



## **Proceso de extensión y adaptación de la jurisprudencia a terceros en el proceso administrativo**

<b>Rama del Derecho: Derecho Administrativo.</b>	<b>Descriptor: Proceso Administrativo.</b>
<b>Palabras Clave: Proceso de extensión y adaptación, Naturaleza, Presupuestos, Finalidad.</b>	
<b>Fuentes: Normativa y Jurisprudencia.</b>	<b>Fecha de elaboración: 26/03/2014.</b>

El presente documento contiene jurisprudencia sobre el proceso de extensión y adaptación de la jurisprudencia a terceros. Se consideran los supuestos de los artículos 185 y siguientes del Código Procesal Contencioso Administrativo, los cuales hacen referencia a este proceso, explicando sus presupuestos procesales, la naturaleza, la imposibilidad de aplicarlo, y sus fines.

### **Contenido**

NORMATIVA .....	2
CAPÍTULO I: Proceso de Extensión y Adaptación de la jurisprudencia a terceros .....	2
JURISPRUDENCIA .....	3
1. Presupuestos procesales para su procedencia.....	3
2. Naturaleza y presupuestos procesales.....	3
3. Imposibilidad de aplicar en materia de responsabilidad administrativa derivada de fraude electrónico bancario.....	5
4. Naturaleza y presupuestos procesales.....	7
5. Naturaleza, finalidad y presupuestos procesales .....	8
6. Naturaleza, finalidad y presupuestos procesales .....	9

## **NORMATIVA**

### **TÍTULO IX: Procesos Especiales**

#### **CAPÍTULO I: Proceso de Extensión y Adaptación de la jurisprudencia a terceros**

[Código Procesal Contencioso Administrativo]<sup>i</sup>

##### **ARTÍCULO 185.-**

1) Los efectos de la jurisprudencia contenida al menos en dos fallos de casación, ya sean del Tribunal o de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, que haya reconocido una situación jurídica, podrán extenderse y adaptarse a otras personas, mediante los mecanismos y procedimientos regulados por el presente capítulo, siempre que, en lo pretendido exista igualdad de objeto y causa con lo ya fallado.

2) La solicitud deberá dirigirse a la administración demandada, en forma razonada, con la obligada referencia o fotocopia de las sentencias, dentro del plazo de un año, a partir de la firmeza del segundo fallo en el mismo sentido. Si transcurren quince días hábiles sin que se notifique resolución alguna o cuando la administración deniegue la solicitud de modo expreso podrá acudir, sin más trámite ante el Tribunal de Casación de lo Contencioso-Administrativo o ante la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia; según corresponda.

##### **ARTÍCULO 186.-**

1) La petición se formulará en escrito razonado, con el que se acompañará y ofrecerá la prueba que acredite su situación jurídica y, de ella, se dará traslado a la contraria por el plazo de cinco días, para formular los alegatos y ofrecer las pruebas pertinentes.

2) La Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia o el Tribunal de Casación de lo Contencioso-Administrativo, según corresponda, señalará, en la misma resolución a que se refiere el inciso anterior, una audiencia oral, la cual se celebrará en un plazo máximo de quince días hábiles, a partir de la notificación a las partes, con el objeto de definir la admisibilidad y procedencia de la solicitud.

3) De estimarlo necesario, el respectivo órgano podrá convocar a una nueva audiencia para evacuar las pruebas ofrecidas por las partes o requeridas por él.

4) Cuando la solicitud se estime procedente, se emitirá la resolución en la cual se ordenará la extensión y adaptación de los efectos de los fallos; dicha resolución se hará efectiva por el trámite de ejecución de sentencia.

**ARTÍCULO 187.-** La solicitud será denegada, cuando exista jurisprudencia contradictoria o no exista igualdad de objeto y causa.

**ARTÍCULO 188.-** La Sala Primera y el Tribunal de Casación podrán modificar sus criterios jurisprudenciales, mediante resolución debidamente motivada, con efectos hacia futuro.

