



Corte Suprema de Justicia

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SENTENCIA No. 11.- CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.- Managua, seis de noviembre del año dos mil siete.- Las cuatro de la tarde.-

VISTOS RESULTA:

I,

Por escrito presentado a las once y treinta minutos de la mañana del día doce de Octubre del año dos mil siete, comparece la señora **ELIZABETH GARCÍA BALLADARES**, mayor de edad, soltera, Ingeniera Civil, Nicaragüense, y de este domicilio, quien se identifica con Cédula de Identidad Número 001-310175-0046J, exponiendo: Que en su calidad de Representante Legal de un Consorcio conformado por las empresas consultoras INOCSA de España y EDICRO de Nicaragua, denominado "**INOCSA & EDICRO**", lo cual acredita con Testimonio de Escritura Pública Número Ciento Veinte y Tres (123) CONSTITUCIÓN DE CONSORCIO ENTRE INOCSA INGENIERÍA S. L & EDICRO S.A., interpone demanda en la vía Contencioso Administrativa EN CONTRA del **MINISTERIO DE TRANSPORTE E INFRAESTRUCTURA (M.T.I.)** representado por el Ingeniero **PABLO FERNANDO MARTÍNEZ ESPINOZA** o quien haga sus veces, por no haber resuelto Recurso de Revisión interpuesto por su representada en contra de Resolución Ministerial Número 60-2007 en el plazo de treinta días que establecen las Leyes 323 "Ley de Contrataciones del Estado y sus Reformas", Ley 290 "Ley Orgánica, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo y sus Reformas" y Decreto 21-200 "Reglamento a la Ley 323 y sus Reformas".

II,

Como antecedentes, expone la parte demandante que el día diecisiete de Agosto del año dos mil cinco, su representada el Consorcio INOCSA & EDICRO suscribió con el Ministerio de Transporte e Infraestructura un Contrato de Consultoría identificado con el número ES-127-2005 para la Revisión y Actualización de los Estudios de Diseño y Elaboración e Estudios Ambientales para la Pavimentación de la Carretera Litoral Sur, proyecto que es financiado por el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE). Que el día veintiséis de Abril del año dos mil siete, recibió notificación de Resolución Ministerial Número 60-2007 dictada el diecinueve de Abril del año dos mil siete donde el Ministro de la Institución en mención resuelve que procedía a ejecutar en Sede Administrativa las Garantías de Cumplimiento GC-60666-757-0 y GC-60666-756-0, ante el supuesto incumplimiento por parte del Consorcio, otorgándoles el término de cinco días hábiles para la presentación de alegatos y pruebas de descargo, mismos que fueron presentados el treinta de Abril del año dos mil siete, junto con Recurso de Revisión en contra de la resolución referida. Este Recurso fue resuelto por el Ingeniero PABLO FERNANDO MARTÍNEZ ESPINOZA, declarando mediante Resolución Número 114-2007, no ha lugar el Recurso de Revisión interpuesto aduciendo que el Consultor incumplió con el objeto del contrato flagrantemente y que la ejecución de las Garantías constituyen caución al dueño de la obra, notificándoles que el dueño procederá a hacer efectivas las garantías emitidas por su aseguradora, pero dicha resolución fue emitida el día tres de Agosto del año dos mil siete, esto es, noventa y cinco días después de la interposición del Recurso, por lo cual se presentó carta el día diecisiete de Agosto del año dos mil siete dirigida al Ingeniero PABLO FERNANDO MARTÍNEZ ESPINOZA, en la cual se le hacía ver al destinatario el Silencio Administrativo que operaba a favor del consorcio INOCSA & EDICRO, además de manifestarle su total rechazo a semejante acto ilegal.

