

Informe de Investigación

TÍTULO: PATENTE MUNICIPAL

Rama del Derecho: Derecho Municipal	Descriptor: Licencia y autorización municipal
Tipo de investigación: Compuesta	Palabras clave: Impuesto de patente municipal, impuestos municipales
Fuentes: Doctrina Normativa Jurisprudencia	Fecha de elaboración: 04/10

Índice de contenido de la Investigación

1. RESUMEN.....	2
2. DOCTRINA.....	2
Concepto patente.....	2
Impuesto de patente.....	4
Licencia.....	4
Patente (municipal).....	5
Patente de licores.....	5
El otorgamiento de patente: acto simple y acto complejo.....	6
Impuesto de patente municipal aprobado por la Asamblea Legislativa.....	7
Supuesta reserva de ley relativa.....	8
Principios tributarios aplicables a los tributos municipales.....	8
3. NORMATIVA.....	11
Constitución Política.....	11
Código Municipal.....	12
4. JURISPRUDENCIA.....	14
Suficiente motivación del acto administrativo. Vencimiento patente de casino.....	14
Imposibilidad del Concejo de Distrito para otorgar o denegar patente municipal.....	16
Patentes son materia exclusivamente municipal.....	18
Inconstitucionalidad por imponer patente al ejercicio de una profesión liberal.....	19
Voto salvado: a favor de cobro de patente por ejercicio de profesión liberal.....	21
5. PRONUNCIAMIENTOS DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. . .	23
Especialidad de la competencia en materia de patentes de licores.....	23
Sobre la calificación de la actividad lucrativa en servicios públicos.....	26
Procedencia del cobro de patente a empresa que realiza actividad lucrativa por medio de concesión.....	27

1. RESUMEN

El presente informe de investigación desarrolla la figura de la patente municipal, desde su fundamento teórico hasta su puesta en práctica, para lo que se expone doctrina que explica sus lineamientos generales, así como la normativa constitucional y legal que dan origen al tributo. Por último, se exponen citas jurisprudenciales y pronunciamientos de la Procuraduría General de la República, que delimitan e interpretan los alcances de la patente municipal

2. DOCTRINA

Concepto patente

[LOBO SALAZAR]¹

“Al respecto, el tratadista Juan D. Ramírez Gronda en su Diccionario Jurídico da la siguiente definición de Patente:

“Documento expedido por la autoridad pública, que contiene autorización para ejercer alguna función, actividad o derecho”

Este autor establece un concepto de patente, que lo asemeja más bien al concepto general de licencia, al comprender en su definición, que puede ser expedido no solo por autoridades municipales, sino también por cualquiera otra autoridad pública.

Amplía su concepto de aplicación al ejercicio de alguna función, actividad o derecho, ya no solo para actividades lucrativas comerciales, industriales o de servicio, como se ha acostumbrado, es decir, concibe una definición más -general en cuanto a quienes pueden otorgar patentes y para qué fines particulares. Además, si bien por lo general se hace comprobar mediante un

documento, pudiera ser que la autoridad pública encargada de expedirla no extienda documento alguno, pero sí deberá constar en sus registros la extensión de -aquella, a fin de suministrar información a particulares o entes públicos -que lo soliciten, mediante certificación, constancia o cualquier otro medio -permitido, siempre que la legislación vigente lo autorice. Podría tomarse como un elemento de la fase integrativa del procedimiento del acto administrativo (las otras fases son: preparatoria y constitutiva) que como acto individual no recepticio que favorece y produce derechos en el particular, no exige notificación y además "es eficaz y produce efecto desde que se dicta."

Lo esencial es que la municipalidad ha tomado la decisión de otorgar la patente y que consta en sus registros, pero el documento es solo un medio de prueba para efectos de policía o de otras autoridades para facilitar su trabajo, que -por la índole de sus funciones necesiten verificar si aquella actividad ha -obtenido su respectiva patente o licencia. No es indispensable que todo otorga_ miento de patente vaya acompañado de la extensión de un documento.

Por otro lado, este permiso conocido como patente es otorgado tradicionalmente por la correspondiente municipalidad o gobierno local y no por ninguna otra -autoridad pública como se ha querido generalizar en el concepto.

El autor Ramiro Cabezas M., al referirse a los recursos tributarios de los gobiernos locales de Venezuela, dice lo siguiente:

"En casi todas las ordenanzas se indica que, antes de ejercer actividad comercial o industrial alguna con fines de lucro, se requiere obtener el permiso del gobierno municipal correspondiente y que el -permiso respectivo se denomina "Patente de industria y comercio".

Lo anterior quiere decir que para realizar actividades lucrativas industriales o comerciales se requiere previamente el permiso de la municipalidad correspondiente, sea, el otorgamiento de la patente.

La patente y la autorización o licencia, se han asemejado tanto, que prácticamente son términos sinónimos. La licencia para el ejercicio de actividades lucrativas industriales, comerciales, de servicio y a veces profesionales, es lo que se ha dado en llamar patente en la mayor parte de los países de América Latina. En tal sentido, podemos decir que el concepto de licencia es general y el de patente en especial. La patente es una licencia pero referida al ámbito municipal o corporativo.

De tal manera expresado en el aparte de licencia, es aplicable no solo a las patentes municipales para realizar actividades lucrativas sino también a cualquier otro permiso municipal o de otra autoridad pública. Así podemos decir, por ejemplo: licencia edilicia (autorización extendida por la municipalidad para construir) licencia sanitaria (autorización extendida por el Ministerio de Salud) licencia para conducir (extendida por la Dirección General de Transportes como organismo perteneciente al Ministerio de Obras Públicas y Transportes), licencia para portar armas de fuego (autorización extendida por el Ministerio de Seguridad), etc.”

Impuesto de patente

[LOBO SALAZAR]²

“Es una obligación tributaria, que debe cumplir toda persona física o jurídica, que ejerce actividades lucrativas previa licencia de la municipalidad correspondiente y durante los períodos que la ley determine. De lo anterior se deduce que todas las personas físicas o jurídicas que se dediquen al ejercicio de las actividades lucrativas gravables deberán obtener la respectiva licencia o patente municipal, pero no todos deberán satisfacer el impuesto de patente, ya que excepcionalmente pueden estar exentos por ley especial, en cuyo caso le corresponde al interesado demostrarlo. Sintetizando, podemos dar las siguientes definiciones de licencia y patente (municipal):

Licencia

“Autorización concedida por la autoridad pública a un particular para ejercitar derechos preexistentes en el administrado, pero -que necesitan de una declaración positiva de la administración, con el fin de comprobar que las actividades que pretende realizar el administrado



se encuentran ajustadas a derecho, como una forma de tutelar el interés público encomendado al ente.”

Patente (municipal)

“Licencia o autorización concedida por la municipalidad al particular interesado, para el ejercicio de actividades lucrativas gravables y que pueden ser industriales, comerciales, de servicio o de cualquier otro tipo permitidas, una vez satisfecho los requisitos legales.”

Patente de licores

[LOBO SALAZAR]³

“A este concepto de patente de licores, también es aplicable todo lo dicho sobre el concepto de licencia y es otorgada por la municipalidad del lugar, al igual que las patentes para actividades lucrativas (comerciales, industriales, de servicio), sin embargo necesita previo permiso o visto bueno de la gobernación de la provincia para que la municipalidad pueda autorizarla.

Las licencias o patentes para el expendio de licores por el particular, siempre han sido reguladas por ley especial, o sea, aparte de las patentes para actividades lucrativas, no obstante ser el expendio de licores una actividad netamente lucrativa. Lo anterior es debido a lo delicado de esta materia por lo que siempre se ha regulado de una manera especial.