## JURISPRUDENCIA

### 1. Presupuestos procesales para su procedencia

[Sala Primera de la Corte]<sup>ii</sup>

Voto de mayoría:

“X.- En lo que increpa en cuanto a lo resuelto en un asunto civil, el agravio es inatendible, pues, pese a que enfatiza su similitud con el caso de examen, y manifiesta, que le “sorprende” se hayan resuelto totalmente diferente. Es claro, que se limita a aludir lo acertado del razonamiento del Juez civil, sin atacar los fundamentos de los juzgadores, ni realizar la respectiva concatenación lógico-jurídica entre lo que alega y lo resuelto, de modo que explique cómo se puede acceder a la quiebra del fallo. Abundando en razones, ha de observarse que, no cumple con los requisitos que el nuevo modelo procesal contencioso administrativo fija en el proceso especial de extensión y adaptación de la jurisprudencia a terceros, regulado en los artículos del 185 al 188 del CPCA. Para que dicha extensión resulte factible es indispensable que concurren dos requisitos: identidad de objeto y causa. Las regulaciones 185 y 186 establecen los requisitos que han de cumplirse. Primero, la jurisprudencia es solo la que procede de los despachos que resuelven recursos de casación en materia contenciosa-administrativa y civil de hacienda, -del Tribunal de Casación o de esta Sala-, o sea, lo resuelto en sede civil no produce cosa juzgada. Segundo, se necesitan al menos dos fallos de casación que hayan reconocido la situación jurídica cuya aplicación se pretende. Tercero, de previo a acudir a la vía judicial, el interesado deberá dirigir su solicitud de extensión y adaptación de jurisprudencia ante la propia administración, en la que aporte los datos de los fallos de base, o fotocopias de estos, que deberán haber sido emitidos dentro del plazo de un año desde la firmeza de la segunda o última de las sentencias en que se fundamente, según sea el caso. Cuarto, si la Administración no resuelve en 15 días hábiles, o deniega lo pedido, el interesado podrá acudir al Tribunal de Casación o ante esta Cámara, para que valoren la pertinencia de lo rogado. Lo expuesto, deberá formularse en escrito razonado, - fundamentación fáctica y jurídica-, y con las probanzas que la acrediten.”

### 2. Naturaleza y presupuestos procesales

[Tribunal de Casación Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda]<sup>iii</sup>

Voto de mayoría

“I.- El Código Procesal Contencioso Administrativo (en adelante CPCA) contempla un proceso novedoso y breve cuyo objeto consiste en la aplicación de la línea jurisprudencial contenida en varios precedentes jurisdiccionales, en favor de sujetos que ostenten la misma condición subjetiva que fue valorada en aquellas resoluciones, para el reconocimiento o restablecimiento de una determinada situación jurídica. Se busca, de esa

forma, la aplicación de criterios jurisprudenciales a terceros, ajenos a la relación jurídica procesal del juicio donde han sido emitidos, siempre que concurran dos requisitos a saber: identidad de objeto y causa.

**II.-** Ahora bien, el reclamante que aduce tener una situación jurídica similar a aquellas que han sido objeto de valoración por la autoridad judicial correspondiente, debe cumplir con los requisitos que a ese fin, han sido establecidos en los numerales 185 y 186 del CPCA: **Primero.** La jurisprudencia que sirve de sustento para la interposición del proceso es únicamente la que emana de los despachos que resuelven recursos de casación en materia contenciosa-administrativa y civil de hacienda, es decir, del Tribunal de Casación o de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia. En este sentido es conveniente precisar, que el actor del proceso dirigirá su petición de extensión y adaptación de jurisprudencia a terceros ante el órgano judicial que haya emitido los antecedentes que sirven de base para gestionar su petición, razón por la que debe prestar atención a los criterios orgánicos y materiales de competencia que se establecen en los ordinales 135 y 136 del CPCA. **Segundo.** A fin de interponer el proceso, se requieren al menos dos fallos de casación que hayan reconocido la situación jurídica cuya aplicación, la parte accionante pretende se aplique a su caso particular, por existir igualdad de objeto y causa. Nótese que la norma establece un mínimo de resoluciones y no un máximo, por lo que puede aportar más fallos en el mismo sentido si lo considera apropiado. **Tercero.** De previo a acudir a la vía judicial, el interesado deberá dirigir su solicitud de extensión y adaptación de jurisprudencia ante la propia administración, mediante escrito razonado, en el cual sustente, con argumentos fácticos y jurídicos, el objeto de su gestión. Debe además aportar obligatoriamente, ya sea la referencia de las sentencias que utiliza de base para presentar su petición, o bien fotocopias de esas resoluciones, emitidas dentro del plazo de un año a partir de la firmeza del segundo fallo en el mismo sentido. Resulta evidente, que si el solicitante hace referencia a una cantidad mayor de las dos sentencias que -como mínimo- exige la Ley, el plazo para realizar la gestión correspondiente, iniciará a partir de la última sentencia en firme aportada. Procederá el rechazo de la gestión, si aquella no se formaliza dentro del año siguiente a la firmeza del último fallo invocado. **Cuarto.** Transcurridos quince días hábiles sin que la Administración respectiva haya notificado resolución alguna, o bien, si deniega la solicitud de forma expresa, el interesado quedará habilitado para acudir al Tribunal de Casación o ante la Sala Primera -según corresponda- con el objeto de que esos órganos judiciales valoren la posibilidad de extender y adaptar a su caso específico, la línea jurisprudencial que han mantenido en otros casos. Para lo anterior, se exige al demandante, que formule su petición mediante escrito razonado -con la debida fundamentación fáctica y jurídica del caso- ante el despacho judicial correspondiente. Para ello resultará imperativo el aporte de la prueba que acredite su situación jurídica, es decir, que no basta la simple referencia o aporte de las fotocopias de los fallos que sirvan de base para formular su petición, sino también aquella prueba que demuestre haber realizado la solicitud respectiva ante la Administración determinada, en los términos que exige el numeral 185 del CPCA.

