

Para ver aviso legal de clic en el siguiente Hipervínculo
(NECESITA CONEXIÓN A INTERNET)
<http://cijulenlinea.ucr.ac.cr/condicion.htm>

INFORME DE INVESTIGACIÓN CIJUL

TEMA: COMPETENCIA MUNICIPAL EN LA LEY DE LICORES

RESUMEN: La presente investigación versa sobre las competencias municipales, asignadas en el texto de la ley de licores a los respectivos entes descentralizados. Se hace un somero análisis sobre los conceptos de licencia y patentes en materia municipal administrativa, así como de las patentes de licores en específico. Asimismo, se citan artículos normativos que le asignan la competencia a las municipalidades para regular todo lo concerniente al expendio de licor. Finalmente se citan tres extractos jurisprudenciales donde se analiza la legalidad de las actuaciones municipales, consultas y naturaleza jurídica de las patentes.

Índice de contenido

| | |
|--|----|
| 1. Doctrina..... | 2 |
| a. Licencia..... | 2 |
| b. Patente..... | 2 |
| c. Patente de Licores..... | 3 |
| 2. Normativa..... | 4 |
| a. Ley sobre la Venta de Licores..... | 4 |
| 3. Jurisprudencia..... | 7 |
| a. Arrendamiento de Patente de Licores que Fracasa por Conducta Ilegal de Municipalidad..... | 7 |
| b. Consultas y Sugerencias sobre el trámite de Patentes Municipales de Licores..... | 9 |
| c. Naturaleza Jurídica de las Patentes..... | 13 |

DESARROLLO:

1. Doctrina

a. Licencia

[LOBO SALAZAR, Manuel Antonio]¹

"Por medio de la licencia, la administración ejerce un control sobre los administrados, en aquellos campos de acción que la ley y los reglamentos les faculden para hacerlo; control que constituye una limitación a los derechos-particular, dado que se le impide realizar ciertas actividades de un modo enteramente libre, pues no puede ejecutarlas sin que de previo haya obtenido la respectiva licencia o permiso de parte de la administración y en tal sentido "el otorgamiento de una licencia consiste en una autorización a un particular para realizar un acto que está permitido y se exige para averiguar si se cumplen las condiciones requeridas".

La licencia permite el ejercicio de derechos preexistentes en el administrado, por lo que se dice que no crea derechos, dado que el particular ya es titular de ellos, sino que remueve el obstáculo que ha sido impuesto a los-derechos del particular en aras de proteger el interés público.

La licencia limita la capacidad de obrar del particular, dado que éste no -puede ejercitar la actividad hasta tanto la administración no emita una declaraeion, sea, hasta que se le otorgue la respectiva licencia.

El objetivo principal de estas licencias otorgadas por la administración -es averiguar y comprobar que las actividades que pretende realizar el administrado se encuentran ajustadas a las disposiciones que las regulan, como una forma de tutelar el interés público encomendado al ente."

b. Patente

[LOBO SALAZAR, Manuel Antonio]²

Es frecuente que los conceptos de licencia, patente e impuesto de patente den origen a constantes confusiones. Habiendo dado un concepto claro de licencia en el aparte anterior, entraré a analizar y tratar de dar un concepto claro y concreto sobre los términos patente e impuesto de patente, para lo que son de suma importancia las opiniones dadas por diversos autores a esos vocablos.

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 otorgamiento 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.

(...)

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."

c. Patente de Licores

[LOBO SALAZAR, Manuel Antonio]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 licencia 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 manera especial.

Confirmado lo anterior, el cód. Mpal enuncia:

"El impuesto de patente y la licencia para venta de licores al menudeo se regularán por una ley especial"

"Esa ley denominada "Ley de Licores" viene a ser la No. 10 del 7 de octubre de 1936 y sus reformas, señala en su art. 3o. que las patentes para el expendio de licores al menudeo solo se pueden obtener por medio de remate público ue 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 autorización municipal una vez que hayan llenado los requisitos legales."