Confirmando lo anterior, el código municipal enuncia:

“El impuesto de patente y la licencia para venta de licores al menudeo se regularan por una ley especial” Esa ley especial denominada “Ley de Licores” viene a ser la No.10 del 7 de octubre de 1936 y sus reformas, que señala en su art. 3o. que las patentes para el expendio de licores al menudeo solo se pueden obtener por medio de -remate publico que al efecto realice la municipalidad. Sin embargo, estas -patentes de licores también se pueden adquirir por medio de traspaso de una persona que adquirió en remate público haga a otra y sucesivamente la que adquirió de un rematario también la puede traspasar, para ello se debe obtener la autorización



municipal una vez que hayan llenado los requisitos legales.”

El otorgamiento de patente: acto simple y acto complejo.

[LOBO SALAZAR]⁴

“La municipalidad respectiva es el órgano que, en cumplimiento de su cometido principal como administrador de los intereses locales, es el que resuelve, en todos los casos, si concede o no la licencia solicitada.

No obstante, atendiendo a la clasificación de los actos basada en la intervención del número de sujetos en la formación de aquel, es posible hacer una distinción entre tal otorgamiento como acto simple y acto complejo. En ese sentido su concesión viene constituido como acto simple en todos aquellos casos en que la municipalidad resulta ser el único órgano que resuelve sobre si la concede o no, es decir, no amerita intervención alguna de otro órgano externo.

Estos casos, por lo general son actividades comerciales sencillas que no -requieren para su operación de permiso o visto bueno previo proveniente de-otra institución.

Sin embargo, hay otros casos en que para su extensión se requiere de permisos legales previos de control concedidos conforme a las finalidades de ciertas instituciones, requisitos sin los cuales la municipalidad no podrá otorgar la patente y el acto que emita sin ese requisito de validez será anulable.

En tales supuestos , el acto administrativo conforma un acto complejo, ya que se vinculan voluntades de dos o mas órganos para la consecución de un -mismo fin. En ultima instancia corresponde a la municipalidad emitir el acto final.

El establecimiento o actividad no podrá funcionar únicamente con los permisos aducidos, deberá

obtener la licencia municipal que lo habilita para ello. En tal sentido, se pueden citar numerosos ejemplos, la mayoría de los cuales requieren permiso de la Gobernación de la Provincia (o Delegación Cantonal) o del Ministerio de Salud, con el fin de verificar los primeros un control de policía de que el negocio no es lesivo de la tranquilidad, la paz y la moral pública y por tanto no produce desórdenes ni escándalos que puedan afectar la vecindad, v.g. establecimiento que expenden licor. Cabe hacer la observación de que este tipo de permisos podrían eliminarse, -ya que resulta, de hecho, una duplicidad de funciones porque la municipalidad al otorgar la patente ha examinado y tomado en cuenta para ello todos-esos aspectos citados que perturban el orden público. Tal requisito resulta superfluo; la intervención de autoridades esencialmente de policía, como en el presente caso, pueden relegarse a un segundo plano, en el supuesto de un posterior incumplimiento de las condiciones bajo las cuales se extendió la-patente.

Los segundo, o sea , el Ministerio de Salud, debe verificar: en cuanto a establecimiento de alimentos , "las condiciones de ubicación, de instalación y de operación sanitariamente adecuadas."

Impuesto de patente municipal aprobado por la Asamblea Legislativa

[LOBO SALAZAR]⁵

"Por ser un tributo municipal, el impuesto de patente debe ser enfocado desde las normas constitucionales que fundamentan los tributos municipales.

La creación de los tributos es uno de los actos más importantes para el Estado y para los particulares, dado que en dicho acto se manifiesta el poder de imperio de imperio del Estado, al imponer unilateralmente obligaciones pecuniarias a los particulares, restringiendo así su esfera de libertad y propiedad. Por esa trascendencia es que necesariamente tiene que ser competencia de la Asamblea Legislativa.

Así encontramos que nuestra Constitución Política en su artículo 121 al enunciar las atribuciones de la Asamblea Legislativa, establece en su inciso 13 lo siguiente:

"Establecer los impuestos y contribuciones nacionales y autorizarlos municipales". Sin embargo dado que el acto legislativo deviene posterior al acto municipal que acuerda proponer el impuesto a la Asamblea Legislativa, la ley que ésta emita al respecto, constituye un acto de aprobación y no de autorización.

De lo anterior podemos deducir que en materia tributaria existe una reserva de ley en forma absoluta ya que solo la Asamblea Legislativa puede crear tributos de carácter nacional, ningún otro órgano está autorizada para ejercer esa facultad."

Supuesta reserva de ley relativa

"Muchos autores al referirse a los impuestos municipales han hablado de una -reserva relativa de ley, motivados por la facultad legal concedida a los municipios para que propongan a la Asamblea la creación de sus propios tributos, conforme al artículo 21 del código municipal, que al señalar las atribuciones del Concejo dice en su inciso b):

"Acordar los presupuestos, fijar las contribuciones y tasas y proponer los impuestos". Es decir, el Concejo Municipal propone la creación de impuestos locales y la Asamblea los aprueba.

Sin embargo, debemos aclarar que tal reserva es aparente e inexistente, dado que la concesión de tal privilegio a las municipalidades no conlleva en ningún momento la delegación del poder legislativo en estos organismos locales, el cual conserva en todo momento la Asamblea Legislativa."

Principios tributarios aplicables a los tributos municipales

[QUESADA ALFARO, MEJÍAS RODRÍGUEZ]⁶

"Los principios del derecho tributario general, tanto formal como material, son de gran abundancia,



dentro de los que se destacan: el Principio de Reserva de Ley, del que reiteradamente, se ha hecho referencia; el Principio de No Confiscación, que consiste en que la imposición, bajo ninguna circunstancia, se puede convertir en un embargo sobre el patrimonio de los administrados; de igual manera el compendio de principios contemplados en el denominado Principio de Justicia Tributaria Material, que establece el límite a la materia impositiva (contiene el denominado Principio de Realidad Económica, que establece un límite y una técnica legislativa, y que la imposición debe ir acorde con las posibilidades económicas de los sujetos pasivos objetos del gravamen, con su correlativo Principio de Mínimo Vital, monto básico exonerado para cubrir las necesidades principales de los individuos y garantizan una vida digna; también está el Principio de Debido Proceso Tributario, de! cual se desprende el Principio de Determinación Tributaria, que establece el deber de darle audiencia y defensa al sujeto pasivo para que pueda oponerse al cálculo y determinación del tributo al cual está llamado al pago; entre otros), todos ellos han encontrado asidero jurídico como principios constitucionales.

Los anteriores principios y algunos otros, son aplicables a la materia Tributaria Municipal. Existen otras cuestiones que igualmente limitan la conducta impositiva, para efectos de garantizar la tutela de los derechos constitucionales de los administrados. Estas cuestiones no han sido determinadas en el ordenamiento jurídico positivo costarricense, pero sí en el ordenamiento español, y han sido sintetizados por el profesor Torrealba Navas, con el fin de promover su aplicación en nuestro territorio, dada su relevancia para la protección de los contribuyentes. Entre ellos, se destacan: Evitar la doble imposición; evitar el fenómeno conocido como Exportación Fiscal y promover la Preservación de la Unidad del Mercado Interior, estos criterios de técnica impositiva se crean teniendo en consideración, que las Corporaciones Locales, como Administraciones Tributarios Territoriales, deben evitar una serie de problemas tributarios, a los cuales los mencionados criterios dan solución. A continuación se comentará cada uno de estos cánones.