**III.-** La gestión realizada por la parte interesada, a fin de que se extienda y adapte la jurisprudencia del Tribunal de Casación o de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia puede ser denegada en los siguientes supuestos. **Primero.** Cuando la parte incumpla con alguno de los requisitos formales (incluido el aspecto temporal) que exige

los numerales 185 y 186 del CPCA para la presentación de la solicitud. **Segundo.** Cuando exista jurisprudencia contradictoria (Art. 187 CPCA). **Tercero.** Si no existiese igualdad de objeto y causa con lo ya fallado (Art. 187 CPCA). **Cuarto.** En los casos en que el interesado no logre evidenciar, mediante las vías y medios demostrativos pertinentes, su situación jurídica (Art. 186.1); esto es, que se encuentra en una situación jurídica similar (tanto subjetiva como objetiva) a la que fue objeto de valoración en las resoluciones que aporta como sustento de sus pretensiones. Es importante aclarar que en cualquiera de los supuestos detallados anteriormente, la sentencia denegatoria no enerva la posibilidad de discutir el reconocimiento de la situación jurídica en otro proceso, pues en realidad, el pronunciamiento denegatorio de la autoridad judicial, no ingresa al análisis de fondo del asunto planteado. Así las cosas, es necesario explicar, que el fallo que deniega la extensión y adaptación de jurisprudencia a un caso concreto produce un efecto de cosa juzgada formal.

**IV.-** En el caso que nos ocupa, este órgano colegiado estima que la materia de responsabilidad administrativa no es susceptible de someterse a un proceso de extensión y adaptación de la jurisprudencia a terceros. Al ser el objeto del proceso un fraude electrónico bancario por el que se exige reparación, el asunto reviste particularidades propias que han de ser examinadas concretamente por los juzgadores. Dichas circunstancias determinan la heterogeneidad de este tipo de casos, cuyo único común denominador es el fraude electrónico. De esta manera resulta imposible una solución masiva, es decir, que el pronunciamiento emitido en un proceso similar sea plenamente aplicable a otro, pues el cuadro fáctico será diferente en cada uno de ellos. En esta línea, el órgano juzgador habrá de analizar el daño, la conducta del ente, el nexo causal, y las posibles eximentes o atenuantes de responsabilidad, lo que en efecto, no puede admitirse como coincidente en todos estos asuntos. En virtud de las razones anteriormente expuestas, procede a rechazar la gestión de extensión y adaptación de jurisprudencia a terceros incoada por las empresas solicitantes.”

### **3. Imposibilidad de aplicar en materia de responsabilidad administrativa derivada de fraude electrónico bancario**

[Sala Primera de la Corte]<sup>iv</sup>

Voto de mayoría

**I.-** El Código Procesal Contencioso Administrativo (en adelante CPCA) contempla un proceso novedoso y breve cuyo objeto consiste en la aplicación de la línea jurisprudencial contenida en varios precedentes jurisdiccionales, en favor de sujetos que ostenten la misma condición subjetiva que fue valorada en aquellas resoluciones, para el reconocimiento o restablecimiento de una determinada situación jurídica. Se busca, de esa forma, la aplicación de criterios jurisprudenciales a terceros, ajenos a la relación jurídica procesal del juicio donde han sido emitidos, siempre que concurran dos requisitos a saber: identidad de objeto y causa.

