LEGAL EFFECTS OF JUDGMENT NO.40 OF CSJ”**

(Esp. María José Arévalo Herrera) Autor 1, 1 Especialista en Derecho Procesal Laboral, Universidad de Occidente UDO, Nicaragua  
Licenciada en Derecho, UNN-Matagalpa, Nicaragua  
(prof.maria.arevalo@ucc.edu.ni)  
(Orcid: <https://orcid.org/0009-0005-7644-6089>)

(Msc. José Ernesto Rodríguez Moreno), Autor 2, 1 Master en Derecho Local, Universidad de Barcelona, España 2 Licenciado en Derecho, UNAN-León, Nicaragua  
(prof.jose.rodriguez@ucc.edu.ni)  
(Orcid: <https://orcid.org/0009-0001-7073-8647>)

(Fernando José Monge) Asesor  
Licenciado, Universidad de Ciencias Comerciales,

## RESUMEN

La presente investigación tiene como objetivo Analizar la Sentencia No.40 de la Corte Suprema de Justicia del 10 de Julio del año 2002, sobre la inconstitucionalidad e inaplicabilidad de algunos artículos de la Ley de Regulación de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo de Nicaragua (Ley No.350). Se parte del supuesto jurídico que dicha sentencia vulnera los derechos humanos: tutela judicial efectiva y de poder recurrir ante un tribunal superior a fin de que su caso sea revisado. La investigación se justifica dado que afecta el ejercicio completo de los derechos humanos por parte de los Administrados frente a la Administración Pública, tiene una trascendencia social, ya que permitirá determinar los efectos jurídicos de dicha sentencia y aportar luces para mejorar la subsanación de esa debilidad. Estamos ante una investigación cualitativa de nivel exploratorio. Se hizo uso del método hermenéutico (interpretación), se realizaron entrevistas a expertos en la materia. Los resultados obtenidos coinciden parcialmente con los supuestos jurídicos, dado que la vulneración de los derechos es parcial. La naturaleza de la JCA que regula la Ley 350, se define como un proceso como tal, es un juicio entre partes, pero incompleto porque no tiene desarrollado el recurso de apelación, la JCA está centralizada lo que vulnera parcialmente del derecho humano de acceso a la justicia; provocando que el Administrado no puede tener un acceso fácil a tal jurisdicción, tomando en cuenta la distancia entre la sede de la Sala de lo Contencioso Administrativo y las diferentes Administraciones Publicas locales, el costo en que se incurre, la falta de conocimiento, entre otros.

**PALABRAS CLAVES:** Sentencia, Contencioso-Administrativo, inconstitucionalidad, inaplicabilidad, recurso, apelación.

## ABSTRACT

The objective of this research is to analyze Sentence No.40 of the Supreme Court of Justice of July 10, 2002, on the unconstitutionality and inapplicability of some articles of the Law of Regulation of the Jurisdiction of Administrative Litigation of Nicaragua (Law No.350). It is based on the legal assumption that this sentence violates human rights: effective judicial protection and the ability to appeal to a higher court so that your case is reviewed. The investigation is justified given that it affects the complete exercise of human rights by the Administered in front of the Public Administration, it has a social significance, since it will allow the legal effects of said sentence to be determined and shed light to improve the correction of this weakness. . We are facing a qualitative investigation of an exploratory level. The hermeneutic method (interpretation) was used, interviews were conducted with experts in the field. The results obtained partially coincide with the legal assumptions, given that the violation of rights is partial. The nature of the JCA that regulates Law 350 is defined as a process as such, it is a trial between parties, but incomplete because the appeal resource has not been developed, the JCA is centralized, which partially violates the human right of access to justice; causing that the Administrator cannot have easy access to such jurisdiction, taking into account the distance between the headquarters of the Administrative

Litigation Chamber and the different local Public Administrations, the cost incurred, the lack of knowledge, among others.

**KEYWORDS:** Sentence, Contentious-Administrative, unconstitutionality, inapplicability, appeal, appeal.

## INTRODUCCIÓN

La presente investigación tiene como objetivo Analizar la Sentencia No.40 de la Corte Suprema de Justicia del 10 de Julio del año 2002, sobre la inconstitucionalidad e inaplicabilidad de algunos artículos de la Ley de Regulación de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo de Nicaragua (Ley No.350).

Actualmente la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, se encuentra centralizada a nivel de la Sala de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia; el principal problema del fenómeno es que esta centralización afecta el acceso diligente a los órganos jurisdiccionales.

De ahí, que esta investigación pretende ampliar este tipo de estudios en relación a permitir el acceso a la justicia y el Derecho a recurrir a una Segunda Instancia de conformidad con nuestra Constitución Política de Nicaragua y lo prescrito en los Derechos Humanos.

La presenta investigación pretende aportar desde el punto de vista teórico: Analizar la naturaleza jurídica del proceso Contencioso Administrativo establecido en la Ley de Regulación de la

Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo de Nicaragua (Ley No.350). Determinar la vulneración de la tutela judicial efectiva y de recurrir ante un tribunal superior, provocado por la Sentencia Número 40 de la Corte Suprema de Justicia del 10 de Julio del año 2002, sobre la inconstitucionalidad e inaplicabilidad de algunos artículos de la Ley No.350 y Señalar aspectos necesarios para una futura reforma de la legislación en materia de Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo de Nicaragua que coadyuve al ejercicio de los derechos humanos.

Es una investigación analítica descriptiva, con un enfoque cualitativo hermenéutico, de corte transversal.

La población está conformada por especialistas en Derecho administrativo que dominan la materia y tienen experiencia sobre la aplicación de la misma. en cinco criterios específicos como lo son: a. Ser abogados. b. Ser especialistas en Derecho Administrativo.

c. Contar con años de experiencia en la materia. d. Tener disponibilidad de tiempo. e. Haber realizado libros o artículos científicos referentes a la materia del Derecho Administrativo.

Los métodos y técnicas de recopilación utilizadas fueron las entrevistas y revisión documental.