2. Normativa

a. Ley sobre la Venta de Licores⁴

Artículo 11.-

Queda a juicio de la Municipalidad determinar qué número de establecimientos de licores puede autorizarse en cada una de las poblaciones de su circunscripción. En ningún caso podrá exceder ese número de la siguiente proporción:

a) En las capitales de provincia, de un establecimiento de licores extranjeros y de uno del país por cada trescientos habitantes.

b) En las cabeceras de cantones menores, y en las poblaciones que sin ser cabeceras de cantón contaren con más de mil habitantes, de un establecimiento de licores extranjeros por cada quinientos habitantes, y de uno de licores del país por cada trescientos.

(NOTA: Según del dictamen N° C-165-2001, suscrito por la Dra. Magda Inés Rojas Chaves, el inciso b) de éste artículo ha sido derogado tácitamente, por los párrafos 1 y 4 del artículo III de la Ley N° 7475 de 20 de diciembre de 1994, Ley de Aprobación de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales, y por el párrafo primero del artículo 6 de la Ley N° 7472 de 20 de diciembre de 1994, Ley de Promoción de la Competencia Efectiva del Consumidor)

c) Los pueblos que no llegaren a mil habitantes pero sí a más de quinientos, podrán tener dos establecimientos de licores extranjeros, y dos de licores del país.

d) Los que tengan quinientos habitantes o menos, podrán tener uno de licores extranjeros y uno de licores del país.

Para fijar el total de establecimientos que corresponde a cada lugar, la Municipalidad tendrá presente:

1°- Que el residuo de población se despreja si no alcanzare a la mitad del cupo señalado; y se cuenta como un cupo entero si excediere de dicha mitad; 2°- Que sólo se apreciará para este efecto la población comprendida dentro del cuadrante respectivo. Si este cuadrante de población no se hubiere fijado, se considerará como tal un cuadrado de novecientos metros por lado, tomando como centro el de la plaza pública o, en su defecto, el punto más populoso del lugar, a juicio del respectivo Gobernador; 3°- Sin embargo, cuando un centro de población no reúne el cupo de habitantes necesarios -de acuerdo con las reglas anteriores-, para abrir un puesto de licores del país o extranjeros, pero hubiere población diseminada que afluye al poblado en determinados días, alcanzando o superando el cupo legal, podrá autorizarse la apertura de uno o más puestos de licores del país o extranjeros, según la importancia numérica de la población flotante, y previo informe favorable del Gobernador de la provincia.

Los establecimientos de interés turístico tendrán derecho a obtener del Concejo Municipal de Golfito la licencia para la venta de licores nacionales o extranjeros, mediante el simple pago de la respectiva patente. La licencia se cancelará cuando cese la actividad del respectivo negocio y no será transferible. La Municipalidad llevará un riguroso control de tales patentes.

(Así adicionado el último párrafo por el artículo 29 de la ley N° 7012 de 4 de noviembre de 1985. Ver Nota al final de la presente ley).

(Interpretado por Resolución de la Sala Constitucional N° 6469-97 de las 16:20 horas del 8 de octubre de 1997, Considerando VII).

Artículo 12.-

Cada dos años, y en los primeros quince días del mes de diciembre, determinarán las Municipalidades el número de ventas de licores extranjeros y del país que puedan abrirse o continuar abiertas en cada una de las poblaciones de su jurisdicción, y al propio tiempo el impuesto que ha de servir como base para el remate de los puestos.

Sin embargo, si la población creciere en cifra bastante para aumentar el total de establecimientos, la Municipalidad podrá decretar en cualquier tiempo el remate de los puestos adicionales que quepan dentro del máximo legal, por el tiempo que falte para el bienio en curso. Se tomará en cuenta, con este objeto, el aumento de población que resulte de las publicaciones oficiales de la Estadística Nacional, salvo que la Municipalidad interesada practicare un censo formal con acuerdo y colaboración de la Oficina Nacional de Estadística, pues en este caso se tendrá como población del distrito la que aparezca de dicho censo, en el levantamiento del cual podrá participar también un representante de los patentados de licores ya establecidos en la localidad de que se trate.

Dicho representante lo elegirán los interesados a instancia de la Municipalidad, y serán ellos quienes deban pagarle su trabajo. Pero si los patentados no quisieren nombrarlo o no se pusieren de acuerdo en el nombramiento, se prescindirá de dicho representante.

