



**Exp: 23-016445-0007-CO**

**Res. N° 2023031756**

**SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las nueve horas treinta minutos del siete de diciembre de dos mil veintitres .**

**Recurso de amparo que se tramita en expediente N° 23-016445-0007-CO, interpuesto por DULCELINA SÁNCHEZ SÁNCHEZ, cédula de identidad 0701920948, DANY SOLANO VARGAS, cédula de identidad 0702220283, EDWARD LEISY STWARD JACKSON, cédula de identidad 0702820634, ERMELINO SÁNCHEZ ARIAS, cédula de identidad 0701440479, HERMENEGILDO MORALES HERNÁNDEZ, cédula de identidad 0701200149, RUBILIA AURORA STUART LEIVA, cédula de identidad 0700800197, SIGNIA VILLANUEVA MORALES, cédula de identidad 0702510388, YUNIA ELENA SÁNCHEZ SÁENZ, cédula de identidad 0701850591, a favor de ASOCIACIÓN DE DESARROLLO INTEGRAL KEKÖLDI, contra la MUNICIPALIDAD DE TALAMANCA.**

**Resultando:**

**1.-** Por escrito incorporado al expediente electrónico el 11 de julio de 2023, el recurrente interpone recurso de amparo contra la Municipalidad de Talamanca. Manifiesta que el Plan Regulador Costero para Talamanca-Distrito Cahuita, desarrollado por la Municipalidad de Talamanca, ha sido dado a conocer mediante distintas reuniones informativas con personas vecinas de las comunidades de Cahuita desde el 15 de junio de 2023. Dicho Plan obtuvo la aprobación por parte del Instituto Costarricense de Turismo (ICT), el cual recomendó la *“aprobación inicial de la Propuesta de Plan Regulador costero del Distrito Cahuita, que*

**EXPEDIENTE N° 23-016445-0007-CO**

*incluye los sectores costeros de Cahuita, Puerto Viejo, Manzanillo, sita en el cantón de Talamanca, provincia de Limón, presentado por el señor Rugeli Morales Rodríguez, alcalde municipal de la Municipalidad de Talamanca, en cumplimiento al Acuerdo de Concejo Municipal de Sesión Ordinaria N° 139 del 18 de enero de 2023*". Indica que la aprobación inicial excluye las "áreas definidas como territorios indígenas que se intercepten con los 200 metros del frente costero del Distrito de Cahuita". El Plan Regulador contempla tanto áreas dentro del Territorio Indígena de Keköldi, como áreas adyacentes al Territorio que inevitablemente impactarían los usos de la tierra por parte de la comunidad. El 21 de febrero de 2023 el alcalde de Talamanca envió oficio OF.A.M.T-E-0062-2023 a la Lcda. Nuria Mónica Chavarría Campos, jefa de Evaluación Ambiental Estratégica de la SETENA, mediante el cual indica que "(...) de una revisión de lo dictado por la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, mediante resolución 004507-F-S1-2019 de las diez horas del doce de diciembre de 2019, con base al expediente 10-000273-1028-CA, resuelve que el inmueble 10056-000 forma parte de la reserva indígena de Kekoldi, el cual deberá inscribirse conforme a la ley Indígena y su reglamento a nombre de esta (...)". Como parte de dicho oficio, el alcalde remite el "SIRI del Registro Público Nacional [... que] describe en su asiento registral [el] polígono que lo representa". El 21 de junio de 2023 el Concejo Municipal de Talamanca acordó en Sesión Ordinaria No. 161 convocar a audiencia pública del Plan Regulador de la Zona Marítimo Terrestre del distrito de Cahuita del cantón de Talamanca, para el día 4 de agosto de 2023, a las 13:00 horas, en la Plaza de Fútbol de Hone Creek. Reclama que a pesar de lo expuesto, la municipalidad accionada en ningún momento ha contactado a la Asociación de Desarrollo Integral del Territorio Indígena de Keköldi "ADI Keköldi" para coordinar e implementar el proceso debido de consulta previa, libre e informada (CPLI). Advierte que dicho proceso, según la normativa internacional y la

jurisprudencia de la Corte IDH, es requerido para cualquier acto administrativo que afecte al Territorio Indígena. Pese a lo anterior, la municipalidad únicamente ha realizado convocatorias generales para la comunidad, sin observar las particularidades requeridas para realizar una consulta adecuada para los Pueblos Indígenas. Asevera que en el caso concreto, la afectación se debe principalmente al hecho de que se está en proceso de aprobar un Plan Regulador que contempla zonas que son parte del Territorio Indígena de Keköldi, así como zonas que colindan con el territorio. El derecho a la propiedad colectiva de los Pueblos Indígenas es un derecho fundamental que repercute en otros derechos fundamentales, como la existencia misma de la cultura e identidad indígena. Agrega que el alcalde es consciente de que existe una resolución de Sala Primera que modifica los límites del Territorio, devolviéndolos a su estado original y que, consecuentemente, el Plan Regulador se superpone con parte de dicho territorio. De manera que la decisión de no realizar la consulta se ha dado con conocimiento sobre la afectación que podría traer la aprobación de dicho Plan al Territorio Indígena Keköldi. Reseña que el Territorio Indígena Keköldi ya de por sí sufre de las consecuencias de un Estado negligente que, a pesar de haberse dictado la sentencia de la Sala Primera hace cuatro años, no ha sido capaz de delimitar los alcances de esta en cuanto a los límites de refiere. Ello ocasiona un sinnúmero de situaciones de inseguridad jurídica para el pueblo amparado, que por no estar delimitado, las personas actúan ignorando la condición jurídica de este, por ejemplo: compra y venta de propiedades de manera ilegal, aprovechamiento ilegal de los recursos naturales, o como en el caso presenta, la implementación de un Plan Regulador que cambia el uso del suelo para fines no permitidos por la Ley Indígena

**2.-** Por resolución dictada a las 14:36 horas del 20 de julio de 2023, se dio curso al presente recurso de amparo.

3.- Por escrito incorporado al expediente digital el 27 de julio de 2023, informan bajo juramento Rugeli Morales Rodríguez y Yahaira Mora Blanco, por su orden alcalde y presidenta del Concejo Municipal, ambos de la Municipalidad de Talamanca, quienes manifiestan lo siguiente: *“... Sobre el primer hecho alegado por el recurrente donde indica "que el Plan Regulador Costero para Talamanca-Distrito Cahuita, desarrollado por la Municipalidad de Talamanca, ha sido dado a conocer mediante distintas reuniones informativas con personas vecinas de las comunidades de Cahuita desde el 15 de junio de 2023". Sobre este particular es importante informar a su autoridad que el Plan Regulador costero del distrito Cahuita del cantón de Talamanca lo desarrollo el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU) bajo convenio de cooperación con la Municipalidad de Talamanca. Convenio que fue suscrito en el año 2017, en donde se definieron las áreas que serían sujetas al Plan Regulador en aplicación de la Ley de Zona Marítima Terrestre N° 6043 del año 1977, exceptuando el Patrimonio Natural del Estado y las Áreas Silvestres Protegidas, realizando talleres informativos en las comunidades de Cahuita, Manzanillo y Puerto Viejo en las fechas 10, 11 y 12 de Julio del 2018 respectivamente así descrito en el oficio DU-UCTOT-167-2018 detalles de actividades. Por lo que podrá observar su autoridad dichos talleres informativos y el proceso de construcción de la Propuesta de Plan Regulador costero del distrito de Cahuita se inició con anterioridad al 15 de junio del 2023, siendo que las charlas en la fecha dicha por el recurrente es una continuación del proceso informativo a las comunidades. Sobre el segundo hecho el recurrente manifiesta que "Dicho Plan obtuvo la aprobación por parte del Instituto Costarricense de Turismo(ICT), el cual recomendó la aprobación inicial de la Propuesta de Plan regulador costero del Distrito Cahuita, que incluye los sectores costeros de Cahuita, Puerto Viejo y Manzanillo, sita en cantón de Talamanca, provincia de Limón, presentado por el señor Rugeli Morales*

*Rodríguez, alcalde municipal de la Municipalidad de Talamanca, en cumplimiento al Acuerdo de Concejo Municipal de sesión Ordinaria N° 139 del 18 de enero de 2023. Indica que la aprobación inicial excluye las áreas definidas como territorios indígenas que se intercepten con los 200 metros del frente costero del distrito de Cahuita". Dejando claro que al igual que las áreas silvestres protegidas, patrimonio natural del Estado y el territorio Indígena quedan fuera de dicha aprobación inicial, por lo que el recurrente no lleva la razón al manifestar el "El Plan regulador contempla tanto áreas dentro del territorio Indígena de Keköldi, como áreas adyacentes al territorio que inevitablemente impactarían los usos de la tierra por parte de la comunidad" ya que el mismo recurrente reconoce en su transcripción de la aprobación del ICT que dichas áreas se excluyen. Por otro lado, es importante mencionar a su autoridad que mediante la "opinión Jurídica de la Procuraduría General de la Republica del 2 de octubre de 2021 PGR-OJ-166-2021, mencionan que la Ley indígena vigente ha previsto la posibilidad del Poder Ejecutivo de crear las denominadas "Reservas Indígenas". La Sala Constitucional, particularmente en su voto N.º 868-2020 de las 9:30 horas del 17 de enero de 2020, conceptualizó las Reservas Indígenas de la siguiente forma "Una reserva indígena, es una propiedad agraria originaria y de carácter colectivo, no pudiendo reclamarse sobre ella ningún derecho de propiedad o de posesión individual en perjuicio de la comunidad de pertenencia, siendo su propietario la totalidad de la comunidad, no pudiendo ser desmembrada en propiedad privada precisamente por su naturaleza jurídica destinada a la colectividad" Siendo entonces que la Ley N° 6172 Ley Indígena y sus reformas dejan de igual forma en claro las áreas específicas de los territorios indígenas, por lo que el recurrente pretende de forma maliciosa introducir las áreas adyacentes como parte de su jurisdicción, cuando por definición no le corresponde. Sobre el tercer hecho alegado por el recurrente en relación al oficio*