III,

Como fundamentos de derecho, expone la parte demandante: Que era obligación del Ministerio de Transporte e Infraestructura resolver en el término de treinta días el Recurso de Revisión interpuesto, y al

no hacerlo incurrió en Silencio Administrativo Positivo de conformidad con el artículo 2 inciso 19 de la Ley 350 "Ley de Regulación de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa". Que la Resolución Ministerial Número 60-2007 dictada por el Ministerio de Transporte e Infraestructura, violenta los disposiciones Constitucionales: artículo 52 derecho a denunciar y hacer peticiones a los Poderes del Estado o cualquier autoridad y obtener respuestas en los plazos de Ley; artículo 129, independencia de los Poderes del Estado coordinándose entre sí subordinados únicamente a los intereses supremos de la nación; artículos 130 y 183, Principio de Control de la Arbitrariedad; y artículo 160, Principio de Legalidad y tutela de los derechos humanos. Considera que ha agotado la Vía Administrativa de conformidad con los artículos 46 y 47 de la Ley 350, por lo cual solicita que se admita la presente demanda en la Vía de lo Contencioso Administrativo y se declare el cese de la vía de hecho y suspensión según estipulación de los artículos 38 y 50 inciso 8 de la Ley 350. De igual forma solicita que al resolver la presente demanda se revoque la Resolución Ministerial Número 114-2007 y se tenga resuelto positivamente a su favor el Recurso de Revisión interpuesto en contra de la Resolución Número 60-2007, así como que se ordene al Ministerio de Transporte e Infraestructura la inmediata entrega de los montos otorgados en garantía y que fueron ejecutados por este Ministerio, monto que asciende a NOVENTA Y UN MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y TRES DÓLARES CON TREINTA Y CUATRO CENTAVOS DE DÓLAR (U\$ 91,433.34) equivalentes a UN MILLÓN SETECIENTOS NUEVE MIL NOVECIENTOS SETENTA Y SIETE CÓRDOBAS CON DIECIOCHO CENTAVOS DE CÓRDOBA (C\$ 1,709,977.18); y finalmente condene al Ministerio de Transporte e Infraestructura al pago de los daños y perjuicios comprendiendo dentro de éstos el lucro cesante y daño emergente, así como el daño moral causado, el pago de los desembolsos pendientes, el reembolso por las retenciones hechas por el Ministerio y el pago de costas legales, por todo esto un monto de TRESCIENTOS TREINTA Y NUEVE MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y DOS DÓLARES CON NOVENTA Y OCHO CENTAVOS DÓLAR (339,342.98) equivalentes a SEIS MILLONES TRESCIENTOS CUARENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y OCHO CÓRDOBAS CON CUARENTA Y OCHO CENTAVOS DE CÓRDOBA (6,346,358.48). Ofrece probar todos los extremos de la demanda a través de los documentos que adjunta a la misma. Señaló lugar para oír notificaciones.

SE CONSIDERA:

I,

La Ley 350, "*Ley de Regulación de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo*", publicada en La Gaceta, Diario Oficial, del 25 y 26 de julio del año 2000, en su artículo 49 regulaba el inicio del proceso y competencia en lo Contencioso Administrativo, señalando textualmente que: "*El proceso respectivo se iniciará cuando reciba el Tribunal de Apelaciones la demanda remitida por los Juzgados de Distrito correspondientes o con la presentación de un escrito ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal de Apelaciones correspondiente o con la solicitud al mismo Tribunal del nombramiento de un defensor público o de oficio en los términos establecidos en el artículo 33 de la presente ley. La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal respectivo, conocerá de las primeras actuaciones y diligencias, de la suspensión del acto, recibirá las pruebas y resolverá sobre la demanda mediante sentencia. **La Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Corte Suprema de Justicia fungirá como Tribunal de Apelaciones en el proceso contencioso-administrativo, salvo en los casos previstos en los artículos 36 y 120 de la presente Ley, en que conoce directamente**"; este artículo, entre otros, quedó inaplicable en virtud de la Sentencia No. 40 de las nueve de la mañana del día diez de junio del año dos mil dos, dictada por esta Corte Suprema de Justicia dentro de un Recurso por Inconstitucionalidad. Sin embargo, la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, en la supradicha Sentencia No. 40, reservó a esta Sala de lo Contencioso Administrativo dos únicas excepciones para conocer directamente de las demandas presentadas ante ella, y son precisamente las reguladas en los artículos 36 y 120 de la Ley No. 350, que íntegra y literalmente estipulan: Artículo 36: "*Contra las disposiciones de carácter general que dictare la Administración Pública podrá ejercerse directamente la acción contencioso-administrativa ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, sin necesidad de agotar la vía administrativa.**