El criterio *non bis in ídem*, consiste en evitar que un mismo sujeto se vea obligado a pagar dos o más veces por un mismo hecho generador, es decir, la misma situación jurídica, no puede propiciar varios tributos. Es una consecuencia del Principio de Coordinación anteriormente expuesto, y se resume a que las municipalidades no pueden crear tributos que previamente han sido creados a favor de otros entes. No obstante, existen situaciones jurídicas en las cuales, los impuestos



estatales y los locales se encuentran relacionados estrechamente, sin que se incurra en la violación de principios constitucionales, nos referimos al caso del Impuesto de la Renta y al del Impuesto a las Patentes, que varias veces, nuestro órgano rector constitucional, ha puesto al filo del análisis y ha determinado que se encuentran relacionados por cuestiones de hecho, pero que, jurídicamente, son diferentes. Por un lado, las patentes tiene como hecho generador, el beneficio real o efectivo que recibe de los servicios públicos brindados por la municipalidad del sitio donde tiene la actividad comercial; mientras que la renta, grava una manifestación global de capacidad económica del sujeto pasivo, sus ingresos .

El Evitar la Exportación Fiscal, consiste en que, en el momento de crear el tributo, efectivamente tenga por hecho generador, una situación que acontezca dentro de la jurisdicción territorial del municipio, y que evite ser trasladado a otras comunidades, Por ejemplo: si se crease un impuesto municipal a la producción de hielo, podría incurrir en una violación al Principio sub examine, ya que, posiblemente, el impuesto se recargue al precio del producto, sea, a la bolsa o maqueta de hielo. En ese momento es cuando la transgresión se puede llevar a cabo, ya que si el hielo es vendido en otra localidad fuera del cantón acreedor tributario, serían los individuos ajenos a la municipalidad acreedora del impuesto, los que terminarían costearo la carga tributaria; este es el fenómeno conocido como exportación fiscal.

Por último, tenemos la Preservación de la Unidad del Mercado Interior.; que consiste en regular la técnica impositiva para que sea similar, en la medida de lo posible, con los tributos de los demás gobiernos locales. Si se omite este criterio, se generan dos serios problemas; por un lado, se generan localidades de súper imposición, es decir, territorios en los cuales existe una fuerte presencia impositiva, mientras que por otro lado, se generarían paraísos fiscales, que, por el contrario, son localidades cantonales con poca o nula imposición. La existencia de estos dos fenómenos, repercute en el segundo problema, el desequilibrio y la ruptura del mercado interno, ya que se concentrará la actividad en los paraísos fiscales y se desertará en las localidades de súper imposición. Consecuentemente, provocaría la migración de individuos de una localidad a otra, para evitar el pago de tributos. Estas son las consecuencias que el Canon analizado trata de evitar.

En general, como se observa, los Principios en materia Tributaria Municipal, van encaminados, de



manera preventiva, a evitar una desorganizada política tributaria entre municipios (no coordinación horizontal), o contradicciones entre la política nacional y la local (no coordinación vertical).”

3. NORMATIVA

Constitución Política

ARTÍCULO 169.- La administración de los intereses y servicios locales en cada cantón, estará a cargo del Gobierno Municipal, formado de un cuerpo deliberante, integrado por regidores municipales de elección popular, y de un funcionario ejecutivo que designará la ley.

ARTÍCULO 170.- Las corporaciones municipales son autónomas. En el Presupuesto Ordinario de la República, se les asignará a todas las municipalidades del país una suma que no será inferior a un diez por ciento (10%) de los ingresos ordinarios calculados para el año económico correspondiente.

La ley determinará las competencias que se trasladarán del Poder Ejecutivo a las corporaciones municipales y la distribución de los recursos indicados.

Transitorio.—La asignación presupuestaria establecida en el artículo 170 será progresiva, a razón de un uno coma cinco por ciento (1,5%) por año, hasta completar el diez por ciento (10%) total.

Periódicamente, en cada asignación de los recursos establecidos en el artículo 170, la Asamblea Legislativa deberá aprobar una ley que indique las competencias por trasladar a las corporaciones municipales. Hasta que la Asamblea Legislativa apruebe cada una de las leyes, no se les asignarán a las municipalidades los recursos correspondientes a ese período, de conformidad con lo indicado en ese mismo numeral. (Así reformado por Ley N° 8106 de 3 de junio del 2001).



Código Municipal

ARTÍCULO 4.- La municipalidad posee la autonomía política, administrativa y financiera que le confiere la Constitución Política. Dentro de sus atribuciones se incluyen las siguientes:

- a) Dictar los reglamentos autónomos de organización y de servicio, así como cualquier otra disposición que autorice el ordenamiento jurídico.
- b) Acordar sus presupuestos y ejecutarlos.
- c) Administrar y prestar los servicios públicos municipales.
- d) Aprobar las tasas, los precios y las contribuciones municipales, así como proponer los proyectos de tarifas de impuestos municipales.
- e) Percibir y administrar, en su carácter de administración tributaria, los tributos y demás ingresos municipales.
- f) Concertar, con personas o entidades nacionales o extranjeras, pactos, convenios o contratos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
- g) Convocar al municipio a consultas populares, para los fines establecidos en esta Ley y su Reglamento.
- h) Promover un desarrollo local participativo e inclusivo, que contemple la diversidad de las necesidades y los intereses de la población.
- i) Impulsar políticas públicas locales para la promoción de los derechos y la ciudadanía de las mujeres, en favor de la igualdad y la equidad de género.

(Así reformado por el aparte b) del artículo único de la Ley N ° 8679 del 12 de noviembre de 2008).

ARTÍCULO 63. — Salvo los casos contemplados en este código, los bienes, derechos, licencias o patentes municipales no podrán ser objeto de embargo ni de remate judicial.

ARTÍCULO 68. — La municipalidad acordará sus respectivos presupuestos, propondrá sus tributos a la Asamblea Legislativa y fijará las tasas y precios de los servicios municipales. Solo la municipalidad previa ley que la autorice, podrá dictar las exoneraciones de los tributos señalados.



ARTÍCULO 69. — Excepto lo señalado en el párrafo siguiente, los tributos municipales serán pagados por períodos vencidos, podrán ser puestos al cobro en un solo recibo.

Las patentes municipales se cancelarán por adelantado. A juicio del Concejo, dicho cobro podrá ser fraccionado.

La municipalidad podrá otorgar incentivos a los contribuyentes que, en el primer trimestre, cancelen por adelantado los tributos de todo el año.

El atraso en los pagos de tributos generará multas e intereses moratorios, que se calcularán según el Código de Normas y Procedimientos Tributarios.

ARTÍCULO 70. — Las deudas por tributos municipales constituirán hipoteca legal preferente sobre los respectivos inmuebles.

ARTÍCULO 79. — Para ejercer cualquier actividad lucrativa, los interesados deberán contar con licencia municipal respectiva, la cual se obtendrá mediante el pago de un impuesto. Dicho impuesto se pagará durante todo el tiempo en que se haya ejercido la actividad lucrativa o por el tiempo que se haya poseído la licencia, aunque la actividad no se haya realizado.

ARTÍCULO 80. — La municipalidad deberá resolver las solicitudes de licencia en un plazo máximo de treinta días naturales, contados a partir de su presentación. Vencido el término y cumplidos los requisitos sin respuesta alguna de la municipalidad, el solicitante podrá establecer su actividad.