**II.-** Ahora bien, el reclamante que aduce tener una situación jurídica similar a aquellas que han sido objeto de valoración por la autoridad judicial correspondiente, debe cumplir con los requisitos que a ese fin, han sido establecidos en los numerales 185 y 186 del CPCA: **Primero.** La jurisprudencia que sirve de sustento para la interposición del proceso es únicamente la que emana de los despachos que resuelven recursos de casación en materia contenciosa-administrativa y civil de hacienda, es decir, del Tribunal de Casación o de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia. En este sentido es conveniente precisar, que el actor del proceso dirigirá su petición de extensión y adaptación de jurisprudencia a terceros ante el órgano judicial que haya emitido los antecedentes que sirven de base para gestionar su petición, razón por la que debe prestar atención a los criterios orgánicos y materiales de competencia que se establecen en los ordinales 135 y 136 del CPCA. **Segundo.** A fin de interponer el proceso, se requieren al menos dos fallos de casación que hayan reconocido la situación jurídica cuya aplicación, la parte accionante pretende se aplique a su caso particular, por existir igualdad de objeto y causa. Nótese que la norma establece un mínimo de resoluciones y no un máximo, por lo que parte puede aportar más fallos en el mismo sentido si lo considera apropiado. **Tercero.** De previo a acudir a la vía judicial, el interesado deberá dirigir su solicitud de extensión y adaptación de jurisprudencia ante la propia administración, mediante escrito razonado, en el cual sustente, con argumentos fácticos y jurídicos, el objeto de su gestión. Debe además aportar obligatoriamente, ya sea la referencia de las sentencias que utiliza de base para presentar su petición, o bien fotocopias de esas resoluciones, emitidas dentro del plazo de un año a partir de la firmeza del segundo fallo en el mismo sentido. Resulta evidente, que si el solicitante hace referencia a una cantidad mayor de las dos sentencias que -como mínimo- exige la Ley, el plazo para realizar la gestión correspondiente, iniciará a partir de la última sentencia en firme aportada. Procederá el rechazo de la gestión, si aquella no se formaliza dentro del año siguiente a la firmeza del último fallo invocado. **Cuarto.** Transcurridos quince días hábiles sin que la Administración respectiva haya notificado resolución alguna, o bien, si deniega la solicitud de forma expresa, el interesado quedará habilitado para acudir al Tribunal de Casación o ante la Sala Primera -según corresponda- con el objeto de que esos órganos judiciales valoren la posibilidad de extender y adaptar a su caso específico, la línea jurisprudencial que han mantenido en otros casos. Para lo anterior, se exige al demandante, que formule su petición mediante escrito razonado -con la debida fundamentación fáctica y jurídica del caso- ante el despacho judicial correspondiente. Para ello resultará imperativo el aporte de la prueba que acredite su situación jurídica, es decir, que no basta la simple referencia o aporte de las fotocopias de los fallos que sirvan de base para formular su petición, sino también aquella prueba que demuestre haber realizado la solicitud respectiva ante la Administración determinada, en los términos que exige el numeral 185 del CPCA.

**III.-** La gestión realizada por la parte interesada, a fin de que se extienda y adapte la jurisprudencia del Tribunal de Casación o de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia puede ser denegada en los siguientes supuestos. **Primero.** Cuando la parte incumpla con alguno de los requisitos formales (incluido el aspecto temporal) que exige los numerales 185 y 186 del CPCA para la presentación de la solicitud. **Segundo.** Cuando exista jurisprudencia contradictoria (Art. 187 CPCA). **Tercero.** Si no existiese igualdad de objeto y causa con lo ya fallado (Art. 187 CPCA). **Cuarto.** En los casos en que el interesado no logre evidenciar, mediante las vías y medios demostrativos pertinentes, su situación

jurídica (Art. 186.1); esto es, que se encuentra en una situación jurídica similar (tanto subjetiva como objetiva) a la que fue objeto de valoración en las resoluciones que aporta como sustento de sus pretensiones. Es importante aclarar que en cualquiera de los supuestos detallados anteriormente, la sentencia denegatoria no enerva la posibilidad de discutir el reconocimiento de la situación jurídica en otro proceso, pues en realidad, el pronunciamiento denegatorio de la autoridad judicial, no ingresa al análisis de fondo del asunto planteado. Así las cosas, es necesario explicar, que el fallo que deniega la extensión y adaptación de jurisprudencia a un caso concreto produce un efecto de cosa juzgada formal.