Corte Suprema de Justicia

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Dicha Sala funcionará como Tribunal de única instancia. De la misma manera podrá procederse en contra de los actos que se produzcan por la aplicación de esas disposiciones, con fundamento de no ser conformes a derecho. Si no se ejerciere directamente la acción contra la disposición general, o fuere desestimada la demanda que contra ella se hubiere presentado o incoado, siempre podrán impugnarse los actos de aplicación individual a que tal disposición de lugar, pero deberá agotarse previamente en este caso la vía administrativa.”; y artículo 120: “Los Gobiernos Municipales y los Gobiernos Regionales Autónomos, podrán ejercer la acción contencioso-administrativa directamente ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Corte Suprema de Justicia contra todos aquellos actos y disposiciones generales que consideren lesivos para sus intereses y que éstos menoscaben su competencia o que limitaren su autonomía”.

II,

La presente demanda fue interpuesta por la señora **ELIZABETH GARCÍA BALLADARES**, en su calidad de Representante Legal de un Consorcio denominado **“INOCSA & EDICRO”**, EN CONTRA del **MINISTERIO DE TRANSPORTE E INFRAESTRUCTURA (M.T.I.)** representado por el Ingeniero **PABLO FERNANDO MARTÍNEZ ESPINOZA** o quien haga sus veces, por no haber resuelto Recurso de Revisión interpuesto por su representada en contra de Resolución Ministerial Número 60-2007 en el plazo que establece la Ley, y por lo cual alega que opera el Silencio Administrativo estipulado por el artículo 2 inciso 19 de la Ley 350.

III,

ESTA SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO tiene a bien señalar que el Acto Administrativo según la doctrina, la jurisprudencia y la Legislación (art. 2 numeral 1 de la Ley No. 350) puede ser General o Particular, en nuestro caso conforme los artículos 36 y 120 de la Ley No. 350, y la referida Sentencia 40-2002 dictada por la CSJ., sólo los Actos Administrativos Generales y los Procedimientos Especiales pueden ser tutelados directamente por esta Sala de lo Contencioso Administrativo cuando con ellos se viole el **Principio de Legalidad Ordinaria** (Véase Sentencia No. 5-2007, dictada por esta Sala de lo Contencioso Administrativo a las 8:30 a.m., del 10 de mayo del 2007, Cons. II). Efectivamente Acto Administrativo Particular es: **“una declaración unilateral realizada en ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos individuales en forma inmediata”**; (Agustín A. Gordillo, El Acto Administrativo, Ed. ABELEDO – PERROT., Buenos Aires Argentina, pág. 77). Al decir que el Acto Administrativo es una **“declaración”**, es por que se exterioriza a través de una resolución escrita y posteriormente mediante la publicación en los medios de comunicación social (Diario de Circulación Nacional), en el presente caso a través del Acto de Notificación hecha de manera particular al Consorcio **“INOCSA & EDICRO”**, por cuanto no media el consenso de las partes involucradas y afectas, en este caso lo dicta de manera unilateral el **MINISTRO DE TRANSPORTE E INFRAESTRUCTURA** Licenciado **PABLO FERNANDO MARTÍNEZ ESPINOZA**; **“es realizado en ejercicio de la función administración”**, en el caso súb júdice por un órgano de la administración pública, **MINISTERIO DE TRANSPORTE E INFRAESTRUCTURA**; **“produce efectos jurídicos”, pues no es Acto Administrativo una simple felicitación ó invitación protocolaria de hacer o no hacer algo, sino el Acto que trasciende y es independiente de la voluntad del agente de la administración, como en el caso de autos, que tiene existencia y efectos jurídicos propios a partir de la Notificación hecha al Consorcio “INOCSA & EDICRO”; “es individual”, por cuanto va dirigido a una persona natural o jurídica concreta, determinada y tangible; produciendo efectos jurídicos de “forma inmediata y directo”, es decir, que**

