

SENTENCIA No. 314 – 2016: Por cobro de IBI, del período fiscal 2012-2013.

SENTENCIA No. 314

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA DE LO CONSTITUCIONAL. Managua, veintidós de junio del dos mil dieciséis. Las diez y cuarenta y cinco minutos de la mañana.

VISTOS RESULTA:

I

Por escrito presentado a las doce y veinticinco minutos de la tarde del diez de octubre del año dos mil trece, ante la Sala Civil del Tribunal de Apelaciones Circunscripción Central, Juigalpa, Chontales, interpuso Recurso de Amparo el Licenciado **REYNALDO BALLADARES SABALLOS**, quien es mayor de edad, soltero, abogado y notario público, del domicilio de Managua y de tránsito por esa ciudad, se identifica con Cédula de Identidad de la República de Nicaragua número dos ocho uno guión uno uno cero cinco siete ocho guión cero cero uno cuatro K (N° 281-110578-0014K), en su carácter de Apoderado de la **FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN Y EL DESARROLLO (PRODESA)**, en contra del Concejo Municipal de Juigalpa integrado por los señores **MARÍA ELENA GUERRA GALLARDO**, ALCALDESA; **BENEDICTO MIRANDA**, VICE ALCALDE; **MARÍA TERESA HURTADO CERNA**, SECRETARIA; **MAGNA LUCÍA MURILLO SEQUEIRA**, **CLARA LUZ ARAÚZ FONSECA**, **REYNA MARÍA MIRANDA MIRANDA**, **DOMINGA JEANNETTE FERNÁNDEZ**, **MAYRA DE LA CRIUZ CENTENO REYES**, **LUISA EMILIA REQUENEZ LEIVA**, **NANCY JEANIS GUTIÉRREZ**, **KARLA VANESSA CHÁVEZ BONILLA**, **JULIA ISABEL HERNÁNDEZ GALEANO**, **MARÍA LUISA ROJAS**, **BLANCA IRENE MARTÍNEZ**, **CÁNDIDA ROSA GRANJA**, **ADELA MARÍN VARGAS MENDOZA**, **MARÍA DEL SOCORRO MÉNDEZ ESCALANTE**, **JERÓNIMO MAIRENA CRUZ**, **WILLIAM JOSÉ SIRIAS QUIROZ**, **MARÍA ETHELVINA BÁEZ**, **TOMÁS ANASTACIO CENTENO**, **GUILLERMO RAMÓN ALVAREZ**, **FRANCISCO JAVIER REYES MIRANDA**, **CAROS GUSTAVO ABARCA**, **JULIO CÉSAR MADRIGAL**, **FERNANDO EMILIO DÍAZ HERRERA**, **MARVIN ARIEL HURTADO FLORES**, **CÉSAR NAPOLÉON GARCÍA VARGAS**, CONCEJALES, por haber emitido la Resolución N° 06-2013 del cinco de septiembre del dos mil trece, que declaró No Ha Lugar al Recurso de Apelación interpuesto y confirma la Resolución Administrativa N° 004-2013, que resuelve No Ha Lugar al Recurso de Revisión y ratifica el cobro en concepto de Impuesto Sobre Bienes Inmuebles (IBI) de doscientos cinco mil seiscientos sesenta y tres córdobas con once centavos y de Contribuciones Especiales de cuarenta y siete mil trescientos cuatro córdobas con cuarenta y ocho centavos (C\$47,304.48). Estima como violados los artículos 32, 112, 113, 114, 115, 130, 160 y 183 de la Constitución Política de la República de Nicaragua y así mismo solicita la suspensión del acto reclamado. Ante Sala Civil del Tribunal de Apelaciones Circunscripción Central, se radicó el presente Recurso de Amparo bajo el N° 666-13 y ante esta Sala de lo Constitucional el presente Recurso de Amparo se radicó bajo el N° 92-16.

II

A las diez y tres minutos de la mañana del dos de abril del año dos mil catorce, la Sala Civil del Tribunal de Apelaciones Circunscripción Central, Juigalpa, Chontales resolvió: 1) Ha