**IV.-** En el caso que nos ocupa, este órgano colegiado estima que la materia de responsabilidad administrativa no es susceptible de someterse a un proceso de extensión y adaptación de la jurisprudencia a terceros. Al ser el objeto del proceso un fraude electrónico bancario por el que se exige reparación, el asunto reviste particularidades propias que han de ser examinadas concretamente por los juzgadores. Dichas circunstancias determinan la heterogeneidad de este tipo de casos, cuyo único común denominador es el fraude electrónico. De esta manera resulta imposible una solución masiva, es decir, que el pronunciamiento emitido en un proceso similar sea plenamente aplicable a otro, pues la causa petendi, así como el cuadro fáctico será diferente en cada uno de ellos. En esta línea, el órgano juzgador habrá de analizar el daño, la conducta del ente, el nexo causal, y las posibles eximentes o atenuantes de responsabilidad, lo que en efecto, no puede admitirse como coincidente en todos estos asuntos. En virtud de las razones anteriormente expuestas, procede a rechazar la gestión de extensión y adaptación de jurisprudencia a terceros incoada por las empresas solicitantes.”

#### **4. Naturaleza y presupuestos procesales**

[Sala Primera de la Corte]<sup>v</sup>

Voto de mayoría

“II.- La extensión de la jurisprudencia a terceros, permite a los titulares de una relación jurídico material idéntica a otra, reconocida por una sentencia firme, la posibilidad de beneficiarse de los efectos de la misma, sin tener que instar un procedimiento judicial independiente declarativo de derechos. En el caso que nos interesa, lo que se busca es la equiparación de los efectos de la resolución firme y favorable, que implica, igualar o declarar equivalentes, los efectos favorables otorgados a terceros, en donde lo extensivo será el pronunciamiento jurisprudencial genérico (de supresión, declarativo o de reconocimiento), no los pronunciamientos concretos concedidos como ocurre en el caso de montos exactos de una indemnización. El inciso 1) del numeral 185 del Código Procesal Contencioso Administrativo, establece que podrán extenderse y adaptarse a otras personas los efectos de la jurisprudencia contenida al menos en dos fallos de casación, ya sean del Tribunal de Casación o de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, mediante los cuales haya sido reconocida una situación jurídica. Para ello, añade el inciso 2) de la norma citada, deberá dirigirse la solicitud ante la administración demandada, en

forma razonada, con la obligada referencia o fotocopia de las sentencias, dentro del plazo de un año, a partir de la firmeza del segundo fallo en el mismo sentido. En el presente caso, la parte actora ha presentado copias de una sentencia de esta Sala, la 686-F-2006 de las 11:05 horas del 20 de septiembre de 2006; sin embargo omite presentar el segundo fallo de casación en ese mismo sentido. La sentencia 05-2009 del Tribunal Contencioso Administrativo de las 15 horas 10 minutos del 30 de enero de 2009 que aporta la recurrente no es susceptible de ser utilizada en el proceso de extensión y adaptación a otras personas, por expresa disposición legal, ya que el numeral 185 del Código Procesal Contencioso Administrativo es claro al indicar que se requieren dos fallos provenientes, sea, del Tribunal de Casación o de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, no así del Tribunal Contencioso Administrativo, razón por la cual, procede el rechazo de plano de la gestión, toda vez que no reúne los requisitos mínimos correspondientes.”

## **5. Naturaleza, finalidad y presupuestos procesales**

[Tribunal de Casación Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda]<sup>vi</sup>

Voto de mayoría

“II.- La extensión de la jurisprudencia a terceros, permite a los titulares de una relación jurídica material idéntica a otra reconocida por una sentencia firme, la posibilidad de beneficiarse de los efectos de la misma, sin tener que instar un procedimiento judicial declarativo de derechos. En el caso que nos interesa, lo que se busca es la equiparación de los efectos de la resolución firme y favorable, que implica, igualar o declarar equivalentes, los efectos favorables otorgados a terceros, en donde lo extensivo será el pronunciamiento jurisprudencial genérico (de supresión, declarativo o de reconocimiento), no los pronunciamientos concretos concedidos como ocurre en el caso de montos exactos de una indemnización. El inciso 1) del numeral 185 del Código Procesal Contencioso Administrativo, establece que podrán extenderse y adaptarse a otras personas los efectos de la jurisprudencia contenida al menos en dos fallos de casación, ya sean del Tribunal o de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, mediante los cuales haya sido reconocida una situación jurídica. Para ello, añade el inciso 2) de la norma citada, deberá dirigirse la solicitud ante la administración demandada, en forma razonada, con la obligada referencia o fotocopia de las sentencias, dentro del plazo de un año, a partir de la firmeza del segundo fallo en el mismo sentido. En el presente caso, la parte actora ha presentado copias de fallos dictados por el Tribunal Procesal Contencioso Administrativo, a los cuales añade una copia simple obtenida del Sistema de Gestión de Despachos Judiciales, en la cual se hace relación a la existencia de un voto de la Sala que rechaza el recurso de casación formulado. Esta técnica se repite en cada una de las resoluciones aportadas, sin que se aporte el texto del fallo de la Sala del cual habría de derivarse en opinión del demandante, los efectos beneficiosos que puedan ser equiparados a su situación jurídica. Tampoco se ajusta la gestión a lo dispuesto por el numeral 186 del Código de cita, en el tanto la petición carece del razonamiento necesario, del cual se haga acompañar la prueba que acredite su situación jurídica. Más aún, no existe en el expediente prueba que acredite que en la solicitud dirigida a la administración, se haya