manan del acto mismo, sin estar supeditado a la emanación de un acto posterior; como señala FORSTHOFF, el acto debe "de suyo" producir efectos jurídicos respecto al administrado. En el presente caso nos encontramos ante un ejemplo ordinario de Acto Administrativo Particular, no General, en el que concurren los presupuestos requeridos para su constitución como son: **1.- La declaración de voluntad** expresada a través de Resolución Administrativa de las nueve de la mañana del día dos de Julio del año dos mil siete; **2.- La unilateralidad** al ser dictado por las autoridades del MINISTERIO DE TRANSPORTE E INFRAESTRUCTURA; **3.- Realizado en el ejercicio de la función administrativa**, no jurisdiccional, sino sometido al Derecho Administrativo; y **4.- Produce efectos jurídicos individuales en forma inmediata**, en el momento de ser notificada. Asimismo, de los documentos adjuntos en la demanda podemos decir que se trata de un **Acto de Trámite**, dado que fue dictado en el seno de un procedimiento administrativo, con una resolución final que es la que decide el fondo del asunto y para llegar a ella hay que seguir un iter especial, con fases distintas, con intervención del órganos o personas diversas, con actos también diferentes; estos actos previos a la resolución son instrumentales de las resoluciones, las preparan, las hacen posibles; es una distinción firmemente establecida con base en la propia estructura del procedimiento. De tal manera que en el presente caso se está frente a un **Acto Administrativo de tipo particular** emitido en contra de una persona jurídica, concreta y singular y no un **Acto Administrativo de tipo General**, que tiene como naturaleza jurídica ser abstracto, impersonal e indeterminado en cuanto a los destinatarios a quien va dirigido. Por lo que se deduce de los hechos relacionados en el escrito de la presente demanda que esta Sala es incompetente para conocer de los mismos por cuanto no se trata de la impugnación de Disposiciones de Carácter General, ni de los casos contemplados en los Procedimientos Especiales tal y como lo establecen los Artos. 36 y 120 de la presente Ley, referidos en el Considerando I, lo que ha sido sostenido en reiteradas ocasiones por esta Sala, no teniendo más opción que desestimar la presente demanda declarando su inadmisibilidad, dejando a salvo los derechos que por la vía de amparo tenga a bien la parte demandante.

POR TANTO:

Por lo anteriormente expuesto y de conformidad con los Artos. 424, 426, 436 Pr. y Arto. 53 inco. 2 de la Ley 350, "*Ley de Regulación de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo*", los suscritos Magistrados **RESUELVEN: I.- Declarar INADMISIBLE** por constar manifiestamente la falta de competencia de esta Sala para conocer de la demanda presentada por la señora **ELIZABETH GARCÍA BALLADARES**, en su calidad de Representante Legal del Consorcio "**INOCSA & EDICRO**", EN CONTRA del **MINISTRO DE TRANSPORTE E INFRAESTRUCTURA (M.T.I.)** representado por el Ingeniero **PABLO FERNANDO MARTÍNEZ ESPINOZA** o quien haga sus veces, de que se ha hecho mérito. **II.-** Conforme los principios de Tutela Judicial Efectiva, Derecho a la Defensa y Derecho de Acceso a los Tribunales de Justicia, queda a salvo el derecho de la parte demandante para ocurrir ante la vía que estime conveniente, para hacer valer su derecho. Esta sentencia está escrita en _____ hojas de papel bond de tamaño legal con membrete de la Corte Suprema de Justicia y Sala de lo Contencioso Administrativo y rubricada por la Secretaria de la referida Sala. Cópiese, notifíquese y publíquese.