En los remates de nuevos puestos se sacarán éstos por orden numérico. Se tienen como definitivas y permanentes las patentes actuales, a nombre de sus dueños actuales, sin necesidad de nueva adjudicación en remate. Tales patentes pagarán trescientos colones en las cabeceras de provincia, ciento cincuenta colones en las cabeceras de cantón y setenta y cinco colones en las demás poblaciones. Ese pago será hecho por adelantado, cubrirá la patente por tres meses; al final de éstos deberá pagarse nuevamente el otro trimestre y así sucesivamente.

(Así reformado por el artículo 2° de la ley N° 6282 de 14 de agosto de 1979).

Las sumas anteriores corresponden al pago de patentes de licores nacionales que se operen conjuntamente. Cuando únicamente se tenga patente separada, sea de licores nacionales o de extranjeros, la suma a pagar será reducida a la mitad de las estipuladas en el párrafo precedente.

Las nuevas patentes obtenidas en remate público se tornarán igualmente definitivas y permanentes a nombre de su adjudicatarios por el precio ofrecido en la subasta; pero al finalizar el período por el cual fueren rematadas, su renovación se ajustará a las sumas anteriormente indicadas para los patentados actuales.

Estas patentes estarán en vigencia mientras el Estado tenga el monopolio de la fabricación de licores.

(Así reformado por el artículo 1° de la ley N° 2940 de 18 de diciembre de 1961. Ver Nota al final de la presente ley).

Artículo 14.-

Se tendrá como base de precio la cuota trimestral que como impuesto para cada caso de establecimiento de licores en los diversos distritos de su circunscripción hubiere fijado la respectiva Municipalidad, y no se admitirá postura que no cubra la base. No habiendo postor que cubra la base, se repetirá el remate, rebajando el precio en un veinticinco por ciento. Si en este segundo remate no hubiere tampoco postor, se tendrán por canceladas las patentes no adjudicadas en lo que resta del año, sin en los treinta días hábiles siguientes a dicho segundo remate nadie ofreciere tomarlas por el precio últimamente fijado. El rematario deberá pagar dentro de tercero día el impuesto del primer trimestre, de acuerdo con el precio del remate. Pagada esta primera cuota, el Gobernador o Jefe Político extenderá la patente del caso, con expresión del número de orden que corresponda, y dará cuenta a la Municipalidad.

(Interpretado por Resolución de la Sala Constitucional N° 6469-97 de las 16:20 horas del 8 de octubre de 1997, Considerando VII)

3. Jurisprudencia

a. Arrendamiento de Patente de Licores que Fracasa por Conducta Ilegal de Municipalidad

[TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO]⁵

"IV.- En Costa Rica, el eje central de la responsabilidad de la Administración gira alrededor del daño, por cuanto estamos frente a un sistema objetivo, que se deriva tanto de la Constitución como de la Ley General de la Administración Pública. Prescindiendo de la idea de culpa, o de ilegalidad de la conducta, basta que se haya causado una lesión que el perjudicado no tiene el deber jurídico de soportar, al no existir en el ordenamiento jurídico