lugar a tramitar el presente Recurso de Amparo interpuesto por el Licenciado Reynaldo Balladares Saballos, en el carácter en que comparece, en contra de los señores María Elena Guerra Gallardo, Alcaldesa; Benedicto Miranda, Vice Alcalde; María Teresa Hurtado Cerna, Secretaria; Magna Lucía Murillo Sequeira, Clara Luz Aráuz Fonseca, Reyna María Miranda Miranda, Dominga Jeannette Fernández, Mayra De La Criuz Centeno Reyes, Luisa Emilia Requenez Leiva, Nancy Jeanis Gutiérrez, Karla Vanessa Chávez Bonilla, Julia Isabel Hernández Galeano, María Luisa Rojas, Blanca Irene Martínez, Cándida Rosa Granja, Adela Marín Vargas Mendoza, María Del Socorro Méndez Escalante, Jerónimo Mairena Cruz, William José Sirias Quiroz, María Ethelvina Báez, Tomás Anastacio Centeno, Guillermo Ramón Álvarez, Francisco Javier Reyes Miranda, Carlos Gustavo Abarca, Julio César Madrigal, Fernando Emilio Díaz Herrera, Marvin Ariel Hurtado Flores, César Napoléon García Vargas, Concejales; 2) No ha lugar a decretar la suspensión del acto solicitado; 3) Se les da la correspondiente intervención de Ley a las partes tanto recurrentes como recurridas; 4) Que los señalados como responsables señores María Elena Guerra Gallardo, Alcaldesa; Benedicto Miranda, Vice Alcalde; María Teresa Hurtado Cerna, Secretaria; Magna Lucía Murillo Sequeira, Clara Luz Aráuz Fonseca, Reyna María Miranda Miranda, Dominga Jeannette Fernández, Mayra De La Criuz Centeno Reyes, Luisa Emilia Requenez Leiva, Nancy Jeanis Gutiérrez, Karla Vanessa Chávez Bonilla, Julia Isabel Hernández Galeano, María Luisa Rojas, Blanca Irene Martínez, Cándida Rosa Granja, Adela Marín Vargas Mendoza, María Del Socorro Méndez Escalante, Jerónimo Mairena Cruz, William José Sirias Quiroz, María Ethelvina Báez, Tomás Anastacio Centeno, Guillermo Ramón Álvarez, Francisco Javier Reyes Miranda, Carlos Gustavo Abarca, Julio César Madrigal, Fernando Emilio Díaz Herrera, Marvin Ariel Hurtado Flores, César Napoléon García Vargas, Concejales, envíen informe a la Corte Suprema de Justicia dentro de diez días contados desde la fecha que se les notifique el presente auto, advirtiéndoles que con él remitirán las diligencias de lo actuado si las hubieren; 5) Se les previene a las partes que dentro del término de tres días deberán hacer uso de sus derechos ante el Supremo Tribunal; 6) Póngase en conocimiento a la Procuraduría General de la República, para los efectos del cargo, debiéndose entregar copia del presente Recurso para tal efecto. Enviense las presentes diligencias a Ordice, en calidad de Exhorto, para que distribuya la causa, una vez realizada dicha diligencia enviar el presente expediente a esta Sala para continuar con el trámite correspondiente; 7) Diríjase los oficios correspondientes a las partes, entregándole copia del Recurso a cada una de las partes recurridas. 8) Remítanse los autos a la Excelentísima Corte Suprema de Justicia, Sala Constitucional para su tramitación y resolución final. Transcribese y notifíquese.-

III

Ante la Sala de lo Constitucional se personaron: **1)** El Licenciado Reynaldo Balladares Saballos, en su carácter de Apoderado de la Fundación para la Promoción y el Desarrollo (PRODESA), en escrito presentado a las once y diez minutos de la mañana del veintiséis de octubre del dos mil quince; **2)** Los señores María Elena Guerra Gallardo, Alcaldesa; Benedicto Miranda, Vice Alcalde; María Teresa Hurtado Cerna, Secretaria; Magna Lucía Murillo Sequeira, Clara Luz Aráuz Fonseca, Reyna María Miranda Miranda, Dominga Jeannette Fernández, Mayra De La Criuz Centeno Reyes, Luisa Emilia Requenez Leiva, Nancy Jeanis Gutiérrez, Karla Vanessa Chávez Bonilla, Julia Isabel Hernández Galeano, María Luisa Rojas, Blanca Irene Martínez, Cándida Rosa Granja, Adela Marín Vargas Mendoza, María Del Socorro Méndez Escalante, Jerónimo Mairena Cruz, William José Sirias Quiroz, María Ethelvina Báez, Tomás Anastacio Centeno, Guillermo Ramón Álvarez, Francisco Javier Reyes Miranda, Carlos Gustavo Abarca, Julio César Madrigal, Fernando Emilio Díaz Herrera, Marvin Ariel Hurtado Flores, César Napoléon García Vargas, Concejales, por escrito presentado a las diez de la mañana del tres de noviembre del dos mil quince; **3)** La Doctora Georgina del Socorro Carballo Quintana, en su calidad de Procuradora Nacional Constitucional y de lo Contencioso Administrativo, por escrito presentado a las nueve y un minuto de la mañana del primero de diciembre del dos mil quince. La Sala de lo