*OF:A:M:T:E-0062- 2023, dirigido a la Licenciada Nuria Mónica Chavarría Campos, jefa de Evaluación Ambiental Estratégica de la SETENA, mediante cual se le indica que "(..) de una revisión de lo dictado por la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, mediante resolución 004507-F-S1-2019 de las diez horas del doce de diciembre de 2019, con base al expediente 10-000273-1028-CA, resuelve que le inmueble 10056-000 forma parte de la reserva indígena de Keköldi, el cual deberá inscribirse conforme a la ley Indígena y su reglamento a nombre de esta( )""como parte de dicho oficio, el alcalde remite el "SIRI del Registro Público Nacional (..que) describe en asiento registral (el) polígono que lo representa". El 21 de junio de 2023 el Concejo Municipal de Talamanca acordó en Sesión Ordinaria N° 161 convocar a audiencia pública del Plan regulador" Aquí recurrente refuerza la posición de la Municipalidad de Talamanca en no afectar ni regular el área correspondiente al territorio Indígena ya que advierte a la SETENA de tal situación en el oficio OF:A:M:T:E-0062-2023, dirigido a la Licenciada Nuria Mónica Chavarría Campos, jefa de Evaluación Ambiental Estratégica de la SETENA en la fecha 21 de febrero del 2023. Mismo que genera que en "sesión Ordinaria N° 031-2023 de esta Secretaría, realizada el 10 MAYO del 2023, en el Artículo No. 13 acuerda: PRIMERO: Realizada la investigación sobre los límites de la Reserva Indígena de Keköldi y según como lo señala la Resolución 004507-F-S1-2019 de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia y luego de expuestos los señalamientos que se anotan en el presente dictamen técnico INF-TEC-DT-DEAE-0005-2023, se concluye que, en relación a este expediente, se modifica la Resolución N° 025-2023-SETENA, excluyendo de dicha Viabilidad (Licencia) Ambiental el área del inmueble 19.056-000 que se traslapa con el área de estudio del expediente EAE-0002-2020-SETENA Plan Regulador Costero (IVA-PRC) de la Zona Marítimo Terrestre (ZMT) del Distrito de Cahuita, Talamanca, ya que dicha área no es parte de la administración municipal y por*

*ende no puede ser parte del Plan Regulador. Quedando incólume el resto de la Resolución N° 025-2023-SETENA".(ver anexo) Como muy bien lo señala el recurrente el Concejo Municipal toma el acuerdo de convocatoria a audiencia pública en la fecha del 21 de junio del 2023, fecha posterior a la resolución de la SETENA N° 0683-2023-SETENA de las 09 horas 35 minutos del 10 de mayo del 2023, proyecto incorporación de la variable ambiental al plan regulador costero (IVA-PRC) de la zona marítimo terrestre (ZMT) del distrito de Cahuita, Talamanca expediente administrativo N° EAE-0002-2020-setena-setena, siendo entonces que se retoman las charlas informativas sobre la Propuesta de Plan regulador en la fecha 15 de junio del 2023, iniciando en la comunidad de Cahuita y a la fecha de hoy se continua con el proceso de sensibilización e información únicamente en las comunidades que están bajo administración de la Municipalidad de Talamanca(ver cuadro anexo). Por lo anterior los reclamos del recurrentes carecen de fundamento y legitimidad, por cuanto al no estar involucrado el territorio indígena, los derechos de consulta argumentados por el recurrente no son procedentes, La Municipalidad de Talamanca a brindado charlas en todas las comunidades que conforman la línea costera del distrito de Cahuita con excepción de la comunidad de Cocles, misma que esta dentro del territorio indígena, teniendo claro y así ratificado por el ICT y por la SETENA de forma individual que dicho sector queda excluido del área a regular. De tal forma que la afectación alegada por el recurrente no existe ya que reiteramos la posición de que al no involucrar territorio indígena Keköldi, no es necesario el contacto para coordinar acciones con la asociación de desarrollo por cuanto al área incluida en el plan regulador no formar de ese territorio, dejando claro además que las zonas que colindan con el territorio están regidas por la Ley de Zona Marítima Terrestre, o en su defecto por el Sistema Nacional de Áreas de*

**EXPEDIENTE N° 23-016445-0007-CO**

*Conservación (SINAC) bajo su categorización de área silvestre protegida o Patrimonio Natural del Estado ...”.* Solicitan se declare sin lugar el recurso.

4.- Por escrito incorporado al expediente digital el 27 de julio de 2023, informan bajo juramento Hilda Carvajal Bonilla, en su condición de jefa a.i. del Departamento de Urbanismo del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), quien señala lo siguiente: “... *En atención al Recurso de Amparo tramitado bajo el expediente 23-016445-0007-CO y al auto de las catorce horas treinta y seis minutos del veinte de julio del dos mil veintitrés, notificado al Departamento de Urbanismo del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, el veintiuno de julio del dos mil veintitrés, se procede a remitir informe en tiempo y forma según lo solicitado, el oficio DU-UCTOT-235-2023, suscrito por el arquitecto Daniel Brenes Arroyo, encargado de la Unidad de Criterios Técnicos y Operativos de Ordenamiento Territorial del Departamento de Urbanismo del INVU Se adjuntan además como anexos al oficio de respuesta, los siguientes documentos: -Oficio DU-122-04-2023, suscrito por la jefa del Departamento de Urbanismo, Hilda Carvajal Bonilla, donde se hace solicitud de información cartográfica al INDER. -Oficio INDER-GG-DRT-FT-IRT-OFI-0256-2023, suscrito por el director de Desarrollo Territorial del INDER, Enrique Viquez Brenes, donde se remite información sobre límites que conforman los asentamientos del INDER. -Oficio SJD-047-2023, suscrito por la secretaria de actas de la Junta Directiva del ICT, Annia Ureña Ureña, donde se dan recomendaciones técnicas para la aprobación inicial de la propuesta del Plan Regulador costero del Distrito de Cahuita...”.*

5.- Por escrito incorporado al expediente digital el 27 de julio de 2023, informan bajo juramento Ulises Álvarez Acosta y Nuria Chavarría Campos, por su orden secretario general y jefa del Departamento de Evaluación Ambiental Estratégica, ambos de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA), quien



señala lo siguiente: “... **III. Sobre el expediente administrativo EAE-02-2020 que corresponde a la incorporación de la variable ambiental a la propuesta de plan regulador de zona marítimo terrestre del distrito de Cahuita del cantón de Talamanca, provincia de Limón:** **1. Generalidades.** En la base de datos de expedientes del Departamento de Evaluación Ambiental Estratégica (DEAE) de la SETENA, se encuentra el expediente administrativo EAE-02-2020 que corresponde a la incorporación de la variable ambiental a la propuesta de plan regulador de zona marítimo terrestre del distrito de Cahuita del cantón de Talamanca, provincia de Limón. El proponente del plan es el Concejo Municipal de la Municipalidad de Talamanca, cuya cédula jurídica número 3-014-042127. El proponente ha delegado al señor Daniel Brenes Arroyo cédula física 1-0883-0098 para tramitar dicho expediente ante SETENA (esto mediante acuerdo del Concejo Municipal # 8 adoptado en la sesión ordinaria N° 185, del 14 de enero del 2020). El consultor ambiental y responsable de los estudios ambientales que son parte del expediente EAE-02-2020-SETENA, es la empresa Hidrogeotecnia, cédula jurídica número 3-102-205691; en los registros de consultores ambientales de la SETENA dicha empresa posee como número de registro 011-11 y el mismo se encuentra vigente hasta el 17 de junio de 2026. **2. Ingreso de los estudios técnicos a SETENA:** El día 16 de marzo del 2020, ingresó en esta Secretaría el oficio DU-UCTOT-033-2020, enviado por el señor Daniel Brenes Arroyo, encargado de la Unidad Criterios Técnicos y Operativos de Ordenamiento Territorial del INVU, quien fue designado, para realizar gestiones ante la SETENA, por el acuerdo del Concejo Municipal # 8 adoptado en la sesión ordinaria N° 185, del 14 de enero del 2020. El día 22 de abril del 2020, se emitió el oficio SETENA-DT-EAE-0042-2020, mediante el cual se solicitó el subsane de elementos administrativos de admisibilidad (dos de las firmas que no son válidas en el tiempo, así como la inscripción de uno de los consultores ambientales ante SETENA y datos para

notificación del delegado para el trámite). El día 18 de mayo del 2020 se lleva a cabo una reunión virtual con el fin de evacuar dudas sobre el oficio SETENA-DT-EAE-0042-2020, de la misma se emite la minuta EAE-031-2020. 3. Revisión de los estudios técnicos: 3.1 El día 08 de mayo del 2020, se emitió el formulario de revisión técnica FR-DT-EAE-0009-2020, en donde se concluye solicitar la primera audiencia técnica, tal como lo permite el ítem 7.8 del Anexo I del D.E. N° 32967-MINAE, de aclaración de observaciones resultantes del equipo técnico del DEAE. 3.2 Los días 25 de mayo y 28 de mayo del 2020 se realizó la primera audiencia técnica donde se exponen las observaciones resultantes del FR-DT-EAE-0009-2020 al personal de la Municipalidad de Talamanca, emitiéndose las minutas EAE-032-2020 y EAE-033-2020, respectivamente, donde parte de lo acordado es que el proponente va a ingresar la información faltante. Posteriormente, el departamento de EAE, con las consideraciones de la audiencia, elabora el formulario anexo FR-DT-EAE-0014-2020 que previene aportar información para continuar con el proceso. 3.3 El día 29 de mayo del 2020 se realizó reunión virtual con el objetivo de que los consultores ambientales expongan al DEAE la metodología empleada para el desarrollo del factor paisaje. Se levanta la minuta EAE-034a-2020. El día 19 de octubre del 2020 se realizó otra reunión virtual con el objetivo de aclarar dudas a las observaciones del FR-DT-EAE-0014-2020, se levanta la minuta EAE-053-2020. El día 29 de octubre del 2020 se tiene otra reunión virtual con el objetivo de aclarar dudas del eje de Bioaptitud de las observaciones del FR-DT-EAE-0014-2020, se emite minuta EAE-058-2020. 3.4 El día 18 de octubre del 2021, ingresó en esta Secretaría el oficio DU-UCTOT-312-2021, enviado por el señor Daniel Brenes Arroyo, donde se adjuntan los insumos que corresponden a la información adicional para mejor resolver, según lo señalado en las minutas EAE-032-2020 y EAE-033-2020. 3.5 El día 17 de diciembre del 2021, se realizó la segunda audiencia técnica donde se exponen las

