

SENTENCIA No. 961

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA DE LO CONSTITUCIONAL. Managua, nueve de julio del dos mil catorce. Las diez y cuarenta y cinco minutos de la mañana.

**VISTOS;
RESULTA:**

I

Mediante escrito presentando ante la Sala de lo Civil del Tribunal de Apelaciones, Circunscripción Norte, Matagalpa, a las once y cuarenta y cinco minutos de la mañana, del dos de julio del año dos mil diez, registrado bajo el número de Asunto 0110-10AA (0110-0114-10) AA, y asignado a la Sala Civil, compareció el Licenciado **JOSÉ ERNESTO ZELAYA ORTEGA**, mayor de edad, casado, Abogado, con domicilio en la ciudad de San Marcos, Departamento de Carazo, de tránsito intencional por esta ciudad, portador de cédula de identidad número 043-141056-0000P, quien actúa en su calidad de Apoderado Especial Judicial de la empresa denominada **“OBRAS DE INGENIERIA, SOCIEDAD ANÓNIMA (OBRINSA)”**, e interpone Recurso de Amparo en contra del CONCEJO MUNICIPAL DE SAN RAMÓN, presidido por el Alcalde Municipal, Licenciado **MARVIN ENRIQUE ARÁUZ**, e integrado también por los señores: **BLANCA ROSA MOLINA TORREZ**, Vice Alcaldesa; **GONZALO SÁNCHEZ SALGADO**, Secretario; y Concejales: **ORLANDO IZAGUIRRE SÁNCHEZ, GULMARA TREJOS, GLORIA MARÍA LÓPEZ DÁVILA, ANGÉLICA MARÍA ALFARO LIRA, MARTHA MOLINA DÁVILA, MIGUEL SOBALVARRO, MAYRA GUILLEN, LEONOR TORREZ, PEDRO HERNÁNDEZ y ERICK CASTRO**; por haber emitido la **Resolución Municipal No. 1**, en Sesión Ordinaria No. 16, de las ocho y cinco minutos de la mañana, del trece de Mayo del dos mil diez, que resolvió No Ha Lugar al Recurso de Apelación interpuesto por el recurrente, en contra de la Resolución de las diez de la mañana, del nueve de abril del dos mil diez, emitida por el Alcalde Municipal de San Ramón, Licenciado Marvin Enrique Arauz Sobalvarro, que a su vez declaró No Ha Lugar al Recurso de Revisión interpuesto por el recurrente; y ratifica la orden a la empresa OBRINSA de pagar a la Municipalidad de San Ramón, en concepto de Impuesto Municipal sobre Ingresos (IMI) establecido en el artículo 11 del Plan de Arbitrio Municipal (Decreto No. 455), correspondiente al 1% del monto de sus ingresos brutos (que corresponden a C\$5,945,972.94) obtenidos por la ejecución de trabajos de mantenimiento periódico rutinario de la red vial mantenible en distintos tramos de carretera de ese municipio, la cantidad de **cincuenta y nueve mil cuatrocientos cincuenta y nueve córdobas con setenta y dos centavos (C\$59,459.72)**. Señala como violentados los artículos 32, 115, 130, 138, 160, y 183 de la Constitución Política de Nicaragua y pide la Suspensión del Acto.

II

La Sala Civil del Tribunal de Apelaciones, Circunscripción Norte, Matagalpa, dictó los siguientes autos: **1.-** A las nueve y cuarenta minutos de la mañana, del veintisiete de julio del dos mil diez, por medio del cual para los efectos de la suspensión del acto, se fija fianza hasta por la suma de cincuenta y nueve mil cuatrocientos cincuenta y nueve córdobas con setenta y dos (C\$59,459.72), que deberá depositar el recurrente en una cuenta nombre de la Excelentísima Corte Suprema de Justicia, o bien presentar fianza garantizada con bien inmueble libre de gravamen, y para tal fin se le concede el término de veinte días hábiles, bajo apercibimiento de ley si no lo hiciera. De este auto el recurrente, fue notificado el cuatro de agosto del dos mil diez, quien mediante escrito presentado a las doce y quince minutos de la tarde, del trece de agosto del mismo año, solicitó la revocación del auto antes referido y pide se ordene la Suspensión de Oficio, hasta tanto se resuelva el fondo del presente amparo. **2.-** A las nueve de la mañana, del diecisiete de septiembre del dos mil diez, por medio del cual la Sala Resuelve: No Ha Lugar a la revocación del auto solicitada por el recurrente, por ser lo pedido improcedente. **3.-** A las nueve y diez minutos de la mañana, del quince de noviembre del dos mil diez, por el cual Resuelve: **I.-** Tramítense el presente Recurso de Amparo y téngase como parte al Licenciado **JOSÉ ERNESTO ZELAYA ORTEGA**, de generales en

autos a quien se le concede la intervención de ley correspondiente. **II.-** Póngase en conocimiento y téngase como parte al Procurador General de la República, Doctor **HERNÁN ESTRADA SANTAMARÍA**, con copia íntegra del recurso, para lo de su cargo. **III.-** Diríjase Oficio con transcripción íntegra de esta providencia y copia del recurso, a los funcionarios recurridos del Concejo Municipal de San Ramón, para que envíen informe del caso a la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, dentro de diez días, contados a partir de la fecha en que reciban dichos Oficios, advirtiéndoles que con el informe deberán remitir las diligencias que se hubieren creado. **IV.-** En cuanto a la Suspensión del Acto contra el cual se reclama, la Sala considera que en virtud de no haberse rendido la fianza ordenada mediante auto de las nueve y cuarenta minutos de la mañana, del veintisiete de julio del dos mil diez, por tanto resuelve: No Ha Lugar a la Suspensión del acto reclamado. **V.-** Se emplaza a las partes para que se apersonen y hagan uso de sus derechos ante la Corte Suprema de Justicia, dentro del plazo de tres días más el término de la distancia, para tal efecto remítanse los autos dentro del término legal a ese máximo Tribunal, Sala de lo Constitucional para lo que corresponda. **VI.-** Gírese Exhorto al señor Juez Local Único de San Ramón, para que notifique a los recurridos y entregue copia del recurso que se adjunta al expediente y el presente proveído y por concluidos los trámites se devuelvan los autos originales a la Sala. **VII.-** Gírese Exhorto a la Sala Civil del Tribunal de Apelaciones, Circunscripción Managua, que la oficina de ORDICE designe, para que previo Cúmplase de la Sala respectiva ordene a Secretaría notificarle al señor Procurador General de la República para lo de su cargo, se deje constancia de la misma y por diligenciado devuelvan los autos a este Tribunal, para su debida remisión a la Excelentísima Corte Suprema de Justicia, Sala de lo Constitucional. De este auto la parte recurrente, Licenciado **JOSÉ ERNESTO ZELAYA ORTEGA**, fue notificado el veintitrés de noviembre del dos mil diez; los funcionarios recurridos del Concejo Municipal de San Ramón, fueron notificados el once de julio del dos mil doce; y el señor Procurador General de la República, fue notificado el dos de agosto del dos mil doce.