una causa de justificación para ello, y una conexión de causa-efecto con la actividad de la Administración para que surja su responsabilidad. Es por ello, que la ley citada, expresa en su artículo 190.1: "La Administración responderá por todos los daños que cause su funcionamiento legítimo o ilegítimo, normal o anormal, salvo fuerza mayor, culpa de la víctima o hecho de un tercero.". En virtud de que el núcleo central es el daño, reviste esencial importancia determinar cuáles deben ser sus características, y para ello, es necesario recurrir al artículo 196 *ibídem*, que establece tres: a) efectivo, es decir, real o verdadero; se incluye los daños morales (subjetivo u objetivo), y se excluye las meras expectativas por ser daños eventuales o contingentes (que puede o no producirse); b.- evaluable económicamente (el daño moral se cuantifica con base a las circunstancias propias del caso); y c.- individualizable en relación con una persona o grupo, por lo que no son indemnizables los daños generales. Tanto la lesión material como moral, debe ser probada en cuanto a su existencia y cuantía, de forma convincente. Otro aspecto importante de la responsabilidad, radica en el principio de reparación integral del daño sufrido, es decir, que el damnificado debe ser resarcido de forma tal, que quede en condiciones iguales a las que tenía antes del suceso dañoso, con la aclaración de que por ninguna circunstancia, debe convertirse en motivo de lucro. V.- Las licencias para la venta de licores, conocidas en nuestro país como "patentes" -por ser confundidas con el tributo que las grava-, según el origen del producto a vender, se dividen en dos tipos: para licores nacionales y extranjeros. Constituyen un acto administrativo habilitante, para que un particular pueda dedicarse al expendio de tales bebidas, por tener el Estado el monopolio de su fabricación. Conforme a la Ley sobre la Venta de Licores, No. 10 del 7 de octubre de 1936 y sus reformas, la cantidad de establecimientos que pueden autorizarse en cada una de las poblaciones dedicados a esa actividad, es limitada (artículos 11 y 12), las patentes se adquieren en remate público (artículos 13 y 14) y pueden ser traspasadas a un tercero, siempre que éste sea persona hábil para ello (artículo 17). Se tiene entonces, que a pesar de que la licencia no es un bien sino un acto administrativo autorizante, los derechos que derivan del mismo pueden ser traspasados a un tercero, y aquí se agrega, dados en arrendamiento. Por la prueba testimonial evacuada en autos, y los hechos tenidos por demostrados en rebeldía, se demuestra que el actor había concretizado dos negociaciones para arrendar las patentes de licores, una vez que se autorizara su separación, por lo que no se trata de una mera expectativa de derecho. Una de las negociaciones se frustró del todo, por culpa de la Municipalidad demandada, quien hizo incurrir en error al señor Salazar Acuña sobre la autoridad competente para tramitar y decidir la

separación dicha, atribuyéndose facultades que no le correspondían, según lo determinó en su oportunidad la Sección Tercera del Tribunal Contencioso Administrativo, quien anuló lo actuado por el Concejo Municipal de Tibás, decisión que no está en discusión en este proceso. En consecuencia, administrativamente se estableció la ilegalidad de la conducta municipal, lo cual lesionó en forma efectiva los intereses patrimoniales del demandante, pues los arrendamientos que había negociado no eran ganancias derivadas de resultados inseguros y desprovistos de certidumbre, es decir, meramente contingentes. En cuanto a su cuantificación, este Tribunal se aparta del dictamen pericial rendido en autos, por dos razones: a.- establece un incremento anual sobre el alquiler de quince mil colones, que no está demostrado que fuera pactado; y b.- utiliza una fórmula de interés compuesto, para calcular réditos, a partir del año 1993; sin embargo, por tratarse de una indemnización, el derecho a ella nace a partir de la sentencia, de ahí que los intereses deben calcularse a partir de la firmeza del fallo. El cálculo de la indemnización debida, se realiza de la siguiente manera: Primera patente: quince mil colones mensuales por sesenta meses: novecientos mil colones. Segunda patente: de mayo a diciembre de mil novecientos noventa y tres, por cuanto a partir del 17 de enero de 1994, la Gobernación de la Provincia de San José, autorizó el uso de la patente No. 34 de licores extranjeros, en el local propiedad del señor Miguel Cordero Araya; quince mil colones por nueve meses: ciento treinta y cinco mil colones. Lucro cesante: como se explicó, por tratarse de una obligación indemnizatoria, el derecho nace con la sentencia, por lo que los réditos deben reconocerse a partir de su firmeza. VI.- En relación con la lesión moral, la jurisprudencia ha sido coincidente en que debe probarse su existencia y gravedad, carga que corresponde a la víctima, aunque se admite que la prueba se realice a través de presunciones de hombre inferidas de indicios, porque el hecho generador antijurídico pone de manifiesto la lesión y se dice que se demuestra "in re ipsa". Como el daño moral subjetivo, dada su naturaleza, no puede estructurarse y cuantificarse de modo preciso, su determinación y fijación queda al prudente arbitrio del juez, partiendo de su experiencia como ser humano, las circunstancias del caso, los principios generales de derecho y la equidad. Es por ello, que para probar este tipo de lesión, no se requiere un perito, porque éste tendría exactamente los mismos elementos de juicio que el juez. En el caso concreto, el experto al referirse al tema, no realiza ningún análisis de su procedencia -por cuanto no le corresponde- y se limita a sumar la cantidad reclamada por el actor, a los montos que determinó como daño material. En conclusión, el perito nunca emitió un criterio sobre la existencia y cuantificación del daño moral y en todo caso, este aspecto queda a la determinación del juzgador.