observaciones resultantes del FR-DT-EAE-0026-2021 al personal de la Municipalidad de Talamanca, emitiéndose la minuta EAE-035-2021. Posteriormente, el departamento de EAE, con las consideraciones de la audiencia, elaboró el formulario anexo FR-DT-EAE-0029-2021 que previno aportar información aún pendiente inicialmente señalada en el FR-DT-EAE-0009-2020 para continuar con el proceso. 3.6 El día 09 de junio del 2022, ingresó a SETENA el oficio DU-UCTOT-164-2022, donde se adjuntaron los insumos que corresponden a la información adicional para mejor resolver, según lo anotado en la minuta EAE-035-2022. 3.7 El día 16 de agosto del 2022, se realizó la tercera audiencia técnica donde se exponen las observaciones resultantes del FR-DT-EAE-0024-2022 al personal de la Municipalidad de Talamanca, levantándose la minuta EAE-098-2022. Posteriormente, el departamento de EAE, con las consideraciones de la audiencia, elabora el formulario anexo FR-DT-EAE-0027-2022 que previno aportar información aún pendiente inicialmente señalada en el FR-DT-EAE-0009-2020 para continuar con el proceso. 3.8 El día 08 de noviembre del 2022, se llevó a cabo una reunión, solicitada por el INVU, con el fin de que se presenten dudas a las observaciones de respuesta al FR-DT-EAE-0027-2022, se levanta la Minuta MIN-0139-2022. 3.9 El día 17 de noviembre del 2022, ingresó en esta Secretaría el oficio DU-UCTOT-338- 2022, donde se adjuntaron los insumos que corresponden a la información adicional para mejor resolver según lo acordado en la minuta EAE-098-2022. El día 21 de noviembre del 2022, ingresó a SETENA el oficio de Sesión ordinaria #185 del 14 de enero del 2020, Acuerdo N°8, de la Municipalidad de Talamanca, donde se adjuntaron más insumos que corresponden a la información adicional para mejor resolver según lo acordado en la minuta EAE-098-2022. 3.10 El día 23 de noviembre del 2022, el departamento de EAE llevó a cabo una reunión con la Municipalidad de Talamanca y con el INVU, con el fin de aclarar dudas sobre el documento de

respuesta bajo el oficio DU-UCTOT-338-2022, se levantó la Minuta MIN-0146-2022. 3.11 El día 23 de noviembre del 2022, se emitió el formulario de revisión técnica FR-DT-EAE-0045-2022 en donde se concluyó emitir el Dictamen Técnico, según el ítem 7.3 del Anexo I del Decreto Ejecutivo N° 32967-MINAE. El día 25 de noviembre del 2022, se emitió el Dictamen técnico INF-TEC-DT-EAE-0010-2022 en donde se concluyó emitir el Dictamen Técnico para la solicitud de anexos. El día 25 de noviembre del 2022, se emitió el oficio SETENA-SG-1092-2022, mediante el cual se solicitó subsanar lo solicitado en el dictamen técnico INF-TEC-DT-EAE-0010-2022 (que señala el requerimiento de aportar información aún pendiente inicialmente señalada en el FR-DT-EAE-0009-2020 para continuar con el proceso). Ambos documentos se notifican al Concejo municipal de Talamanca el día 30 de noviembre del 2022. 3.12 El día 15 de diciembre del 2022, ingresó a SETENA el oficio DU-UCTOT-360-2022, de la Municipalidad de Talamanca, mediante el cual se dio respuesta a lo solicitado en el dictamen técnico INF-TEC-DT-EAE-0010-2022 y oficio SETENA-SG-1092-2022. 3.13 El 19 de diciembre de 2022, se emitió el formulario de revisión técnica FR-DT-EAE0055-2022 en donde se concluyó emitir el Dictamen Técnico INF-TEC-DT-EAE-0013-2022 de la misma fecha (19 de diciembre de 2022), recomendando a la Comisión Plenaria de la SETENA, el otorgamiento de la viabilidad ambiental para la propuesta de plan regulador de zona marítimo terrestre del distrito de Cahuita del cantón de Talamanca, provincia de Limón. **4. Otorgamiento de la viabilidad ambiental:** El día 11 de enero del 2023, mediante resolución No. 025-2023-SETENA se otorgó la Viabilidad (Licencia) Ambiental a la Incorporación de la Variable Ambiental a la propuesta de plan regulador de zona marítimo terrestre del distrito de Cahuita del cantón de Talamanca, provincia de Limón. Es importante, acotar lo señalado en el artículo 67 del Reglamento General sobre Procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental, publicado mediante Decreto

*Ejecutivo No 31849- MINAE-S-MOPT-MAG-MEIC, modificado mediante Decreto Ejecutivo No 34688- MINAE-S- MOPT-MEIC, donde en relación a la Integración de variable ambiental en los Planes Reguladores se estableció lo siguiente: “Los Planes Reguladores establecidos por la Ley de Planificación Urbana y por la Ley de la Zona Marítima Terrestre, o cualquier otro instrumento de planificación del uso del suelo o del territorio, como forma de planificar el desarrollo de actividades humanas potencialmente impactantes al medio, deberán cumplir el requisito de integrar la variable de impacto ambiental, la cual estará sujeta a un proceso de viabilidad ambiental por parte de la SETENA, de previo a su aprobación por las autoridades respectivas.” Y de conformidad con dicho artículo, es que en la resolución No. 025-2023-SETENA del 11 de enero del 2023, se ha señalado como parte del Por Tanto Segundo lo siguiente: SEGUNDO: Aclarar a la Municipalidad de Talamanca, que esta licencia ambiental no constituye la aprobación del Plan Regulador, sino la viabilidad ambiental al proceso evaluación de impacto ambiental del mismo; por lo tanto, deberá la municipalidad de Talamanca continuar con el trámite de aprobación que por Ley rige ante las Instituciones correspondientes...”. **5. Atención de la solicitud de investigación contra la viabilidad ambiental otorgada: 5.1 Primera solicitud:** *Petición: El día 16 de enero del 2023, ingresó ante esta Secretaría el oficio AEL-004-2023 emitido por el señor Marco Levy Virgo (quien suscribe señalando su doble condición de Presidente de la Asociación de Desarrollo para la Ecología, cédula jurídica número 3-002-387868 y como ciudadano), mediante el cual solicitó se proceda conforme a derecho una investigación sobre la presunta violación del Patrimonio Natural del Estado ubicado en el Refugio Gandoca Manzanillo y la zona marítima terrestre del Cantón de Talamanca. Atención: El día 18 de enero del 2023 se emitió el oficio SETENA-DT-0025-2023, mediante el cual se le da a conocer al sr. Levy que la revisión del eje de bioaptitud y para la**

variable de “categorías de manejo” se realizó sobreponiendo los mapas en formato shapefile suministrados por la municipalidad de Talamanca y las capas oficiales del SINAC que se encuentran disponibles en el Sistema Nacional de Información Territorial (SNIT), producto del análisis se concluye que los límites de las coberturas remitidas por el municipio, no sobrepasan los límites del Refugio Nacional Gandoca Manzanillo. 5.2 Segunda solicitud: Petición: El día 23 de enero del 2023, ingresó ante esta Secretaría Técnica el oficio AEL-008-2023, emitido por el sr. Marco Levy Virgo (quien suscribe señalando su doble condición de Presidente de la Asociación de Desarrollo para la Ecología, cédula jurídica número 3-002- 387868 y como ciudadano), mediante el cual solicita, nuevamente, se proceda conforme a derecho una investigación “...sobre la presunta violación del Patrimonio Natural del Estado ubicado en el Refugio Gandoca Manzanillo y la zona marítima terrestre del Cantón de Talamanca ante la ausencia de estudios concluyentes sobre los índices de fragilidad ambiental del área objeto del Plan Regulador Costero.” Atención: a. El día 31 de enero del 2023, se emitió el oficio SETENA-DT-EAE-0010-2023, mediante el cual se le da a conocer al sr. Levy que con respecto a su solicitud de que se realice una investigación en relación a posibles inconsistencias sobre la zona marítimo terrestre, del área objeto del Plan Regulador Costero, que se procederá a realizar las indagaciones respectivas a efectos de determinar lo que legal y técnicamente corresponda y cuyo resultado le será informado en su oportunidad. b. El día 08 de febrero del 2023, se emitió el oficio SETENA-DT-EAE-0019-2023, mediante el cual se le solicita a la Municipalidad de Talamanca información detallada de los límites de la Reserva indígena Këköldi y de los límites del Plan Regulador Costero en cuestión. c. El día 15 de febrero del 2023, se emitieron los oficios SETENA-DT-EAE-0021-2023 y SETENA-DT-EAE-0022-2023, para la Municipalidad de Talamanca y para el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC), respectivamente,

señalándoles un plazo de respuesta de 10 días, tal como lo permite el artículo 264 de la Ley General de Administración Pública, para que den respuesta a los oficios mediante los cuales se les solicitó información. d. El día 21 de febrero del 2023, ingresó a esta Secretaría Técnica el oficio OF.A.M.TE0062-2023, emitido por la Municipalidad de Talamanca como respuesta al oficio SETENA-DT-EAE-0022-2023. e. El día 17 de marzo del 2023, se emitió el oficio SETENA-DT-EAE-0039-2023, mediante el cual se solicita al sr. Rafael Gutiérrez Rojas, viceministro de Ambiente y Director Ejecutivo del Sistema Nacional de Áreas de Conservación, información sobre los límites de los parches boscosos que deben sumarse al área total del Refugio Nacional de Vida Silvestre Gandoca-Manzanillo. f. El día 27 de abril de 2023, se concluyó la redacción del INF-TEC-DT-EAE-0005-2023, el cual se detallará posteriormente, pero que es la finalización de la atención del AEL-008-2023.

5.3 Tercera solicitud: Petición: Atención: a. El día 17 de marzo del 2023 se emitió el oficio SETENA-DT-EAE-0040-2023, mediante el cual se informa al ,sr. Rafael Gutiérrez Rojas, viceministro de Ambiente y Director Ejecutivo del Sistema Nacional de Áreas de Conservación, que con respecto a la atención solicitada al oficio AEL-009-2023 firmada por el sr. Marco Levy, mediante la cual solicita que se realice una exhaustiva investigación sobre la presunta violación del Patrimonio Natural del Estado en el Refugio Gandoca Manzanillo y la zona marítima terrestre de Talamanca, que se está bajo la investigación correspondiente y una vez que ésta finalice, se le comunicará lo resuelto. b. El día 27 de abril de 2023, se concluyó la redacción del INF-TEC-DT-EAE-0005-2023, el cual se detallará posteriormente, pero que es la finalización de la atención del AEL-008-2023 y con ello del AEL-009-2023 trasladado por MINAE mediante oficio DVM-021-2023.