III

Ante esta **Sala de lo Constitucional** presentaron los siguientes escritos: **1.-** A las diez y cincuenta y cuatro minutos de la mañana, del veintiséis de noviembre del dos mil diez, por el cual se personó el recurrente, licenciado **JOSÉ ERNESTO ZELAYA ORTEGA**, Apoderado Especial de Obras de Ingeniería, S.A. (OBRINSA). **2.-** A las nueve y seis minutos de la mañana, del tres de agosto del dos mil doce, por medio del cual se personó la Doctora **GEORGINA DEL SOCORRO CARBALLO QUINTANA**, mayor, de edad, soltera, Abogada, de este domicilio, titular de cédula de identidad número 281-250562-0004R, en su carácter de Procuradora Nacional Constitucional y de lo Contencioso Administrativo, lo que acredita con Acuerdo No. 50-2009 y Acta de Toma de Posesión No. 34.- Esta Sala de lo Constitucional por auto de las nueve y un minuto de la mañana, del veinte de mayo del dos mil trece, tiene por radicado el presente Recurso de Amparo y por personados en los presentes autos: a la parte recurrente, Licenciado **JOSÉ ERNESTO ZELAYA ORTEGA**, en su carácter ya referido y a la Doctora **GEORGINA DEL SOCORRO CARBALLO QUINTANA**, Procuradora Nacional Constitucional y de lo Contencioso Administrativo y como Delegada de la Procuraduría General de la República, a quienes se les concede la debida intervención de ley y ordena que Secretaria Informe si los funcionarios recurridos del CONCEJO MUNICIPAL DE SAN RAMÓN, presidido por el Alcalde Municipal, Licenciado **MARVIN ENRIQUE ARÁUZ**, señores: **BLANCA ROSA MOLINA TORREZ**, Vice Alcaldesa; **GONZALO SÁNCHEZ SALGADO**, Secretario; y Concejales: **ORLANDO IZAGUIRRE SÁNCHEZ**, **GULMARA TREJOS**, **GLORIA MARÍA LÓPEZ DÁVILA**, **ANGÉLICA MARÍA ALFARO LIRA**, **MARTHA MOLINA DÁVILA**, **MIGUEL SOBALVARRO**, **MAYRA GUILLEN**, **LEONOR TORREZ**, **PEDRO HERNÁNDEZ** y **ERICK CASTRO**; rindieron informe de ley ante esta Superioridad tal y como se lo previno la Honorable Sala Civil del Tribunal de Apelaciones, Circunscripción Norte, Matagalpa, en auto de las nueve y diez minutos de la mañana, del quince de noviembre del dos mil diez, y una vez que Secretaría rinda el Informe solicitado, pase el presente Recurso de Amparo No. 913-12, a la Sala para su estudio y resolución. El veinte de Mayo del año dos mil catorce, Secretaría informó que los funcionarios del Concejo Municipal de San Ramón, fueron notificados del auto en referencia, el once de julio del dos mil doce, quienes tenían como última fecha para rendir Informe el día veinticuatro de julio del mismo año, sin

embargo, a la fecha no se personaron ni rindieron Informe de Ley ante esta Superioridad, incumpliendo con lo establecido en el artículo 41 de la Ley de Amparo. Lo que así informó. Y llegado este estado,

SE CONSIDERA:

I

El presente Recurso de Amparo es interpuesto por el Licenciado **JOSÉ ERNESTO ZELAYA ORTEGA**, en su calidad de Apoderado Especial Judicial de la empresa denominada **“OBRAS DE INGENIERIA, SOCIEDAD ANONIMA (OBRINSA)”**, en contra del **CONCEJO MUNICIPAL DE SAN RAMÓN**, presidido por el Alcalde Municipal, Licenciado MARVIN ENRIQUE ARÁUZ, y los señores: BLANCA ROSA MOLINA TORREZ, Vice Alcaldesa; GONZALO SÁNCHEZ SALGADO, Secretario; Concejales: ORLANDO IZAGUIRRE SÁNCHEZ, GULMARA TREJOS, GLORIA MARÍA LÓPEZ DÁVILA, ANGÉLICA MARÍA ALFARO LIRA, MARTHA MOLINA DÁVILA, MIGUEL SOBALVARRO, MAYRA GUILLEN, LEONOR TORREZ, PEDRO HERNÁNDEZ y ERICK CASTRO; por haber emitido la **Resolución Municipal No. 1**, en Sesión Ordinaria No. 16, de las ocho y cinco minutos de la mañana, del trece de Mayo del dos mil diez, que resolvió No Ha Lugar al Recurso de Apelación interpuesto por el recurrente, en contra de la Resolución de las diez de la mañana, del nueve de abril del dos mil diez, emitida por el Alcalde Municipal de San Ramón, Licenciado Marvin Enrique Arauz Sobalvarro, que declaró No Ha Lugar al Recurso de Revisión interpuesto por el recurrente; y ratifica la orden a la empresa OBRINSA, de pagar a la Municipalidad de San Ramón, en concepto de Impuesto Municipal sobre Ingresos (IMI) establecido en el artículo 11 del Plan de Arbitrio Municipal (Decreto No. 455), correspondiente al 1% del monto de sus ingresos brutos (que corresponden a C\$5,945,972.94) obtenidos por la ejecución de trabajos de mantenimiento periódico rutinario de la red vial mantenible en distintos tramos de carretera de ese municipio, por la cantidad de **cincuenta y nueve mil cuatrocientos cincuenta y nueve córdobas con setenta y dos centavos (C\$59,459.72)**. Señala como violentados los artículos 32, 115, 130, 138, 160, y 183 de la Constitución Política de Nicaragua.