## MARCO DE REFERENCIA

Sentencia: Gómez Orbaneja y Harce Quemada, dicen que la sentencia constituye el acto judicial por excelencia, a través del cual, el juez luego del examen crítico de los hechos se pronuncia sobre la pretensión deducida en la demanda, estimándola o rechazándola.

Según el Código Procesal Civil de Nicaragua, define: "Sentencia. es la resolución que pon fin

al proceso, en primera o segunda instancia, una vez que haya concluido su tramitación ordinaria prevista en este Código. También se resolverán mediante sentencia, la renuncia, la aprobación judicial de transacciones y convenios, los recursos extraordinarios y otros medios de impugnación”. (ARTO. 22, CPCN)

La Corte Suprema de Justicia es el Tribunal Supremo del Poder Judicial y ejercerá las funciones jurisdiccionales, de gobierno y reglamentarias, que le confieren la Constitución Política de la República de Nicaragua, la presente Ley y demás leyes. (ARTO.22, LOPJ). Son Atribuciones de la Corte Suprema de Justicia: 9) Conocer y resolver, como última instancia, los conflictos administrativos surgidos entre los organismos de la administración pública y entre éstos y los particulares. (ARTO. 46, Cn)

Motivación de las Resoluciones: Según la Ley Orgánica del Poder Judicial (ARTO. 13) dice: “So pena de anulabilidad, toda resolución judicial, a excepción de las providencias de mero trámite, debe exponer claramente los motivos en los cuales está fundamentada, de conformidad con los supuestos de hecho y normativos involucrados en cada caso particular, debiendo analizar los argumentos expresados por las partes en defensa de sus derechos. Los Jueces y Magistrados deben resolver de acuerdo a los fallos judiciales precedentes y solo podrán modificarlos explicando detalladamente las razones que motiven el cambio de interpretación.”

Derechos Humanos: La doctrina establece como Derechos Humanos: “El conjunto de derechos y libertades fundamentales para el disfrute de la vida humana en condiciones de plena dignidad y se definen como intrínsecos a toda persona por

el mero hecho de pertenecer al género humano”. (TFCA)

Estos derechos, establecidos en la Constitución y en las leyes, deben ser reconocidos y garantizados por el Estado.

Debido Proceso: El código procesal civil de Nicaragua, expresa: “Los Jueces y Magistrados deben guardar observancia del debido proceso en toda actuación judicial, cualquiera sea la naturaleza del proceso, brindando las garantías necesarias a las partes para la adecuada defensa de sus derechos. También deben de impulsar de oficio los procedimientos que la ley señale y ejercer la función tuitiva en los casos que la ley lo requiera.” (ARTO. 14, CPCN)

Acceso a los Juzgados: El Código Procesal Civil de Nicaragua define: “El Acceso a los juzgados y tribunales como: “Toda persona tiene derecho a acudir y promover la actividad de las autoridades judiciales civiles, con el fin de obtener la tutela efectiva de sus derechos e intereses legítimos”. (ARTO. 7, CPCN)

Tutela Judicial Efectiva: El Código Procesal Civil de Nicaragua establece como Tutela judicial efectiva: “Toda persona tiene derecho a obtener de las autoridades judiciales civiles, siempre que concurren todos los presupuestos procesales establecidos en este Código.

Derecho a doble instancia: La Constitución Política de Nicaragua (ARTO. 34, numeral 9) recoge como garantía procesal “A recurrir ante un tribunal superior, a fin de que su caso sea revisado cuando hubiese sido condenado por cualquier delito o falta.”

Jurisdicción: “La potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por el Poder Judicial a través de sus órganos jerárquicos con arreglo a la Constitución Política y a las leyes. Jurisdicción es la potestad que detentan de manera exclusiva las autoridades judiciales del Poder Judicial, de juzgar y ejecutar lo juzgado, así como conocer todos aquellos Actos de Jurisdicción Voluntaria en que la ley autoriza su intervención.” (ARTO.22, CPCN)

Jurisdicción Contenciosa Administrativa: Conocerá con Potestad exclusiva de las pretensiones que se deduzcan en relación con los actos, resoluciones, disposiciones generales, omisiones y simples vías de hecho, 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. (Arrien Somarriba, pág. 92)

Juicio o Proceso: COUTURE lo define como a secuencia o serie de actos que se desenvuelven progresivamente, con el objeto de resolver, mediante un juicio de la autoridad, el conflicto sometido a su decisión, en este sentido, proceso equivale a causa, pleito, litigio, juicio. (Arrien Somarriba, pág. 87)

Proceso Contencioso Administrativo: “Proceso o etapas procesales que empiezan con una demanda (o recurso) y concluyen con una sentencia, su posterior ejecución y hasta su revisión a través de algunos recursos de carácter judicial (aclaración, reforma, reposición) con el fin primordial de resolver un conflicto jurídico administrativo.” (Arrien Somarriba, pág. 88)

Recurso de Apelación: Es el recurso que la parte, cuando se considera agraviada por la resolución de un juez o tribunal, eleva a una autoridad judicial superior, para que, con el consentimiento de la cuestión debatida, revoque, modifique o anule la resolución apelada. (CABANELLAS, pág. 325)

## METODOLOGÍA

La presente investigación es de tipo básica, dado que es una investigación formal que genera conocimiento y está basada en la teoría de la vulneración de los derechos humanos.

Tiene un alcance descriptivo ya que, pretende describir y caracterizar cada una de las variables. Tienen un enfoque cualitativo hermenéutico, debido que el estudio pretende comprender desde la hermenéutica la interpretación de la sentencia objeto de estudio.

El diseño de la presente investigación es no experimental de corte transversal, se realiza sin manipular deliberadamente las variables.