Efectivamente, en la sentencia apelada no se expresan cuáles son los parámetros utilizados para fijar la indemnización un millón de colones, excepto una alusión al error en que se hizo incurrir al señor Salazar Acuña sobre el trámite de separación de las patentes y la tardanza en resolver. En la demanda, esa petición se funda en la disminución de ingresos que sufrió el accionante, lo que se dice limitó su capacidad de cumplir sus deberes familiares y desmejoró su calidad de vida. Como se desconocen las condiciones personales del señor Salazar Acuña (ni siquiera se pueden deducir del expediente), no existe un parámetro claro del cual partir para la apreciación del daño moral y su monto, pero, dado que la apelación de la demandada no es atendible como se explicó supra, ha de mantenerse lo resuelto por el principio de no reforma en perjuicio."

b. Consultas y Sugerencias sobre el trámite de Patentes Municipales de Licores

[SALA CONSTITUCIONAL]⁶

El derecho de petición, establecido en el artículo 27 Constitucional, hace referencia a la facultad que posee todo ciudadano para dirigirse por escrito a cualquier funcionario público o entidad oficial con el fin de exponer un asunto de su interés. Esta garantía se complementa con el derecho a obtener pronta respuesta, aunque esto último no significa que el administrado deba recibir una contestación favorable a sus intereses. En otras palabras, es el derecho a pedir y no el derecho a obtener lo que se pide –aún cuando el funcionario público deba resolver con estricta sujeción a la ley–, pues la libertad de petición se funda en otro principio; esto es, que la Administración no puede coartar el derecho de los gobernados para dirigirse a los órganos públicos. De esta manera, la vía de petición permite plantear a la Administración lo que no se puede obtener por vía de recurso ante ella, siempre y cuando a ésta no le esté vedado hacerlo por tratarse de materia reglada. Consecuentemente, el derecho tutelado en el numeral 27 citado está conformado por una parte formal y otra sustancial: la primera se refiere al medio por el cual se solicita y a su vez se proporciona la información (ante una petición por escrito, la Administración debe responder también por escrito); la segunda, a la concordancia entre lo que se pide y la respuesta que se brinda. Sobre este tema, ha dicho la Sala lo siguiente:

"En punto al derecho de petición y pronta resolución, así como al de acceso a la justicia pronta y cumplida es copiosa la jurisprudencia de esta Sala, de conformidad con la cual se ha determinado que el artículo 27 de la Constitución Política

consagra el derecho de petición y pronta resolución, el cual consiste en una facultad que tienen los administrados para realizar peticiones ante las autoridades públicas. Se ha indicado que la petición debe hacerse por escrito, y, por lo tanto, ante una petición formal corresponde una respuesta formal, de donde no es dable estimar que el silencio negativo sea respuesta; además, la misma debe ser en tiempo y debe ser comunicada al peticionario, pues éste lo que requiere, y tiene derecho a exigir, no es que se dé una respuesta sino que se le dé, a él, una respuesta. La contestación que ofrezca el funcionario o entidad pública requerido de información, no puede limitarse a dar constancia de que se recibió la petición, sino que debe examinar el contenido de la solicitud y resolverla conforme a las atribuciones jurídicas que le competen, lo que no implica que la respuesta deba ser favorable a las pretensiones del administrado, sino que le debe responder lo antes posible. " (Sentencia N° 4229-98 de las 16:30 horas del 17 de junio de 1998).