II

El Recurso de Amparo al igual que el Recurso por Inconstitucionalidad, el Habeas Data y el de Exhibición Personal, se configuran como los mecanismos jurídicos, mediante los cuales se garantiza la Supremacía de la Constitución Política frente a las acciones y omisiones de los funcionarios públicos. No puede concebirse un Estado Social de Derecho, sin la existencia de dichos medios de Control Constitucional; es por ello que el Constituyente de 1987, al discutir y aprobar la Constitución Política dedicó un capítulo especial al Control Constitucional, este es el Capítulo II, del Título X, artículos 187 al 190, inclusive, sin obviar el artículo 45 Cn. como un Derecho Individual; medios de Control Constitucional regulados en la Ley N° 49, Ley de Amparo, que tienen como finalidad mantener y restablecer las garantías constitucionales, sin más formalidades que las exigidas por la Ley de Amparo. Es por ello que en cuanto a la **FORMA**, la Ley de Amparo en su aplicación exige una serie de requisitos de obligatorio cumplimiento tanto para el recurrente, como para los funcionarios recurridos en su comparecencia. La falta de alguno o todos de ellos, determina la procedencia, improcedencia o estimación del Recurso de Amparo (Ver: Sentencia No. 30, de las 10:45 a.m., del 24 de febrero del 2003, Cons. I). De esta manera, en el Recurso de Amparo se encuentran varios elementos de carácter temporal y formal, esenciales para su admisibilidad siendo éstos: **1.-** La parte agraviada, **2.-** La autoridad responsable del acto, **3.-** El acto reclamado en sí, **4.-** La violación constitucional y en qué consiste ésta; (B.J. 1998, Sentencia No. 216, de la 1:00 p.m., del 3 de diciembre de 1998, Cons. V, pág. 511); **5.-** El cumplimiento del Principio de Definitividad, como elemento previo a la interposición del amparo; **6.-** El término para interponer el Recurso de Amparo; **7.-** El personamiento del recurrente y la rendición del Informe de los funcionarios recurridos ante esta Superioridad Jurisdiccional, como actos posteriores a la interposición del amparo.- Asimismo, dicha Ley de Amparo, en su artículo 26 dispone que: *“El Recurso de Amparo sólo puede interponerse por parte agraviada. Se entiende por tal toda persona natural o jurídica a quien perjudique o esté en inminente peligro de ser perjudicada por toda disposición, acto o resolución, y en general, toda acción u omisión de cualquier funcionario, autoridad o agente de los mismos, que viole o trate de violar los derechos y*

garantías consagrados en la Constitución Política” y artículo 27 que establece: “El Recurso de Amparo se interpondrá en contra del funcionario o autoridad que ordene el acto que se presume violatorio de la Constitución Política, contra el agente ejecutor o contra ambos”.- Por lo que hace a la parte recurrente, Licenciado **JOSÉ ERNESTO ZELAYA ORTEGA**, Apoderado Especial de OBRINSA, S.A. esta Sala de lo Constitucional considera que ha cumplido con los siguientes presupuestos, como son: El agravio, la identificación de la autoridad recurrida, la determinación del acto reclamado, el señalamiento de la violación a la Constitución Política, el término para la interposición del Recurso, y el personamiento ante esta Superioridad por lo que pasaremos al análisis del agotamiento de la vía administrativa.

III

En cuanto al agotamiento de la vía administrativa o cumplimiento del Principio de Definitividad, la Ley de Amparo vigente y sus reformas, establece que para la interposición del Recurso de Amparo, el recurrente deberá haber agotado los recursos ordinarios establecidos por la ley, o no haberse dictado resolución en la última instancia dentro del término que la ley respectiva señala. Al respecto, esta **Sala de lo Constitucional**, tiene a bien señalar que los Recursos Administrativos Ordinarios son los medios legales de que disponen los particulares que han sido afectados en sus derechos o intereses por una autoridad administrativa a través de un acto de la misma naturaleza, a efecto de que la autoridad competente lleve a cabo la revisión del mismo, a fin de que lo revoque o lo anule de comprobarse su ilegalidad o su inoportunidad. La autoridad que resuelve o puede resolver sobre el recurso interpuesto, es la propia autoridad que la dictó, *si el recurso fuere horizontal*, o su superior jerárquico o inclusive una autoridad diferente, cuando el *recurso fuere vertical*. De acuerdo a la mayoría de tratadistas los elementos que caracterizan al Recurso Administrativo son los siguientes: 1º.- La existencia de una resolución administrativa que afecte los intereses o derechos del particular administrado, impugnada por el recurrente de amparo; 2º.- La disposición legal que establece el recurso ordinario y que señala a la autoridad administrativa ante la cual debe interponerse el recurso; 3.- El plazo o término del que goza el particular para impugnar la resolución recurrida; 4º.- Los requisitos formales y los elementos a que debe apegarse el escrito por medio del cual se interpone el Recurso Administrativo; 5º.- La existencia del procedimiento al que debe sujetarse el trámite del recurso, con señalamiento del período de pruebas y forma de recibirlas, presentación de alegatos y cualquier otro trámite; 6.- La obligación de la autoridad que conoce del recurso de pronunciar la resolución correspondiente conforme a derecho, declarando si se revoca, anula, reforma, modifica o confirma la resolución impugnada. Dichos elementos son de necesario e ineludible cumplimiento para ocurrir a la vía jurisdiccional a través del Recurso de Amparo, pues no puede admitirse un recurso ordinario menos un amparo si el que lo interpone no demuestra el agravio, interpone un recurso inexistente en la legislación correspondiente, o existiendo lo hace fuera del plazo, porque inmediatamente nos llevaría al ámbito de los Actos Administrativos Consentidos o Consumados (Véase al respecto Miguel Galindo Camacho, Derecho Administrativo, Ed. Porrúa S.A., México 1996, pág. 271 a 273). Asimismo, esta **Sala de lo Constitucional** en anteriores Sentencias ha expresado: “*Producido un acto administrativo a través del procedimiento correspondiente, el ordenamiento jurídico reconoce a sus destinatarios la posibilidad de impugnarlos, bien ante la propia Administración de quien el acto procede u órgano superior. En principio, existe una duplicidad de recursos, administrativos y jurisdiccionales, una doble garantía a disposición de los administrados que se ven afectados en su persona o en su patrimonio por los actos administrativos. En su obra el constitucionalista mexicano, Ignacio Burgoa Oribuela, refiere que “El principio de definitividad del juicio de amparo, supone el agotamiento o ejercicio previo y necesario, de todos los recursos que la ley que rige el acto reclamado establece para atacarlo, bien sea modificándolo, confirmándolo o revocándolo, de tal suerte, que existiendo dicho medio ordinario de impugnación, sin que lo interponga el quejoso, el amparo es improcedente. El principio mencionado se funda en la naturaleza misma del amparo. En efecto, como advertimos en otra oportunidad, éste es un medio extraordinario, sui generis, de invalidar los actos de las autoridades, en las distintas hipótesis de su procedencia, lo cual significa que sólo prospera en casos excepcionales, cuando ya se haya recorrido toda la jurisdicción y competencias, a virtud del ejercicio de los Recursos Ordinarios. Por consiguiente, si existiera la posibilidad de entablar simultánea o potestativamente un Recurso Ordinario y el Juicio de Amparo para impugnar un acto de autoridad, con evidencia se desnaturalizaría la índole jurídica del segundo, al considerarlo como un medio común de defensa. Si el amparo es el arma jurídica suprema de que dispone la persona para proteger sus derechos fundamentales contra la actuación*