La investigación fue realizada sobre los efectos jurídicos de la sentencia No. 40 de la Corte Suprema de Justicia de 10 de julio del 2002. El censo que se tomó en cuenta fueron tres especialistas en Derecho administrativo que dominan la materia y tienen experiencia sobre la aplicación de la misma. No hay muestra en nuestra investigación, ya que esta se realizó por Censo basada en cinco criterios específicos como lo son:

- a. Ser abogados
- b. Ser especialistas en Derecho Administrativo
- c. Contar con años de experiencia en la materia
- d. Tener disponibilidad de tiempo.

e. Haber realizado libros o artículos científicos referentes a la materia del Derecho Administrativo. También se realizó la revisión documental de bibliografía y sentencias

## ANÁLISIS DE RESULTADOS

### NATURALEZA JURÍDICA DEL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Es menester dejar establecido cual es la naturaleza jurídica del proceso contencioso administrativo, desglosando los conceptos siguientes:

Proceso: Proceso procesal es el conjunto de actos coordinados que se ejecutan por o ante los funcionarios competentes del órgano judicial del Estado, para obtener, mediante la actuación de la ley en un caso concreto, la declaración, la defensa o la realización coactiva de los derechos que pretendan tener las personas privadas o públicas, en vista de su incertidumbre o de su desconocimiento o insatisfacción (en lo civil, laboral o contencioso-administrativo). **(TEORÍA GENERAL DEL PROCESO, pág. 155)**

La noción de acción en derecho procesal. El Estado no sólo tiene el poder y derecho de someter a su jurisdicción a quienes necesiten obtener la composición de un litigio o la declaración de un derecho, sino también la obligación de actuar mediante su órgano jurisdiccional para la realización o verificación de los derechos, cuando un particular o un funcionario público se lo solicita con las formalidades legales (véase núm. 26), sea actuando sus jueces de oficio o a petición de un particular o de otro funcionario. (pág. 174)

Noción de pretensión. La demanda contiene una pretensión del actor y distinguirla de la acción no

implica dificultad alguna, como lo vimos en los núms. 98-100. Es conveniente estudiar la naturaleza y el objeto de la pretensión, ya que esta noción interviene en el estudio de institutos procesales tan importantes como los de la demanda, cosa juzgada, litis pendencia, excepción, congruencia, acumulación de procesos y de peticiones en una misma demanda.

Si el actor no tuviera una pretensión por satisfacer mediante el proceso, seguramente no ejercitaría la demanda para iniciarlo, ya que él persigue siempre un fin concreto en su interés y no una declaración abstracta y teórica acerca de contenido de la ley material<sup>1</sup>U. Como ese fin que persigue el actor no es el fin de la acción, como oportunamente lo estudiamos (véase núm. 98, d), puede resultar fallido el primero por serle desfavorable la sentencia, no obstante que el segundo se satisface a cabalidad al culminar el proceso con ella. Pero cuando contemplamos la demanda en su entidad propia, aparece inevitablemente la pretensión como el fin concreto que el demandante persigue, es decir, las declaraciones que pretende se hagan en la sentencia; esa pretensión es, por lo tanto, el petitum de la demanda, lo que se pide en ella que sea reconocido o declarado en la sentencia a favor del demandante. Desde este punto de vista puede hablarse de pretensión, en sentido lato, tanto en procesos contenciosos como en los de jurisdicción voluntaria; pero existe una diferencia fundamental en los dos casos, porque mientras en los primeros esa pretensión va encaminada a obtener la satisfacción de un interés propio mediante la supeditación de un interés ajeno (el

del demandado), en los segundos se persigue tan sólo el requisito de la declaración para delimitar o ejercitar o satisfacer el interés personal, con precisión. (pág. 213)

De los conceptos anteriores, nos permite analizar si la naturaleza de la JCA es un juicio entre partes o no. Si solo está limitada a realizar una revisión de los actos administrativos, es decir, que tenga la naturaleza de un recurso como lo es, el recurso de amparo. Al respecto el maestro Juan Bautista Arríen Somarriba, en su libro (**DERECHO ADMINISTRATIVO (ACTO, PROCEDIMIENTO Y EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO)**, 2009) señala: “No se trata de un simple recurso de impugnación de lo acontecido en la vía administrativa sino de todo un proceso que contiene un procedimiento jurisdiccional con el fin de resolver las pretensiones de las partes.”

De lo que quedó de la Ley 350 vigente, en varios artículos deja reflejado que la JCA se aplica a través de un proceso (Arto. 3,4,5,6,7,8,9,13,30,31,40,57 párrafo 2, 75,97 LJCA) y una demanda con todos sus requisitos. (Arto 14,15 numeral 3, 16, 26,27, 35,42,44,50,51,52,53,58,59,62,69,71,90,91,93,95 LJCA).

Por lo anterior, podemos afirmar que es un juicio entre partes por cuanto no solo limita a velar por el Principio de legalidad de la Administración Pública, sino también de las pretensiones que se deduzcan de la relación con los actos, resoluciones, disposiciones generales, omisiones y simples vías de hecho, 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 (ARTO. 1,LJCA)

En un proceso contencioso administrativo están contenidas las reglas procesales de capacidad de las partes como legitimación procesal, representación, pretensiones procesales, acumulación de demanda y procesos, contestación de demanda, audiencias, valoración de la prueba, sentencias y recursos procesales.

### **EFFECTOS DE LA SENTENCIA No. 40 DE LA CSJ 10 DE JULIO DEL 2002.**

En las entrevistas realizadas a los especialistas de la materia, expresaron diferentes efectos de la sentencia antes referida, que para efecto de mejor comprensión y en interés de nuestra investigación las organizaremos de la siguiente manera:

Jurisdicción Contencioso Administrativo Centralizada

La No. 350, Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, fue aprobada y publicada en las Gacetas No. 140 y 141 del veinticinco y veintiséis de julio del año dos mil; establecía una Jurisdicción Contenciosa Administrativa territorial o difusa, ya que los Juzgados locales y de Distrito eran receptores de las demandas para que los Tribunales de Apelaciones de cada circunscripción pudieran conocer y resolver en primeras instancias los casos puestos en su conocimiento. Sin embargo, a los pocos meses fue declarada parcialmente inconstitucional por medio de la sentencia No. 40, del año 2002, por el pleno de la Corte Suprema de Justicia.