Sin embargo, en este punto deben diferenciarse las peticiones puras y simples de información, los reclamos administrativos, las denuncias y otras solicitudes. En el primer caso, normalmente la respuesta deberá darse dentro de los diez días siguientes a la recepción de la petición, como lo ordena el artículo 32 de la Ley de Jurisdicción Constitucional. Excepcionalmente, si la contestación no puede brindarse dentro de ese término por razones justificadas, la Administración está obligada a explicar, dentro del plazo exigido por la Ley, cuáles son los motivos por los que no puede atender la petición en ese momento –obviamente, en el entendido de que más adelante, cuando pueda hacerlo, deberá responder cabalmente la petición–. La explicación correspondiente deberá ser clara, profusa y detallada, con el objeto de que el petente quede debidamente informado y pueda ejercer las acciones legales que juzgue apropiadas. En el segundo caso, cuando se trata de reclamos o recursos – en que el particular pide la declaración o restitución de un derecho subjetivo–, como lo ha señalado esta Sala, no es el artículo 27 Constitucional el aplicable, sino el 41: " Ocurriendo a las leyes, todos han de encontrar reparación para las injurias o daños que hayan recibido en su persona, propiedad o intereses morales. Debe hacerseles justicia pronta, cumplida, sin denegación y en estricta conformidad con las leyes ". Lo anterior, por cuanto los reclamos y recursos administrativos, a diferencia de las peticiones puras, requieren un procedimiento para verificar los hechos que han de servir de motivo al acto final, así como adoptar las medidas probatorias pertinentes (véase la sentencia N° 2002-03851 de las 14:56 horas del 30 de abril de 2002). Usualmente, el término para resolver está dado por el artículo 261, párrafo 1°, de la Ley

General de la Administración Pública , que establece que el procedimiento administrativo ordinario debe ser concluido, por acto final, dentro del plazo de dos meses posteriores a su iniciación (véase la sentencia número 759-93 de las 16:39 horas del 15 de febrero de 1993). En la hipótesis del procedimiento sumario, el artículo 325 de esa misma ley dispone un plazo de un mes –a partir de su inicio– para que la Administración concluya la tramitación. Además, en lo tocante a la fase recursiva o procedimiento de impugnación, el numeral 261, párrafo 2º del mismo cuerpo legal fija también el término de un mes para resolver. Lo anterior se afirma en el entendido de que, en virtud del principio del debido proceso que rige en la vía administrativa, la autoridad recurrida está obligada no sólo a resolver dentro del período conferido por la ley para tal efecto, sino también a notificar la resolución respectiva dentro de ese mismo lapso de tiempo. En el tercer caso, cuando se trata de denuncias, la Sala ha reconocido y declarado que, como instituto jurídico utilizado por los administrados para poner en conocimiento de la Administración hechos que el denunciante estima irregulares, ilegales o contrarios al orden público, ésta deviene en un modo de participación en asuntos que conciernen al interés público, perfectamente compatible y, de hecho, fundamentada en el principio democrático, por lo que se ubica –al igual que las peticiones de información, los reclamos administrativos y las solicitudes de otorgamiento de ciertos derechos–, dentro del concepto genérico de petición establecido en el artículo 27 constitucional, con su correlativo derecho de obtener resolución. Por esa razón, si bien el denunciante no es parte en el procedimiento y no existe un plazo legalmente establecido para resolver al efecto, esta Sala ha sostenido reiteradamente que aquel, si así lo desea, tiene derecho a que se le comunique el resultado de su gestión en un término razonable (véase la resolución N° 2002-06543 de las 08:57 horas del 5 de julio de 2002). Por último, entratándose de solicitudes para obtener autorizaciones, permisos y/o licencias, los artículos 330 y 331 de la Ley General de Administración Pública disponen que la Administración cuenta con el plazo de un mes, contado a partir del momento en que recibe la solicitud, para resolver lo que en derecho corresponda (véase las resoluciones N° 171-89 de las nueve horas treinta minutos del quince de diciembre de mil novecientos ochenta y nueve, y N° 3072-93 de las 16:00 horas del 30 de junio de 1993). En caso de que la solicitud no reúna todos los requisitos necesarios, lo propio es que la Administración haga la prevención correspondiente, a fin de que los defectos sean subsanados (sentencia N° 2001-01116 de las 17:21 horas del 7 de febrero de 2001).