Constitucional dictó auto a las nueve y cinco minutos de la mañana del veinticuatro de febrero del año dos mil dieciséis, teniendo por radicado el presente Recurso y por personados en los presentes autos de Amparo a la parte recurrente en referencia en su calidad ya indicada, a los señores María Teresa Hurtado Cerna, Alcaldesa, Carlos Gustavo Abarca, Vicealcalde; Magna Lucía Murillo Sequeira, Secretaria; María del Socorro Méndez Escalante, Apolinar Quiroz, Jacobo Rodríguez Calero, Clara Luz Arauz Fonseca, María Estelbina Báez Castilla, Francisco Javier Reyes Mirand, Reyna María Miranda Medina, Dominga Janeth Fernández, Mayra de la Cruz Centeno Reyes, Tomás Anastacio Centeno, Luisa Emilia Requenes Leiva, Julio César Madrigal, Nancy Jeanis Gutiérrez, Guillermo Ramón Álvarez, Karla Vanessa Sánchez Bonilla, Gerónimo Mairena Medina, Julia Isabel Hernández Galeano, Blanca Irene Martínez Acuña, Fernando Emilio Díaz Herrera, Cándida Rosa Granja Mendoza, Marvin Ariel Hurtado Flores, Adela Marín Vargas, César Napoleón García Vargas, María Luisa Rojas Díaz y William José Sirias Quiroz, Concejales y les concede la intervención de Ley correspondiente. Visto el escrito presentado a las once y diez minutos de la mañana del veintiséis de octubre del dos mil quince, por el Licenciado Balladares Saballos, en el que solicita se decrete la suspensión del acto recurrido. Se Considera: Que lo pedido será objeto de estudio de la sentencia que esta Sala dicte en su oportunidad, por lo que resuelve: No ha lugar a lo solicitado por la parte recurrente en su escrito en referencia. Habiendo rendido el Informe los funcionarios recurridos, pase el presente Recurso a la Sala para su estudio y resolución. Notifíquese.

CONSIDERANDO:

I

El presente Recurso de Amparo es interpuesto por el Licenciado **REYNALDO BALLADARES SABALLOS**, quien es mayor de edad, soltero, abogado y notario público, del domicilio de Managua y de tránsito por esa ciudad, se identifica con Cédula de Identidad de la República de Nicaragua número dos ocho uno guión uno uno cero cinco siete ocho guión cero cero uno cuatro K (N° 281-110578-0014K), en su carácter de Apoderado de la **FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN Y EL DESARROLLO (PRODESA)**, en contra del Concejo Municipal de Juigalpa integrado por los señores **MARÍA ELENA GUERRA GALLARDO, ALCALDESA; BENEDICTO MIRANDA, VICE ALCALDE; MARÍA TERESA HURTADO CERNA, SECRETARIA; MAGNA LUCÍA MURILLO SEQUEIRA, CLARA LUZ ARAUZ FONSECA, REYNA MARÍA MIRANDA MIRANDA, DOMINGA JEANNETTE FERNÁNDEZ, MAYRA DE LA CRIUZ CENTENO REYES, LUISA EMILIA REQUENEZ LEIVA, NANCY JEANIS GUTIÉRREZ, KARLA VANESSA CHÁVEZ BONILLA, JULIA ISABEL HERNÁNDEZ GALEANO, MARÍA LUISA ROJAS, BLANCA IRENE MARTÍNEZ, CÁNDIDA ROSA GRANJA, ADELA MARÍN VARGAS MENDOZA, MARÍA DEL SOCORRO MÉNDEZ ESCALANTE, JERÓNIMO MAIRENA CRUZ, WILLIAM JOSÉ SIRIAS QUIROZ, MARÍA ETHELVINA BÁEZ, TOMÁS ANASTACIO CENTENO, GUILLERMO RAMÓN ALVAREZ, FRANCISCO JAVIER REYES MIRANDA, CAROS GUSTAVO ABARCA, JULIO CÉSAR MADRIGAL, FERNANDO EMILIO DÍAZ HERRERA, MARVIN ARIEL HURTADO FLORES, CÉSAR NAPOLÉON GARCÍA VARGAS, CONCEJALES**, por haber emitido la Resolución N° 06-2013 del cinco de septiembre del dos mil trece, que declaró No Ha Lugar al Recurso de Apelación interpuesto y confirma la Resolución Administrativa N° 004-2013, que resuelve No Ha Lugar al Recurso de Revisión y ratifica el cobro en concepto de Impuesto Sobre Bienes Inmuebles (IBI) de doscientos cinco mil seiscientos sesenta y tres córdobas con once centavos y de Contribuciones Especiales de cuarenta y siete mil trescientos cuatro córdobas con cuarenta y ocho centavos (C\$47,304.48). Estima como violados los artículos 32, 112, 113, 114, 115, 130, 160 y 183 de la Constitución Política de la República de Nicaragua y así mismo solicita la suspensión del acto reclamado. Ante Sala Civil del Tribunal de Apelaciones Circunscripción Central, se radicó el presente

Recurso de Amparo bajo el N° 666-13 y ante esta Sala de lo Constitucional el presente Recurso de Amparo se radicó bajo el N° 92-16.