La CSJ señaló en el resuelve de la Sentencia: “Ha lugar Recurso de inconstitucionalidad interpuesto por José Antonio Bolaños Tercero, mayor de edad, casado, Abogado y Notario, del domicilio de Granada, en su carácter de ciudadano, en contra

del artículo 119, párrafo segundo de la Ley 350 “Ley de Regulación de la Jurisdicción Contencioso Administrativo”, en consecuencia, se declara la inaplicabilidad de dicha norma. II.- De oficio declárase la inconstitucionalidad e inaplicabilidad de los Arts. 19 numeral 2), 25, 49, 130, 131, 132, 133, 136, así como la parte pertinente de los artículos en los que se mencionare “la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal de Apelaciones”, Arts. 21 párrafo segundo, 33 párrafo primero, 42 párrafo primero, 117 párrafo primero, primera línea que dice: “la Sala respectiva del Tribunal de Apelaciones...”, Arts. 2 numeral 18), 23 párrafos primero, segundo y tercero, 24, 43, art. 54 párrafo primero, que dice: “Contra la resolución que declare la inadmisibilidad de la demanda, cabrá Recurso de Apelación ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia”, Art. 62 párrafo primero, que dice: “la Sala respectiva del Tribunal de primera instancia”, Art. 65 párrafo primero, última línea, “Del auto que se pronuncie sobre la suspensión, cabrá el recurso de apelación en efecto devolutivo”, Art. 72 párrafo segundo que dice: “Contra la resolución cabrá el recurso de Apelación, en ambos efectos, que deberá interponerse en un plazo de tres días”, Arts. 96, 99 párrafo segundo, última línea “contra la resolución cabrá el recurso de Apelación”, 105, 106 párrafo primero y segundo, 107, 108, 109, 110 párrafo primero, 111 y 118.”

La presidente de la Corte Suprema de Justicia de ese entonces Alba Luz Ramos Vanegas; presentó en febrero del año 2003, en la secretaria de la Asamblea Nacional de Nicaragua un proyecto de Ley de reforma a la Ley No. 350, el cual ya ha sido dictaminado por la Comisión de Justicia de la Asamblea Nacional en el año 2005, sin pasar aún

al plenario para ser discutido y aprobado.

En febrero del 2008, el diputado de ese entonces Salvador Talavera Alaniz, presentó ante secretaría de la Asamblea Nacional un proyecto de Ley de reforma a la ley No. 350, proponiendo dos órganos para conocimiento de la materia JCA: La Sala de lo Contencioso Administrativo de la CSJ y las Salas Civiles de los Tribunales de Apelaciones serán las competentes para admitir y conocer de los recursos contenciosos administrativos, con las atribuciones ya establecidos en el Arto 41 inciso 9 de la ley Orgánica del Poder Judicial, ley 260.

Ambas propuestas de reforma a la Ley No. 350, deja vigente los efectos de la sentencia antes referida; que adecua la legislación conforme a la misma, proponiendo una jurisdicción centralizada de la materia JCA a nivel de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la CSJ, sin derecho a revisión de la sentencia.

En la primera propuesta de reforma de la ley No. 350, mantiene el acceso para conocer y resolver en la JCA directamente como recurso ante la sala de los Contencioso Administrativo de la CSJ y en la segunda, el acceso solo para conocer a través de los Tribunales de Apelaciones; pero quien resuelve siempre será la Sala de los Contencioso Administrativo de la CSJ.

Después de la sentencia No 40 ya mencionada, esta perspectiva cambia de una jurisdicción difusa o territorial a una jurisdicción centralizada en la Sala de los Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

Juan Bautista Arrien en su artículo: “Urgentes reformas al sistema de organización del

contencioso administrativo nicaragüense” señala: “Evidentemente, el modelo organizativo del contencioso administrativo nicaragüense, con los efectos de esta sentencia, quedaba totalmente centralizado en la Sala de la materia de la Corte Suprema de Justicia, con claros problemas de acceso para los habitantes que habitan fuera de la capital (Managua). Se constituyó así en un sistema de única instancia, con la posibilidad de utilizar únicamente recursos horizontales en contra de sus sentencias, lo cual podría transgredir, en el primer caso (numeral 9) de la misma carta fundamental nicaragüense e inclusive lo estipulado al respecto en el artículo 8.2.h del Pacto de San José.” (2018) Actualmente el Contencioso Administrativo en Nicaragua se desarrolla bajo un sistema estructural de única instancia, ya que producto de la Sentencia señalada, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es la única competente para conocer y resolver los conflictos entre los administrados y los órganos que integran la Administración Pública, y los conflictos que puedan surgir entre los mismos. La Sala de los Contencioso Administrativo de la CSJ, después de la sentencia No 40 referida anteriormente, sólo resolvía conflictos producidos por medio de una Disposición de Carácter General o cuando el conflicto surge entre entidades de la Administración Pública, es hasta con la SENTENCIA NO. 1 de la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, del veintiocho de agosto del dos mil nueve. De las diez de la mañana, que empieza a resolver casos de carácter particular.

La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, quedo limitada, durante casi nueve años (2001-2010) al conocimiento, de las impugnaciones de Disposiciones de carácter general, y solamente, en el año 2010, la Sala decidió comenzar a conocer y resolver todas las materias propias del ámbito y extensión del contencioso – administrativo expuestas en los artículos 1, 14 y 15 de la Ley No. 350.

Afectado el principio de igualdad.