*inconstitucional e ilegal de las autoridades del Estado, si su ejercicio provoca la realización de las más altas funciones jurisdiccionales desplegadas por los Tribunales Federales, es lógico que, antes de intentarlo, se deduzcan por el interesado todos aquellos medios comunes u ordinarios de invalidación del acto reclamado que sólo se ataca directamente, es su origen, en sí mismo, por nuestra institución controladora, cuando la legislación que lo norma no brinda al efecto ningún medio legal de reparación". (Ignacio Burgoa O., El Juicio de Amparo, 34ª Ed. Porrúa 1998, pág. 283). Sobre este mismo principio, el administrativista Eduardo García de Enterría, es muy categórico en referir que "Los Recursos Administrativos constituyen, pues, un presupuesto necesario de la impugnación jurisdiccional, y en este sentido tiene que ser considerado forzosamente como un privilegio para la Administración, que impone a los particulares la carga de someter ante ella misma los conflictos antes de residenciarlos ante el juez" (Ernesto García de Enterría, y Tomás – Ramón Fernández, Curso de Derecho Administrativo, 5ª Ed. Civitas, España Tomo, 1998, Tomo II, pág. 509)." Señala la doctrina que: "Elemental garantía impuesta por el Principio de Tutela Judicial Efectiva es que el ciudadano sepa cuándo, cómo y ante quién debe demandar tutela" (González Pérez, Jesús, El Derecho a la Tutela Jurisdiccional, 3ª Ed. Civitas Madrid 2001, pág. 119). Es por ello que esta Sala ha dejado establecido que: "La ley castiga no sólo el no uso o no empleo de los remedios ordinarios que ella misma concede para la impugnación del acto reclamado, sino que también castiga el mal uso o mal empleo que de los mismos haga el recurrente." (Ver Sentencias N° 147, 228 y N° 238, dictadas a las nueve de la mañana; a las tres y treinta minutos de la tarde; y a la una y treinta minutos de la tarde; del dieciséis de agosto; del treinta de octubre y del once de diciembre, todas del año 2000; Sentencia No. 61 del dos de julio del 2002, Cons. III; y Sentencia No. 85 del 22 de agosto del 2002, Cons. I).- Al respecto, la Ley 40 y 261, Ley de Municipios, publicada en La Gaceta Diario Oficial No. 162, del 26 de agosto de 1997, en su artículo 40 estipula que: "**Los pobladores que se consideren agraviados por actos y disposiciones del Alcalde podrán impugnarlos mediante la interposición del Recurso de Revisión ante él mismo, y de Apelación ante el Concejo Municipal. También podrán impugnar las decisiones del Concejo Municipal mediante la interposición del Recurso de Revisión. En ambos casos, la decisión del Concejo agota la vía administrativa. El plazo para la interposición del Recurso de Revisión, en ambos casos, será de cinco días hábiles más el término de la distancia, contados a partir de la notificación del acto o disposición que se impugna. La resolución deberá dictarse en un plazo máximo de treinta días, en el caso del Alcalde, y de cuarenta y cinco días, en el caso del Concejo. El plazo para interponer el Recurso de Apelación será de cinco días hábiles más el término de la distancia, contados a partir de la notificación, y el Concejo deberá resolver en un plazo máximo de treinta días. Agotada la vía administrativa, podrán ejercerse los recursos judiciales correspondientes. Los recursos interpuestos y no resueltos en los términos establecidos en los párrafos anteriores, se entenderán resueltos a favor de los recurrentes...**"- El día veintiséis de marzo del año dos mil diez, la Licenciada Melania Arista Mendoza, Directora de Administración Tributaria y Licenciado Alejos Moreno Martínez, Responsable de Gestión y Cobros de la Administración Tributaria, ambos de la Alcaldía Municipal de San Ramón, por medio de misiva dirigida al ingeniero José Francisco Hernández Mena, representante legal de Obras de Ingeniería, S.A., le notifican del cobro del impuesto del 1% correspondiente a la ejecución de trabajos de Mantenimiento periódico/rutinario Red Vial Mantenible 2009, Lote 2, Grupo No. 37, Tramos de Carretera: La Dalia – Cementerio – Cerro Verde, El Guapotal – El Tuma, Santa Emilia – El roblar por un monto de C\$5,945,972.94 (cinco millones novecientos cuarenta y cinco mil novecientos setenta y dos córdobas con 94/100). Según Contrato No. ML2-37-2009 suscrito entre el Fondo de Mantenimiento Vial (FOMAV) y OBRINSA. El Impuesto Municipal que OBRINSA está en la obligación de pagar asciende a la cantidad de C\$59,459.72 (cincuenta y nueve mil cuatrocientos cincuenta y nueve córdobas con 72/100) equivalente al 1% del total de las obras ejecutadas. Al no estar conforme, el recurrente interpuso **Recurso de Revisión**, en fecha cinco de abril del dos mil diez, ante el Alcalde Municipal de San Ramón, quien resolvió mediante Resolución de las diez de la mañana, del nueve de abril del dos mil diez, que declaró No Ha Lugar al Recurso de Revisión interpuesto por OBRINSA, en el que solicitó la nulidad del cobro del Impuesto Municipal del 1% hasta por el monto de C\$59,459.72 córdobas. Dicha resolución le fue notificada al recurrente, el veintinueve de abril del dos mil diez. El día cinco de mayo del dos mil diez, el recurrente interpuso **Recurso de Apelación**, el cual fue resuelto por el Concejo Municipal de la Alcaldía de San Ramón, quienes en Sesión Ordinaria No. 16, Acta No. 29, de las ocho y cinco minutos de la mañana, del trece de mayo del dos mil diez, dictaron la Resolución Municipal No. 1, que declaró No Ha Lugar al Recurso de Apelación interpuesto, por tratarse de un cobro legítimo suficientemente fundamentado en derecho y en apego a las leyes municipales y ordena a OBRINSA a pagar en concepto de impuesto municipal sobre ingresos (IMI) establecido en el artículo 11 del Plan de Arbitrios Municipal*