5.4 Cuarta solicitud: Petición: El día 13 de febrero del 2023, ingresó ante esta Secretaría Técnica el oficio AEL-0019-2023 (quien suscribe señalando su doble condición de Presidente de la Asociación de

*Desarrollo para la Ecología, cédula jurídica 3-002-387868 y como ciudadano), emitido por el sr. Marco Levy Virgo, mediante el cual solicita, “...que se proceda conforme a derecho a certificar que todos los humedales ubicados en la zona marítima terrestre del cantón de Talamanca, ubicados dentro del documento denominado “Caracterización y Delimitación de Humedales en la Zona Marítima Terrestre del Litoral del Cantón de Talamanca” de Junio de 2021 fueron evaluados dentro del Plan Regulador Costero”. Atención: El día 28 de febrero del 2023, se emitió el oficio SETENA-SG-0177-2023, en respuesta al oficio AL-0019-2023, mediante el cual se le aclaró al sr. Levi que la Secretaría Técnica Nacional Ambiental no tiene la competencia para emitir certificaciones como la solicitada y que es el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU) quien elabora los estudios, por lo que sería dicha institución quien podría darle respuesta. Además, se le señala que la revisión realizada por el departamento de Evaluación Ambiental Estratégica se basa en la metodología del Decreto Ejecutivo N°32967-MINAE Manual de Instrumentos Técnicos para el proceso de Evaluación de Impacto Ambiental (Manual de EIA), con respecto a las variables del medio ambiente biológico en el ítem 5.9.3 y el anexo I. Dichos estudios corresponden al expediente EAE-0002-2020, Incorporación de la Variable Ambiental en el Plan Regulador Costero (IVA-PRC) de la Zona Marítimo Terrestre (ZMT) del Distrito de Cahuita, Talamanca. 5.5 Quinta solicitud: Petición: El día 13 de febrero del 2023, ingresó ante esta Secretaría Técnica el oficio AEL-0020-2023, emitido por el sr. Marco Levy Virgo, mediante el cual solicitó que se le apersona al expediente de marras. Atención: El día 15 de febrero del 2023, se emitió el oficio SETENA-SG-0137-2023 mediante al cual se le informó al señor Marco Levy Virgo que se tiene como apersonado al expediente de marras. 5.6 Sexta solicitud: Petición: El día 22 de febrero del 2023, ingresó ante esta Secretaría Técnica el oficio MLV-002-2023, mismo que hace referencia “Ref.: Solicitud de investigación sobre*



*antecedentes del Plan Regulador Costero de la Municipalidad de Talamanca y recusación del Ing. José Guillermo Masís del SINAC-ACLAC, Geóg. Francisco Domínguez B., Coordinador PNE-ACLAC y el M.Sc. Rafael Gutiérrez Rojas, actual Vice Ministro de Ambiente y Energía”. Atención: a. El día 23 de febrero del 2023, se emitió el oficio SETENA-DT-EAE-0030-2023, mediante el cual se solicita al Sistema Nacional de Áreas de Conservación información sobre los límites de la Reserva Indígena Këköldi. b. El día 08 de marzo del 2023, se emitió el oficio SETENA-SG-0218-2023, mediante el cual se le indicó al señor Levi que el fondo de la solicitud que realiza es materia del Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC), por ende, la Secretaría Técnica Nacional Ambiental no tiene competencia para resolver lo solicitado. 5.7 Séptima solicitud: Petición: El día 02 de marzo del 2023, ingresó ante esta Secretaría el oficio AEL-0030-2023, emitido por el señor Marco Levy Virgo (quien suscribe señalando su doble condición de Presidente de la Asociación de Desarrollo para la Ecología, cédula jurídica número 3-002-387868 y como ciudadano), mediante el cual solicitó que se revoque la aprobación al Plan Regulador costero de la Municipalidad de Talamanca y que se declare nulo lo actuado por la Licda. Hilda Carvajal Bonilla, jefa del departamento de Urbanismo. Atención: El día 08 de marzo del 2023, se emitió el oficio SETENA-SG-0219-2023, mediante el cual se le indicó al señor Levi que esta Secretaría Técnica no se referirá por el fondo a sus petitorias ya que se escapa de sus competencias. 5.8 Octava solicitud: Petición: El día 09 de marzo del 2023, ingresó ante esta Secretaría Técnica el oficio AEL-0037-2023, emitido por el sr. Marco Levy Virgo (quien suscribe señalando su doble condición de Presidente de la Asociación de Desarrollo para la Ecología, cédula jurídica 3-002-387868 y como ciudadano), tal oficio va dirigido al Concejo Nacional de Área de Conservación (CONAC), el mismo se adjunta al expediente. Atención: Como el oficio se recibe en copia (pues va dirigido al CONAC), solamente se adjunta al*

expediente EAE-0002-2020. 5.9 Conclusión de la investigación solicitada: El día 27 de abril de 2023, se concluyó la redacción del INF-TEC-DT-EAE-0005-2023, mismo que contiene como recomendación a la Comisión Plenaria de la SETENA excluir territorio de la Reserva Indígena de Këköldi de la viabilidad ambiental previamente otorgada a la propuesta de plan regulador de zona marítimo terrestre del distrito de Cahuita del cantón de Talamanca, provincia de Limón, misma que fue otorgada el día 11 de enero del 2023 mediante resolución No. 025-2023-SETENA. Por el fondo se determina lo siguiente: 5.9.1 Que, respecto a la petición referida en los ítems 5.1 Primera solicitud (Oficio AEL-004- 2023) y 5.2. Segunda solicitud (oficio AEL-008-2023), se le solicitó por medio del oficio SETENA-DT-0019-2023 a la Municipalidad de Talamanca, presentar ante esta Secretaría información detallada (cartográfica inclusive) de los límites de la Reserva Indígena Këköldi y de los límites del Plan Regulador Costero en cuestión. Que como respuesta a lo solicitado se recibe el oficio OF.A.M. T-E-0062-2023, mediante el cual la Municipalidad de Talamanca dice: “...al respecto me permito informarle que de una revisión de lo dictado por la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, mediante resolución 004507-F-S1-2019 de las diez horas del doce de diciembre del 2019, con base al expediente 10-000273-1028-CA, resuelve que el **inmueble 10056-000 (sic 19056-000) forma parte de la reserva indígena de Këköldi, el cual deberá inscribirse de conformidad con la ley Indígena y su reglamento a nombre de esta.** Lo anterior y de acuerdo a la revisión de este despacho la finca folio real 19056-000 (en la actualidad y al día de hoy se encuentra a nombre de la ASOC. DES INTEG RES INDIG TALAMANCA, está ubicada en el distrito 3 RIO BLANCO CANTON LIMON PROVINCIA DE LIMON, no tiene colindantes al norte, al sur, al este y al oeste refiere ver tomo no indica plano, no tiene cédula jurídica del propietario. Por lo anterior con el fin de realizar cualquier gestión, modificación, relacionados al folio real 19056-000

*deberá procederse tal y como lo indica la sentencia de marras a realizar la respectiva inscripción, aportar el plano respectivo, modificar la ubicación. (La negrita no es propia del texto original) Sin embargo y por revisión ante otras instancias y dependencias relacionadas como es el caso del Registro Público logramos mediante información relacionada determinar lo siguiente (se inserta imagen). 5.9.2 Que, respecto a la misma petición referida en los ítems 5.1 Primera solicitud (Oficio AEL-004-2023) y 5.2. Segunda solicitud (oficio AEL-008-2023), también se le solicitó al SINAC por medio de los oficios SETENA-DT-0020-2023, SETENA-DT-0030-2023 y SETENA-DT-0039-2023, información sobre los límites de la Reserva Indígena Këköldi y los límites de los parches boscosos que deben sumarse al área total del Refugio Nacional de Vida Silvestre Gandoca-Manzanillo (y que consecuentemente deben ser excluidos del Plan Regulador Costero de Cahuita, Talamanca), siendo que, a la fecha de dicho informe técnico (INF-TEC-DT-EAE-0005-2023 del 27 de abril de 2023), y a la fecha del presente informe técnico como insumo para la atención del Recurso de Amparo del expediente 23-016445-0007-CO, no se ha tenido respuesta a lo solicitado. 5.9.3 Que como parte del resultado de la investigación realizada, esta Secretaría Técnica conoce que la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia la Resolución 004507- F-S1-2019 de las diez horas cero minutos del doce de diciembre de dos mil diecinueve, la misma en el POR TANTO dicta: “Se declara que el inmueble 19.056- 000 forma parte de la Reserva Indígena de Këköldi, el cual deberá inscribirse de conformidad con la Ley Indígena y su Reglamento a nombre de la Asociación de Desarrollo Integral de la Reserva Indígena Bribri de Këköldi.” Al respecto se recibió la siguiente imagen elaborada por el SINAC, donde se puede visualizar, en color anaranjado, que el inmueble 19056-000 forma parte de la Reserva Indígena de Këköldi, indicado así en la Resolución 004507-F-S1-2019 de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia; y en la zona costera (marcada con el recuadro*

color morado) se puede ver que se traslapa con el área de estudio del expediente en SETENA EAE-02-2020 que corresponde a la incorporación de la variable ambiental a la propuesta de plan regulador de zona marítimo terrestre del distrito de Cahuita del cantón de Talamanca, provincia de Limón. (se inserta imagen).