La Constitución Política, establece: “Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho a igual protección. No habrá discriminación por motivos de nacimiento, nacionalidad, credo político, raza, sexo, idioma, religión, opinión, origen, posición económica o condición social.” (ARTO.27,Cn)

La Corte Suprema de Justicia ha expresado al respecto de este principio en sentencia: “De manera especial cabe resaltar La Igualdad, La Libertad y La Dignidad de la persona humana. Dichos Principios Constitucionales vienen a ser la matriz que da a luz al resto de Derechos Fundamentales, de tal manera que le está permitido al Constituyente Derivado ampliarlos, desarrollarlos, extenderlos y facilitar la concreción de dichos Principios, a contrario sensu le está prohibido por cualquier circunstancia limitarlos, mermarlos, coartarlos, o restringirlos pues atentaría contra la esencia de la voluntad popular nicaragüense, de la nación y de la misma Constitución Política. Dicha prohibición se extiende a cualquier norma sea legislativa, judicial, o administrativa, disposición ordinaria o extraordinaria, incluso a las Disposiciones Fundamentales contenidas en la Constitución Política, por ello ésta en su Preámbulo reza:

“por la institucionalización de las conquistas de la revolución y la construcción de una nueva sociedad que elimine toda clase de explotación y logre la igualdad económica, política y social de los nicaragüenses y el respeto absoluto de los derechos humanos. Por la patria, por la revolución, por la unidad de la nación y por la paz promulgamos la siguiente constitución política de la República de Nicaragua.” **SENTENCIA NO.06 CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** - Managua, treinta de septiembre de dos mil diez. Las dos de la tarde. -Considerando V

Continua expresando en otro considerando **“AL RESPECTO ESTA SALA DE LO CONTITUCIONAL** tiene a bien señalar que hoy EL PRINCIPIO DE IGUALDAD se configura, como una noción más compleja que la igualdad ante la ley que predicaron las revoluciones liberales, se construye, sobre todo, como un límite de la actuación de los poderes públicos y como un mecanismo de reacción frente a la posible arbitrariedad del Poder. El Derecho a la Igualdad reviste un carácter genérico, en la medida en que se proyecte sobre todas las relaciones jurídicas y muy en particular sobre las que se fraguan entre los ciudadanos y los poderes públicos. No es pues un derecho a ser igual que los demás, sino a ser tratado igual que quienes se encuentran en idéntica situación. La Igualdad, es también una obligación constitucional impuesta a los Poderes Públicos, obligación consistente en tratar de igual forma a cuantos se encuentran en iguales situaciones de hecho; siendo así, los Poderes Públicos no pueden tratar a los ciudadanos según su libre consideración, ni tampoco pueden realizar tratamientos diferentes en función de su sexo, su

pertenencia a una u otra raza, su credo político, religión, opinión, posición económica o condición social u otras características personales; han de ofrecer un tratamiento similar a todos cuanto se encuentren en similar situación. Parece claro que la intención del Constituyente Originario es evitar cualquier tipo de discriminación por cualquier circunstancia personal o social: Dicho de otra forma, ha pretendido excluir cualquier diferencia de trato que carezca de una justificación objetiva y razonable. **SENTENCIA No. 06 CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.-** Managua, treinta de septiembre de dos mil diez. Las dos de la tarde.- Considerando V

En relación a este principio, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) sobre la igualdad formal y la igualdad material dice: “37. La CIDH ha distinguido la igualdad formal y real como distintas acepciones para comprender la protección y el goce de los derechos humanos en la región. Es decir, el sistema interamericano no sólo recoge una noción formal de igualdad, limitada a exigir criterios de distinción objetivos y razonables y, por lo tanto, a prohibir diferencias de trato irrazonables, caprichosas o arbitrarias, sino que avanza hacia un concepto de igualdad material o real que parte del reconocimiento de que ciertos sectores de la población requieren la adopción de medidas afirmativas que permitan su equiparación. Ello implica la necesidad de un trato diferenciado cuando, debido a las circunstancias, la igualdad de trato suponga suspender o limitar el acceso a un servicio, bien o el ejercicio de un

derecho. (OEA, 2019)

En este caso nos encontramos con una limitación material del derecho de igualdad al establecerse una JCA centralizada, tal situación motiva a menor participación de las personas agraviadas a interponer una demanda contra la Administración Pública, por los costos y gastos que significaría movilizarse de cualquiera de los 153 municipios a la Capital Managua.

Por lo tanto, solo los que tengan fácil acceso a la capital podrán ejercer su derecho a la tutela judicial ante la JCA, violentándose de esta manera el derecho de igualdad para acceder a dicha jurisdicción.

Limitantes para el acceso a la jurisdicción contenciosa administrativa.

Entre los limitantes que se pueden apreciar de manera general y evidente están:

**Geográficos:** La división política del país establece la existencia de 153 municipios, dos Comunidades Autónomas de la Costa Caribe, donde tienen la sede las Administraciones Públicas locales y regionales que pueden realizar actos administrativos, contrario al principio de legalidad y susceptible de ser objeto de demanda del contencioso administrativo.

**Recursos económicos:** El hecho de las distancias de estas Administraciones Públicas con la sede de la Sala Contenciosa Administrativa de la CSJ, generaría gastos económicos tanto de transporte, como de asesoría jurídica por parte del agraviado por querer hacer valer su derecho ante la JCA.

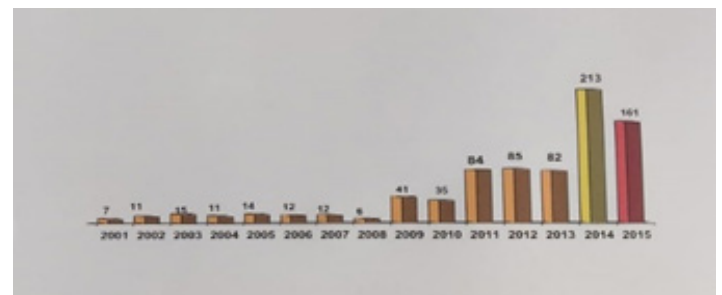
**Conocimiento:** Los especialistas entrevistados coinciden en que los administrados necesitan mayor información sobre esta temática, para que identifique con mayor facilidad la oportunidad de pedir la tutela judicial efectiva.

**Las estadísticas:** Según las estadísticas de la Sala Contenciosa Administrativa de la CSJ, hasta el 2015 fecha en que se tiene información pública al respecto, señala que del 2001 al 2015 se han presentado 789 demandas, aumentando desde el 2011 cuando la sala empezó a conocer sobre los actos con efectos particulares, ya que solo estaba conociendo de los actos de carácter general y los procesos especiales. Siendo su pico más alto en el año 2014 con 213 demandas.

