



La Colocación de Vallas Publicitarias en el Cantón Central de San José

| | |
|---|----------------------------------|
| Rama del Derecho: Derecho Municipal. | Descriptor: Urbanismo Municipal. |
| Palabras Claves: Plan Regulador, Vallas Publicitarias, MOPT, Municipalidad. | |
| Fuentes de Información: Normativa y Jurisprudencia. | Fecha: 18/06/2013. |

Contenido

| | |
|--|---|
| RESUMEN..... | 1 |
| NORMATIVA..... | 2 |
| La Colocación de Vallas Publicitarias en el Reglamento del Plan Director Urbano de San José | 2 |
| JURISPRUDENCIA | 5 |
| Competencia Compartidas del Ministerio de Obras Públicas y Transportes y de la Municipalidad en la Colocación de Vallas Publicitarias en el Exterior de Vías Nacionales..... | 5 |

RESUMEN

El presente documento reúne información sobre la instalación de vallas publicitarias en el cantón Central de San José, para lo cual se incorporan las citas normativas y jurisprudenciales que prevén tal posibilidad.

NORMATIVA

La Colocación de Vallas Publicitarias en el Reglamento del Plan Director Urbano de San José

[Reglamentos del Plan Director Urbano del Cantón de San José, conformado por los Reglamentos de: Disposiciones Generales del Plan Director Urbano de San José; Zonificación del Uso del Suelo; Espacios Públicos, Vialidad y Transporte; y Publicidad Exterior.]¹

Sección IV

Artículo 3. Licencias. Para colocar, sustituir, remodelar y exhibir anuncios, rótulos, letreros, avisos, vallas y demás tipologías (en adelante Rótulos) se deberá obtener licencia de la Municipalidad. Para rótulos que requieran estructura constructiva se debe obtener además el permiso de construcción respectivo, cumpliendo con el trámite normal del permiso de construcción.

La licencia para la colocación de cualquier tipo de rótulo, exceptuando los rótulos temporales, tendrá vigencia por un período de cinco años, a partir del cual deberá solicitarse su renovación, cumpliendo con todos los requisitos, existentes a esa fecha.

La licencia para rótulos temporales se otorgará por un plazo mínimo de un trimestre y un máximo de seis meses. Se incluyen en esta categoría los rótulos de venta o alquiler, rótulos de obras en construcción, etc. Para asegurar el desmantelamiento del rótulo temporal se exigirá un depósito de garantía igual al monto de treinta mil colones, cuyo monto se actualizará anualmente en el mes de enero con base en el incremento del Índice de Precios al Consumidor.

No será necesario tramitar licencia municipal para rótulos de hasta medio metro cuadrado inclusive. Tampoco necesitarán permisos los rótulos de seguridad vial, de nomenclatura urbana, de mapas y de información turísticas, de placas conmemorativas y de homenaje, siempre que, éstos últimos sean oficiales y no contengan mensaje publicitario particular.

Artículo 7. Requisitos para Solicitud de Licencia. Para obtener la licencia se deberán presentar los siguientes documentos:

1. Formulario de solicitud lleno, firmado por el propietario, usufructuario o copropietarios. El formulario contendrá la información en función de las tablas del artículo 4 de este Reglamento;
2. Copia del Plano Catastrado de la propiedad, visado por esta Municipalidad.
3. Croquis acotado de rótulo a colocarse, indicando su leyenda, materiales y sistema de iluminación, si lo incluyere;
4. Autorización de propietario, usufructuario o copropietarios en caso de ser solicitado por un tercero.
5. Certificación de propiedad.
6. Visto Bueno (V.B.) del Ministerio de Obras Públicas y Transporte (MOPT), desde el punto de vista de seguridad vial, en los casos de los predios con frente a las calles de la Red Vial Nacional.

Artículo 8. Prohibiciones. Se prohíbe la instalación de cualquier tipo de rótulos, en las siguientes zonas, lugares y sitios:

1. Conjuntos, edificaciones, monumentos, plazas y demás elementos, catalogados como de interés y valor histórico patrimonial, de uso no comercial, declarados oficialmente por el Ministerio de Cultura Juventud y Deportes o por la Municipalidad. En caso de uso comercial se hará un estudio conjunto del Ministerio de Cultura y de la Dirección de Urbanismo de la Municipalidad para los cuales deberá respetarse la prohibición de: " los rótulos publicitarios de cualquier índole que por su dimensión, colocación, contenido o mensaje, dificulten o perturben la contemplación de los mismos". (Ley No. 7555 Patrimonio Histórico Arquitectónico, artículo 9, inciso g);
2. Sitios, catalogados como patrimonio natural, tales como: cerros, rocas, parques, árboles y ríos, incluyendo su zona de protección;
3. Edificios públicos: escuelas, universidades, colegios, templos, teatros, museos, etc.;
4. Lugares donde obstaculicen señales de tránsito o rótulos de nomenclatura, a partir de los cuales deberán distanciarse 2 metros mínimo de las mismas y prever, aún con este distanciamiento, la no obstrucción de las mismas;
5. Cubriendo los elementos arquitectónicos, como balcones, columnas, relieves, ventanas y puertas y elementos ornamentales de la edificación;

6. Ubicados sobre la línea de la propiedad a una altura menor a los 2.40 m desde el nivel de acera, salvo los rótulos utilizados en vitrinas o de información de salidas de emergencia, accesos para minusválidos y de seguridad;