ARTÍCULO 81. — La licencia municipal referida en el artículo anterior solo podrá ser denegada cuando la actividad sea contraria a la ley, la moral o las buenas costumbres, cuando el establecimiento no haya llenado los requisitos legales y reglamentarios o cuando la actividad, en razón de su ubicación física, no esté permitida por las leyes o, en su defecto, por los reglamentos municipales vigentes.



ARTÍCULO 81 bis.— La licencia referida en el artículo 79, podrá suspenderse por falta de pago de dos o más trimestres, o bien por incumplimiento de los requisitos ordenados en las leyes para el desarrollo de la actividad.

Será sancionado con multa equivalente a tres salarios base, el propietario, administrador o responsable de un establecimiento que, con licencia suspendida continúe desarrollando la actividad.

Las municipalidades serán responsables de velar por el cumplimiento de esta ley. Para tal efecto, podrán solicitar la colaboración de las autoridades que consideren convenientes, las cuales estarán obligadas a brindársela.

Para lo dispuesto en esta ley, se entiende por "salario base" el concepto usado en el artículo 2 de la Ley No. 7337, de 5 de mayo de 1993.

(Así adicionado por el artículo 2 de la Ley N° 7881 del 9 de junio de 1999)

ARTÍCULO 82. — Los traspasos de licencias municipales deberán obtener la aprobación municipal.

ARTÍCULO 83. — El impuesto de patentes y la licencia para la venta de licores al menudeo, se regularán por una ley especial.

4. JURISPRUDENCIA

Suficiente motivación del acto administrativo. Vencimiento patente de casino

[TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA]⁷

"IV.- SOBRE EL FONDO: De la documentación aportada, se desprende con claridad que en enero de dos mil seis, el recurrente había obtenido una patente para la explotación comercial de



una casino, denominado Atlantic City, y que se encuentra ubicado en el Centro Comercial Nuevo Guápiles. Luego, en febrero de dos mil siete, funcionarios municipales advirtieron que habían cometido serias omisiones al otorgar el referido permiso, dado que, por desconocimiento, no habían seguido los lineamientos establecidos en la Ley número 7088 del treinta de noviembre de mil novecientos ochenta y siete, en cuanto al monto del canon a pagar, y respecto de que solo pueden autorizarse casinos o salas de juego en aquellos hoteles calificados de primera categoría, con tres a más estrellas, conforme lo establezca el Instituto Costarricense de Turismo. Por lo anterior, requirieron el criterio de su asesoría jurídica, a fin de determinar si procedía la revocación de lo actuado. Sin embargo, luego determinaron que de conformidad con lo dispuesto en el artículo dos del Decreto Ejecutivo número 25228 del veintisiete de mayo de mil novecientos noventa y seis, la vigencia de las patentes para este tipo de negocios es de un año, siendo que para su renovación el solicitante debía presentar documento idóneo que acreditara la clasificación de categoría de hotel. En consecuencia, quedó claro que para entonces la patente otorgada ya había vencido, por lo que, luego de constatar que el negocio aludido continuaba funcionando, le previnieron al propietario para que presentara la solicitud de renovación, señalándole al efecto los documentos que debía aportar. En el acuerdo que aquí se recurre, la Municipalidad de Pococí, finalmente decidió no conceder la solicitud de renovación presentada, dado que incumplía con los requisitos legales atinentes. En líneas generales, este Tribunal concuerda con lo dispuesto por la administración y por el órgano deliberante municipal, puesto que para la explotación de la específica actividad comercial referenciada, el interesado debe cumplir con los requisitos que al efecto ha dispuesto el legislador. Mal habría hecho la Municipalidad en otorgar la renovación de la patente pedida, pues habría actuado en contra de una clara disposición de rango legal. A tales efectos, no solo se desprende que el interesado no pudo presentar la certificación correspondiente extendida por el Instituto Costarricense de Turismo, sino que además resulta evidente la imposibilidad material de cumplir con tal requerimiento, dado que se ha acreditado que el Casino Atlantic City está localizado en un centro comercial, y no dentro de un hotel. Ahora bien, el primer reproche del apelante consiste en que al otorgarle la patente, la Municipalidad no lo intimó que su duración era solo de un año, y que por ello realizó una importante inversión, que es imposible de recuperar en tan poco tiempo. El reclamo no es atendible, por cuanto no es obligación de la Municipalidad formular la intimación que se reclama, ni tampoco se erige como algún requisito del acto administrativo, siendo que el plazo de vigencia de la patente no queda al arbitrio de la Municipalidad, sino que está previamente fijado en el ordenamiento jurídico. Además de ello, es lo cierto que el interesado en explotar una actividad comercial debe estar al tanto de los requisitos

necesarios para ello, y que de todas maneras, no puede alegar ignorancia de la ley a efecto que se le conceda un derecho en términos diferenciados. En su segundo agravio, el inconforme acusa los vicios de falta de motivación y fundamentación puesto que como única razón del acto, se alude a una supuesta recomendación del funcionario Marcial Sánchez; que en su criterio no es tal. Sobre este punto, considera este Tribunal que aunque la motivación del acuerdo es parca, sí resulta suficiente para que quede indubitablemente establecido cual es su motivo. Así, aunque el informe rendido por el funcionario referido no contenga una expresa recomendación, sí es claro al señalar que la solicitud presentada por el señor Tai Win está incompleta, y que, además de la cédula, no presenta la certificación que compruebe el cumplimiento de lo ordenado en el artículo 8 de la Ley número 7088. De esta manera, el Concejo Municipal se da por enterado que el petente no cumple con requisitos legales indispensables para acceder a lo solicitado, y en consecuencia, rechaza lo pedido. Por consiguiente, no se configuran los vicios señalados, dado que no hay ausencia total de motivación y fundamentación, siendo que, de lo expuesto en el acuerdo, queda inequívocamente establecida la razón de lo decidido."

Imposibilidad del Concejo de Distrito para otorgar o denegar patente municipal

[TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA]⁸

"IV.- DE LA NULIDAD DEL ACUERDO IMPUGNADO: A tenor de la doctrina, jurisprudencia y normativas citadas, se colige entonces que los Concejos de Distrito carecen de competencia decisora local, y que por el contrario, se encuentran subordinados y son simples colaboradores del Concejo Municipal, en su condición de centro jerárquico de autoridad con funciones de tipo político y normativo, de manera que los acuerdos y recomendaciones que emitan aquellos no tienen carácter vinculante para éste último, tesis que debe aplicarse también a la materia examinada, pues en tratándose de permisos de patentes y fiestas comunales, la potestad de resolver finalmente si procede o no autorizar la licencia correspondiente, es de resorte del Concejo Municipal, y como expresamente lo señala el artículo 57 citado, el criterio emitido por el Concejo de Distrito constituye únicamente una recomendación, una sugerencia sobre el punto en cuestión, y cuyo resultado no es de observancia obligatoria para el órgano que, junto con el Alcalde, conforma el gobierno local. Por consiguiente, y siendo el criterio vertido por el Concejo de Distrito una mera opinión, que no puede sustituir la esfera competencial del órgano en el cual finalmente radica la