5.9.4 Que ante los hallazgos supra explicados con respecto a un inmueble que forma parte de la Reserva Indígena Këköldi, lo procedente es excluir de la Viabilidad Licencia Ambiental otorgada en el expediente de marras dicha área, por tratarse de área calificada como Reserva Indígena, de conformidad con el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) suscrito por Costa Rica, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas, así como la jurisprudencia internacional de derechos humanos emitida por Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la jurisprudencia constitucional patria, la Ley Indígena y los Decretos Ejecutivos atinentes; que claramente establecen que cuando se trata de territorios donde habitan poblaciones indígenas y estos se vean de alguna manera afectados por decisiones gubernamentales o legislativas, están en la obligación de contar con su participación, a efecto de tomar las decisiones finales y además, se establece la obligación de que las Naciones, colaboren con los recursos técnicos necesarios para llevar a cabo un estudio correspondiente de la situación. Lo anterior por cuanto se impone la vinculación estrecha de los pueblos indígenas a sus tierras y la tradición comunitaria sobre la propiedad colectiva de la misma, necesaria para garantizar su supervivencia. Lo anterior en respeto de las decisiones que por la vía de la costumbre y la autodeterminación de este pueblo indígena se deriven de la comunidad y sus representantes con respecto a su territorio, hecho que ha sido ampliamente desarrollado por la Sala Constitucional (Voto No. 2011-000281 de las 9 horas 36 minutos del 14 de enero de 2011). **6 Modificación de la viabilidad ambiental otorgada:** El día 10 de mayo de 2023, mediante resolución No. 0683-

2023-SETENA se acordó en el Por Tanto Primero: “**PRIMERO:** Realizada la investigación sobre los límites de la Reserva Indígena de Këköldi y según como lo señala la Resolución 004507-F-S1-2019 de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia y luego de expuestos los señalamientos que se anotan en el presente dictamen técnico INF-TEC-DT-DEAE-0005-2023, se concluye que, en relación a este expediente, se modifica la **Resolución N° 025-2023-SETENA, excluyendo de dicha Viabilidad (Licencia) Ambiental el área del inmueble 19.056- 000** que se traslapa con el área de estudio del expediente EAE-0002-2020-SETENA Plan Regulador Costero (IVA-PRC) de la Zona Marítimo Terrestre (ZMT) del Distrito de Cahuita, Talamanca, ya que dicha área no es parte de la administración municipal y por ende no puede ser parte del Plan Regulador. Quedando incólume el resto de la **Resolución N° 025-2023-SETENA.**”. Esta resolución, trae a colación en su parte considerativa, los elementos de fondo señalados en los ítems del 5.9.1 al 5.9.4 de la sección II del presente informe. Tal como se señaló en el ítem 5.9.2 de la sección II del presente informe y en el **CONSIDERANDO SEXTO** de la Resolución N° 0683-2023-SETENA, una vez que el SINAC determine los límites de los parches boscosos que deben sumarse al área total del Refugio Nacional de Vida Silvestre Gandoca-Manzanillo, éstos deben ser excluidos de la propuesta de plan regulador de zona marítimo terrestre del distrito de Cahuita del cantón de Talamanca, provincia de Limón, en virtud de lo cual, desde el DEAE de la SETENA, se procederá con el análisis e informe técnico correspondiente dirigido a la Comisión Plenaria para lo de su competencia. Ahora bien, en relación al oficio OF.A.M.T-E-0062-2023 en efecto fue recibido en SETENA en la fecha que se señala el recurrente y corresponde a la respuesta del oficio SETENA-DT-EAE-0022-2023 que se dirigió a la Municipalidad de Talamanca el 15 de febrero de 2023. Ambos oficios son parte de la documentación que se generó en el proceso de investigación que esta Secretaría llevó a cabo en atención a las

solicitudes de investigación que presentó el señor Marco Levy Virgo en oficios AEL-004-2023, AEL-008-2023, AEL-009- 2023 y MLV-002-2023, cuya conclusión derivó en la emisión del INF-TEC-DT-EAE-0005- 2023, mismo que contiene como recomendación a la Comisión Plenaria de la SETENA, excluir territorio de la Reserva Indígena de Këköldi de la Viabilidad Ambiental previamente otorgada a la propuesta de plan regulador de zona marítimo terrestre del distrito de Cahuita del cantón de Talamanca, provincia de Limón, misma que fue otorgada el día 11 de enero del 2023 mediante Resolución No. 025-2023-SETENA. Respecto a lo anterior y tal como se señala en el texto del recurso en cuestión, inicialmente la propuesta del plan regulador contemplaba tanto áreas dentro del Territorio Indígena de Këköldi, como áreas adyacentes al mismo, y así se otorgó viabilidad ambiental inicialmente (mediante resolución No. 025-2023-SETENA del 11 de enero del 2023) pero debe aclararse que luego de la investigación efectuada, se corrigió lo correspondiente mediante resolución No. 0683-2023-SETENA del 10 de mayo de 2023, la cual en su Por Tanto Primero estableció: “**PRIMERO:** Realizada la investigación sobre los límites de la Reserva Indígena de Këköldi y según como lo señala la Resolución 004507-F-S1-2019 de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia y luego de expuestos los señalamientos que se anotan en el presente dictamen técnico INF-TEC-DT-DEAE-0005-2023, se concluye que, en relación a este expediente, se modifica la **Resolución N° 025-2023-SETENA, excluyendo de dicha Viabilidad (Licencia) Ambiental el área del inmueble 19.056- 000** que se traslapa con el área de estudio del expediente EAE-0002-2020-SETENA Plan Regulador Costero (IVA-PRC) de la Zona Marítimo Terrestre (ZMT) del Distrito de Cahuita, Talamanca, ya que dicha área no es parte de la administración municipal y por ende no puede ser parte del Plan Regulador. Quedando incólume el resto de la **Resolución N° 025-2023-SETENA.**” **III: Conclusiones** Respecto al argumento de los recurrentes que anteriormente fue

transcrito, ha de aclararse que **la viabilidad ambiental** que hoy posee la propuesta de plan regulador de la zona marítimo terrestre del distrito de Cahuita del cantón de Talamanca, provincia de Limón, tramitada en expediente EAE-02-2022, **excluyó por completo el territorio de la Reserva Indígena de Këköldi.** Solicitan que se declare sin lugar el recurso.

6.- Por escrito incorporado al expediente digital el 08 de agosto de 2023, los recurrentes indican lo siguiente: “... **I. SOBRE EL ARGUMENTO DE QUE EL TERRITORIO INDÍGENA KEKÖLDI NO ESTÁ INCLUIDO EN EL PLAN REGULADOR COSTERO (PRC):** El derecho a la tierra y la propiedad comunal de los pueblos indígenas ha sido reconocido como un derecho complejo, en el sentido de que engloba una serie de factores que le convierten en un derecho de varios niveles. Primero, se ha establecido que el derecho protege no solo la “vinculación estrecha que los pueblos indígenas guardan con sus tierras”, sino también los recursos naturales y los elementos incorporales de estas<sup>1</sup>. Asimismo, se ha reconocido una “forma comunal de la propiedad colectiva de la tierra”, lo cual desafía la “concepción clásica de propiedad” que se entiende en la modernidad, ya que no se habla entonces un derecho individual sino colectivo: la tierra pertenece a una comunidad. Se ha entendido, también, que el derecho a la propiedad comunal de los pueblos indígenas es, además, un derecho de supervivencia, por la relación que existe entre estos. En ese sentido, como lo ha indicado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la protección de los territorios de los pueblos indígenas y tribales también deriva de la necesidad de garantizar la seguridad y la permanencia del control y uso de los recursos naturales por su parte, lo que a su vez permite mantener su modo de vida. Esta conexión entre el territorio y los recursos naturales que han usado tradicionalmente los pueblos indígenas y tribales y que son necesarios para su supervivencia física y cultural, así como el desarrollo y continuidad de su

cosmovisión, es preciso protegerla bajo el artículo 21 de la Convención para garantizar que puedan continuar viviendo su modo de vida tradicional y que su identidad cultural, estructura social, sistema económico, costumbres, creencias y tradiciones distintivas serán respetadas, garantizadas y protegidas por los Estados. Reconocemos que la Municipalidad de Talamanca actualizó el Plan Regulador Costero (PRC) y sus anexos para indicar el área que corresponde a nuestro Territorio. Aplaudimos el reconocimiento de que el PRC, en efecto, se traslapa con propiedad indígena. Sin embargo, no entendemos la posición de la Municipalidad de negar que existe un deber de consulta, aún y cuando hayan “sacado” formalmente al Territorio Indígena Keköldi del PRC. Pasamos de no estar identificados en el PRC como afectados (imagen 1) a que la Municipalidad reconociera que el Territorio está en medio del PRC (imagen 2). A pesar de lo anterior, continúan invisibilizando a los Indígenas como parte de la comunidad de Cahuita y actor necesario en el proceso de elaboración del PRC. (se inserta imagen). La postura de la Municipalidad de Talamanca es de quien creyera que como el Plan no se aprueba para el Territorio Indígena no nos afecta, a pesar de que claramente hay disposiciones de uso de suelo al lado del noroeste, por ejemplo, la zonificación de área mixta para el turismo y la comunidad (en anaranjado), que claramente se traslapa con los límites del territorio (en rosado), según la siguiente imagen (se inserta imagen). Como también se puede observar dentro de nuestro territorio se encuentran una gran cantidad de negocios y bienes inmuebles. Lamentablemente, este tipo de desarrollo se ha acelerado desde el 2019 cuando la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia finalmente resolvió nuestro caso. El modelo de desarrollo turístico que se impulsa y que se ha desarrollado en nuestro territorio costero no va de acorde con nuestra cosmovisión y es por eso que no nos han dado la oportunidad de participar como corresponde en los procesos de ordenamiento que claramente generan un impacto



sobre nuestro territorio, cultura, economía y en general subsistencia. **II. SOBRE LOS IMPACTOS AMBIENTALES.** Los señores de la Municipalidad actúan como si el medio ambiente se puede compartimentar y que entonces los efectos de sus acciones en las zonas adyacentes no nos impactarán. Es justamente por el impacto que generan las acciones planeadas por la Municipalidad que resulta indispensable que se nos involucre del proceso. Un ejemplo de lo aquí señalado se puede apreciar en los mapas de los índices de fragilidad ambiental (IFA) que se presentaron ante la SETENA, en los cuales queda claro que la zona de Cocles es una zona de muy alta fragilidad ambiental rodeada de zonas declaradas como de baja fragilidad ambiental, listas para ser desarrolladas sin considerar los posibles efectos de estas decisiones sobre los servicios ecosistémicos que brindan los recursos naturales que estamos obligados a resguardar (se inserta imagen). Queremos aclarar a la honorable Sala Constitucional, que el Territorio Indígena entiende la importancia de ordenar y regular la Zona Marítimo Terrestre y el uso de la tierra. No nos oponemos a este proceso, al contrario: nos interesa que mantengamos la visión ecológica de desarrollo que ha caracterizado al cantón de Talamanca. Por ello, y en virtud de que nos encontramos en medio de la zona que se pretende regular, es que queremos ser parte del proceso. Para ello, consideramos esencial que haya un proceso de consulta previa, libre e informada, que garantice la presentación del PRC al Territorio, tal y como lo dispone el artículo 6 del Convenio 169 de la OIT. Los pueblos indígenas somos aliados en la protección del medio ambiente, sin embargo, constantemente nos vemos excluidos de procesos como, por ejemplo, este ordenamiento territorial, en un momento donde es crítico hablar de adaptación al cambio climático. El conocimiento tradicional indígena ha sido reconocido, entre otras cosas, por su eficacia para adaptarse a las transformaciones que estamos viviendo a nivel ecológico. Exigimos, por tanto, a la Municipalidad de Talamanca efectuar un proceso de