hecho mención en forma razonada, de la jurisprudencia aplicable al caso concreto que ameritaría la equiparación alegada, razón por la cual, procede el rechazo de plano de la gestión, toda vez que no reúne los requisitos mínimos correspondientes.”

## **6. Naturaleza, finalidad y presupuestos procesales**

[Sala Primera de la Corte]<sup>vii</sup>

Voto de mayoría

**I.-** El Código Procesal Contencioso Administrativo regula, a partir del artículo 185, el proceso de extensión y adaptación de la jurisprudencia a terceros. Se trata de un instituto procesal novedoso dentro del ordenamiento jurídico administrativo costarricense, que posibilita extender a terceros la decisión adoptada jurisprudencialmente en una determinada situación fáctica, y una específica valoración jurídica. Se dirige, por tanto, a la aplicación de lo resuelto en al menos dos precedentes jurisdiccionales de la Sala Primera de la Corte o el Tribunal de Casación de lo Contencioso Administrativo, según corresponda, a favor de personas cuya situación coincida con el supuesto fáctico jurídico valorado en aquellas resoluciones de reconocimiento o reestablecimiento. Su finalidad se orienta a la simplificación y celeridad en la solución de nuevos conflictos, a través de la aplicación de referentes jurisprudenciales a terceros que, aunque ajenos a la relación jurídica procesal del juicio en que originalmente fueron dictadas, ostentan pretensiones que mantienen igualdad en objeto y causa con lo ya fallado. Aunque como regla general, tal y como lo señala el artículo 130 del Código de rito, el ámbito espacial de las sentencias tiene una eficacia inter partes, lo cierto es que este proceso especial, flexibiliza, en alguna medida, esa limitación. Lo anterior a través de un instrumento procesal útil y más corto, previa declaratoria administrativa o judicial que acredite, de manera fehaciente, que se está tutelando la misma situación. Al fin de cuentas y como exigencia elemental de los principios constitucionales de justicia pronta y cumplida, certeza jurídica e igualdad, si el tema de fondo o sustantivo que se pretende ya ha sido resuelto en forma constante y armónica por la jurisprudencia, solo resta definir si esa línea jurisprudencial es aplicable o no al tercero. Así, si la conducta administrativa se funda en supuestos de hecho equivalentes, conflictos o situaciones jurídicas idénticas, debe imperar la misma solución judicial. Lo anterior otorga seguridad y celeridad de procedimientos, pues carece de sentido que si una situación o derecho ya ha sido declarado en al menos dos sentencias, se niegue el mismo tratamiento a otros supuestos con igualdad en objeto y causa.

**II.-** Como antecedente de este instituto podemos señalar el artículo 110 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de España, número 29/1998. Sin embargo, cabe indicar que aunque la normativa costarricense se asemeja bastante a la española, pueden establecerse algunas diferencias, sustantivas y procesales, respecto de esta última. Dentro de ellas, podemos señalar las relacionadas con la naturaleza del proceso, el órgano competente para conocerlo, el tipo de resolución a invocar, las materias a las que resulta aplicable la figura y los alcances de lo resuelto. Así, el Código Procesal Contencioso Administrativo regula esta figura como un proceso especial, mientras que la

disposición española señala que éste se sustanciará como un incidente que debe formularse en el proceso de ejecución de la sentencia cuya extensión se pretende. También, ha de apuntarse que mientras en España el órgano que conoce de la gestión lo es el juez o tribunal que dictó la sentencia, en Costa Rica la autoridad encargada será la Sala Primera o el Tribunal de Casación de lo Contencioso Administrativo, según la competencia por materia que se atribuyó a cada una de esas instancias de conformidad con los artículos 135 y 136 del código de rito. Otra particularidad se presenta en relación con el tipo de resoluciones que se invocan como precedentes, toda vez que, contrario a la normativa foránea donde basta una resolución emanada de cualquier tribunal; el Código Procesal de rito exige la existencia de, al menos, dos resoluciones firmes y en un mismo sentido, dictadas directamente por Tribunal de Casación o la Sala. Por otra parte, allá se limita la procedencia del incidente a dos materias bien definidas: la tributaria y el empleo público; mientras que el Código Procesal no contiene ninguna restricción respecto de las materias en las que pueden extenderse los efectos de las sentencias. Por último, cabe señalar que, a diferencia del artículo 110 de la Ley Reguladora Española, el Código Procesal Contencioso Administrativo permite no solo la extensión de la jurisprudencia a terceros, sino también su adaptación.