(Decreto No. 455), el 1% de los ingresos brutos obtenidos por la ejecución de trabajos de mantenimiento periódico rutinario de la red vial mantenible en distintos tramos de ese Municipio, la cantidad de C\$59,459.72. Con dicha resolución queda agotada la vía administrativa.

IV

En cuanto a la rendición del Informe de Ley por parte de los funcionarios recurridos del Concejo Municipal de San Ramón, ante esta **Sala de lo Constitucional**, se observa en las diligencias de Amparo, que efectivamente, los funcionarios recurridos, no se personaron ni rindieron Informe de Ley, incumpliendo con el artículo 41 de la Ley de Amparo vigente y sus reformas. En este sentido, en anteriores sentencias se ha sostenido: *“Sobre la Falta del Informe o Informe diminuto esta Sala en reiteradas sentencias ha sido categórica en señalar que en principio no basta con presentar un escrito diciendo que es un INFORME, sino exponer de manera clara, fundamentada y documentada su actuación tal y como se lo ordenó el Tribunal receptor, al ordenar al funcionario remitir las diligencias que se hubieren creado, de tal forma que no le quede la menor duda a esta Sala, de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos; un escrito sin éstas características no es un Informe, sino un simple escrito que debe agregarse a los antecedentes del expediente. Al respecto el Constitucionalista Ignacio Burgoa refiere: “... LA AUTORIDAD RESPONSABLE debe exponer en el Informe las razones y fundamentos legales que estime pertinentes para sostener la constitucionalidad del acto reclamado o la improcedencia del juicio y acompañarán (las autoridades responsables), en su caso copia certificada de la constancias que sean necesarias para apoyar dicho informe” (Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparos, Ed. Porrúa 1998, pág. 46). Por su parte, Genaro Góngora Pimentel, en su obra Introducción al Estudio del Juicio de Amparo (Ed. Porrúa 1997, pág. 461) refiere que: **“El Informe Justificado es el escrito en que la AUTORIDAD RESPONSABLE cumple con lo que se le solicita en el auto de admisión de la demanda, en que se llama a juicio y da respuesta a ésta. Al rendir el Informe con justificación, LA AUTORIDAD CONTESTA los argumentos del promovente del amparo, pidiendo al juzgador que declare la constitucionalidad de los actos reclamados, y como consecuencia, la negación del amparo solicitado. También acostumbra, si es procedente, y aún si no lo es, abogar por el sobreseimiento del juicio. LA AUTORIDAD DEBE JUSTIFICAR CON PRUEBA LO QUE DICE EN EL INFORME”**. La Ley de Amparo en su 41 dice: **“El Tribunal respectivo pedirá a los SEÑALADOS COMO RESPONSABLES, envíen Informe a la Corte Suprema de Justicia, dirigiéndoles oficio por correo en pieza certificada, con aviso de recibo, o por cualquier otra vía que a juicio del Tribunal resulte más expedito. El informe deberá rendirse dentro del término de diez días, contados desde la fecha en que reciban el correspondiente oficio. Con él se remitirán en su caso, las diligencias de todo lo actuado.”**; y artículo 43 **“Recibidos los autos por la Corte Suprema de Justicia, con o sin el informe, dará al Amparo el curso que corresponda. La falta de informe establece la presunción de ser cierto el acto reclamado”**. De conformidad con estas disposiciones y el actual artículo 98 de la Ley de Amparo, que dice: **“Los términos que establece esta Ley son improrrogables”** y los artículos 7 Pr., 12 y 14 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, (los procedimientos no están al arbitrio de las partes; las resoluciones son de ineludible cumplimiento bajo la responsabilidades que determine la ley; y el respeto a la buena fe, lealtad, probidad y veracidad); y de acuerdo a reiterada y reciente jurisprudencia, esta Sala de lo Constitucional, debe tener como cierto el acto reclamado.” (Ver No. 154 de las diez de la mañana, del cinco de septiembre del 2001; Sentencia No. 176 de la una de la tarde del dieciocho de octubre del 2001; Sentencia No. 17, del 6 de febrero del 2003, Cons. II; y Sentencia No. 30, del 24 de febrero del 2003, Cons. II y Sentencia No. 19, de las 10:45 a.m., del 13 de marzo del 2006, Cons. III). En este mismo sentido, el Doctor Agustín Gordillo ha expresado: *“La regla se ha extendido y hoy en día, como siempre en la historia del derecho, se concluye inevitablemente en que la mejor forma de interpretar la conducta y la intención de las partes, como también la validez de su comportamiento y las consecuencias jurídicas que cabe aplicarles, es ver lo que han hecho y dicho, sus actos, sus comportamientos: **Es en el expediente administrativo donde mejor se reflejan, por lo general, los actos propios de ambos, tanto de la administración como del administrado.**”* (Tratado de Derecho Administrativo, Tomo No. 2, La Defensa del Usuario y del Administrado, Octava Edición, Fundación de Derecho Administrativo, Buenos Aires, 2006, pág. I-17). La frase *“ser cierto el acto reclamado”* debe rectamente interpretarse como *“ser ciertos los hechos aducidos por el recurrente”*; sin embargo, una cosa es dar por probado que se realizaron determinados actos, y otra muy distinta dar por probado que esos actos constituyen una violación a derechos y garantías constitucionales y que hayan causado agravios al recurrente, pues ello lo debe deducir la Sala del contenido de los autos (del escrito de interposición del recurso, y de las probanzas aportadas por el recurrente). Si se*