*consulta de buena fe, por cuanto el PRC constituye una política municipal de efecto general que nos concierne y nos afecta. Como el máximo representante municipal, pero sobre todo como persona indígena, el alcalde Rugeli Morales debería saber mejor que negar el deber de consulta que nos corresponde, en una etapa donde se está buscando la opinión por parte de la población afectada, y propuestas para su mejora.”.*

7.- Por escrito incorporado al expediente electrónico el 27 de setiembre de 2023, José Ulises Uva Ríos, en su condición de presidente y apoderado general con la representación judicial y extrajudicial de la ASOCIACIÓN DE DESARROLLO INTEGRAL DE LA RESERVA INDIGENA CABECAR DE TALAMANCA, cédula jurídica 3-002-071502, se apersona en calidad de coadyuvante activo, manifestando lo siguiente: “... *Actuando a favor de la tutela de nuestros derechos constitucionales y los de todos los costarricenses, procedemos a interponer la presente coayudvancia a favor de las recurrentes, del recurso de amparo que se tramita bajo el expediente número 23-016445-0007-CO, lo anterior por contar con un interés legítimo y directo en el resultado del mismo por ser parte de las comunidades afectadas por las decisiones tomadas en la costa de cara a los procesos de desarrollo y planificación territorial, según lo establece y autoriza el artículo 34 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. Solicitamos a este honorable Tribunal que acoja en su totalidad el recurso de amparo que se presentó en contra de la señora Yahaira Mora Blanco, en su condición de Presidente del Concejo Municipal de la Municipalidad de Talamanca; y el señor Rugeli Morales Rodríguez, en su condición de Alcalde de la Municipalidad de Talamanca, por violar nuestros derechos ...”.*

8.- Mediante resolución de las 09:31 horas del 23 de octubre de 2023, el magistrado instructor (en su momento) solicitó al alcalde y el presidente del Concejo, ambos de la Municipalidad de Talamanca, “**a)** *indiquen si se realizó la*

*audiencia pública programada para el 04 de agosto de 2023; b) si es así, indiquen si fueron notificados los territorios indígenas de la zona prevista en el proyecto del plan regulador costero del distrito de Cahuita, que incluye los sectores costeros de Cahuita, Puerto Viejo, Manzanillo del cantón de Talamanca, provincia de Limón.”*

9.- Por escrito incorporado al expediente digital el 30 de octubre de 2023, informan bajo juramento informan bajo juramento Rugeli Morales Rodríguez y Yahaira Mora Blanco, por su orden alcalde y presidenta del Concejo Municipal, ambos de la Municipalidad de Talamanca, quienes señalan lo siguiente: “... **A) La audiencia pública del Plan Regulador se llevó a cabo en fecha 04 de agosto del 2023. B) No existe notificación a los territorios indígenas debido a que tal y como consta en la resolución N° 0683-2023-SETENA de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental se excluyó del Plan Regulador el área del inmueble 19056-000. De manera que los territorios indígenas no se encuentran afectados por dicho plan regulador.**

10.- En los procedimientos seguidos se han observado las prescripciones legales.

Redacta la Magistrada **Hess Herrera**; y,

**Considerando:**

**I.- OBJETO DEL RECURSO.** Los recurrentes reclaman que la Municipalidad de Talamanca en ningún momento ha contactado a la Asociación de Desarrollo Integral del Territorio Indígena de Keköldi (ADI Keköldi) para coordinar e implementar el proceso de consulta previa, libre e informada de la propuesta de Plan Regulador Costero del Distrito de Cahuita del Cantón de Talamanca. Agregan que en sesión ordinaria No. 161 de fecha 21 de junio de 2023 del Concejo Municipal de Talamanca, se acordó convocar a audiencia pública para el día 04 de agosto de 2023, en la plaza de fútbol de Hone Creek.

EXPEDIENTE N° 23-016445-0007-CO

**II.- SOBRE LA COADYUVANCIA ACTIVA.** En el caso concreto, el coadyuvante activo José Ulises Uva Ríos, en su condición de presidente y apoderado general con la representación judicial y extrajudicial de la ASOCIACIÓN DE DESARROLLO INTEGRAL DE LA RESERVA INDIGENA CABECAR DE TALAMANCA, señala lo siguiente: “... *Actuando a favor de la tutela de nuestros derechos constitucionales y los de todos los costarricenses, procedemos a interponer la presente coadyuvancia a favor de las recurrentes, del recurso de amparo que se tramita bajo el expediente número 23-016445-0007-CO, lo anterior por contar con un interés legítimo y directo en el resultado del mismo por ser parte de las comunidades afectadas por las decisiones tomadas en la costa de cara a los procesos de desarrollo y planificación territorial, según lo establece y autoriza el artículo 34 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. Solicitamos a este honorable Tribunal que acoja en su totalidad el recurso de amparo que se presentó en contra de la señora Yahaira Mora Blanco, en su condición de Presidente del Concejo Municipal de la Municipalidad de Talamanca; y el señor Rugeli Morales Rodríguez, en su condición de Alcalde de la Municipalidad de Talamanca, por violar nuestros derechos ...*”. En sentencias anteriores, este Tribunal ha indicado que la coadyuvancia es una forma de intervención adhesiva que se da cuando una persona actúa en un proceso adhiriéndose a las pretensiones de alguna de las partes principales, como consecuencia está legitimado para actuar como coadyuvante quien ostente un interés directo en el resultado del recurso, pero al no ser actor principal, el coadyuvante no resultará directamente afectado por la sentencia, es decir, la eficacia de esta no podrá alcanzarle de manera directa e inmediata, ni le afecta la condición de cosa juzgada del pronunciamiento, aunque en materia de amparo pueda favorecerle la eficacia de lo resuelto, debido al carácter de *erga omnes* que tiene la jurisprudencia y precedentes de la jurisdicción constitucional (artículo 13 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional). En

consecuencia, en virtud de lo dispuesto en la norma de rito *supra* señalada y lo expuesto por el interviniente, resulta admisible la referida coadyuvancia.

**III.- HECHOS PROBADOS.** De importancia para la decisión de este asunto, se estima como debidamente demostrado el siguiente hecho, sea porque así ha sido acreditado o bien porque el recurrido haya omitido referirse a ello según lo prevenido en el auto inicial:

- a) Los recurrentes son parte de la Asociación de Desarrollo Integral del Territorio Indígena de Keköldi “ADI Keköldi” (hecho incontrovertido).
- b) El Plan Regulador Costero del distrito Cahuita del cantón de Talamanca lo desarrolló el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU) bajo convenio de cooperación con la Municipalidad de Talamanca. Convenio que fue suscrito en el año 2017, en donde se definieron las áreas que serían sujetas al Plan Regulador en aplicación de la Ley de Zona Marítima Terrestre N° 6043 del año 1977, exceptuando el Patrimonio Natural del Estado y las Áreas Silvestres Protegidas, realizando talleres informativos en las comunidades de Cahuita, Manzanillo y Puerto Viejo en las fechas 10, 11 y 12 de julio del 2018, respectivamente (ver informe rendido bajo juramento por la Municipalidad recurrida y prueba adjunta).
- c) El Plan Regulador Costero del distrito Cahuita del cantón de Talamanca contempla, áreas adyacentes al referido territorio (ver informe rendido bajo juramento por la Municipalidad recurrida y prueba adjunta).
- d) El **11 de enero de 2023**, mediante **Resolución No. 025-2023-SETENA**, se otorgó viabilidad ambiental al Plan Regulador Costero, contemplando tanto áreas dentro del Territorio Indígena de Keköldi, como áreas adyacentes.
- e) El **10 de mayo de 2023**, mediante **resolución No. 0683-2023-SETENA** se acordó en el Por Tanto Primero: *“PRIMERO: Realizada la investigación sobre los límites de la Reserva Indígena de Keköldi y según como lo señala*

*la Resolución 004507-F-S1-2019 de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia y luego de expuestos los señalamientos que se anotan en el presente dictamen técnico INF-TEC-DT-DEAE-0005-2023, se concluye que, en relación a este expediente, se modifica la **Resolución N° 025-2023-SETENA, excluyendo de dicha Viabilidad (Licencia) Ambiental el área del inmueble 19.056- 000 que se traslapa con el área de estudio del expediente EAE-0002-2020-SETENA Plan Regulador Costero (IVA-PRC) de la Zona Marítimo Terrestre (ZMT) del Distrito de Cahuita, Talamanca, ya que dicha área no es parte de la administración municipal y por ende no puede ser parte del Plan Regulador. Quedando incólume el resto de la Resolución N° 025-2023-SETENA.**” (ver informe rendido bajo juramento por el SINAC y prueba adjunta).*

- f) El **21 de junio de 2023**, el Concejo Municipal de Talamanca, según Sesión Ordinaria No. 161 de fecha 21 de junio de 2023 convocó a audiencia pública para el día **04 de agosto de 2023** **(fecha en la que se llevó a cabo dicho evento)**, para informar a las comunidades del Plan Regulador de la Zona Marítimo Terrestre del distrito de Cahuita del cantón de Talamanca (ver informe rendido bajo juramento por la Municipalidad recurrida y prueba adjunta).