Cuando un órgano o ente público se excede en estos plazos, en

tesis de principio, se produce un quebranto del derecho a una justicia administrativa pronta y cumplida establecido en el artículo 41 de la Constitución Política. No obstante, lo anterior en modo alguno implica una constitucionalización de los plazos legales, pues lo que se tutela es el derecho que toda persona tiene a que su causa se resuelva dentro de un plazo razonable ; plazo que ha de ser establecido en cada caso concreto, atendiendo a la complejidad técnica del asunto del que se trate, la amplitud de la prueba por evacuar, las consecuencias para las partes de la demora o el grado de afectación a la persona o al ambiente del acto impugnado, la conducta de los litigantes y de las autoridades involucradas, las pautas y márgenes ordinarios del tipo de procedimiento en cuestión y el estándar medio para la resolución de asuntos similares por las autoridades de la misma materia (véanse las sentencias N° 2003-13640 de las 13:50 horas del 28 de noviembre del 2003). Por lo tanto, un incumplimiento de los términos legales, puede, a veces, no entrañar una violación los artículos 27 y 41 de la Constitución. En efecto, el quebrantamiento de los ordinales constitucionales, en estos casos, se constata al ponderar –de conformidad con la prueba que obra en autos– que la substanciación del procedimiento se produjo sin dilaciones indebidas (véase la sentencia N° 2002-09041 de las 15:02 horas del 17 de setiembre de 2002).

En la especie, ha quedado demostrado que el 9 de agosto de 2004 el recurrente en su condición de Presidente de la Cámara de Patentados de Licores de Costa Rica presentó un escrito a la Vice-Alcaldesa Municipal de San José, mediante el cual le planteó nueve consultas y sugerencias sobre los procedimientos en el trámite de licencias municipales especialmente en las patentes de licores. Igualmente, quedó comprobado que por oficio No. 2979- DP -2004 del 12 de agosto del año pasado , la Jefa del Departamento de Patentes conjuntamente con la recurrida, contestaron esa gestión, la cual se le notificó al interesado al fax consignado en el papel membretado que se utilizó para hacer la solicitud, debido a que no señaló expresamente lugar o medio para tal efecto. Con lo anterior se comprueba que esa gestión, la cual evidentemente no es una petición pura y simple de información ni un recurso, sino de peticiones con contenido concreto que ameritaban una decisión de la Administración, fue atendida mucho antes de la interposición de este amparo el 18 de noviembre pasado . Sin embargo, se desprende de la amplia replica del informe rendido por la accionada que hace el recurrente a folios 45 a 51, que en realidad lo que existe de su parte es una inconformidad con la respuesta proporcionada por la Administración a lo planteado por él mismo, lo que es no es de recibo. Conforme ha indicado esta Sala, la contestación que ofrezca el funcionario o entidad pública

requerido de información no puede limitarse a dar constancia de que se recibió la petición, sino que debe examinar el contenido de la solicitud y resolverla conforme a las atribuciones jurídicas que le competen, lo que no implica que la respuesta deba ser favorable a las pretensiones del administrado, sino que le debe responder lo antes posible, a fin de que eventualmente pueda plantear las respectivas acciones administrativas o judiciales, si el acto le depara perjuicio, por cuanto el deber de resolver no implica la obtención de una respuesta favorable, pero sí la necesaria congruencia entre el objeto de lo pedido y el de lo contestado, que se estima se ha observado en este caso. Por ello si el accionante, lo considera pertinente, puede plantear su inconformidad ante la autoridad administrativa recurrida por cuanto este Tribunal no es un contralor de legalidad y en consecuencia no le corresponde revisar la procedencia o no de lo contestado a su gestión. En virtud de lo expuesto y por no constatarse en la especie la existencia de quebrantos constitucionales susceptibles de tutela en la vía de amparo, el recurso debe declararse sin lugar, como en efecto se hace.