7. Rótulos, que por sus dimensiones y posición se considere peligrosos, tales como:

- Los que obstruyan la visibilidad o tengan reflectores con efectos intermitentes, que puedan deslumbrar a los conductores o puedan confundirse con las señales de tránsito;
- Los que por su ubicación en laderas o terrenos de un nivel más alto de la carretera puedan caerse o ser arrastrados por los vientos sobre las carreteras o edificaciones;
- Los rótulos que no contemplen las características antisísmicas mínimas, en lo referente al diseño estructural de los mismos y su sistema de anclaje, incluyendo el análisis del terreno o edificación donde vayan a ser instalados;

Artículo 9. Cancelación de Licencias. Sanciones. La Municipalidad podrá cancelar la licencia para un rótulo de publicidad exterior y ordenar su retiro o demolición a costa del propietario, cuando se le hayan hecho modificaciones sin previa licencia municipal o cuando estén incumpliendo lo establecido en este Reglamento.

Con base en el artículo 14 de la Ley N°. 6890, en caso de incumplimiento de este Reglamento, la Municipalidad sancionará a los infractores con la cancelación de la patente comercial y con el cierre del establecimiento comercial hasta que se ponga a derecho. Previamente deberá notificarse al trasgresor, quién tendrá un término de treinta días hábiles para ponerse a derecho.

La Municipalidad podrá establecer las acciones pertinentes para la aplicación del artículo 386, inciso 2), del Código Penal, el cual sanciona con una pena de tres a treinta días multa, a quien con fines de anuncio o propaganda y sin permiso del dueño o poseedor o de la autoridad respectiva, en su caso, escribiere o trazare dibujos o emblemas o fijare papeles o carteles en la parte exterior de una construcción, edificio público o privado, casa de habitación o pared.

Cuando el propietario del predio decide eliminar el rótulo, es su deber de reportar este acto ante la Inspección Urbana Municipal, para que ésta proceda al trámite de cancelación de la licencia y su respectivo descargo del sistema de cobro.

JURISPRUDENCIA

Competencia Compartidas del Ministerio de Obras Públicas y Transportes y de la Municipalidad en la Colocación de Vallas Publicitarias en el Exterior de Vías Nacionales

[Tribunal Contencioso Administrativo, Sección III]ⁱⁱ

Voto de mayoría:

“IV. La empresa Diversiones Internacionales S.A. solicitó una licencia ante la Municipalidad de San José, con el objeto de colocar una publicidad exterior en su negocio ubicado en calles 9 y 11, avenida 1, en el distrito El Carmen. Dicha petición de licencia le fue rechazada por tres motivos: 1) Los planos catastrados requerían visado municipal. 2) No se presentó el Visto Bueno del Ministerio de Obras Públicas y Transporte, por tratarse de vías nacionales. 3) Debía cumplir con lo establecido en el Reglamento de la Publicidad Exterior del Plan Regulador del cantón de San José, que establece que en la zona donde se ubica el inmueble de la sociedad apelante, sólo se permite 0,2m² de publicidad por cada metro lineal de frente de la propiedad. La empresa Diversiones Internacionales S.A. presentó los recursos ordinarios contra esta decisión, y los mismos fueron rechazados, confirmando el Alcalde Municipal la denegatoria de la licencia. La citada empresa, inconforme con lo resuelto en sede municipal, apela y acude ante esta instancia para revisar lo actuado.- En primer término, respecto al requisito del visado municipal en el plano correspondiente al predio propiedad de la apelante (N°501077-000, plano SJ-610503), advierte esta jerarquía impropia que ciertamente se equivoca el gobierno local al solicitar tal exigencia a la interesada, por cuanto es evidente que dicho plano ya contaba con ese requerimiento, como puede observarse fácilmente de la copia del documento catastral visible a folio 1 del expediente. Véase que el Reglamento de la Publicidad Exterior del cantón de San José, en su artículo 2.4 (requisitos) simplemente dispone que la copia del plano catastrado debe estar visado por la Municipalidad. En este sentido, al no establecer el Reglamento mayores rigores que éste, el ente territorial no tendría porque interpretar más allá de la norma y exigir un nuevo visado para la eventual colocación de la publicidad exterior, bastando, a juicio de este Tribunal, con que el plano cuente con el visado que en su momento otorgó el mismo municipio, ejerciendo sus potestades de control y fiscalización del ordenamiento territorial a nivel local, conforme lo manda la Ley de Planificación Urbana. De manera que en este aspecto lleva razón la apelante en sus argumentos.