II

La Ley de Amparo (Ley N° 49) y sus reformas, publicada en La Gaceta, Diario Oficial N° 61 del 8 de abril del 2013, tiene como fin mantener y restablecer en su caso la supremacía de la Constitución Política de la República, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 182, 183 y 184 de la misma Constitución. Ley de Amparo, que en su artículo 3 señala que el Recurso de Amparo procede en contra de toda disposición, acto o resolución, y en general, contra 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. Su procedimiento está regulado específicamente de conformidad con lo prescrito en los artículos 26 y siguientes de la misma Ley y para su procedencia deben observarse requisitos formales que la misma establece, del cual se desprenden varios elementos de carácter temporal y formal, pero esenciales para su admisibilidad, siendo estos: **1.-** La existencia de una Acción u Omisión; **2.-** Producida por un Funcionario Público; **3.-** Que cause agravio en la persona, natural o jurídica; **4.-** Que esa acción u omisión viole la Constitución Política; **5.-** El término de interposición; **6.- *El cumplimiento del principio de definitividad, como elemento previo a la interposición del amparo*** y **7.- *El personamiento del recurrente, y la rendición del Informe del funcionario recurrido***, como actos posteriores a la interposición del Recurso de Amparo, ante esta Sala. Ya esta Sala ha señalado que: **“La falta de alguno o todos de ellos determina la procedencia, improcedencia o estimación del amparo”** (Sentencia N° 30, del 24 de febrero del dos mil tres, Cons. III; Sentencia N° 269 de la 1:48 p.m. del 17 de junio del 2009). La Ley de Amparo en su artículo 29 numeral 6) establece como uno de los requisitos indispensables: **“El haber agotado los recursos ordinarios establecidos por la Ley...”**. Es importante para esta Sala de lo Constitucional determinar qué y cuál es el fin de 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: **1°.- La existencia de una resolución administrativa que afecte los intereses o derechos del particular administrado, impugnada por el recurrente de amparo; 2°.- La disposición legal que establece el recurso ordinario y que señala a la autoridad administrativa ante las cuales debe interponerse el recurso; 3.- El plazo o término del que goza el particular para impugnar la resolución recurrida; 4°.- Los requisitos formales y los elementos a que debe apegarse el escrito por medio del cual se interpone el Recurso Administrativo; 5°.- 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 o mediante la Demanda de lo Contencioso Administrativo, 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, por lo que consideramos de suma importancia el cumplimiento de los elementos 1° al 5°; por cuanto el 6° elemento la misma ley de la materia o en su caso la Ley N° 350, Ley de Regulación de la Jurisdicción de lo Contencioso

Administrativo en su artículo 2 numeral 19), nos dice si el silencio de la autoridad administrativa es negativo o positivo (Véase al respecto Miguel Galindo Camacho, Derecho Administrativo, Ed. Porrúa S.A., México 1996, pág. 271 a 273). Señala la doctrina: **“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. Cívitas 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 238, dictadas a las 9:00 a.m.; a las 3:30 p.m. y a la 1:30 p.m; del 16 de agosto; del 30 de octubre y del 11 de diciembre, todas del año 2000, respectivamente; Sentencia N° 61 del 2 de julio del 2002, Cons. III y Sentencia N° 85 del 22 de agosto del 2002, Cons. I). Debemos decir, que el uso adecuado de los Recursos Administrativos conllevan al agotamiento de la Vía Administrativa, la cual no constituye un fin en sí mismo, sino como la doctrina lo señala es el vehículo para: **“... a) Otorgar a la Administración el privilegio de no ser demandada sin aviso previo; b) Dar oportunidad de corregir los errores a la luz de las observaciones que formula el particular; c) Evitar que la Administración sea llevada a juicio por decisiones de órganos inferiores tomadas sin debida deliberación; d) Reducir el número de casos que llegan a la instancia judicial mediante el mecanismo de recurso administrativo; e) Respetar la independencia de la Administración evitando interferir prematuramente en su proceso decisorio; f) Permitir investigar, registrar y evaluar los hechos aplicando conocimientos técnicos especializados, facilitando así la revisión judicial.”** (Ferrando, Ismael, y otros, Manual de Derecho Administrativo, 1º Edición, Depalma, Buenos Aires, 1996, pág. 674) (VER SENTENCIA N° 105-2009, dictada a la 1:46 p.m., del 16 de marzo de 2009, Cons. II y SENTENCIA N° 330-2009 de la 1:45 pm del 29 de julio del 2009). Podemos concluir que el agotamiento de la Vía Administrativa, a través del uso de los Recursos Administrativos Ordinarios, pasa indefectiblemente por el respeto al **Principio de Tutela Judicial Efectiva**, entendida no sólo como el derecho de acceder a las instancias administrativas preestablecidas, especializadas o al **juez natural**, sino como el derecho a una justicia pronta y cumplida, con resoluciones que se dicten en tiempo sin dilaciones indebidas, bajo plazos razonables, con el debido derecho de audiencia a las partes, y que se ejecuten las resoluciones dentro de los plazos a fin de garantizar y hacer efectiva la **Cosa Juzgada**, la certeza jurídica y el **Debido Proceso**. En cambio, no habrá Tutela Judicial Efectiva si el Debido Proceso implica una verdadera peregrinación de laberintos procesales administrativos interminables, ajenos al juez natural especializado, y que lejos de ser “una justicia pronta y cumplida” aumenten sus costes, tiempo e instancias, lo cual representa inseguridad e incertidumbre jurídica tanto para el Administrado como para la Administración, rozando incluso con **El Principio de Economía o Celeridad Procesal** y con los elementos y fines del agotamiento de la vía administrativa señalados.