amparara instantáneamente al recurrente simplemente ante la falta de informe del funcionario recurrido, dándole un efecto automatístico, desde el punto de vista estrictamente jurídico, la Sala correría el riesgo de conceder un absurdo, o de emitir un fallo violatorio de la legalidad. Desde el punto de vista político (estatal), podría perjudicarse gravemente al Estado y al interés general simplemente por la negligencia, omisión, incapacidad, pereza o mala fe del funcionario recurrido. En consecuencia, por la salvaguarda del interés general cabe analizar si dicho acto viola o no la Constitución Política, y esto se logra únicamente analizando el fondo del Recurso de Amparo como lo ha hecho esta Sala de lo Constitucional en otras ocasiones (Ver Sentencia No. 154 de las diez de la mañana, del cinco de septiembre del dos mil uno; Sentencia No. 176 de la una de la tarde del dieciocho de octubre del año dos mil uno, Sentencia No. 167 de las diez y cuarenta y cinco minutos de la mañana, del veintisiete de junio del dos mil tres).

V

En cuanto al fondo del presente amparo, esta **Sala de lo Constitucional** en principio tiene a bien señalar que la recaudación de tributos es determinante en el desarrollo socioeconómico de los municipios, sin que conforme el artículo 177 Cn., (Derecho de Autonomía Política, Administrativa y Financiera) el Poder Ejecutivo, y los demás Poderes estén eximidos de sus obligaciones y responsabilidades para con ellos, así se establece la obligatoriedad de destinar un porcentaje suficiente del Presupuesto General de la República, a los Municipios del país. No puede esta Sala de lo Constitucional dejar de referir que la Autonomía Municipal, es el derecho del Municipio para que dentro de su esfera de competencias, elija libremente a sus gobernantes, se otorgue sus propias normas de convivencia social; resuelva sin intervención de otros poderes los asuntos propios peculiares de la comunidad; cuente además, con renglones propios de tributación y disposición libre de su hacienda; y finalmente que éstas prerrogativas estén definidas y garantizadas en el ordenamiento supremo del Estado. Se afirma con razón, que la autonomía financiera es el soporte de los otros aspectos de la autonomía, se dice así que, sin suficiencia económica habrá carencias administrativas e inestabilidad política, ahí radica su importancia y trascendencia (Carlos F. Quintana Roldán, Ob Cit. pág. 193). El Municipio, dice Miguel Acosta, citado por Carlos F. Quintana Roldán (Derecho Municipal, Ed. Porrúa 2000, prólogo, pág. XIII) sin una verdadera autonomía no tendría sentido histórico, ni sociológico o jurídico; sería, en tal caso, una mera dependencia o apéndice de un gobierno centralizado o autoritario. La Autonomía Municipal en su dimensión política, se manifiesta en esa capacidad de autogobierno protegida a través del mecanismo de la garantía institucional, lo cual conlleva a que los municipios sean titulares del derecho a resolver todos aquellos asuntos que incidan en la vida comunal (Jorge Flavio Escorcía, Municipalidad y Autonomía en Nicaragua, Editorial Universitaria UNAN-LEÓN, 1999, pág. 118); de esta forma realizar exoneraciones de impuestos que no estén expresamente contenida en la ley ordinaria o en la Constitución Política, lesionaría y limitaría el derecho de Autonomía Municipal, principalmente financiera, y consecuentemente política y administrativa.- Por lo que hace a la supuesta ilegalidad del cobro del Impuesto Municipal sobre Ingresos (IMI), el recurrente, Licenciado JOSÉ ERNESTO ZELEYA ORTEGA, en calidad de Apoderado Especial de OBRAS DE INGENIERIA, S.A. (OBRINSA), en su escrito de interposición de Recurso de Amparo alega: *“Se violenta el orden constitucional pues en el Considerando (I) de la resolución emitida por el Alcalde y el Concejo Municipal, “...ordena el pago del impuesto municipal correspondiente al uno por ciento (1.00%) por la ejecución de trabajos de mantenimiento periódico rutinario de la red vial mantenible en distintos tramos del este municipio...” pues alejándose de lo que dice la Ley y la Jurisprudencia pretende cobrarse un impuesto inexistente, a saber: 1. No existe en el Plan de Arbitrios Municipal impuesto alguno del uno por ciento (1%) CORRESPONDIENTE A LA EJECUCIÓN DE TRABAJOS. El Plan de Arbitrios Municipal define en su Artículo 2º, los impuestos municipales como “prestaciones en dinero que los municipios establecen con carácter obligatorio a todas aquellas personas naturales o jurídicas, cuya situación coincida con las que la ley o este Plan de Arbitrios señalan como hechos generadores de créditos a favor del tesoro municipal.” ... En ninguna parte de su resolución el Alcalde o el Concejo Municipal de San Ramón justifican la irregularidad de su acto ni expresan la validez o existencia legal del impuesto ya mencionado, por la sencilla razón que conocen conscientemente que el mismo no existe... Lesión al Principio de Inoperatividad del Servicio Público, del Bien Común, del Interés Social y del Interés Nacional. 1.- En el Arto. 11 del Plan de Arbitrios Municipal se establece el Impuesto sobre Ingresos por la venta de bienes o la prestación de servicios, debiendo pagar el contribuyente un impuesto del uno por ciento (1.00%) sobre el monto de los ingresos brutos obtenidos. El mismo*