potestad de decisión, en este caso, en orden a autorizar o no una licencia para desarrollar una actividad, el acto que ésta última emita debe contener, para su validez, la totalidad de los elementos que componen una conducta de esta naturaleza. En el caso bajo examen, el acuerdo impugnado rechaza la solicitud de ampliación para desarrollar la actividad de karaoke formulada por el recurrente, fundamentando su decisión en una ausencia de requisitos, "basados en el Dictamen emitido por el Concejo de Distrito de San Juan", sin especificar cuáles son los requisitos que se echan de menos, y sin que se denote la realización de una labor de comprobación de lo determinado por el Concejo de Distrito, a fin de verificar si efectivamente en la especie se cumplieron o no los requerimientos que para el desarrollo de tal actividad exige el ordenamiento. Así, este Órgano Colegiado estima, que tal y como lo señaló el señor asesor legal del ente local en cuestión, Licenciado Roberto Sossa, el acto recurrido se encuentra ayuno de motivación, entendida ésta como la fundamentación, tanto fáctica como jurídica, que tiene la finalidad, en el asunto bajo examen, de justificar el rechazo de la petición de ampliación de la licencia municipal que presentó el recurrente. En consecuencia, el Tribunal estima que esa invocación que de forma genérica hizo la Administración recurrida a un criterio vertido por el Concejo de Distrito, no justifica de forma adecuada la legalidad y oportunidad del acto apelado, contraviniéndose con ello el principio de legalidad y el derecho de defensa contenidos en los numerales 11 y 39 de la Constitución Política, y desde luego, las disposiciones contenidas en la Ley General de la Administración Pública, (artículos 128 a 139), concernientes a los elementos y validez del acto administrativo, lo cual permite calificar al cuestionado como arbitrario y nulo. Pero además, debe indicarse que en el caso del criterio vertido por el Consejo de Distrito, se observan prácticamente los mismo vicios que en el impugnado, pues a pesar de que según se dijo, efectivamente conforme a las disposiciones del inciso d) del artículo 57 del Código Municipal, corresponde a éstos emitir recomendaciones sobre permisos de patentes, lo cierto es que a juicio de los suscritos, este acto debe también atender al principio de legalidad, y por lo tanto estar revestido de los elementos que conforman un acto administrativo, que aunque preparatorio, puede servir como un instrumento útil para el dictado del final. Sin embargo, al analizar la recomendación mencionada, se observa que se indica el incumplimiento de una serie de requisitos, sin que se denote alusión alguna a la normativa que los exige y en contradicción con la prueba que consta en autos en la cual se acredita que el administrado cuenta con el permiso sanitario, otorgado por el Ministerio de Salud y al que le compete verificar las condiciones de salubridad y seguridad del inmueble, el permiso de uso conferido por el Departamento de Ingeniería de la Municipalidad, y que su patente de bar está vigente, todo lo cual no deja de resultar contradictorio con la opinión vertida por el Concejo de

Distrito, la cual, como se dijo omite también toda fundamentación, tanto fáctica como legal, de la recomendación finalmente rendida. De acuerdo con lo dicho, deberá el Concejo Municipal, realizar nuevamente el procedimiento de revisión de la solicitud de ampliación de patente comercial gestionada por el señor Solís Peñaranda, a fin de determinar, mediante un acto debidamente fundamentado, si procede o no acoger la petición formulada.”

Patentes son materia exclusivamente municipal

[SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA]⁹

"De lo anterior, se desprende que las municipalidades son entes territoriales que tienen autonomía administrativa y política o de gobierno, la cual, se traduce en la potestad para definir los fines y lineamientos de la institución y los medios para cumplirlos. Adicionalmente, cabe señalar que ha sido calificada como una materia exclusivamente municipal, todo lo que se refiere al otorgamiento de las licencias para el ejercicio del comercio en su más variada gama de actividades, y su natural consecuencia que es percibir el llamado impuesto de patente. Así, por ejemplo, en la sentencia No. 6469-1997 de las 16:20 hrs. del 8 de octubre de 1997, este Tribunal Constitucional destacó que todo lo concerniente a las licencias para el ejercicio de actividades lucrativas, será siempre competencia municipal por integrar el concepto genérico de "lo local", consagrado en el artículo 169 de la Constitución Política. En dicha resolución se resumió la posición de esta Sala, al señalar lo siguiente:

"(...) Recapitulando lo expresado en esta sentencia, todo lo concerniente al otorgamiento de las licencias (patentes, como comúnmente se les denomina) para la venta de licores, es materia municipal; consecuentemente, basta para que un local abra sus puertas y se dedique a tal actividad, que posea la respectiva 'patente' y cumpla con los requisitos formales que establezca la ley, siempre dentro del ámbito de lo local y eventualmente, de los reglamentos ejecutivos o municipales de servicio, cuando sean procedentes. Le está vedado expresamente por Constitución Política a los gobernadores -articulación de los numerales 169 y 170- intervenir en los procesos de otorgamiento de las licencias o de los llamados permisos de funcionamiento, lo que no es posible sin lesionar la autonomía municipal. (...)"

En consecuencia, el otorgamiento de las licencias municipales para el ejercicio de cualquier actividad lucrativa, previstas en el artículo 79 del Código Municipal, se trata de una competencia esencial y típica de las municipalidades, por integrar el concepto jurídico indeterminado de administración de los intereses y servicios locales del artículo 169 constitucional. Partiendo de lo anterior, el Estado no puede, a través de un lineamiento o directiva legislativa como la contemplada en el numeral analizado, afectar la autonomía municipal. En virtud lo expuesto, de previo a la imposición de una directiva legislativa, relacionada con el tema de la gestión de las licencias y patentes municipales, los legisladores debieron recabar el criterio de las corporaciones municipales involucradas, pues, de lo contrario, se desconocería su autonomía, reconocida constitucionalmente. En suma, si bien la propuesta legislativa que pretende modificar el artículo 9 de la legislación vigente, se encuentra redactada en términos facultativos o potestativos, es lo cierto que supone una directiva legislativa respecto de dos aspectos que, clásicamente, constituyen parte fundamental de las competencias locales, tales como el tema de las patentes en la zona marítimo terrestre que debe ser administrada por los ayuntamientos. En todo caso, la directiva legislativa propuesta, pese a su naturaleza facultativa, toca aspectos propios de la autonomía local tales como la gestión de los recursos humanos, materiales y financieros para una agilización o flexibilización en el otorgamiento de las patentes requeridas por las marinas concesionadas, punto sobre el cual se impone la consulta no solo por razones estrictamente formales, sino para asegurar el acierto técnico de la legislación que pueda ser promulgada. Como conclusión de lo expuesto, en cuanto a este extremo de la consulta, sí se acredita un vicio esencial que vulneró la constitucionalidad del procedimiento legislativo. Lo anterior, por cuanto, se demostró que mediante una moción aprobada, de conformidad con el trámite del artículo 137 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, se introdujo una modificación sustancial al proyecto de ley que no fue consultada a las corporaciones municipales.”

Inconstitucionalidad por imponer patente al ejercicio de una profesión liberal

[SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA]¹⁰

"III.- Sobre el cobro de las patentes municipales para el ejercicio liberal de la profesión.-

Los demandantes citan como precedente la sentencia No. 2004-8728 de las quince horas con veintidós minutos del once de agosto de dos mil cuatro, la cual es y se mantiene vigente para

examinar las leyes de impuestos municipales cuyos efectos acarrea el cobro de una licencia municipal para el ejercicio de los servicios profesionales por parte de personas particulares. La sentencia establece:

"V.- DIFERENCIA ENTRE EL EJERCICIO DE UNA PROFESIÓN LIBERAL Y UNA ACTIVIDAD LUCRATIVA. Tradicionalmente, dentro de las profesiones liberales se aglutinan aquellas que suponen el ejercicio de una actividad de orden intelectual o técnico, mediante la aplicación de ciertas reglas científicas y técnicas que deben ser manejadas con suma propiedad por su titular, previa habilitación para ejercerla a través de la obtención de un título idóneo y adecuado y, eventualmente, la incorporación al colegio profesional respectivo. La singularidad de las profesiones liberales surge de la inexistencia de una relación de dependencia con su clientela, de modo que el profesional liberal tiene autonomía e independencia plena en la forma de prestar los servicios profesionales -horario, lugar, etc.- dado que lo hace por cuenta propia, razón por la cual sus servicios son remunerados mediante honorarios. El profesional liberal aplica, para un caso concreto, sus conocimientos científicos o técnicos sin someterse a ninguna dirección y bajo su exclusiva responsabilidad, esto es, de acuerdo a su leal saber y entender. Es menester señalar que el ejercicio de una profesión liberal, está íntimamente ligado a la libertad profesional, la cual incluye la de elegir libremente la profesión que se pretende ejercer y, una vez obtenida ésta a través de una titulación adecuada y la correspondiente colegiatura, la de ejercerla libremente sin otros límites que los necesarios para garantizar la corrección, supervisión y fiscalización en su ejercicio y la protección del interés público y, en particular, de los consumidores de los servicios profesionales. El ejercicio de una profesión liberal tiene por objeto proveerle a quien la despliega una remuneración que le asegure una calidad de vida digna, tanto en lo personal como en lo familiar. Es el ejercicio de actividades de orden comercial, empresarial e industrial las que tienen por objeto la obtención de un lucro o de réditos adicionales a los que pueden asegurar una existencia y calidad de vida digna. Debe tomarse en consideración, que el propio ordinal 79 del Código Municipal define con meridiana claridad el hecho generador del impuesto municipal de patente al indicar que gravará las actividades lucrativas, entendiéndose por tales las de carácter mercantil, empresarial e industrial y no así el ejercicio de las profesiones liberales, puesto que, como se indicó, en éstas lo que pretende su titular es obtener una remuneración justa y digna a cambio de una prestación de orden profesional.

VI.- EJERCICIO INDIVIDUAL O GRUPAL DE UNA PROFESIÓN LIBERAL O POR MEDIO DE UN SUJETO DE DERECHO MERCANTIL. Resulta evidente que el ejercicio de una profesión liberal puede realizarse de forma individual cuando un profesionalista decide ofrecer sus servicios especializados a la colectividad de forma enteramente personal o bien de modo grupal, cuando varios profesionales optan por hacerlo conjuntamente para mejorar los servicios prestados o bien para compartir gastos comunes en el despliegue de su giro profesional. Es evidente que, en sendos supuestos, los profesionales lo que pretenden es obtener una remuneración para asegurarse su subsistencia y una vida digna. Distinto resulta cuando un grupo de profesionales deciden crear una organización colectiva del derecho mercantil para prestar sus servicios profesionales, puesto que, en tal caso, además del ánimo de subsistencia, existe un fin lucrativo o de obtener un margen considerable de rentas y utilidades, con lo cual deja de existir el ejercicio liberal de una profesión, en sentido estricto, y se está ante el despliegue de un giro o tráfico empresarial o mercantil que sí debe estar sujeto al impuesto de patente municipal.

VII.- INCONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA IMPUGNADA. En criterio de este Tribunal Constitucional, la norma recurrida, resulta inconstitucional, concretamente, en cuanto a la frase "(...) particulares o (...)" , en el tanto grava con el impuesto de patentes a quienes ejercen una profesión liberal en una oficina particular, sea de modo individual o grupal, en este último caso sin una organización colectiva del Derecho Mercantil, de hecho o de derecho, que les brinde respaldo, en la medida que quebranta el derecho al libre ejercicio de la profesión y les impone una carga adicional, desproporcionada e irrazonable a quienes, ejerciendo una profesión liberal, pretenden obtener una remuneración que les garantice un nivel de vida digno y de calidad."

Voto salvado: a favor de cobro de patente por ejercicio de profesión liberal

"IV.- Sobre el cobro de patente a los profesionales liberales.- Según establece el artículo 2 de la Ley 8236 cuestionada, el hecho generador de la patente municipal son todas las actividades lucrativas y dentro de ellas, el ejercicio liberal de una profesión. En la sentencia número 4510-94 de las catorce horas cincuenta y un minutos del veinticuatro de agosto de mil novecientos noventa y cuatro, sobre ese tema se consideró lo siguiente:

"...Sobre la pretendida violación de los artículos 56 y 11 constitucionales, en razón de exigir la patente a las personas que ejercen actividades profesionales, las que estarían exentas de tal gravamen por ser una manifestación del Derecho al Trabajo, la Sala acoge la explicación de la Procuraduría General de la República y concluye que no se presenta esa violación. Conforme a la práctica más generalizada en las legislaciones, el hecho generador o presupuesto fáctico del impuesto es el ejercicio del comercio, la industria, de una profesión, oficio, negocio o actividad lucrativa habitual. Es característico del impuesto de patente que se aluda a dos clases de actividades: las que corresponden a la vida normal del sujeto, cuya repetición en el tiempo no hace al concepto de impondibilidad (comercio, profesión u oficio) y los que se refieren a hecho ajenos al medio normal de vida del sujeto, pero que son susceptibles del gravamen, en razón de su habitualidad, es decir, de la repetición continuada, de tal forma que se convierta en una relación jurídica estable y permanente. Desde el punto de vista doctrinario, entonces, las profesiones liberales no aparecen como casos que razonablemente puedan conformar una excepción al principio de la generalidad tributaria y por ello, no considera la Sala que el artículo 1° de la Ley impugnada sea inconstitucional..."

VIII.- Conclusión. Habiéndose reconocido con anterioridad la constitucionalidad del cobro de la patente municipal -en sentencia número 2197-92, criterio reiterado en diversas ocasiones, entre otras en las sentencias número 3494-94, 5923-96 y 2001-10153-, tributo municipal que se sustenta en el ejercicio de una actividad lucrativa en un determinado cantón, es que a nuestro criterio resulta improcedente la impugnación del artículo 1° de la Ley de Impuestos de la municipalidad del cantón Central de Alajuela, número 8236. Consecuentemente, también son infundados los alegatos de las infracciones de los principios de igualdad, por cuanto la competencia de la gestión municipal está circunscrita a una jurisdicción territorial determinada, sea el cantón. Asimismo, resulta infundada la impugnación del artículo 7 del mismo cuerpo legal, por cuanto, además de que no demuestra la confiscación del tributo impugnado, con anterioridad -en sentencia número 2001-12993- esta Sala determinó que la base de cálculo -el cero coma quince por ciento sobre el ingreso bruto- no resulta confiscatorio ni desproporcionado, todo lo contrario, adecuado a la capacidad económica del contribuyente; y por ende, no se da la violación a la libertad de empresa; debiendo, en consecuencia, rechazarse por el fondo la acción en todos sus extremos."

Tal y como se desprende de la cita anterior, sostuvimos en aquel momento que el establecimiento de un cobro por concepto de patente a las profesiones liberales contra el que se reclamaba, encuentra asidero en nuestra Constitución Política, sin que en este nuevo caso se hayan planteado por parte de los accionantes nuevas razones o argumentos que lleven a variar nuestra posición."

5. PRONUNCIAMIENTOS DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Especialidad de la competencia en materia de patentes de licores

[OJ-117-2008]¹¹

"Interesa ahora, examinar lo referente a la competencia para el otorgamiento de las llamadas patentes de licores, a fin de poder establecer si dicha competencia es propia de las entidades municipales, o si la misma ha sido asignada por el legislador a través de una ley común.