III

La Alcaldía Municipal de Juigalpa, Chontales, el día 22 de abril del 2013, notificó a la Fundación para la Promoción y el Desarrollo (PRODESA), el cobro de tributos hasta por la suma de C\$256,741.22 (doscientos cincuenta y seis mil setecientos cuarenta y un córdobas con veintidós centavos) (F 21-22 cuaderno Sala Cn.). El señor Félix Ernesto Alemán, en nombre y representación de la FUNDACIÓN PRODESA, interpuso ante la Alcaldía Municipal de Juigalpa, formal **Recurso de Revisión** en contra del cobro de tributos (F 23-38 cuaderno Sala Cn.). La Alcaldía de Juigalpa emitió el día 5 de agosto del 2013 la **Resolución de Recurso de Revisión N° 004-2013**, mediante la cual resolvió No Ha Lugar al Recurso de Revisión interpuesto por el ciudadano Félix Ernesto Alemán y ratifica el cobro en concepto de IBI de C\$205,663.11 y de Contribuciones Especiales de C\$47,304.48 córdobas (F 39-42 cuaderno Sala Cn.). El señor Félix Ernesto Alemán, en su carácter de representante de la Fundación Prodesa, interpuso **Recurso de Apelación** en contra de la Resolución N° 004-2013. El Concejo Municipal de Juigalpa, emitió la **Resolución N° 06-2013** el día 5 de septiembre del 2013, resolviendo No Ha Lugar al Recurso de Apelación

interpuesto en contra de la Resolución Administrativa N° 004-2013, en consecuencia se confirma la Resolución recurrida (F 62-67 cuaderno Sala Cn.). Con la Resolución N° 06-2013 dictada por el Concejo Municipal el día 5 de septiembre del 2013, quedó debidamente agotada la vía administrativa por parte de la Fundación para la Promoción y el Desarrollo (PRODESA). La Ley de Reformas e Incorporaciones a la Ley N° 40 “Ley de Municipios”, publicada en La Gaceta N° 162 del veintiséis de agosto de mil novecientos noventa y siete, en su artículo 40 expresa: “*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 Consejo Municipal. También podrán impugnar las decisiones del Consejo Municipal mediante la interposición del Recurso de Revisión. En ambos casos, la decisión del Consejo agota la vía administrativa*”. En el presente caso, la hoy recurrente cumplió con el requisito de agotar debidamente la vía administrativa.

IV

Esta Honorable Sala de lo Constitucional observa que, el 11 de marzo del 2013, el Director de Administración Tributaria le envió Carta Credencial N° 032-2013 a Sobeyda Hernández, Gerente de Fundación Prodesa, en la que se le comunica que se delega a la licenciada Karina Victoria Sánchez Espinoza como Auditor Tributario de la Alcaldía de Juigalpa para que realice revisión a sus registros contables conforme al artículo 63 del Plan de Arbitrio Municipal vigente, que expresa: “*Para la fiscalización de la observancia de los impuestos, derechos, tasas y demás contribuciones que establece este Plan de Arbitrios, las Alcaldías podrán practicar las inspecciones, exámenes de libros de contabilidad y exámenes de otros documentos pertinentes, pertenecientes a los contribuyentes y a terceros que hayan realizado alguna transacción con aquellos, así como de cualquier otro documento que aporte indicios conducentes a la determinación de los mismos. Cuando el contribuyente no lleve libros de contabilidad o éstos contengan datos falsos o no soportados, la Alcaldía podrá realizar la inspección utilizando cualquier otro indicio que pueda conducir a la determinación de los ingresos del contribuyente. Realizada la inspección la Alcaldía formulará, en su caso, reparo contra el contribuyente notificándole los ingresos determinados por la inspección y la cantidad adeudada a la municipalidad. El reparo podrá ser objetado en el plazo de quince días mediante escrito fundamentado que será analizado por la Alcaldía para admitir nueva resolución, que será notificada al contribuyente*”. Como resultado de la auditoría practicada el Auditor Tributario encargado elevó informe el día 22 de abril del 2013 al Director de Administración Tributaria dándole a conocer los resultados encontrados con un reparo a sus obligaciones tributarias por la cantidad de doscientos cincuenta y seis mil setecientos cuarenta y un córdobas con veintidós centavos (C\$256,741.22). Prodesa el 8 de junio del 2013 interpone Recurso de Revisión ante la Alcaldesa de Juigalpa, y solicita la suspensión y revocación del acto de cobro en concepto de tasa por cuneta y andén e Impuesto Sobre Bienes Inmuebles (IBI), por un total de doscientos cincuenta y dos mil novecientos sesenta y siete córdobas con cincuenta y nueve centavos (C\$252,967.59); el respeto a la legalidad administrativa y tributaria consignada por nuestra Constitución Política y demás Leyes de la República. Mediante Resolución N° 004-2013 del 5 de agosto del 2013, la Alcaldesa de Juigalpa resolvió el Recurso de Revisión declarándolo No Ha Lugar y ratifica el cobro en concepto de IBI de doscientos cinco mil seiscientos sesenta y tres córdobas con once centavos (C\$205,663.11) y de Contribuciones Especiales por cuarenta y siete mil trescientos cuatro córdobas con noventa y ocho centavos (C\$47,304.98). El 19 de agosto del 2013, Prodesa interpone Recurso de Apelación en contra de la Resolución N° 004-2013. El Recurso de Apelación fue resuelto mediante Resolución N° 06-2013 dictada por el Concejo Municipal de Juigalpa el día 5 de septiembre del 2013, mediante la cual resolvió No Ha Lugar al Recurso de Apelación interpuesto y confirma la Resolución recurrida en todas y cada una de sus partes. El recurrente en su carácter ya expresado, reconoce que los tributos son parte de los ingresos municipales y se clasifican en Impuestos, Tasas y Contribuciones Especiales como lo establece la Ley de Municipios y sus Reformas, que no ha tenido reformas en el Capítulo II de los Ingresos Municipales y señala que el adeudo en concepto de IBI es de C\$205,663.11 córdobas y de Contribuciones Especiales de C\$47,304.48 córdobas no tienen sustento legal y lo minimiza como un resultado de auditoría tributaria, desconociendo el