**IV.- SOBRE EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA CONSULTA PREVIA.** El derecho fundamental a la consulta previa se funda en la defensa de los pueblos indígenas y tribales y en la eliminación de las exclusiones históricas que han padecido. Establece un modelo de gobernanza, en el que la participación es un presupuesto indispensable para garantizar los demás derechos e intereses de las comunidades, como ocurre con la integridad cultural, la libre determinación, el territorio y el uso de los recursos naturales etc., por lo cual tiene un carácter irrenunciable e implica obligaciones tanto al Estado como a los particulares. Este

derecho implica que las comunidades indígenas y tribales deban ser consultadas sobre cualquier decisión que las afecte directamente, de manera que puedan manifestar su opinión sobre la forma y las razones en las que se cimienta o en las que se fundó una determinada medida, pues esta incide o incidirá claramente en sus vidas. Asimismo, el derecho a la consulta previa se incorpora vía bloque de constitucionalidad, a través de varios instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos, dentro de los cuales se destacan el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo –en adelante Convenio 169 OIT–, el Pacto Internacional sobre los Derechos, Civiles y Políticos –en adelante PIDCP–, el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales –en adelante PIDESC–, y la Convención Americana sobre los Derechos Humanos –en adelante CADH–. Dichos instrumentos son vinculantes para la definición de las controversias y además marco de acción para garantizar la consulta de los Estados con los pueblos indígenas, como un principio de derecho internacional público. Adicionalmente, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas aprobada por la Resolución 61/295 y la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial junto con la Recomendación General N° 23 de 1997 relativa a los derechos de los pueblos indígenas, permiten darle alcance al contenido del derecho fundamental a la consulta previa. Específicamente, el Convenio 169 OIT prescribe que los principios de participación y consulta son fundamentales. En su artículo 6º, se establece el deber general del Estado de consultar a los pueblos indígenas y tribales que sean susceptibles de verse afectados directamente por la expedición de medidas administrativas o legislativas. Dispone que la consulta previa debe adelantarse con herramientas y procedimientos pertinentes y adecuados para llegar a un acuerdo con las autoridades representativas de la comunidad y el artículo 7.3 prevé que los Estados posibiliten la realización de estudios en cooperación con los

pueblos interesados para evaluar la incidencia social, espiritual, cultural y sobre el medio ambiente, que puedan recaer ante las actividades que se desarrollen. Por su parte, el PIDCP y el PIDESC tienen un artículo común que se refiere al derecho a la libre autodeterminación de los pueblos, que implica que estos determinan su desarrollo económico, social y cultural, y pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales. Este derecho ha sido interpretado en forma pacífica por la jurisprudencia internacional, en especial gracias a la labor del Comité de Derechos Humanos y del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, que son los intérpretes autorizados de estos tratados, como normas aplicables a los pueblos indígenas, sin que esto implique la posibilidad de independencia política de estos pueblos frente a los Estados de los cuales hacen parte (autodeterminación externa) pero sí un derecho a tomar decisiones relativas a su desarrollo económico, social y cultural y a disponer de sus riquezas y recursos naturales en sus territorios, conforme a sus usos y costumbres, dentro de los límites constitucionales y el respeto a la integridad territorial de los Estados (autodeterminación interna). Esto apareja, entre otros, el deber de los Estados de demarcar y proteger adecuadamente los territorios de estos pueblos y consultarlos en relación con las medidas que los impactan directamente. En la CADH no hay un artículo expreso de la consulta previa; sin embargo, con sustento en los mandatos de indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos -en adelante Corte IDH-, en el caso Sarayaku vs Ecuador, advirtió que la obligación de los Estados de consultar a los pueblos indígenas o tribales es un principio de derecho internacional público. La Corte IDH ha indicado que estas consultas con las comunidades indígenas y tribales tiene una relación directa con el artículo 1.1, que establece la obligación general de garantizar el libre pleno ejercicio de los derechos conocidos en la Convención. También ha advertido que la consulta y participación de las comunidades garantizan los demás derechos, por



ejemplo, territorio, ambiente e integridad cultural, y esto le ha permitido ligar la consulta con el artículo 23 de la CADH.

**V.- SOBRE EL CASO CONCRETO.** En el caso bajo estudio, los recurrentes reclaman que, la Municipalidad de Talamanca en ningún momento ha contactado a la Asociación de Desarrollo Integral del Territorio Indígena de Keköldi (ADI Keköldi) para coordinar e implementar el proceso de consulta previa, libre e informada del Plan Regulador Costero del distrito de Cahuita del cantón de Talamanca, pues en sesión ordinaria No. 161 de fecha 21 de junio de 2023 el Concejo Municipal de Talamanca, lo que acordó fue convocar a audiencia pública para el día 04 de agosto de 2023, en la plaza de fútbol de Hone Creek, sin ninguna referencia específica, a la situación del pueblo indígena en cuestión.

Ahora bien del elenco de hechos probados, se comprueba que, el Plan Regulador Costero del distrito Cahuita del cantón de Talamanca lo desarrolló el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU) bajo convenio de cooperación con la Municipalidad de Talamanca. Dicho convenio fue suscrito en el año 2017, en donde se definieron las áreas que serían sujetas al Plan Regulador en aplicación de la Ley de la Zona Marítima Terrestre N° 6043 del año 1977, exceptuando el Patrimonio Natural del Estado y las Áreas Silvestres Protegidas, realizando talleres informativos en las comunidades de Cahuita, Manzanillo y Puerto Viejo en las fechas 10, 11 y 12 de julio del 2018, respectivamente. Se verifica que el citado Plan Regulador Costero contempla áreas adyacentes del territorio indígena de Keköldi. Se corrobora que el **11 de enero de 2023**, mediante **Resolución No. 025-2023-SETENA**, inicialmente la propuesta del plan regulador contemplaba tanto áreas dentro del territorio indígena mencionado, como áreas adyacentes, y así se otorgó viabilidad ambiental inicialmente. Posteriormente, el **10 de mayo de 2023**, mediante **resolución No. 0683-2023-SETENA** se acordó: *“PRIMERO: Realizada la investigación sobre los límites de la Reserva Indígena de Keköldi y según como*

lo señala la Resolución 004507-F-S1-2019 de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia y luego de expuestos los señalamientos que se anotan en el presente dictamen técnico INF-TEC-DT-DEAE-0005-2023, se concluye que, en relación a este expediente, se modifica la **Resolución N° 025-2023-SETENA, excluyendo de dicha Viabilidad (Licencia) Ambiental el área del inmueble 19.056- 000 que se traslapa con el área de estudio del expediente EAE-0002-2020-SETENA Plan Regulador Costero (IVA-PRC) de la Zona Marítimo Terrestre (ZMT) del Distrito de Cahuita, Talamanca, ya que dicha área no es parte de la administración municipal y por ende no puede ser parte del Plan Regulador. Quedando incólume el resto de la Resolución N° 025-2023-SETENA.**”.

Asimismo, el **21 de junio de 2023**, el Concejo Municipal de Talamanca, según Sesión Ordinaria No. 161 de fecha 21 de junio de 2023 convocó a audiencia pública para el día **04 de agosto de 2023 (fecha en la que se llevó a cabo dicho evento)**, para informar a las comunidades del Plan Regulador de la Zona Marítimo Terrestre del distrito de Cahuita del cantón de Talamanca; sin embargo, los recurrentes, miembros de la Asociación de Desarrollo Integral del Territorio Indígena de Keköldi “ADI Keköldi”, no fueron convocados a dicha audiencia.

**VI.-** Sobre el particular, cabe indicar que, el objetivo de la consulta o audiencia pública, es intentar lograr genuinamente, un acuerdo con las comunidades indígenas sobre medidas que las afecten directamente (esto es, normas políticas, planes, programas, etc.). Asimismo se ha decantado que el principio de buena fe debe guiar la actuación de las partes, condición imprescindible para su entendimiento y confianza y por lo tanto para la eficacia de la consulta y que por medio de las consultas se debe asegurar una participación activa y efectiva de los pueblos interesados. Sobre este tópico la jurisprudencia ha explicado que el significado de la participación activa es que no pueda admitirse como tal a la simple notificación a los pueblos interesados o a la celebración de reuniones

informativas. Que esa participación sea efectiva significa que el punto de vista de los pueblos debe tener incidencia en la decisión que adopten las autoridades concernidas. Es decir, que la consulta constituye un proceso de diálogo intercultural entre iguales, en el entendido de que, ni los pueblos indígenas tienen un derecho de veto que les permita bloquear decisiones estatales, ni el Estado tiene un derecho a la imposición sobre los pueblos indígenas para imponerles caprichosamente cualquier decisión, sino que opera un intercambio de razones entre culturas que tiene igual dignidad y valor constitucional. Esto no significa que, desde el punto de vista fáctico, los pueblos indígenas tienen un igual poder a los particulares o al Estado en este proceso de consulta, pues usualmente se encuentran en una situación de desventaja frente a ellos por la discriminación a que han sido sometidos. Por eso el Estado tiene el deber de tomar las medidas compensatorias necesarias para reforzar la posición de estos pueblos en estos procesos de consulta para que, efectivamente opere ese diálogo intercultural entre iguales.

Ergo, la consulta debe ser flexible de manera que se adapte a las necesidades de cada asunto, sin que esto se pueda desconocer con la simple alusión del interés general, pues debe atenderse a la diversidad de los pueblos indígenas. Además, la consulta debe ser informada, por lo cual no puede tratarse de un asunto de mero trámite formal sino de un esfuerzo genuino del Estado por conocer las perspectivas de los pueblos afectados y para efectivamente lograr un acuerdo. Es entonces imperativo respetar la diversidad étnica y cultural, lo que permitirá encontrar mecanismos de satisfacción para ambas partes.

En lo conducente a este mismo tema, mediante el voto N° 2000-10075 de las 15:15 horas del 10 de noviembre de 2000, esta Sala dio respuesta a una solicitud de aclaración de la resolución N°2000-8019, donde se profundizó en el alcance del artículo 15, del Convenio 169, al afirmar que si bien este instrumento no detalla cuál es el preciso momento para la realización de la consulta a las comunidades, se

debe interpretar que ésta es una obligación que se deberá realizar por medio de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean acciones susceptibles de generarles una afectación directa: “¿Cómo entender esa norma en el sentido de que si el Ministerio de Ambiente y Energía se dirigía a conceder autorización a alguna (s) empresa (s) para realizar exploraciones, había que esperar a que todo el procedimiento hubiera terminado, o lo que es peor, a que ya la empresa adjudicataria hubiera iniciado los trabajos de exploración, para entonces poner en marcha mecanismos de consulta a las comunidades? Según se ve a folio trescientos ochenta y uno, la gestionante admite que ya se están realizando actividades en el bloque número doce (bloque marino), que no es territorio indígena, pero eso significa que con motivo de la contratación administrativa hay actos de ejecución, independientemente de si corresponde a territorios indígenas o no. (...) **De toda forma, el alcance que la Sala otorga al artículo 15 del Convenio N°169 de la OIT, basada en sus propios precedentes, permite reiterar aquí que debe cumplirse con un procedimiento de consulta "apropiada a las circunstancias", como también lo destaca esa norma, de modo que se conjugue el interés público que las autoridades del Estado legítimamente tienen en que se lleve a cabo una exploración o explotación petrolera, con el de las comunidades indígenas que puedan ser alcanzadas por ello, según los bloques que hayan sido adjudicados y en esa medida...**”. Por lo tanto, queda claro que la manera legítima para dar cumplimiento con el derecho de las comunidades indígenas de participar efectivamente, implica que la realización de la consulta debe darse en un momento previo a los actos de ejecución y en las formas más adecuadas al caso en concreto.