La mayoría de demandas son generadas en contra de Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo y de las Alcaldías en especial la de Managua, como se puede observar en la siguiente Ilustración No. 1.

**Figura1.**

*Cuadro Estadístico del Comportamiento de las Demandas*



*Fuente: La Sala de lo Contencioso Administrativo CSJ.*

Afecta la Tutela Efectiva y el Principio del debido proceso:

Según el Dr. Karlos Navarro en su libro referido a este tema expresa: “El contenido del derecho a la tutela judicial efectiva es muy amplio, ya que despliega sus efectos en tres momentos distintos: primero, al acceder a la justicia; segundo, durante el desarrollo del proceso; y finalmente, al tiempo de ejecutarse la sentencia. **(LA TUTELA EFECTIVA Y EL DEBIDO PROCESO EN LA JURISDICCION CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE NICARAGUA, 2019)**

Para nuestro estudio podemos destacar los siguientes derechos que fundamentan nuestra investigación:

- b) A acceder a una instancia judicial ordinaria y a lograr un control judicial suficiente sobre lo actuado en sede administrativa;
- d) A la eliminación de las trabas que impidan u obstaculizan el acceso a la jurisdicción;
- k) A impugnar la sentencia definitiva;

El arto. 34 CN. Señala que “toda persona en un proceso tiene derecho, en igualdad de condiciones al debido proceso y a la tutela judicial efectiva”.

Por lo tanto, este derecho de impugnar la sentencia definitiva se ve afectado, al no poder recurrir el Administrado ante una instancia superior a la emitió la sentencia.

En este sentido ha expresado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que: “El principio de la tutela judicial efectiva puede traducirse en la garantía de la libre entrada a los tribunales para la defensa de los derechos e intereses frente al poder público, aun cuando la legalidad ordinaria no haya reconocido un recurso o acción concreto. Este principio implica lógicamente un conjunto de garantías elementales en la tramitación de los procesos judiciales”.

(CIDH, 1999)

Del Derecho A Un Recurso De Revisión Del Fallo De Primera Instancia.

La Constitución Política de Nicaragua en su arto 34 numeral 9) establece el derecho a un recurso de revisión: “A recurrir ante un tribunal superior, a fin de que su caso sea revisado cuando hubiese sido condenado por cualquier delito o falta.”

En ese mismo sentido el artículo 20 de la LOPJ, señala la Doble Instancia: “Todas las sentencias de primer grado, dictadas por los Jueces, podrán ser impugnadas por las partes mediante el Recurso de Apelación, sin perjuicio de los demás recursos establecidos por la ley.

En todo proceso, cualquiera que sea la materia, solo habrá dos instancias.

En el Artículo 35 LOPJ, referido a la Competencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo y señala:

Corresponde a la Sala de lo Contencioso Administrativo:

1. Conocer de las acciones y recursos que en materia contencioso administrativo establezca la ley correspondiente.
2. Conocer y resolver los conflictos administrativos surgidos entre los organismos de la Administración Pública y entre éstos y los particulares.

**TEXTO CONSOLIDADO, LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA REPÚBLICA DE NICARAGUA.** LEY N°. 260, aprobada el 10 de junio de 2021. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial N°. 170 del 21 de septiembre de 2023

El arto 8 de la Convención Americana de Derecho humanos, expresa: “La necesidad de un recurso

de apelación es necesario por cuanto a veces dentro del proceso contencioso administrativo y ponemos como ejemplo la señalada por el Msc. Javier Alonso, cuando tramitaba un proceso ante la sala de lo contencioso administrativo de la CSJ al dictar la sala un auto donde dicta una medida cautelar de suspensión del acto. En donde la parte agraviada interpuso un recurso de apelación fundamentado en la supletoriedad de la Ley Orgánica del Poder Judicial arto 20 y la del Código Procesal Civil en el arto 3 y 549 y siguientes y sentencia No. 161 de 1996. La Sala lo declaro improcedente

Aspectos Necesarios A Tomar En Cuenta Para Una Reforma De Leyes Sobre La Estructura De La Aplicación De La Jurisdicción Contenciosa Administrativa

El maestro Arrien expresa al respecto: “En otro momento, he comentado que la Ley 350 es una ley ordinaria, la cual estableció una estructura que en ningún momento le quitaba o restaba “competencias” a la Sala de la materia de la Corte Suprema de Justicia, debido a que la misma siempre tendría la atribución, la función, la competencia de resolver el fondo del asunto en el recurso de apelación, tanto en el recurso directo (a través de los alegatos del apelante), como en él, por llamarlo de alguna forma, indirecto que era la consulta o apelación automática que establecía el artículo 96 de la Ley 350. En otras palabras, siempre la Sala de la Corte sería la encargada de resolver el fondo, siempre sería la que tendría la última palabra, la que decidiría todo, manteniendo intactas sus funciones constitucionales

otorgadas por los incisos 10 y 11 del artículo 164 constitucional.” (Urgentes Reformas al Sistema de Organización del Contencioso Administrativo Nicaraguense, 2018)

El profesor Arrien realiza diferentes propuestas en relación a la descentralización del modelo contencioso administrativo, entre estas a saber a manera de resumen:

**PRIMERA:** La primera propuesta consiste en proponer dos tipos de órganos judiciales para integrar la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativonicaragüense; juzgados y tribunales, para conformar una estructura orgánica, de doble instancia.

En Nicaragua, el artículo 34 de la Constitución establece el principio del debido proceso y con él, la doble instancia (la utilización de recursos) con carácter constitucional; es decir el acceso a un juez superior, imparcial e independiente para la revisión de la sentencia emitida en primera instancia, incluso para el ámbito administrativo y no sólo el penal, pero, además, la misma noción se establece en el artículo 20 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de Nicaragua (doble instancia: todas las sentencias de primer grado, dictadas por los jueces, podrán ser impugnadas por las partes mediante el recurso de apelación, sin perjuicio de los demás recursos establecidos por la ley) y finalmente, en el artículo 8.2.h del Pacto de San José, este último con reconocimiento constitucional en el artículo 46 de la norma fundamental nicaragüense.