contribuyente la facultad que le otorga el Plan de Arbitrios Municipal en su artículo 66 que expresa: “*Toda persona natural o jurídica que esté afecta al pago de impuestos municipales deberá conservar por un plazo mínimo de cuatro años sus libros de contabilidad y toda otra documentación que certifique su solvencia y demuestre la veracidad de sus declaraciones*”. Este artículo es el que permite a las Municipalidades realizar revisión de las obligaciones tributarias municipales que pagan los contribuyentes y examinar documentos que determinen el nacimiento de una obligación que se está evadiendo y que está dejando de percibir la Alcaldía, que la fiscalización a través de las auditorías tributarias es un mecanismo que realizan los órganos complementarios de la Alcaldía de Juigalpa amparado en la Ley N° 261 “Ley de Reforma e Incorporación a la Ley 40, Ley de Municipios”, que en su artículo 28 establece: “... 13) *Aprobar la creación de instancias administrativas y órganos complementarios de administración en el ámbito territorial del Municipio, necesarios para fortalecer la participación de la población, mejorar la prestación e imprimir mayor eficacia en la gestión municipal. Dicha atribución se regulará en el Manual de Organización y Funciones de la Municipalidad ...*”. En base a este artículo, la Dirección de Administración Tributaria es un órgano complementario que está aprobado en el Manual de Funciones aprobado por el Concejo Municipal, y el Licenciado José Tomás Suárez González fue nombrado Director de la Dirección de Administración Tributaria por medio de Acuerdo suscrito por la Alcaldesa Municipal de este entonces. Los tributos son obligaciones de carácter impositivo que todos los ciudadanos deben cumplir, por lo que el concepto tributo según el Código Tributario de la República de Nicaragua establece que son las prestaciones que el Estado exige mediante Ley con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines y clasifica los mismos en Impuestos, Tasas y Contribuciones Especiales. Así mismo el Plan de Arbitrios Municipal define que los Impuestos son las prestaciones en dinero que los Municipios establecen con carácter obligatorio a todas aquellas personas naturales o jurídicas, cuya situación coincida con lo que la Ley o el Plan de Arbitrios señalan como hechos generadores de créditos a favor del tesoro municipal (artículo 26). Las tasas son las prestaciones de dinero legalmente exigibles por el Municipio como contraprestación de un servicio, de la utilización privativa de bienes de uso público municipal o del desarrollo de una actividad que beneficie al sujeto pasivo o contribuyente (artículo 51). Contribuciones Especiales, las Alcaldías podrán, imponer contribuciones especiales para la ejecución de obras o para el establecimiento, ampliación o mejoras de servicios municipales siempre que a consecuencia de aquellas o de estos, además, de atender el interés común o general, se beneficie especialmente a personas determinadas aunque dicho beneficio no pueda fijarse en una cantidad concreta. Las contribuciones especiales se fundarán en la mera ejecución de las obras o servicios y serán independientes del hecho de la utilización de las obras por los interesados, como se puede observar la contribución especial es un tributo afianzado en la ley antes citada y que desde hace veinticuatro años se ha venido aplicando a los ciudadanos que quieren a su ciudad y conscientes pagan ese tributo. Queda claro también, que el recurrente confunde los tributos ya que expresa que es una tasa el cobro de encunetado y andén que le hace la Alcaldía y quiere obviar la contribución especial establecida en el artículo relacionado y en el artículo 52 que dice: “*La contribución especial por la primera pavimentación de calles, aceras y cunetas se exigirá en todo caso pudiendo repercutir la Alcaldía hasta el ochenta por ciento del costo total de la obra entre los beneficiarios directos en función de los metros lineales de fachada*”; lo que viene a confirmar que **el cobro se le realiza a Prodesa por la cuneta y el andén en sus inmuebles no es una tasa, sino, una contribución especial amparada en una ley expresa**, como lo es el Decreto N° 455 “Plan de Arbitrios Municipal”. Es necesario aclararle al recurrente que el Plan de Arbitrios Municipal es un Decreto con rango de Ley dictado por el Presidente de la República que estaba facultado para ese fin (las reformas de 1995 le quitaron esa facultad) y que reconocen todas las personas jurídicas que pagan sus impuestos, tasas y contribuciones especiales en dicha Alcaldía. La Alcaldía de Juigalpa es la que realiza las obras, por ende realiza los cálculos en lo que se refiere a los costos de la inversión y aplicar el artículo 52 del Plan de Arbitrios Municipal, que establece que puede repercutir hasta un ochenta por ciento del valor de la obra en cada beneficiario y dicho valor debe aprobarlo el Gobierno Municipal a través de una Ordenanza Municipal que es subordinada o derivada del Plan de Arbitrios Municipal. Las Ordenanzas Municipales son normas reglamentarias para toda la población en ejercicio de su potestad, la Ordenanza Municipal es el instrumento jurídico normativo municipal que más se parece a una Ley. El Plan de Arbitrios Municipal goza de toda vigencia, conforme su artículo 70 que dice que “*Mientras la Asamblea Nacional no conozca y apruebe la ley en materia*