V. No obstante lo anterior, no puede decirse que sucede lo mismo en relación con los otros dos requisitos exigidos por la corporación local. Con respecto al tema de las áreas máximas de los rótulos y la publicidad exterior, el Reglamento del Plan Director

Urbano de San José, efectivamente dispone límites en la cantidad de metros lineales en función de la zonificación, tal y como se desprende de los artículos 4 y 4.1 de dicha reglamentación: "*Artículo 4.- Áreas máximas de rótulos. Para las Zonas de Intervención que el PDU distingue, se definen regulaciones específicas en lo referente a áreas máximas de rótulos y publicidad exterior como sigue: 4.1.-*

*En la Zona de Interés Cultural y Turístico (ZICT). Cada metro lineal de frente de la propiedad da derecho a 0,2m2 de publicidad, para el predio, exceptuando sitios patrimoniales. Este derecho no podrá usarse para la instalación de ningún tipo de **vallas publicitarias.**"*

Sobre este particular, debe recordarse que las disposiciones que integran un Plan Regulador, como en este caso lo es el Reglamento de la Publicidad Exterior de San José, constituyen normas vinculantes para los habitantes del cantón, conforme se desprende de los artículos 15, 17, 19, 24 y 64 de la Ley de Planificación Urbana, y según lo ha expresado reiteradamente la jurisprudencia constitucional y la de este Tribunal (ver entre otras resoluciones de la Sala Constitucional N°5305-93 del 22 de octubre de 1993 y N°4205-96 del 20 de agosto de 1996, y de la Sección Tercera de este Tribunal N°263-2008 del 30 de julio del 2008 y N°704-2009 del 17 de abril del 2009), equiparándolas incluso como normas reglamentarias que cuentan con rango de ley en sentido material, en tanto tienen directa incidencia en el uso y disponibilidad del derecho de propiedad, toda vez que imponen legítimamente limitaciones de interés social a la propiedad. En el caso concreto, la recurrente, en su escrito de apelación, únicamente plantea que lo afirmado por el ente municipal es incorrecto, por cuanto los rótulos que pretende ubicar están dentro de su propiedad, y en ese tanto, no es aplicable la limitación referida, agregando que inclusive cuenta con el visto bueno del Ministerio de Cultura y Juventud. En consideración de esta Cámara, en nada incide el hecho -eventual- de que la publicidad sea colocada dentro o fuera del establecimiento, pues lo cierto del caso es que la normativa de obligatorio acatamiento no hace distinción alguna en tal sentido, y en todo caso, el planteamiento es en alguna medida absurdo, toda vez que independientemente de que se coloque la publicidad fuera o dentro de la propiedad, es evidente que la finalidad de la publicidad es, precisamente, proyectar al exterior información que se desea difundir en el público, como su mismo nombre lo dice, de lo contrario la licencia no habría sido solicitada por la apelante.

VI. En cuanto al último de los requisitos cuya omisión motivó el rechazo de la licencia de colocación de publicidad exterior, correspondiente al visto bueno del Ministerio de Obras Públicas y Transportes para los casos de predios que enfrenten con calles de la Red Vial Nacional, la sociedad inconforme adujo en un primer momento que esta exigencia no procedía ser solicitada, habida cuenta que la publicidad exterior sería colocada frente a las calles 9 y 11, y que éstas corresponden a vías de la red local o cantonal. En el escrito de agravios, la sociedad Diversiones Internacionales modifica su

línea argumentativa y ahora lo que alega es que, erróneamente, había considerado las calles 9 y 11 como parte de la red vial cantonal de San José, cuando lo correcto es que se trata de vías de travesía que son parte de la red vial nacional. A partir de lo anterior, asevera que la Municipalidad recurrida no es competente para otorgar o denegar permisos o licencias de publicidad exterior cuando se trate de calles nacionales, sino el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, en aplicación de la Ley General de Caminos Públicos y el Decreto Ejecutivo N°29253-MOPT, denominado Reglamento de los Derechos de Vía y Publicidad Exterior. **Al respecto, se le hace ver a la recurrente que este tema ya ha sido analizado y definido por este Tribunal en la resolución N°659-2008, de las 10:45 horas del 5 de setiembre del 2008 (Sección Tercera), que en lo que interesa indicó así:**

"VI). Ahora bien, el sub examine presenta una situación muy particular, y es el hecho de que el local de la recurrente se ubica en un terreno adyacente a la Avenida 10, la cual -como se alega-, es vía nacional y constituye una ruta de travesía ubicada en el cuadrante urbano de San José.- El recurrente invoca esa circunstancia y se ampara en el Reglamento de los Derechos de Vía y Publicidad Exterior, N° 29253-MOPT, para solicitar que se declare que el único con competencia para regular en ese predio la publicidad exterior de su representada, es el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, no así la municipalidad josefina.-

Este órgano colegiado disiente de esa apreciación, por las siguientes razones: Ciertamente, las vías nacionales están bajo la administración del Ministerio citado, y únicamente las locales están bajo el imperio de las corporaciones territoriales, tal y como se desprende de las diversas definiciones que da el artículo 2 del Decreto 29253-MOPT (...). De acuerdo con esa reglamentación, además, lo concerniente a la instalación, sustitución, construcción, reconstrucción y exhibición de todo tipo de anuncios, rótulos, **vallas**, parabuses y en general cualquier clase de publicidad exterior, en terrenos públicos o privados, o en los derechos de vía que están al cuidado del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, corresponde a este último, quien será la única autoridad competente en la materia (artículo 1º).- El numeral 10 exige autorización de ese órgano, mediante una licencia que será expedida por el Departamento de Inspección Vial y Demoliciones, según requisitos expresamente establecidos (artículo 11).-