Así, el procedimiento contencioso administrativo podría iniciar con la presentación de una demanda en un juzgado que resolviese el fondo de la misma, mediante juicio oral, cuya sentencia se elevaría en apelación hacía un órgano colegiado,

es decir, una sala de un Tribunal Contencioso Administrativo, independiente de los actuales Tribunales de Apelaciones que existen en el país; cuya sentencia sería revisada en Casación ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia. Es una propuesta de estructuración orgánica completa, con dos instancias, un recurso de alzada y uno de casación, y tres órganos judiciales.

**SEGUNDA:** Esta propuesta consistiría solo en la opción de crear los Tribunales Contencioso Administrativos mediante dos alternativas: La primera, utilizando los Complejos Judiciales de los diferentes Tribunales de Apelaciones del país, y la segunda es crear sus propios Complejos Judiciales, constituidos por una o dos salas dependiendo de la circunscripción judicial que se trate, con al menos tres magistrados por sala y sus respectivos suplentes. Si se toma en cuenta la primera alternativa, implicaría lisa y llanamente constituir las Salas de lo Contencioso-Administrativo en los Tribunales de Apelaciones, tal y como lo disponía el artículo 19 de la Ley 350. Como superiores jerárquicos de esos tribunales de lo contencioso administrativo siempre estaría la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, para revisar el fondo de las sentencias mediante la interposición de un recurso de apelación y no de casación, respetándose su carácter constitucional de última instancia ya señalado.

**TERCERA:** La propuesta consistiría en dejar de lado totalmente la opción de crear juzgados o tribunales contencioso administrativos, regresando al modelo de organización estructural aprobado por la Ley 350, con salas de la materia

en los tribunales de apelaciones ya existentes, funcionando como una primera instancia, emitiendo medidas cautelares, tramitando el juicio oral y dictando sentencias, las cuales podrían ser recurridas a través de un recurso de apelación ante la Sala de la materia de la Corte Suprema de Justicia.

Estas propuestas tendrían que estar acompañadas por un sistema de distribución de competencias, por ejemplo, de índole material u orgánica, o de cuantías.

**Una cuarta** propuesta por nosotros tomando en consideración las opiniones de los entrevistados en donde no es necesario realizar una reforma constitucional, pero si la interpretación adecuada de las normas ya existentes tales como:

La Constitución, Artículo 34 señala: “Toda persona en un proceso tiene derecho, en igualdad de condiciones al debido proceso y a la tutela judicial efectiva y, como parte de ellas, a las siguientes garantías mínimas: 9) A recurrir ante un tribunal superior, a fin de que su caso sea revisado cuando hubiese sido condenado por cualquier delito o falta”.

Como se puede observar por la simple lectura, esta norma constitucional es aplicable a todo proceso administrativo y judicial, por tanto, el derecho a recurrir ante un tribunal superior a que su caso sea revisado queda abierta la posibilidad de desarrollar y aplicar este precepto.

Artículo 160 Cn. La administración de la justicia garantiza el principio de la 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 anterior podemos deducir que el acceso a la JCA y al derecho a una segunda instancia de revisión son derechos humanos que la Administración de Justicia debe garantizar.

La ley orgánica del Poder Legislativo, en su Artículo 92 referido a las normas legales expresa: Para los fines de la presente Ley, las normas aprobadas por la Asamblea Nacional pueden ser: leyes, decretos legislativos, resoluciones y declaraciones.

1) Ley: es una solemne declaración de la voluntad soberana que, manifestada por la Asamblea Nacional en la forma prescrita por la Constitución Política, obliga a todos, manda, prohíbe o permite hacer algo. Son materia de leyes:

- a) Reformas constitucionales;
- b) Leyes constitucionales y sus reformas;
- c) Códigos de la República;
- d) Leyes orgánicas que organizan a los poderes del Estado, a la Contraloría General de la República, al Banco Central de Nicaragua, el Ministerio Público, las de Autonomía Regional y Municipal, así como sus reformas;
- e) Las leyes ordinarias, sus modificaciones, reformas y derogaciones;
- f) La aprobación de los planes de arbitrios municipales;
- g) El Digesto Jurídico Nicaragüense por materia; y
- h) Las que la Constitución Política haya hecho reserva de ley.

Podemos notar de una u otra manera en la lista que precede una jerarquía de las leyes, siendo

la de mayor jerarquía como bien sabemos es la Constitución, decayendo a los códigos y después a las leyes orgánicas, por tanto, tendrán mayor valor estas en relación a las leyes ordinarias.

En la ley orgánica del poder Judicial, Arto 20 Doble Instancia Todas las sentencias de primer grado, dictadas por los Jueces, podrán ser impugnadas por las partes mediante el Recurso de Apelación, sin perjuicio de los demás recursos establecidos por la ley. En todo proceso, cualquiera que sea la materia, solo habrá dos instancias.

Queda establecido el derecho a ejercer el derecho del recurso de apelación en todo proceso, cualquiera que sea la materia y reconoce la doble instancia.

Este artículo que está vigente y habla por sí solo respecto al derecho a la doble instancia.

Ley Jurisdicción Contenciosa Administrativa. Ley No. 350, señala en el arto 134: Supletoriedad En lo no previsto expresamente en la presente Ley, se aplicarán como disposiciones supletorias las establecidas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la República de Nicaragua y el Código Procesal Civil, siempre y cuando no contraríe el espíritu de la presente Ley.

Ya describimos lo que expresa la Ley Orgánica del Poder Judicial en su artículo 20 y el Código procesal civil en el artículo 546 que regula el recurso de apelación.