Del análisis de La Ley sobre la Venta de Licores, N° 10 de 7 de octubre de 1936, y sus reformas, así como su respectivo reglamento, Decreto Ejecutivo número 17757 del 28 de setiembre de 1987, que constituyen el marco jurídico mediante las cuales se regula lo concerniente a la comercialización de bebidas alcohólicas en lo que atañe a las reglas para el otorgamiento definitivo del número de patentes de acuerdo a parámetros de población, distancias mínimas que se debe respetar para la instalación de nuevos establecimientos de venta de bebidas alcohólicas en relación con centros educativos, de salud, deportivos, etc., así como lo relacionado con el remate de los nuevos puestos.

Entre otros aspectos de importancia que derivan de la ley, es que el legislador confiere a las corporaciones municipalidades la competencia para administrar lo atinente a este tipo de actividades, comprendiendo desde la base de determinación del número de patentes hasta la verificación del cumplimiento de los requisitos de operación de los lugares donde se expenden este



tipo de bebidas. La Procuraduría General ha señalado al respecto:

"... la normativa indicada confiere a las municipalidades competencia exclusiva para conferir patentes de licores, bajo las condiciones y procedimientos que la misma ley establece, así como para autorizar la apertura e instalación de negocios comerciales para el expendio de bebidas alcohólicas y el traslado del lugar de funcionamiento de una patente (artículo 17). Además, la normativa en referencia le atribuye el deber de velar por el buen funcionamiento de los negocios que se dedican a tal actividad y por la correcta aplicación de la normativa que regula la materia, sin perjuicio, desde luego, de las atribuciones otorgadas por la ley a otros entes u órganos públicos" (C-226-2005 del 20 de junio de 2005, C-068-99 del 8 de abril de 1999, en igual sentido véase C-176-98 de 21 de agosto de 1998 y C-091-2000 de 9 de mayo de 2000).

La Sala Constitucional, al referirse a la competencia de las municipalidades para administrar las patentes de licores, ha manifestado:

"...Todo lo concerniente al otorgamiento de las licencias (patentes, comúnmente se le denomina) para la venta de licores, es materia municipal; consecuentemente, basta para que un local abra sus puertas y se dedique a tal actividad, que posea la respectiva "patente" y cumpla con los requisitos formales que establezca la ley, siempre dentro del ámbito de lo local y eventualmente, de los reglamentos ejecutivos o municipales de servicio, cuando sean procedentes... Desde esta perspectiva, corresponde a los gobiernos locales velar por la correcta aplicación de la normativa que tiene que ver con el funcionamiento de establecimientos mercantiles que expenden licores y la responsabilidad por el uso indebido de las "patentes", por las infracciones al régimen jurídico y en general, por los excesos que se cometan, recae sobre el gobierno municipal - regidores y Ejecutivo municipal- en primer orden y sobre los funcionarios municipales dependientes de la jerarquía según el caso..." SALA CONSTITUCIONAL. Voto No.6469-97 de las 16:20 horas del 8 de Octubre de 1997 (...)"

Es decir, estamos en presencia de una actividad comercial regulada por ley, que requiere de las personas que la explotan la respectiva licencia; es decir, la actividad no puede ejercitarse



libremente -artículos 2, 3, 12, 13 y siguientes de la Ley No. 10 y 1° de su Reglamento-. Y precisamente por disposición legal, son las corporaciones municipales las que detentan la competencia para otorgar dichas patentes. Siendo una actividad regulada, el legislador mediante la Ley número 7633 de 26 de setiembre de 1996, establece una regulación de los horarios de funcionamiento de los negocios que se expenden bebidas alcohólicas estableciendo una categorización de negocios en los cuales se dé como actividad, principal o secundaria, la venta de licores, con el propósito de fijar los horarios para la venta y expendio de esas bebidas, al mayoreo y al detalle, para el consumo dentro o fuera del local. Los horarios dispuestos en las diferentes categorías deben acatarse obligatoriamente y serán nuevamente las municipalidades las encargadas de velar por el cumplimiento de la indicada ley, según se dispone en el numeral 4.

Como corolario de lo expuesto, podemos afirmar entonces que lo relacionado con la explotación de negocios comerciales que se dediquen al expendio de licores es materia nacional, es decir obedece a un interés nacional. No obstante, el legislador le otorga a las entidades municipales la competencia para otorgar licencias permanentes para la venta de bebidas alcohólicas, tal y como se desprende de la normativa que rige la materia y de la jurisprudencia, tanto administrativa como constitucional, sin que por ello, pierda el carácter de nacional. (véase dictámenes C-165-2001, C-158-2001, C-154-2004 y C-247-2004, todos de la Procuraduría General)

Lo anterior nos permite hacer una distinción en cuanto al otorgamiento de licencias y patentes comerciales:

Según deriva del artículo 79 del Código Municipal para el ejercicio de cualquier actividad lucrativa dentro de una circunscripción territorial determinada, se requiere contar no solo con la licencia municipal (autorización), sino que también debe pagar el correspondiente impuesto de patente municipal, conforme a la ley de patentes propuesta por la entidad municipal y autorizada por la Asamblea Legislativa, y en donde priva el interés eminentemente local. En tanto, en tratándose de las patentes de licores, si bien las municipalidades son las beneficiarias del impuesto, se trata de una actividad regulada por ley, en la cual privan los intereses nacionales y no los locales; es decir, las municipalidades únicamente administran lo correspondiente a las patentes de licores, lo que implica que el legislador puede otorgar beneficios relacionados con la actividad que se regula.”



Sobre la calificación de la actividad lucrativa en servicios públicos

[C-046-2010]¹²

"Es importante tener claro que cuando se estudió la consulta planteada por la Municipalidad de Goicoechea, se tuvo en cuenta que Correos de Costa Rica, desarrolla una actividad muy específica -el servicio postal universal-, misma que por su naturaleza no se encuentra sujeta al pago de patente municipal, ya que estamos en presencia de un servicio sobre el cual se paga un precio público autorizado por al ARESEP, motivo por el cual no podría calificarse como una actividad lucrativa en sentido estricto.

(...)

*Como se desprende del citado numeral, además de la licencias municipales (autorización administrativa) tenemos el llamado "Impuesto de Patente Municipal", que es un tributo de carácter municipal que grava el ejercicio de una actividad lucrativa dentro de la jurisdicción de un determinado cantón. **A diferencia de la licencia, el impuesto de patentes es una obligación de carácter tributario que surge como consecuencia del ejercicio de las actividades lucrativas que previamente fueron autorizadas por la corporación municipal.** Sobre el particular la Sala Constitucional ha definiendo este tributo como aquel "que paga toda persona que se dedica al ejercicio de cualquier actividad lucrativa (...) Distingue nuestra legislación entre la licencia propiamente dicha, que es el acto administrativo que habilita al particular para ejercer la respectiva actividad y el pago del impuesto, propiamente dicho, que se denomina con el nombre de patente (...) En doctrina se llama patente o impuesto a la actividad lucrativa, a que gravan los negocios sobre la base de caracteres externos más o menos fáciles de determinar, sin que exista un sistema único al respecto. (...) "Por esto es que difieren las leyes del impuesto de patente de un municipio a otro y las bases impositivas pueden ser igualmente variadas, como por ejemplo sobre las utilidades brutas, las ventas brutas, a base de categorías o clases, o bien, de una patente mínima y otra máxima (...)" (Votos N°s 2197-92 de las 14:30 hrs. del 11 de agosto de 1992 y 5749-93 de las 14:33 hrs. del 9 de noviembre de 1993).*

Es necesario destacar que si bien el fundamento legal del Impuesto de Patentes se encuentra en el artículo 79 del Código Municipal, el tributo –en ocasión de lo dispuesto por el artículo 121 inciso 13 de la Constitución Política- necesariamente deberá estar establecido y desarrollado en una ley específica -la licencia no-, como es el caso de la ley N° 7362 del 10 de noviembre de 1993, Ley de Impuestos Municipales de la Municipalidad de San Rafael de Heredia, la cual en su artículo primero dispone:

“ARTICULO 1.- Las personas físicas o jurídicas que se dediquen al ejercicio de cualesquier tipo de actividades lucrativas, en el Cantón de San Rafael de Heredia estarán obligadas a pagar a la Municipalidad un impuesto de patentes de conformidad con esta Ley.”