VII). Como se advierte entonces, estamos ante una aparente concurrencia de atribuciones entre la Municipalidad de San José y el Ministerio de Obras Públicas y Transportes. La cuestión, radica en determinar cuáles son los puntos de encuentro entre la normativa local y la del Poder Ejecutivo, si existe antagonismo entre ellas, al punto de que las competencias de una extingan o limiten las del otro, o viceversa, o si por el contrario, resulta posible conciliarlas, en aras de la mejor satisfacción del interés público.- Este último tema, por cierto, ya ha sido analizado por la Sala Constitucional

de la Corte Suprema de Justicia, que analizó la validez constitucional del decreto N° 29253-M.O.P.T. Ese Alto Tribunal, en su sentencia N°2003-02127 de las trece horas con treinta y siete minutos del catorce de marzo del dos mil tres, indicó:

II. Objeto de la acción. *El accionante impugna el Decreto Ejecutivo N° 29253-M.O.P.T. que es Reglamento de los Derechos de Vía y Publicidad Exterior, pues estima que sus disposiciones crean un conflicto de competencias entre las municipalidades y el M.O.P.T., lesionan el principio de autonomía municipal pues le resta a las municipalidades potestades reguladoras en materia de planificación urbana tal y como lo establecen la Ley de Planificación Urbana, la Ley de Construcciones y el Reglamento del Publicidad Exterior para el Cantón de Escazú, aprobado y puesto en ejecución por el gobierno local. En concreto impugna los artículos 1°, 3° y 4° y el resto del articulado, por conexidad.*

El Decreto 29253-M.O.P.T. se promulgó con fundamento en los artículos 11 y 14 de la Ley de Administración Vial, artículo 2 inciso a) de la Ley de Creación del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, el artículo 125 in fine en relación con el artículo 206 de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y los artículos 1, 2 y 19 de la Ley General de Caminos Públicos, todos los cuales establecen la competencia del M.O.P.T. para velar por el uso adecuado de los derechos de vía de la red vial nacional. Asimismo, asignan competencias a las municipalidades en cuanto a la red vial cantonal, según las políticas establecidas por ese Ministerio.

III. Competencia municipal en razón de la materia. *Para el estudio de esta acción, es preciso hacer un análisis sobre la autonomía municipal y su competencia en relación con los intereses y servicios locales y nacionales. Alega el accionante que las políticas del M.O.P.T. y los procedimientos para la concesión de los permisos para la instalación de rótulos, no coinciden con las políticas municipales en esa materia y lejos de contribuir a mejorar la situación de los proyectos de control del desarrollo urbano fijados por el gobierno local, se producen consecuencias negativas producto de la falta de coordinación que debe existir entre los entes del Estado. Manifiesta también que las políticas del M.O.P.T. en cuanto a la construcción de estructuras en los derechos de vía, o la imposición de regulaciones constructivas a los particulares, así como la instalación de rótulos en terrenos públicos y privados que enfrentan carreteras nacionales, resultan en la mayoría de los casos contrarias a las iniciativas municipales de ordenar o uniformar el crecimiento armónico de la ciudad. Señala asimismo, que la Ley de Planificación Urbana y la Ley de Construcciones otorgan a las Municipalidades la potestad de otorgar licencias para la instalación de rótulos dentro de su territorio, lo que a su juicio, incluye los derechos de vía y los terrenos que enfrentan carreteras y caminos que forman parte de la red vial nacional. La Sala se ha referido en varias sentencias al tema de la competencia municipal para regular los intereses locales y ha analizado como, a partir de la promulgación de la actual Carta Magna, las*

Corporaciones Municipales tienen a su cargo la administración de los intereses locales, para lo cual se les ha otorgado autonomía, incluida la presupuestaria, aunque sujeta a la Contraloría General de la República. Asimismo, en aplicación del artículo 121 inciso 13), tienen potestad para imponer tributos. En la sentencia 6469-97 de las dieciséis horas veinte minutos del ocho de octubre de mil novecientos noventa y siete, este Tribunal indicó que la descentralización territorial del régimen municipal, no implica la eliminación de las competencias asignadas constitucionalmente a otros órganos del Estado, de manera que existen intereses locales cuya custodia corresponde a las Municipalidades y junto a ellos, coexisten otros cuya protección constitucional y legal es atribuida a otros entes públicos. Asimismo, habrá cometidos que por su naturaleza son municipales -locales- y no pueden ser substraídos de ese ámbito de competencia para convertirlos en servicios o intereses nacionales, porque hacerlo implicaría desarticular a la Municipalidad, o mejor aún, vaciarla de contenido constitucional. Por ello, no es posible de antemano establecer los límites infranqueables de lo local, sino que para desentrañar lo que corresponde o no al gobierno comunal, es preciso hacer un examen en cada caso concreto.

IV. Análisis del Decreto 29253-M.O.P.T. Señala el accionante que el Decreto impugnado permite que sea el M.O.P.T. el que autorice, controle y regule el crecimiento y desarrollo urbano de los predios públicos y privados que colindan con carreteras nacionales, de conformidad con la Ley General de Caminos Públicos, lo que a su juicio viola el principio de autonomía municipal. Analizado el contenido del Reglamento impugnado se concluye que autoriza al M.O.P.T. a administrar, fiscalizar y regular, a nivel nacional **los derechos de vía de la red vial nacional**, así como la instalación, sustitución, construcción, reconstrucción y exhibición de todos tipo de anuncios, rótulos, **vallas**, parabuses en terrenos públicos o privados. Tales terrenos públicos o privados son, según define el mismo reglamento, inmuebles adyacentes o no a un derecho de vía. El Reglamento regula actividades y labores a ejecutar sobre los derechos de vía que forman parte de la red vial nacional, cuya titularidad corresponde al Estado, pero cuya administración se otorga al M.O.P.T. Ello no supone ninguna interferencia con las competencias constitucionales asignadas a las Municipalidades, que conservan la potestad de administrar los derechos de vía sobre los caminos que forman parte de la red vial cantonal. No se lesiona el principio de autonomía municipal, pues ya este Tribunal indicó en la sentencia 5445-99, que los artículos 169 y 170 de la Constitución Política otorgan autonomía a los gobiernos municipales en cuanto a “la administración de los intereses y servicios locales en cada cantón”:

“X. (...) Debe entenderse el mandato constitucional como una reserva de competencia material en favor de los gobiernos locales y de su reglamento para definir “ **lo local** ”, ámbito que sólo puede ser reducido por ley -por tratarse de materia constitucional y de un verdadero derecho a favor de estas instituciones-, de manera tal que conduzca al mantenimiento de la integridad de los servicios e intereses locales, en los términos

señalados por este Tribunal en sentencia número 06469-97, supra citada. No puede, entonces, crearse un conflicto por antagonismo o protagonismo entre la materia que integra el fin general de "los intereses y servicios locales" de los intereses y servicios públicos "nacionales" o "estatales", intrínsecamente distintos unos de otros, pero que en realidad están llamados a coexistir; y ello es así, porque ambos tipos de interés pueden estar, eventualmente, entremezclados y más bien, es frecuente que, dependiendo de la capacidad económica y organizativa de los gobiernos locales, sus limitaciones propias conduzcan a ampliar el círculo de los que aparecen como nacionales o estatales, lo que hace ver que la distinción no debe ser inmutable, sino gradual o variable; pero en todo caso, como lo ha expresado la jurisprudencia antes citada, corresponderá en última instancia al juez decidir si los criterios de distinción se conforman o no con el dimensionamiento constitucional. Definida la competencia material de la municipalidad en una circunscripción territorial determinada, queda claro que habrá cometidos que por su naturaleza son exclusivamente municipales, a la par de otros que pueden ser reputados nacionales o estatales; por ello es esencial definir la forma de cooparticipación de atribuciones que resulta inevitable, puesto que la capacidad pública de las municipalidades es local, y la del Estado y los demás entes, nacional; de donde resulta que el territorio municipal es simultáneamente estatal e institucional, en la medida en que lo exijan las circunstancias." (sentencia N° 5445-99).

La Ley General de Caminos Públicos otorga al M.O.P.T. la administración de los derechos de vía de la red vial nacional y a las municipalidades la administración de la red vial cantonal. Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley Orgánica del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, le corresponde a este: "...a) Planificar, construir y mejorar las carreteras y caminos. Mantener las carreteras y colaborar con las Municipalidades en la conservación de los caminos vecinales. Regular y controlar los derechos de vía de las carreteras y caminos existentes o en proyecto. Regular, controlar y vigilar el tránsito y el transporte por los caminos públicos." Tal función es parte de su labor como rector en materia de vialidad. Por su parte, el artículo 2° de la citada Ley dispone que le corresponde a ese Ministerio regular y controlar los derechos de vía sobre carreteras nacionales. El Reglamento impugnado establece que su objetivo es otorgar al M.O.P.T. potestades de administración –en sentido amplio–, sobre los derechos de vía de la red vial nacional y sobre terrenos, públicos o privados o en derechos de vía al cuidado del M.O.P.T. Sus disposiciones no violan el artículo 169 Constitucional que garantiza la autonomía municipal, pues ninguna cercena las potestades reguladoras que en materia de planificación urbana y de construcción, le han sido otorgadas a las municipalidades. El Reglamento determina claramente, cuales vías forman parte de la red vial cantonal, siguiendo la distinción que en ese sentido contiene la Ley de Caminos Públicos. Así, establece que las calles, las calles locales, los caminos no clasificados y los caminos vecinales están sujetas a la jurisdicción municipal. De esta forma, tanto la Municipalidad como el M.O.P.T. tienen competencia sobre vías públicas; al concurrir en un espacio determinado, su ejecución

requiere coordinación entre las instituciones públicas y privadas involucradas, de manera que se cumplan los objetivos y fines previstos. Por otra parte, cuando el Reglamento indica que el M.O.P.T. ejercerá sus potestades de administración en “terrenos públicos o privados” y define estos como aquellos inmuebles “adyacentes o no a los derechos de vía...”, es evidente que deberá entenderse que se trata de terrenos ubicados o frente a carreteras nacionales o frente a derechos de vía que formen parte de la red vial nacional, no de la red vial cantonal, sobre la cual la única competente será la Municipalidad correspondiente. El M.O.P.T. es la entidad rectora en materia de vialidad y la competente para dictar las políticas viales generales a aplicar. En relación con los alcances de las potestades del M.O.P.T. en materia de vialidad, este Tribunal se pronunció en la sentencia 5445-99, en la cual indicó:

“Por lo tanto, la regulación de la circulación de los vehículos, personas y semovientes en las vías, de las gasolineras y estacionamientos públicos, la definición de la seguridad vial, su financiamiento, pago de impuestos, multas y derechos de tránsito y lo referente a la propiedad de los vehículos automotores (artículo 1° de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres) son tareas específicas que derivan de la ordenación general de las vías públicas, que por su naturaleza son temas nacionales, no locales (municipales), y que en consecuencia le corresponden al Poder Ejecutivo llevar a cabo su regulación; de manera que es el Ministerio de Obras Públicas y Transportes quien dicta y ejecuta la ordenación referente a las concesiones de transporte público remunerado de personas, define la ubicación de las paradas de buses, y la señalización de las vías públicas, por ejemplo. Sin embargo, de conformidad con lo señalado en el Considerado X de esta sentencia, ésta es una labor que el MOPT debe desarrollar en coordinación con las funciones locales, en los términos señalados en la norma impugnada y en lo dispuesto en el analizado artículo 5 del derogado Código Municipal y del artículo 7 del nuevo cuerpo legal, de manera que al dictarse la ordenación de las vías públicas debe hacerse respetándose el ordenamiento jurídico local, lo que equivale en esta materia, que debe hacerse conforme a los planes reguladores dictados por las municipalidades para su jurisdicción territorial en donde existan, o en coordinación con ellas para resolver lo que mejor convenga, en las jurisdicciones en las que no existan planes reguladores. En atención a las anteriores consideraciones, el artículo 2 de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres no es violatorio de la autonomía municipal, por lo que debe declararse sin lugar la acción, también en este extremo.”

En relación con el ordenamiento vial, en la misma sentencia citada, la Sala manifestó:

“...Por su parte, la ordenación urbanística está muy relacionada con la ordenación de las vías públicas terrestres que están destinadas al servicio y uso público en general, materia que por definición legal ha sido asignada al Ministerio de Obras Públicas y Transportes; según definición de la propia Ley de su creación, cuando indica en lo que interesa:

"El Ministerio de Obras Pública y Transportes tiene por objeto:

a) [...] Regular y controlar los derechos de vía de las carreteras existentes o en proyecto. Regular, controlar y vigilar el tránsito y el transporte por los caminos públicos."

Por lo tanto, la regulación de la circulación de los vehículos, personas y semovientes en las vías, de las gasolineras y estacionamientos públicos, la definición de la seguridad vial, su financiamiento, pago de impuestos, multas y derechos de tránsito y lo referente a la propiedad de los vehículos automotores (artículo 1° de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres) son tareas específicas que derivan de la ordenación general de las vías públicas, que por su naturaleza son temas nacionales, no locales (municipales), y que en consecuencia le corresponden al Poder Ejecutivo llevar a cabo su regulación; de manera que es el Ministerio de Obras Públicas y Transportes quien dicta y ejecuta la ordenación referente a las concesiones de transporte público remunerado de personas, define la ubicación de las paradas de buses, y la señalización de las vías públicas, por ejemplo. Sin embargo, de conformidad con lo señalado en el Considerado X de esta sentencia, ésta es una labor que el M.O.P.T. debe desarrollar en coordinación con las funciones locales, en los términos señalados en la norma impugnada y en lo dispuesto en el analizado artículo 5 del derogado Código Municipal y del artículo 7 del nuevo cuerpo legal, de manera que al dictarse la ordenación de las vías públicas debe hacerse respetándose el ordenamiento jurídico local, lo que equivale en esta materia, que debe hacerse conforme a los planes reguladores dictados por las municipalidades para su jurisdicción territorial en donde existan, o en coordinación con ellas para resolver lo que mejor convenga, en las jurisdicciones en las que no existan planes reguladores. En atención a las anteriores consideraciones, el artículo 2 de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres no es violatorio de la autonomía municipal..."

La noción de "coordinación" se convierte entonces, en un elemento clave en las relaciones interinstitucionales. En la sentencia N° 6706-93 de las quince horas veintiún minutos del veintiuno de diciembre de mil novecientos noventa y tres y en relación con el tema, este Tribunal señaló:

"Queda en evidencia que no se trata de quitarle competencias ni atribuciones a las municipalidades, sino más bien de la debida coordinación que debe existir con las dependencias públicas, a fin de que los intereses y servicios locales no se contrapongan con los nacionales, en tanto el mantenimiento de la red vial nacional no implica la administración ni la regulación de las mismas; por este motivo tampoco resulta inconstitucional, en los términos impugnados, esta disposición."

El accionante alega en el memorial de interposición de la acción que no existe coordinación alguna entre los entes del Estado. Ese como tal, no es un motivo para impugnar el Reglamento. Como se señaló en el considerando anterior, el hecho de que

la Municipalidad sea competente para regular "lo local" no obsta para que, en determinadas ocasiones, deba coordinar acciones y programas con otras instituciones y órganos del Estado, con el objeto de alcanzar los fines públicos que están previstos. Tal obligación funciona también a la inversa: las instituciones del Estado deberán coordinar con las municipalidades aquellas labores en que de una u otra forma concurren los intereses de ambas entidades. En ese sentido, si no existe coordinación entre la Municipalidad y el M.O.P.T., esa omisión no viola la Constitución Política ni es tampoco consecuencia del Decreto impugnado; a lo sumo, constituiría una infracción a una obligación que tienen las instituciones y órganos estatales. Instituciones que regulan una misma materia, aunque en distintos ámbitos, no pueden ignorar las competencias concurrentes de cada una, pues ello sería contrario al principio de legalidad según el cual los funcionarios están sometidos a la Constitución y las leyes, y en general a todo el ordenamiento jurídico, lo que los obliga a cumplir con las funciones, deberes y obligaciones que el ordenamiento les asigna. Los gobiernos municipales tienen competencia para administrar los servicios e intereses locales, dentro de lo que se incluyen los caminos que forman parte de la red vial cantonal, definidos claramente por la Ley de Caminos Públicos. En relación con la coordinación y su importancia, en la sentencia número 5445-99 de las 14:30 horas del 14 de julio de 1999, la Sala manifestó:

"X. DE LA OBLIGACIÓN DE COORDINACIÓN CON LAS INSTITUCIONES ESTATALES. Varias de las disposiciones que se cuestionan en esta inconstitucionalidad -artículos 5, 10 y 186 del Código Municipal, 2 de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres, 2 de la Ley General de Caminos Públicos, 9 y 10 de la Ley de Planificación Nacional, 26 y 27 de la Ley General de la Administración Pública y 4, 10, 16, 17 y 18 de la Ley de Planificación Urbana-, se refieren a la obligación de coordinación que debe existir entre los gobiernos locales, las instituciones descentralizadas y el Poder Ejecutivo, para llevar a cabo las funciones que le han sido encomendadas, lo que debe ser analizado a partir de la naturaleza misma de la autonomía municipal. Es en virtud de lo dispuesto en el artículo 170 constitucional, que las municipalidades (entes corporativos locales) gozan de autonomía funcional, administrativa y financiera en la administración de los intereses y servicios locales (artículo 169 de la Constitución Política), lo que ha sido reconocido en la jurisprudencia constitucional en forma reiterada (en este sentido, entre otras ver sentencias número 01119-90, 02934-93, 00140-94, 03494-94, 06000-94, 03930-95, 02231-96, y 06469-97). Y como se ha señalado en esa jurisprudencia y en los conceptos contenidos en los anteriores considerandos, la esfera de competencia y definición de atribuciones que tienen encomendadas las municipalidades se determinan en la propia Carta Fundamental, en tanto se refieren estrictamente a lo "local". Debe entenderse el mandato constitucional como una reserva de competencia material en favor de los gobiernos locales y de su reglamento para definir "lo local", ámbito que sólo puede ser reducido por ley -por tratarse de materia constitucional y de

*un verdadero derecho a favor de estas instituciones-, de manera tal que conduzca al mantenimiento de la integridad de los servicios e intereses locales, en los términos señalados por este Tribunal en sentencia número 06469-97, supra citada. No puede, entonces, crearse un conflicto por antagonismo o protagonismo entre la materia que integra el fin general de "los intereses y servicios locales" de los intereses y servicios públicos "nacionales" o "estatales", intrínsecamente distintos unos de otros, pero que en realidad están llamados a coexistir; y ello es así, porque ambos tipos de interés pueden estar, eventualmente, entremezclados y más bien, es frecuente que, dependiendo de la capacidad económica y organizativa de los gobiernos locales, sus limitaciones propias conduzcan a ampliar el círculo de los que aparecen como nacionales o estatales, lo que hace ver que la distinción no debe ser inmutable, sino gradual o variable; pero en todo caso, como lo ha expresado la jurisprudencia antes citada, corresponderá en última instancia al juez decidir si los criterios de distinción se conforman o no con el dimensionamiento constitucional. Definida la competencia material de la municipalidad en una circunscripción territorial determinada, queda claro que habrá cometidos que por su naturaleza son exclusivamente municipales, a la par de otros que pueden ser reputados nacionales o estatales; por ello es esencial definir la forma de cooparticipación de atribuciones que resulta inevitable, puesto que la capacidad pública de las municipalidades es local, y la del Estado y los demás entes, nacional; de donde resulta que el territorio municipal es simultáneamente estatal e institucional, en la medida en que lo exijan las circunstancias. Es decir, las municipalidades pueden compartir sus competencias con la Administración Pública en general, relación que debe desenvolverse en los términos como está definida en la ley (artículo 5 del Código Municipal anterior, artículo 7 del nuevo Código), que establece la obligación de " **coordinación** " entre la municipalidades y las instituciones públicas que concurren en el desempeño de sus competencias, para evitar duplicaciones de esfuerzos y contradicciones, sobre todo, porque sólo la coordinación voluntaria es compatible con la autonomía municipal por ser su expresión. En otros términos, **la municipalidad está llamada a entrar en relaciones de cooperación con otros entes públicos, y viceversa** , dado el carácter concurrente o coincidente -en muchos casos-, de intereses en torno a un asunto concreto. En la doctrina, la coordinación es definida a partir de la existencia de varios centros independientes de acción, cada uno con cometidos y poderes de decisión propios, y eventualmente discrepantes; pese a ello, debe existir una comunidad de fines por materia, pero por concurrencia, en cuanto sea común el objeto receptor de los resultados finales de la actividad y de los actos de cada uno."*

V. Conclusión. *Los derechos de vía que colindan con carreteras y caminos que forman parte de la red vial nacional, no participan del carácter "local" que indica el artículo 169 de la Constitución Política. En cuanto a la regulación de la publicidad –en general-, en "terrenos públicos o privados" según indica el artículo 1° del Decreto impugnado, y a*

la luz de la definición establecida en el artículo 2° del Reglamento, deberá entenderse que la potestad del M.O.P.T. recae sobre aquellos terrenos que enfrentan carreteras o caminos que forman parte de la red vial nacional solamente. El Tribunal estima que ello no forma parte de los "servicios e intereses locales" sobre los cuales tiene competencia la Municipalidad. De conformidad con lo expuesto, este Tribunal considera que el Decreto N° 29253-MOPT no viola el principio de autonomía municipal, por lo que la acción resulta improcedente y debe ser rechazada por el fondo. El Magistrado Vargas salva el voto y ordena dar curso a la acción".-