Así las cosas, el presupuesto clave para la activación del deber de consulta previa, es entonces que una determinada medida sea susceptible de afectar directamente a un pueblo étnico. Por economía de lenguaje suele hablarse del concepto de “afectación directa”, que si bien es un concepto indeterminado, no

significa que carezca de contenido, pues ha sido delimitado por el Convenio 169 de la OIT, por la legislación interna, y por la jurisprudencia de la Corte IDH.

En este caso particular, arguyen las autoridades representativas de la Municipalidad de Talamanca en su informe, que: “... *la afectación alegada por el recurrente no existe ya que reiteramos la posición de que al no involucrar territorio indígena Keköldi, no es necesario el contacto para coordinar acciones con la asociación de desarrollo por cuanto al área incluida en el plan regulador no formar de ese territorio, dejando claro además que las zonas que colindan con el territorio están regidas por la Ley de Zona Marítima Terrestre, o en su defecto por el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC) bajo su categorización de área silvestre protegida o Patrimonio Natural del Estado...*” (el realice y subrayado no es del original).

A criterio de este Tribunal Constitucional, existen ciertos criterios para identificar la afectación directa sobre las comunidades respecto de medidas administrativas que les conciernan. Así las cosas, se puede entender por afectación directa toda medida que altera el estatus de la persona o de la comunidad, bien sea porque le impone restricciones o gravámenes, o, por el contrario, le confiere beneficios. En tal sentido, **la afectación directa se da sin importar que sea positiva a negativa**, pues es precisamente dicho aspecto el que deberá resolverse al consultar a los pueblos indígenas afectados. Se reitera, la consulta previa procede, si la medida general afecta con especial intensidad o de manera diferenciada a los pueblos étnicos, y para ello se debe entender que el territorio de la Reserva Indígena de Keköldi se encuentra vinculado al concepto de afectación directa y en consecuencia a la aplicación de la consulta previa. No existe duda, ni disputa sobre la regla precisada. La dificultad de aplicación es solamente por la noción de territorio étnico, pues este va más allá de un espacio físico formalmente

EXPEDIENTE N° 23-016445-0007-CO

demarcado, como un resguardo, y se vincula a otros elementos culturales, ancestrales así como espirituales (artículo 14 Convenio 169 OIT).

**VII.-** En razón de lo anterior, es claro que la relación de los pueblos indígenas con el territorio debe analizarse en cada caso particular y dependiendo de los siguientes criterios: i) las características de la comunidad, así como de las circunstancias en que ésta se encuentra; y ii) la posibilidad de que el grupo mantenga el vínculo con la tierra. El nexo puede expresarse con la presencia tradicional del pueblo, los lazos espirituales o ceremoniales, los asentamientos, los cultivos ocasionales, el uso de recursos naturales ligados a su costumbre y las formas tradicionales de subsistencia, por ejemplo la caza, la pesca, y la relación con las tierras.

En múltiples decisiones, la Corte IDH advirtió que en relación con los pueblos indígenas debe superarse el concepto físico de propiedad del derecho civil clásico. Por ejemplo, en los casos de las comunidades Mayagna (Sumo) Awás Tingni vs. Nicaragua, Yakye Axa vs. Paraguay, Sawhoyamaxa vs. Paraguay, Xákmok Kásek vs. Paraguay, Moiwana vs. Surinam, Saramaka vs Surinam, Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador, Garífuna Triunfo de la Cruz y sus Miembros vs. Honduras, así como Kaliña y Lokono vs Surinam, se subrayó el vínculo que tiene la tierra con la cultura, la espiritualidad, la integridad de la colectividad, la supervivencia económica y la preservación de su *ethos* para las generaciones futuras. Así “*el territorio tradicional de la [sociedad indígena o tribal abarca] aldeas, zonas de caza, pesca, lugares de entierro, fuentes de plantas medicinales y puntos relevantes en su historia.*”. También se indicó que dentro de los derechos de propiedad se comprende el uso y goce de los recursos naturales en sus territorios.

En este caso concreto, las diferentes autoridades recurridas consideraron que la obligatoriedad de la consulta a los habitantes del territorio indígena Keköldi se subsanaba excluyendo su territorio de la cobertura directa del proyecto de plan

regulador costero en cuestión. No obstante, de la prueba aportada, tanto por la parte activa como por los accionados, se constata que cartográficamente el territorio forma una unidad con la línea costera que se busca regular y que actualmente varias de las actividades que estarían sujetas al plan regulador se desarrollan en lo que sería territorio indígena. De manera que se trata de un recurso meramente formal para obviar la consulta, pero lo cierto es que materialmente se trata de zonas adyacentes continuas, por lo que la exclusión de la consulta de la asociación actora es injustificable en el marco de las obligaciones internacionales adquiridas por nuestro país en esta materia.

Así las cosas, considera este Tribunal Constitucional que, el hecho que mediante la Sesión Ordinaria No. 161 de fecha 21 de junio de 2023, el Concejo Municipal de Talamanca, acordara convocar a audiencia pública para el día 04 de agosto de 2023 -misma que se realizó- sin citar formalmente, a los miembros de la Asociación de Desarrollo Integral del Territorio Indígena de Keköldi (ADI Keköldi), es contrario al Derecho de la Constitución, sea al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, el Pacto Internacional sobre los Derechos, Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales y la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, toda vez que los derechos de los pueblos indígenas sobre su territorio amplio no tienen el mismo alcance que aquellos que poseen y ejercen en el territorio geográfico. Por consiguiente, los efectos futuros de la aplicación del Plan Regulador Costero (IVA-PRC) de la Zona Marítimo Terrestre (ZMT) del Distrito de Cahuita, Talamanca, podría generar un potencial impacto positivo o negativo sobre las condiciones sociales, económicas, ambientales o culturales que constituyen la base de la cohesión social del Territorio Indígena de Keköldi; de ahí, lo necesario de la consulta pública a tenor de lo dispuesto en el artículo 7.3 del Convenio 169 de la OIT, según el cual los *“gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en*

*cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas”.*

**VIII.- CONCLUSIÓN.** En atención a lo antes expuesto, corresponde declarar con lugar el recurso de amparo, únicamente en cuanto a la Municipalidad de Talamanca; y por ende se anula la audiencia pública llevada a cabo el pasado 04 de agosto de 2023. Finalmente, en cuanto al SETENA y al INVU, se declara sin lugar el recurso, pues la decisión sobre la celebración de la consulta atañe exclusivamente a la Municipalidad.

**IX.- DOCUMENTACIÓN APORTADA AL EXPEDIENTE.** Se previene a las partes, que de haber aportado algún documento en papel, así como objetos o pruebas contenidas en algún dispositivo adicional de carácter electrónico, informático, magnético, óptico, telemático o producido por nuevas tecnologías, estos deberán ser retirados del Despacho en un plazo máximo de treinta días hábiles, contados a partir de la notificación de esta sentencia. De lo contrario, será destruido todo aquel material que no sea retirado dentro de este plazo, según lo dispuesto en el "Reglamento sobre Expediente Electrónico ante el Poder Judicial", aprobado por la Corte Plena en Sesión N° 27-11, del 22 de agosto del 2011, artículo XXVI y publicado en el Boletín Judicial N° 19, del 26 de enero del 2012, así como en el acuerdo aprobado por el Consejo Superior del Poder Judicial, en la Sesión N° 43-12, celebrada el 3 de mayo del 2012, artículo LXXXI.

**Por tanto:**

Se declara parcialmente con lugar el recurso. Se anula la audiencia pública llevada a cabo el pasado 04 de agosto de 2023. Se ordena a Rugeli Morales Rodríguez y Yahaira Mora Blanco, por su orden alcalde y presidenta del Concejo



Municipal, ambos de la Municipalidad de Talamanca, o a quienes en su lugar ejerzan esos cargos, girar las órdenes que estén dentro del ámbito de sus competencias y coordinar lo necesario para que, dentro del plazo máximo de **TRES MESES**, contado a partir de la notificación de esta sentencia, se programe una nueva audiencia pública para el proyecto del Plan Regulador Costero del Distrito de Cahuita del Cantón de Talamanca y se convoque con la debida antelación, a los miembros de la Asociación de Desarrollo Integral del Territorio Indígena de Keköldi “ADI Keköldi”. Lo anterior, bajo la advertencia de que, de conformidad con lo establecido en el artículo 71 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, se impondrá prisión de tres meses a dos años, o de veinte a sesenta días multa, a quien recibiere una orden que deba cumplir o hacer cumplir, dictada en un recurso de amparo y no la cumpliere o no la hiciera cumplir, siempre que el delito no esté más gravemente penado. Se condena a la Municipalidad de Talamanca al pago de las costas, daños y perjuicios ocasionados con los hechos que sirven de base a esta declaratoria, lo que se liquidaran en ejecución de sentencia de lo contencioso administrativo. En cuanto a la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA) y al Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), se declara sin lugar el recurso. Notifíquese.-

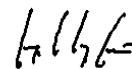


Fernando Cruz C.

Presidente a.i



Luis Fdo. Salazar A.



Jorge Araya G.

EXPEDIENTE N° 23-016445-0007-CO



Ingrid Hess H.



Aracelly Pacheco S.



Ana María Picado B.



Alexandra Alvarado P.

Documento Firmado Digitalmente

-- Código verificador --



3HMOTI43RKCS61

**EXPEDIENTE N° 23-016445-0007-CO**