Como se puede apreciar, en el caso de la Municipalidad de San Rafael de Heredia, con la promulgación de la ley N° 7362 del 10 de noviembre de 1993, el legislador dispuso que todas las personas físicas o jurídicas que se dedicaran al ejercicio de cualquier actividad lucrativa dentro de la jurisdicción del cantón de San Rafael de Heredia, se encuentran en la obligación de pagar el impuesto de patente a la corporación municipal.

Debemos entonces, dentro del estudio de la consulta planteada, determinar si los servicios prestados por la Empresa de Servicios Públicos de Heredia (ESPH) en el cantón de San Rafael de Heredia se pueden calificar como actividad lucrativa gravada por el impuesto de patentes municipales, y a su vez si la ESPH se encuentra obligado al pago de dicho tributo.

(...) La actividad que presta la Empresa de Servicios Públicos de Heredia, según lo resuelto por la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia en el Voto N° 000446-F-01 pueden calificarse como lucrativa... La ESPH no se encuentra exonerada del impuesto de patente municipal, toda vez dentro del ordenamiento jurídico vigente no hay norma legal expresa que así lo indique.”

Procedencia del cobro de patente a empresa que realiza actividad lucrativa por medio de concesión

[C-268-2009]¹³

“¿Puede la Municipalidad de Orotina proceder al cobro de la patente comercial por concepto de ingresos tenidos por una empresa privada al explotar una carretera (dada en concesión de construcción, mantenimiento y explotación por parte del Estado) y que dentro de la jurisdicción de esta Municipalidad ha establecido uno de los puntos de cobro de tarifas de explotación, a través de casetillas de peajes?”

(...)

III. ANALISIS DE FONDO. Una vez establecidas las generalidades del impuesto de patentes municipales, así como los aspectos globales de figura de la concesión administrativa, es necesario determinar si la empresa privada concesionada por el Estado para la explotación de una carretera nacional, se constituye como sujeto pasivo del impuesto de patentes municipales, y si se encuentra en la obligación de satisfacer dicho tributo.

(...)

Por otra parte, debe tenerse presente que si bien el artículo 44 de la Ley General de Concesión de Obras Públicas con Servicios Públicos establece una serie de beneficios a favor del concesionario y sus subcontratistas, dentro de los que se encuentra la exoneración de derechos arancelarios de importación, selectivo de consumo y cualquier otro impuesto, para compras locales, la importación de los bienes necesarios para ejecutar la concesión y sobre los equipos directamente requeridos para la construcción de la obra, dicha exención no alcanza los impuestos municipales.”

(...)

La Municipalidad del Cantón de Orotina estaría legitimada para cobrar el impuesto de patente municipal a la empresa concesionaria de la construcción si dicha empresa tuviera su domicilio - entendido este como el lugar de operaciones y asentamiento de la organización administrativa - en dicho cantón, o si existiera convenio intermunicipal con la municipalidad del cantón donde se domicilie la empresa... Para efecto de cobro del impuesto de patente municipal, las casetas de peaje no se pueden considerar como oficinas administrativas de la empresa concesionaria de la construcción de la carretera.”



ADVERTENCIA: El Centro de Información Jurídica en Línea (CIJUL en Línea) está inscrito en la Universidad de Costa Rica como un proyecto de acción social, cuya actividad es de extensión docente y en esta línea de trabajo responde a las consultas que hacen sus usuarios elaborando informes de investigación que son recopilaciones de información jurisprudencial, normativa y doctrinal, cuyas citas bibliográficas se encuentran al final de cada documento. Los textos transcritos son responsabilidad de sus autores y no necesariamente reflejan el pensamiento del Centro. CIJUL en Línea, dentro del marco normativo de los usos según el artículo 9 inciso 2 del Convenio de Berna, realiza citas de obras jurídicas de acuerdo con el artículo 70 de la Ley N° 6683 (Ley de Derechos de Autor y Conexos); reproduce libremente las constituciones, leyes, decretos y demás actos públicos de conformidad con el artículo 75 de la Ley N° 6683. Para tener acceso a los servicios que brinda el CIJUL en Línea, el usuario(a) declara expresamente que conoce y acepta las restricciones existentes sobre el uso de las obras ofrecidas por el CIJUL en Línea, para lo cual se compromete a citar el nombre del autor, el título de la obra y la fuente original y la digital completa, en caso de utilizar el material indicado.

- 1 LOBO SALAZAR Manuel Antonio. Las licencias municipales (patentes) para actividades lucrativas y licores, como parte de los tributos municipales. Tesis para optar por el grado de licenciatura en Derecho. San José. Costa Rica. Universidad de Costa Rica. 1982. Pp 19-21
- 2 LOBO SALAZAR Manuel Antonio. Las licencias municipales (patentes) para actividades lucrativas y licores, como parte de los tributos municipales. Tesis para optar por el grado de licenciatura en Derecho. San José. Costa Rica. Universidad de Costa Rica. 1982. Pp 21
- 3 LOBO SALAZAR Manuel Antonio. Las licencias municipales (patentes) para actividades lucrativas y licores, como parte de los tributos municipales. Tesis para optar por el grado de licenciatura en Derecho. San José. Costa Rica. Universidad de Costa Rica. 1982. Pp 21-22
- 4 LOBO SALAZAR Manuel Antonio. Las licencias municipales (patentes) para actividades lucrativas y licores, como parte de los tributos municipales. Tesis para optar por el grado de licenciatura en Derecho. San José. Costa Rica. Universidad de Costa Rica. 1982. Pp 22-23
- 5 LOBO SALAZAR Manuel Antonio. Las licencias municipales (patentes) para actividades lucrativas y licores, como parte de los tributos municipales. Tesis para optar por el grado de licenciatura en Derecho. San José. Costa Rica. Universidad de Costa Rica. 1982. Pp 27-28.
- 6 QUESADA ALFARO Carolina. MEJÍAS RODRÍGUEZ Carlos José. Hacia una propuesta integradora de la normativa procedimental y procesa de recaudación de tributos municipales. Una propuesta de ley. Tesis para optar por el grado de licenciatura en Derecho. San José. Costa Rica. Universidad de Costa Rica. 2009. Pp 112-115.
- 7 TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA. SEGUNDO CIRCUITO JUDICIAL DE SAN JOSÉ.- Goicoechea, a las diez horas cuarenta y cinco minutos del veintidós de octubre de dos mil nueve. N 466-200 9-I.
- 8 TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA. SEGUNDO CIRCUITO JUDICIAL . San José, a las trece horas treinta minutos del siete de octubre del año dos mil nueve.- N 446-2009-I.
- 9 SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las catorce horas treinta minutos del veintidós de octubre de dos mil ocho. Res: 2008-015760.
- 10 SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las diecisiete horas y trece minutos del veinticinco de octubre del dos mil seis. Res: N° 2006-015492.
- 11 PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. OPINIÓN JURÍDICA OJ-117-2008 del 11 de noviembre de 2008.
- 12 PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. C-046-2010 del 19 de marzo del 2010.
- 13 PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. C-268-2009 del 02 de octubre del 2009.