El Tribunal determina, de conformidad con el referido fallo, que en materia de publicidad exterior sí es posible conciliar las competencias que en relación con las vías públicas tienen el MOPT -para la red vial nacional- y las municipalidades -red vial cantonal-, en particular cuando una vía nacional atraviesa un casco urbano.-

No en vano, ambas entidades -la nacional y las locales-, pretenden satisfacer en esta temática idénticos objetivos -que en ambos casos revelan un profundo interés público- y entre los que se encuentran garantizar y promover la seguridad de los conductores y usuarios en general, mantener el valor creativo de esa publicidad exterior, preservar el paisaje de la contaminación social y en esencia, lograr un mejor equilibrio entre el paisaje urbano y dichos mensajes publicitarios.- En lo tocante a esa publicidad, el ordenamiento costarricense otorga preeminencia a la Municipalidad, para la emisión de licencias y permisos de construcción -estos últimos de ser necesarios-, si el inmueble privado donde se colocará el rótulo es adyacente a una vía cantonal; **en cambio, debe entenderse que si un determinado negocio o persona particular desea colocar un rótulo en un terreno privado colindante con una vía nacional, las competencias son compartidas, es decir, se requiere autorización del Ministerio de Obras Públicas y de la Municipalidad, sin cuyo concurso no será posible su colocación.-**

Adviértase que en realidad no hay una contradicción insalvable entre el Reglamento 29253-MOPT y el Plan Director Urbano de San José, como alega el recurrente; antes bien, este órgano colegiado estima que esa colisión es tan sólo aparente y que permite la interpretación recién mencionada, que permite descartar cualquier intromisión indebida de un órgano en las competencias del otro y viceversa; de hecho, lo que ocurre en la práctica es que las Municipalidades siempre requieren en casos como el presente, una autorización o visto bueno del Ministerio, de previo al otorgamiento de la licencia.-

El Reglamento de Publicidad Exterior de la Municipalidad de San José, por otra parte, es absolutamente claro cuando dispone en su numeral 2.4 inciso e), que es requisito para obtener la licencia, "e) Visto bueno del Ministerio de Obras Públicas y

Transportes (MOPT), en los casos de los predios con frente a las calles de la Red Vial Nacional", lo que confirma la tesis expuesta."

VII. En esta ocasión, esta Cámara no tiene razones para apartarse de este criterio que ya ha sido claramente definido tanto por el Tribunal Constitucional como por esta Sección al resolver un caso similar, por lo que, al tener claro que el visto bueno del MOPT constituye un requisito necesario para obtener la licencia de publicidad exterior -aún cuando el predio se ubique frente a calle nacional-, por cuanto se trata de competencias compartidas en esta materia, no resultan de recibo las argumentaciones que formula la empresa Diversiones Internacionales S.A., en punto a la alegada falta de competencia de la Municipalidad de San José para conferir el derecho solicitado.

VIII. Finalmente, en cuanto a la alegada falta de competencia del funcionario que previno los requisitos que motivaron la denegatoria del permiso, no encuentra esta jerarquía impropia que se produzca tal vicio. Lo relevante aquí es que el acto de origen fue emitido por la Municipalidad, y con independencia del rango del servidor que dispuso el rechazo de la gestión, lo cierto es que los requisitos que fueron exigidos en aquel momento, corresponden a elementos objetivos que están regulados y establecidos en la normativa reglamentaria de aplicación al caso concreto. Por consiguiente, ningún problema de falta de competencia se observa en este asunto. En todo caso, véase que con ocasión los recursos que interpuso el aquí apelante, sus cuestionamientos fueron conocidos y resueltos tanto por el Jefe de la Sección de Permisos y Patentes de la corporación local, como por el propio Alcalde Municipal, jerarca máximo aquél órgano, lo que impone el rechazo del agravio formulado.-

IX. Ahora bien, tome en cuenta la sociedad recurrente que lo aquí resuelto no impediría que eventualmente se le otorgue la licencia gestionada, siempre y cuando cumpla con presentar los requisitos que se han echado de menos por parte de la Municipalidad de San José, a saber, las dimensiones del cartel y el visto bueno del MOPT, conforme a las disposiciones del Plan Director Urbano, el cual le resulta vinculante."

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.

ⁱ MUNICIPALIDAD DE SAN JOSÉ. Reglamento Municipal 166 del cinco de junio de dos mil cinco. ***Reglamentos del Plan Director Urbano del Cantón de San José, conformado por los Reglamentos de: Disposiciones Generales del Plan Director Urbano de San José; Zonificación del Uso del Suelo; Espacios Públicos, Vialidad y Transporte; y Publicidad Exterior.*** Acuerdo: 3. Vigente desde: 03/08/2005. Versión de la norma 2 de 2 del 23/10/2012. Publicado en: Gaceta N° 148 del 03/08/2005.

ⁱⁱ TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA. Sentencia 380 de las diez horas con cincuenta minutos del siete de octubre de dos mil once. Expediente: 10-003782-1027-CA.