tributaria municipal a que hace referencia la presente Ley, mantendrán plena vigencia el Decreto N° 10-91 Plan de Arbitrios de Managua y el Decreto N° 455 Plan de Arbitrios Municipal y su Reforma para los demás Municipios existentes en el país y para nuevos municipios que pueden ser creados en anterioridad a la aprobación de la ley referida”. El Impuesto Sobre Bienes Inmuebles es un tributo amparado en un Decreto Ley dictado por el Presidente de la República en enero de mil novecientos noventa y cinco, quien en ese entonces tenía la facultad expresa de crear tributos. Dicho impuesto la Alcaldía de Juigalpa lo ha venido cobrando a todos los propietarios de inmuebles en la circunscripción municipal. Los manuales de normas y procedimientos que crea la base imponible es determinado por una dependencia administrativa y no es determinada por una ley. Los manuales que establecen los procedimientos que determinan los avalúos catastrales con sus respectivos valores, son aprobados por el Gobierno Municipal y ratificados por la Comisión Nacional de Catastro creada por el Decreto Ley 3-95 “Ley de Impuesto Sobre Bienes Inmuebles” que dice en su artículo 27: “*Créase la Comisión Nacional de Catastro, la cual estará bajo la Coordinación del Director de Catastro Fiscal y tendrá las siguientes atribuciones: a) Autorizar a los municipios para que puedan emitir y notificar los avalúos catastrales municipales; b) Registrar y autorizar a las personas naturales o jurídicas para que puedan ofertar servicios de valuación de bienes inmuebles con fines relacionados a lo estipulado en el inciso c) del Artículo. 14 de este Decreto; c) Aprobar las tablas de valores y costos municipales, a propuesta de los Concejos Municipales, para establecer el Avalúo Catastral Municipal originado en el equipo técnico de las municipalidades, o el Autoavalúo Municipal, en su caso...*”. Con lo expresado anteriormente, el hoy recurrente no puede alegar que la base imponible del cobro del IBI es ilegal, ni que la resolución no fue motivada, ni fundamentada jurídicamente ni que el Gobierno Municipal no tiene facultades para cobrar el Impuesto Sobre Bienes Inmuebles ni las Contribuciones Especiales.

V

Esta Superioridad debe manifestar lo siguiente, el Artículo 177 de la Constitución Política de nuestra República manifiesta que: “**Los municipios gozan de autonomía política, administrativa y financiera. La administración y gobiernos de los mismos corresponden a las autoridades municipales...** La autonomía es regulada conforme la Ley de Municipios... **Los gobiernos municipales tienen competencia en materia que incida en el desarrollo socio económico de su circunscripción...**”. Por su parte la Ley de Municipios expresa en su artículo 6 que “**Los Gobiernos Municipales tienen competencia en todas las materias que incidan en el desarrollo socio económico y en la conservación del medio ambiente y los recursos naturales de su circunscripción territorial.** Los recursos económicos para el ejercicio de estas competencias se originarán en los ingresos propios y en aquellos que transfiera el Gobierno... Dentro de la capacidad administrativa, técnica y financiera, el Municipio debe realizar todas las tareas relacionadas con la prestación de los servicios municipales comprendidos en su jurisdicción para el desarrollo de su población”. En la misma Ley de Municipios en el artículo 48 dispone: “Cada Concejo Municipal aprobará su Proyecto de Plan de Arbitrios, con fundamento en la legislación tributaria municipal y en él determinará los tipos impositivos aplicables a cada uno de los tributos, dentro de los rangos a que se refiere el artículo precedente...”. Por su parte el Plan de Arbitrio Municipal (Decreto N° 455) en el artículo 43: “Las reservas de aparcamiento en la vía pública deberán ser autorizadas por la Alcaldía, previo informe favorable de la Policía Sandinista, y los beneficiarios pagarán una tasa anual por cada metro cuadrado reservado”; artículo 45: “**Para la ocupación de aceras, calles o terrenos municipales con puestos de comidas, mesas, o con cualquier fin comercial deberá solicitarse previo permiso a la Alcaldía. Una vez concedido el permiso, en su caso, el beneficiario abonará una tasa establecida y respetar el plazo de ocupación que se haya establecido**”; artículo 48: “Las tarifas de las tasas de aprovechamiento, reguladas en los artículos anteriores serán determinadas a criterio de la Alcaldía previa autorización del Ministro Delegado de la Presidencia, aplicando el procedimiento del artículo 41 de este Plan de Arbitrios”. En base a las consideraciones realizadas anteriormente, no le queda duda a esta Sala de lo Constitucional que lo actuado por el Concejo Municipal de la Alcaldía de Juigalpa, fue apegado a derecho, siguiendo las garantías del debido proceso y de defensa del recurrente y cumpliendo a cabalidad con el procedimiento establecido en las