artículo establece las exenciones a este impuesto y en su parte final, señala **“TAMBIEN ESTAN EXENTOS LOS CONTRATOS DE OBRAS DE INTERÉS SOCIAL financiados con fondos provenientes del Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE), del Gobierno Central, DE CUALQUIER INSTITUCION GUBERNAMENTAL o no y de cualquier persona natural o jurídica (Arto. 17 de la Ley de Justicia Tributaria y Comercial)”**... 2.- El Art. 4 de la Ley 355, literalmente expresa: **“CONSTITUYENDO EL MANTENIMIENTO VIAL UN SERVICIO PÚBLICO Y ACTIVIDAD PRIORITARIA DE INTERÉS NACIONAL DECLARESE DE NECESIDAD E INTERÉS PÚBLICO, la realización de todos los actos conducentes a la consecución de los objetos del Fondo de Mantenimiento Vial. LAS DISPOSICIONES DE ESTA LEY TIENEN CARÁCTER DE ORDEN PÚBLICO.”** (Ver Folios 24 y 25 Cuaderno Tribunal Receptor). Asimismo, observa esta Sala que rola en los Folios 7 al 11 del Cuaderno del Tribunal Receptor, Resolución de Revisión, dictada por el Alcalde Municipal de San Ramón, a las diez de la mañana, del nueve de abril del dos mil diez, que en lo conducente en su parte considerativa señala: **“Que la misma Ley No. 355 “LEY CREADORA DEL FONDO DE MANTENIMIENTO VIAL”, Publicada en La Gaceta No. 157 del 21 de Agosto del 2000 en los siguientes artículos deja claramente establecido que toda persona natural o jurídica que sea contratada por el Fondo de Mantenimiento Vial estará sometida a las leyes vigentes y por tanto NO exentas de la aplicación de la Legislación municipal Tributaria y por ende del pago del Impuesto Municipal sobre Ingresos correspondiente al 1% del monto total de ingresos del contribuyente por ejecución de obras de construcción: “...Arto. 14. El FOMAV estará exento del pago de todo impuesto fiscal sobre sus bienes, capital, reservas, créditos, prestamos, utilidades, traspaso de títulos valores, impuestos municipales y las demás operaciones que obtenga o realice, así como toda clase de impuestos o contribuciones sobre herencias, legados, donaciones hechas a su favor. Arto. 19. Las personas naturales o jurídicas que fuesen contratadas por el FOMAV para la ejecución de las obras de mantenimiento vial, estarán sujetas a las leyes vigentes del país sobre materia fiscal, debiendo éstas cumplir con los requisitos de Ley y el no cumplimiento de dichos requisitos pudiera ser causa de descalificación para ser contratada.”** Se deja claro que únicamente está exento del pago de tributos municipales el Fondo de Mantenimiento Vial (FOMAV) en el marco de su naturaleza y de sus actividades como tal y NO así los contratistas y/o empresas con Fines de Lucro y constituidas conforme el derecho mercantil que este Fondo contrata para la ejecución de obras públicas.” Dicho argumento del Alcalde Municipal de San Ramón, fue ratificado por el Concejo Municipal de San Ramón al resolver el Recurso de Apelación presentado por el recurrente. En consecuencia, esta Sala es del criterio que, en el caso que nos ocupa, nos encontramos frente a un conflicto entre dos Leyes: LEY NO. 257, LEY DE JUSTICIA TRIBUTARIA Y COMERCIAL, publicada en La Gaceta No. 106, del 06 de junio de 1997, que en su artículo 17 reformó el artículo 11 del Plan de Arbitrios Municipal, posteriormente reformado por el artículo 14 de la Ley No. 303, Ley de Reforma a la Ley No. 257, que adiciona dos párrafos finales al Artículo 17 del Capítulo XI “Modificación del Impuesto Municipal sobre Ingresos”, los cuales se leerán así: **“También estarán exentos del pago del Impuesto Municipal sobre ingresos, los contratos de obras de interés social que beneficien y favorezcan el desarrollo de todos y cada uno de los municipios del país, financiados con fondos provenientes del Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE), del Gobierno Central, de cualquier institución gubernamental o no y de cualquier persona natural o jurídica. El Concejo Municipal calificará el interés social de tales proyectos. Los Consejos Municipales podrán declarar de interés social y acordar exenciones y exoneraciones de carácter general a favor de contratos de obras que beneficien y favorezcan el desarrollo de su municipio financiado con fondos provenientes del Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE), del Gobierno Central, de cualquier institución gubernamental o no y de cualquier persona natural o jurídica.”**; dicha Ley de Justicia Tributaria y Comercial es una ley de carácter general; en cambio la LEY NO. 355, LEY CREADORA DEL FONDO DE MANTENIMIENTO VIAL, publicada en La Gaceta No. 157, del 21 de agosto del 2000, que en su artículo 19 mandata que las **personas naturales o jurídicas que fuesen contratadas por el FOMAV para la ejecución de las obras de mantenimiento vial, estarán sujetas a las leyes vigentes del país sobre materia fiscal**, debiendo éstas cumplir con los requisitos de Ley y el no cumplimiento de dichos requisitos pudiera ser causa de descalificación para ser contratadas; es una Ley de carácter Especial, la cual se encuentra regida por la concurrencia de los postulados jurídicos siguientes: “Lex speciali per generalem non derogatoria” (Ley especial no se deroga por la ley general); “Lex posterior generalis non derogat priori speciali” (Ley general posterior no deroga la ley especial anterior); y “Lex speciali derogat generali” (La ley especial o excepcional deroga la ley general). Por su parte el constitucionalista mexicano Ignacio Burgoa Orihuela nos dice que Leyes Especiales: “Son las