**III.-** El Código Procesal ya citado establece tres presupuestos procesales para la admisión y procedencia de este nuevo proceso. **Primero**, la existencia de dos fallos en similar dirección dictados por la Sala Primera o el Tribunal de Casación que hayan reconocido una situación jurídica coincidente en objeto y causa con la que pretende en su favor el gestionante. Esta exigencia busca no solo constatar la reiteración de un determinado criterio jurídico sino también confrontar los precedentes con el plano concreto del gestionante, lo que permitirá, en última instancia, establecer la identidad objetiva y causal para poder expandir los efectos de los fallos a favor del promovente. **Segundo**, la igualdad de objeto y causa con lo ya resuelto. En este sentido, debe entenderse el objeto como la pretensión o relación jurídica sobre la cual se aplica la fuerza vinculante de lo fallado. Así, el objeto de lo decidido se refiere a la situación jurídica reconocida, reestablecida o modificada. Se requiere que la situación cuya tutela se procura en el nuevo proceso mantenga igualdad objetiva con la declarada en los precedentes cuya aplicación se gestiona, esto es, se trate de idéntica pretensión procesal. Exige además, el artículo 185 inciso 1) del Código de marras, igualdad en la causa que se funda la pretensión. La causa constituye el título a partir del cual se deriva la pretensión, esto es, las razones de hecho o elementos fácticos relevantes en el plano jurídico. En conclusión, lo pretendido (petitio) y los motivos que la fundamenten (causa petendi), han de ser idénticos a los ya resueltos en los fallos previos. **Tercero**, la acreditación de la situación jurídica. En este sentido, establecida la identidad de objeto y causa con lo fallado, el accionante deberá demostrar en forma debida que se encuentra en un contexto jurídico similar al que fue objeto de valoración en las resoluciones en las que fundamenta su pretensión para así poderle extender la solución ya declarada.

**IV.-** En la especie, el apoderado de la parte actora interpone el proceso de extensión y adaptación de jurisprudencia a terceros para que se ordene a la Municipalidad de Palmares adaptar su conducta a la jurisprudencia emanada de la Sala Primera de la Corte en relación con el cobro del Impuesto de Patentes a dicha entidad bancaria, así como al pago de las costas y la devolución de las sumas pagadas y sus respectivos intereses.

Fundamenta este proceso en las resoluciones de esta Sala números 000553-F-2006, de las 9 horas 40 minutos del 17 de agosto de 2006 y 000791-F-2007, de las 17 horas 10 minutos del 31 de octubre de 2007. Alega que conforme a la jurisprudencia de cita, el Banco Popular no está sujeto al pago del Impuesto de Patente. Recrimina, la corporación municipal ha dictado resoluciones administrativas pretendiendo el cobro del citado tributo, conducta contraria a los fallos judiciales invocados por cuanto la entidad bancaria no genera actividad lucrativa y por ende, no realiza el hecho generador del citado impuesto. Indica, presentó el requerimiento administrativo exigido por el artículo 185 inciso 2) del CPCA, pero el gobierno local no ha resuelto su gestión.