Leyes Municipales, no sin antes expresar que es criterio de esta Superioridad 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 Superioridad 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. La doctrina del municipalismo más reciente desglosa a la autonomía en varios apartados, que son fundamentalmente los siguientes: a) **Autonomía Política**, b) **Autonomía Administrativa** y c) **AUTONOMÍA FINANCIERA**; nuestra Constitución Política con acierto y de manera expresa las señala en el mencionado artículo 177, que literalmente dice: **“Los Municipios gozan de autonomía política, administrativa y financiera. La administración y gobierno de los mismos corresponde a la autoridades municipales”**, por lo que hace a la última (autonomía financiera), es la capacidad del Municipio para contar con recursos suficientes derivados de renglones tributarios exclusivos, así como el libre manejo de su patrimonio y la libre disposición de su hacienda. 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). Refiere Miguel Acosta, citado por Carlos F. Quintana Roldán (Derecho Municipal, Ed. Porrúa 2000, prólogo, pág. XIII). Sin una verdadera Autonomía, el Municipio 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). (**VER SENTENCIAS SALA DE LO CONSTITUCIONAL: N° 41 dictada a las 11:00 a.m., del 12 de marzo del 2002, Cons. I y Sentencia N° 167, del 27 de junio del 2003, las 10:45 a.m.**). Por lo que esta **SALA** debe de concluir que en el presente Recurso de Amparo no ha habido ninguna violación a los artículos de nuestra Constitución Política alegados por la Fundación Para la Promoción y el Desarrollo (PRODESA). Por lo que ha llegado al estado de resolver.

POR TANTO:

De conformidad con todo lo expuesto, artículos 424, 426 y 436 Pr., artículos 3, 23, 24, 26, 27 y siguientes de la Ley de Amparo vigente, y demás disposiciones Constitucionales y ordinarias 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 **REYNALDO BALLADARES SABALLOS**, en su carácter de Apoderado de la **FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN Y EL DESARROLLO (PRODESA)**, en contra del Concejo Municipal de Juigalpa integrado por los señores **MARÍA ELENA GUERRA GALLARDO, ALCALDESA; BENEDICTO MIRANDA, VICE ALCALDE; MARÍA TERESA HURTADO CERNA, SECRETARIA; MAGNA LUCÍA MURILLO SEQUEIRA, CLARA LUZ ARÁUZ FONSECA, REYNA MARÍA MIRANDA MIRANDA, DOMINGA JEANNETTE FERNÁNDEZ, MAYRA DE LA CRIUZ CENTENO REYES, LUISA EMILIA REQUENEZ LEIVA, NANCY JEANIS GUTIÉRREZ, KARLA VANESSA CHÁVEZ BONILLA, JULIA ISABEL HERNÁNDEZ GALEANO, MARÍA LUISA ROJAS, BLANCA IRENE MARTÍNEZ, CÁNDIDA ROSA GRANJA, ADELA**

MARÍN VARGAS MENDOZA, MARÍA DEL SOCORRO MÉNDEZ ESCALANTE, JERÓNIMO MAIRENA CRUZ, WILLIAM JOSÉ SIRIAS QUIROZ, MARÍA ETHELVINA BÁEZ, TOMÁS ANASTACIO CENTENO, GUILLERMO RAMÓN ALVAREZ, FRANCISCO JAVIER REYES MIRANDA, CAROS GUSTAVO ABARCA, JULIO CÉSAR MADRIGAL, FERNANDO EMILIO DÍAZ HERRERA, MARVIN ARIEL HURTADO FLORES, CÉSAR NAPOLÉON GARCÍA VARGAS, CONCEJALES, por haber emitido la Resolución N° 06-2013 del cinco de septiembre del dos mil trece, 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.