que rigen una situación abstracta determinada, ostentando las notas esenciales de toda ley, como son la abstracción, impersonalidad y generalidad. Las Leyes especiales crean, extinguen o modifican un estado general determinado en que las personas y sus actividades pueden estar colocadas, ... Lo que peculiariza a una ley especial es la circunstancia de que opera en una situación jurídica determinada. Pues bien, no por el hecho de ser especial, una ley de esta índole carece de los elementos característicos de toda disposición legal desde el punto de vista material. En efecto, la especialidad de una ley se contrae a la determinación de una situación jurídica, la cual es abstracta, general, impersonal y compuesta por individuos indeterminados en número e indeterminables bajo ese aspecto desde el punto de vista de la futuridad. ... Por el mismo motivo, la Ley Especial no deja de ser impersonal, debido a que no regula, crea, modifica o extingue una situación jurídica individual, esto es, imputable a una sola persona o a un número limitado de sujetos, sino que se refiere a todo individuo o entidad moral que se encuentre en la posición abstracta determinada que rige, por lo que tampoco carece del tributo de indeterminación personal o particular. Referencia: Las Garantías Individuales, Capítulo Cuarto, parágrafo III, apartado E., inciso a)” (Diccionario de Derecho Constitucional, Garantía y Amparo, Ed. Porrúa, México 1998, pág. 268). Nuestra Legislación Común, en el Código Civil en su Título Preliminar, al tratar los Efectos de la Ley, en su artículo XIII, al respecto dispone: “Las disposiciones de una ley relativa a cosas o negocios particulares, prevalecerán sobre las disposiciones generales de la misma ley, cuando entre las una y las otras hubiere oposición”. Al referirse a la Ley Especial, el doctor Manuel Osorio y Florit de manera categórica nos explica que es: “La concerniente a una materia concreta y amplia a la vez; como sobre propiedad industrial o intelectual, las de aguas montes, las de caza o de pesca. La Ley Especial tiene vigencia preferentemente sobre la Ley General, salvo ser esta posterior e incompatible en alguna cuestión” (Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Ed. Heliasta, S.R.L, Buenos Aires Argentina, 1992, pág.426); esto es, la Ley Especial prevalece sobre una Ley General en tanto y cuanto no sea derogada, abrogada o reformada con posterioridad y de manera expresa por una Ley General o por otra de su misma categoría. Al respecto de manera precisa el doctor José Figueroa nos ilustra: “Un problema difícil se presenta cuando hay conflicto entre una ley general y otra especial, dictadas en lapsos distintos. Se ha adoptado el criterio que sostiene que una ley general posterior no puede derogar a la ley especial sino en el caso de que esa intención sea clara y manifiestamente ostensible, o si no en el caso que la ley especial sea contraria al espíritu que tiene la ley general. Contrariamente, la ley especial deroga los preceptos contenidos en la Ley anterior de alcance general” (Enciclopedia Jurídica OMEBA, Tomo VIII, Driskill, S.A., Buenos Aires, Argentina, 1994, pág. 373). En consecuencia, la Municipalidad de San Ramón, al requerir a OBRINSA para el pago del 1% de los ingresos brutos correspondiente a la ejecución de obras de mantenimiento periódico rutinario de la red vial mantenible, por un monto de cincuenta y nueve mil cuatrocientos cincuenta y nueve córdobas con setenta y dos centavos (C\$59,459.72), y emitir el Alcalde Municipal la Resolución de Recurso de Revisión de las diez de la mañana, del nueve de abril del dos mil diez, y el Concejo Municipal de San Ramón la Resolución de Recurso de Apelación, de las ocho y cinco minutos de la mañana, del trece de mayo del dos mil diez, ratificando el cobro a OBRINSA, en concepto de Impuestos Municipal sobre Ingresos, por la suma de C\$59,459.72, lo ha hecho en estricto apego a la Legislación Especial que rige lo concerniente al Fondo de Mantenimiento Vial y a las personas naturales o jurídicas que ejecutan la obras que éste disponga, (Ley No. 355 disposición legal especial aplicable al caso concreto), de modo que los argumentos planteados por el recurrente, licenciado José Ernesto Zelaya Ortega, Apoderado de Obras de Ingeniería, S.A., en su Recurso de Amparo carecen de asidero legal válido. Por lo que llegado el estado de resolver,

POR TANTO:

De conformidad con los artículos 413, 424, 426, y 436 Pr; artículos 3, 25, 26, 27, 29, 30 y siguientes de la Ley de Amparo vigente y sus reformas; artículos 32, 130, 160, y 183 de la Constitución Política de Nicaragua y demás disposiciones legales citadas; los Magistrados que integran la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, RESUELVEN: **NO HA LUGAR AL RECURSO DE AMPARO** interpuesto por el Licenciado **JOSÉ ERNESTO ZELAYA ORTEGA**, en su carácter de Apoderado Especial de “Obras de Ingeniería, Sociedad Anónima (OBRINSA)” en contra del CONCEJO MUNICIPAL DE SAN RAMÓN, presidido por el Alcalde Municipal **MARVIN ENRIQUE ARÁUZ**, e integrado por los señores: **BLANCA ROSA MOLINA TORREZ**, Vice Alcaldesa; **GONZALO SÁNCHEZ SALGADO**, Secretario; y Concejales: **ORLANDO IZAGUIRRE SÁNCHEZ**, **GULMARA TREJOS**, **GLORIA MARÍA LÓPEZ DÁVILA**, **ANGÉLICA MARÍA ALFARO LIRA**,

MARTHA MOLINA DÁVILA, MIGUEL SOBALVARRO, MAYRA GUILLEN, LEONOR TORREZ, PEDRO HERNÁNDEZ y ERICK CASTRO; por haber emitido la Resolución Municipal No. 1, en Sesión Ordinaria No. 16, de las ocho y cinco minutos de la mañana, del trece de Mayo del dos mil diez, de que se ha hecho mérito. Esta sentencia está escrita en seis hojas de papel bond tamaño legal, con membrete de la Corte Suprema de Justicia y Sala de lo Constitucional, y rubricadas por la Secretaria de la Sala que autoriza. Cópiese, Notifíquese y Publíquese.