V.- Como se desarrolló supra, el artículo 185 inciso 1) del Código de cita exige, para la procedencia del citado proceso, que exista una línea jurisprudencial, contenida en al menos dos fallos mediante la cual se haya reconocido una situación jurídica, siempre que en lo pretendido exista identidad entre objeto y causa con lo fallado. Este requisito debe entenderse en sentido sustancial, es decir, que se trate de iguales circunstancias de hecho y pretensiones jurídicas, tanto en las resoluciones o precedentes que se invocan como en el plano jurídico sobre el que se pretende hacer extensivos los efectos jurisprudenciales. Del examen de las actuaciones se desprende que en el subjúdice no se presentan los presupuestos exigidos por la normativa vigente. En primer lugar, pese a que los fallos cuyos efectos se solicita extender reconocen que el Banco Popular no es sujeto pasivo del cobro del Impuesto de Patentes, los principios o reglas que orientaron el proceder del juzgador y fundamentaron el fallo en cada caso, son disímiles. Ello se desprende claramente ya que aunque la sentencia número 000553-F-2006 citada declaró que la institución bancaria accionante no realizaba actividad lucrativa por lo que no procedía el cobro del tributo en discusión por no configurarse el hecho generador, lo cierto es que con la resolución no. 000791-F-2007 esta Sala reconsideró expresamente tal fundamentación, y cambió de criterio respecto del punto debatido. Se indicó en este último fallo que *“en realidad el BPDC, pese a que mantiene el fin social que le impulsó desde su origen, despliega una serie de actividades lucrativas tendientes a la obtención de ganancia...”*. La variante en la línea jurisprudencial resulta evidente cuando señaló este Despacho que *“...Acorde con lo analizado en los Considerando IV y V de este fallo, es preciso apuntar, que si bien es cierto esta Sala ha estimado en el pasado (vid entre otras sentencia de las 9:40 horas del 17 de agosto del 2006), el que BPDC no realiza actividades de índole lucrativa, y con ello se le ha eximido del pago del impuesto de patente, el punto exige ser reconsiderado, pues su situación jurídica y giro bancario ha variado con el devenir de diversas reformas legales...”* Así, el pronunciamiento de marras resolvió, que pese a que el Banco realiza una actividad lucrativa, no correspondía el cobro del impuesto, porque la institución bancaria integra la Administración Pública y la Ley de Impuestos Municipales del Cantón de Corredores en su numeral 15 establecía una exención para tal carga impositiva a favor de instituciones bancarias del Estado. Como puede observarse con meridiana claridad, en virtud de lo dispuesto por las resoluciones invocadas como precedentes, la entidad promovente no cuenta con dos fallos que hayan reconocido una misma situación jurídica. Incluso, en el caso concreto, resulta jurídicamente imposible aplicar la fundamentación jurídica del voto no. 000791-F-2007, a la situación alegada por el accionante, toda vez que la Ley No. 8241, que regula la Tarifa de Impuestos de Patentes de Actividades Lucrativas de la Municipalidad de Palmare, no contiene ninguna exoneración para las instituciones bancarias estatales y por el contrario, en su artículo 15 grava con este tributo la actividad

comercial lucrativa que realicen éstas. En una adecuada interpretación de los artículos 185 y 187 del citado Código Procesal, debe entenderse que para que proceda la extensión y adaptación de los efectos de la jurisprudencia a terceros, debe existir armonía respecto del punto debatido en los fallos que se aleguen como precedentes (pues de lo contrario no existe jurisprudencia susceptible de extensión) y en este caso específico, esa condición no se da toda vez que, como se explicó supra, no solo existe, en realidad, un único precedente que acoge la situación jurídica que el actor pretende se le reconozca por medio de este proceso, sino que además, éste ha sido reconsiderado e interpretado en forma distinta por resolución posterior de este mismo órgano jurisdiccional, variando cualquier línea jurisprudencial que pudiera haber existido e incidiendo en forma directa en la situación que se pretende extender o adaptar por medio de este proceso, lo que conlleva necesariamente a la improcedencia de éste y así debe declararse.”

---

<sup>i</sup> Asamblea Legislativa. Ley 8508 del 28/04/2006. Código Procesal Contencioso-Administrativo. Fecha de vigencia desde: 01/01/2008. Versión de la norma: 4 de 4 del 25/02/2014. Gaceta número 120 del 22/06/2006. Alcance: 38.

<sup>ii</sup> Sentencia: 00320 Expediente: 08-001132-1027-CA Fecha: 07/03/2012 Hora: 10:05:00 AM Emitido por: Sala Primera de la Corte.

<sup>iii</sup> Sentencia: 00001 Expediente: 10-003148-1027-CA Fecha: 27/01/2011 Hora: 8:30:00 AM Emitido por: Tribunal de Casación Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda.

<sup>iv</sup> Sentencia: 00080 Expediente: 08-001098-1027-CA Fecha: 27/01/2011 Hora: 11:00:00 AM Emitido por: Sala Primera de la Corte.

<sup>v</sup> Sentencia: 00271 Expediente: 09-000208-0004-CA Fecha: 23/02/2010 Hora: 2:35:00 PM Emitido por: Sala Primera de la Corte.

<sup>vi</sup> Sentencia: 00329 Expediente: 09-002669-1027-CA Fecha: 17/12/2009 Hora: 9:30:00 AM Emitido por: Tribunal de Casación Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda.

<sup>vii</sup> Sentencia: 00497 Expediente: 08-000105-0004-CA Fecha: 31/07/2008 Hora: 3:20:00 PM Emitido por: Sala Primera de la Corte.