c. Naturaleza Jurídica de las Patentes

[TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO]⁷

"IV.- DE LA NATURALEZA JURÍDICA DEL IMPUESTO DE PATENTE MUNICIPAL. La facultad impositiva del Estado está otorgada en exclusiva a la Asamblea Legislativa de conformidad con lo dispuesto en el artículo 121 inciso 13.) de nuestra Constitución Política, de manera que se le confiere la facultad general de imponer los impuestos y demás cargas tributarias, y de aprobar las Municipalidades; de manera que se reconoce a las municipalidades su iniciativa en la formulación, creación, modificación y extinción de los tributos municipales, potestad de la que deriva la procedencia para gravar actividades lucrativas en su jurisdicción territorial. Es con fundamento en esta autonomía tributaria de que gozan las corporaciones municipales (como derivado del artículo 170 constitucional) que se ha reconocido la legitimidad para imponer el cobro del impuesto municipal denominado " patente ", en los términos previstos en el artículo 79 del Código Municipal, que dispone literalmente: " 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. " Se trata entonces de un tributo, comprendido dentro de la clasificación tributaria establecida en el artículo 4 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios, cuya

naturaleza, objetivos y fines provienen de la potestad tributaria propia de las municipalidades, cuyo hecho generador no lo constituye una prestación efectiva o potencial de un servicio público individualizable, ni la renta o utilidades de los negocios o empresas que se desarrollan en una jurisdicción determinada (esto es, el respectivo cantón), sino el otorgamiento de la licencia para la realización de una actividad lucrativa, precisamente, en esa circunscripción territorial (cantón) , motivo por el cual ha sido entendida como el tributo impuesto por el ejercicio de una actividad lucrativa en el cantón específico . Como lo consideró nuestro Tribunal Constitucional en sentencia número 2197-92, de las catorce horas treinta minutos del once de agosto de mil novecientos noventa y dos, son elementos distintivos de este tributo, que se definen de su especial naturaleza jurídica: la justificación de este impuesto, que deriva de la necesidad de sufragar los costos de los servicios públicos que el particular recibe de la municipalidad, y que implican un beneficio para los negocios y comercios, tales como la seguridad, aseo, servicios de agua potable y luz, etc.; y la variedad en los sistemas de este tributo, que deriva de la potestad de iniciativa de los gobiernos locales, de donde las bases imponibles serán las más variadas dependiendo de cada cantón, en unos serán las utilidades brutas, en otros las ventas brutas, en otros se establecerá una patente mínima, y en otros habrá una máxima, etc., por cuanto depende de la decisión de las autoridades locales, en ejercicio de la potestad tributaria que les asiste. Es así como las actividades lucrativas son legalmente susceptibles de ser gravadas con un tributo o impuesto de patente, quedando a criterio de la administración municipal, la estructuración de los elementos de la obligación tributaria; motivo por el cual en cada municipalidad el impuesto a pagar es diferente. No está demás señalar que tratándose de las exoneraciones tributarias municipales, corresponderá al Concejo municipal -en aplicación de su competencia definida en el inciso i) del artículo 13, en relación con el 68, ambos del Código Municipal- proponer ante la Asamblea Legislativa los respectivos tributos, para que ésta fije las tasas y precios de los servicios municipales, y de igual manera, sólo mediante ley -emanada del Poder Legislativo- que la autorice, podrá dictar las exoneraciones de los tributos municipales."

FUENTES CITADAS:

- 1 LOBO SALAZAR, Manuel Antonio. Las licencias municipales (Patentes) para actividades lucrativas y licores, como parte de los tributos municipales. Tesis para optar al grado de Licenciatura en Derecho. San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 1982. pp. 15-16.
- 2 LOBO SALAZAR, Manuel Antonio. Las licencias municipales (Patentes) para actividades lucrativas y licores, como parte de los tributos municipales. Tesis para optar al grado de Licenciatura en Derecho. San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 1982. pp. 19-20.
- 3 LOBO SALAZAR, Manuel Antonio. Las licencias municipales (Patentes) para actividades lucrativas y licores, como parte de los tributos municipales. Tesis para optar al grado de Licenciatura en Derecho. San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 1982. pp. 21-22.
- 4 Ley Número 10. Costa Rica, 7 de octubre de 1936.
- 5 TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA. Resolución No. 279-2003, de las quince horas con treinta y cinco minutos del veintisiete de mayo de dos mil tres.
- 6 SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Resolución No. 1033-2005, de las nueve horas con cuarenta tres minutos del cuatro de febrero de dos mil cinco.
- 7 TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA. SECCIÓN TERCERA. Resolución No. 362-2006, de las nueve horas con treinta minutos del catorce de setiembre de dos mil seis.