Tomando en consideración las normas señaladas, proponemos una competencia JCA compartida, que los Tribunales de Apelación (Por el momento las Salas de lo Civil) conozcan y resuelvan de los actos administrativo de efectos particulares y los de efectos de generales sean de conocimiento y resolución de la Sala de los Contencioso

Administrativo y que se establezca en la aplicación de normas supletorias el recurso de apelación para que lo conozca y resuelva la Sala de lo Contencioso Administrativo de la CSJ

Las propuestas señaladas, las tres primeras constituyen una carga económica poderla implementar por lo que significa la creación de los órganos y la contratación del personal.

En la cuarta propuesta que presentamos, si bien no deja de incurrir en gastos su implementación, estos son menores en comparación con los otros, debido a que se utilizarían a los órganos y personal ya establecidos y podría ser aplicada progresivamente acorde al crecimiento del rubro presupuestario y por circunscripción territorial

En el foro de esta jurisdicción ya se ha visto la necesidad de tener un recurso que pueda revisar las resoluciones de los órganos, tal es el caso donde la Alcaldía de Managua presentó un recurso de apelación en contra de una medida cautelar dictada por la Sala Contenciosa Administrativa, el cual fue declarado improcedente.

## CONCLUSION

La naturaleza de la JCA que regula la Ley 350, se define como un proceso como tal, es un juicio entre partes, lo que permite desarrollar todo lo que encierra tal instituto jurídico (Demanda, contestación de demanda, medidas cautelares, mediación, prueba, sentencia); pero que es incompleto en cuanto no tiene desarrollado el recurso de apelación.

Con la Sentencia No. 40 de la Corte Suprema de Justicia del 10 de julio del 2002, tiene como efecto la vulneración parcial del derecho humano de acceso a la justicia por estar actualmente la JCA centralizada; provocando que el Administrado

no puede tener un acceso fácil a tal jurisdicción, tomando en cuenta la distancia entre la sede de la Sala de lo Contencioso Administrativo y las diferentes Administraciones Publicas locales, el costo en que se incurre, la falta de conocimiento, entre otros.

Otro derecho humano, que vulnera la sentencia antes referida es poder recurrir a un tribunal superior a fin de que sea revisado su caso, cuestión que es factible acorde a nuestra legislación nacional y los principios constitucionales.

Podemos señalar que ya existen propuestas en relación a reformar la Ley 350; sin embargo, significarían un elevado costo económico su implementación actualmente. Por lo que, sería indispensable poder mejorar el acceso de los Administrados a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa y la implementación de un recurso de Apelación sin necesidad de reformar la Constitución o las leyes; consistiendo en que los Tribunales de Apelación puedan conocer y resolver en primera instancia y que la Corte Suprema de Justicia, conozca en segunda instancia; siendo por ende más factible y significaría un menor costo su implementación.

## RECONOCIMIENTOS O AGRADECIMIENTOS

Agradecemos a Universidad de Ciencias Comerciales (UCC), por brindarnos la oportunidad de seguirnos formando y por permitirnos contribuir con la labor investigativa de esta alma mater.

A nuestros tutores, por su invaluable e incondicional aporte teórico y práctico que influyo en nuestra formación como investigadores.

Un especial agradecimiento a Dra. María del Pilar Ruiz, MSc. Javier Ramón Alonso Álvarez y MSc. Maryam Gerardo Collado Ibarra, por habernos enriquecido con sus conocimientos brindados en los instrumentos implementados en dicha investigación y por contribuir en nuestra labor como investigadores.

### REFERENCIA BIBLIOGRAFICA

- Aguirre, M. F. Interpretación de la Interposición del Recurso Administrativo de Alzada en el marco de la Ley Provincial No.141 de Procedimiento Administrativo de la Provincia de Tierra del Fuego e islas del Atlántico Sur y en la que interpreta y analiza los Recursos Adm. Interpretación de la interposición del Recurso Administrativo de Alzada en el marco de la Ley Provincial N°141 de Procedimiento Administrativo de la Provincia de Tierra del Fuego e Islas del Atlántico Sur. Universidad Empresarial Siglo Veintiuno, Tierra del Fuego e Islas del Atlántico Sur, Argentina.
- ARRIEN SOMARRIBA, J. B. (2009). DERECHO ADMINISTRATIVO (ACTO, PROCEDIMIENTO Y EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO). MANAGUA.
- Arrien Somarriba, J. B. (2018). Urgentes Reformas al Sistema de Organización del Contencioso Administrativo Nicaraguense. Revista Digital de Derecho Administrativo, 88.
- ASAMBLEA , N. (2002). ARTO.22, LOPJ. En L. O. JUDICIAL, CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. MANAGUA.
- ASAMBLEA , N. (s.f.). ARTO. 22, CPCN. En N. CODIGO PROCESAL CIVIL. MANAGUA.
- ASAMBLEA, N. (2022). CONSTITUCION POLITICA DE NICARAGUA. Managua: JURIDICA.
- ASAMBLEA, N. (s.f.). ARTO.22, CPCN. En C. P. NICARAGUA. MANAGUA.
- ASAMBLEA, N. (s.f.). LOPJ. MANAGUA.
- CABANELLAS. (2003). DICCIONARIO JURIDICO. CONSTITUCION POLITICA, N. (s.f.). ARTO. 34, numeral 9. En A. N. NICARAGUA. MANAGUA.
- CONSTITUCION, P. (2002). ARTO. 46, Cn. En A. NACIONAL, ATRIBUCIONES DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. MANAGUA: JURIDICA.
- LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL, L. (s.f.). ARTO. 13. Managua.
- NACIONAL, A. (s.f.). ARTO. 1, LJCA. En L. N. 350, LEY DE JURISDICCION DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. MANAGUA.
- NACIONAL, A. (s.f.). ARTO. 8 CPCN. En C. P. NICARAGUA. MANAGUA.
- NACIONAL, A. (s.f.). LOPJ. MANAGUA.
- OEA. (2019). OAS, Cataloging-in-Publication Data Inter-American Commission on Human Rights. ISBN.
- QuestionPro. (s.f.). QuestionPro. Recuperado el 01 de Agosto de