



Exp: 23-016445-0007-CO

Res. N° 2024035187

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las nueve horas treinta y cinco minutos del veintiseis de noviembre de dos mil veinticuatro .

Gestión de incumplimiento que se tramita bajo el número de expediente **23-16445-0007-CO**, interpuesto por **SIGNIA VILLANUEVA MORALES**, en su condición de presidenta de la **Asociación de Desarrollo Integral Keköldi**, en relación con la **sentencia No. 2023031756 de las 09:30 horas del 07 de diciembre de 2023.**

RESULTANDO:

1.- Por sentencia N° 2023031756 de las 09:30 horas del 07 de diciembre de 2023, esta Sala declaró con lugar el recurso de amparo promovido por la parte recurrente contra el Colegio de Profesionales en Criminología, en los siguientes términos:

“(...) 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

EXPEDIENTE N° 23-016445-0007-CO

antelación, a los miembros de la Asociación de Desarrollo Integral del Territorio Indígena de Keköldi “ADI Keköldi”. (...).”

2.- Mediante escrito incorporado al expediente digital de la Sala el 16 de julio de 2024, **SIGNIA VILLANUEVA MORALES** plantea gestión de incumplimiento de la sentencia No. 2023031756 de las 09:30 horas del 07 de diciembre de 2023. Manifiesta textualmente lo siguiente:

“(...) La suscrita: Signia Villanueva Morales, número de identidad: 7-0251-0388 en calidad de presidenta de la Asociación Indígena del Territorio Keköldi, presentó la solicitud de incumplimiento sobre la ejecución de la Audiencia del Plan Regulador realizado el día: viernes 08 de marzo 2024, por los siguientes motivos: 1. La municipalidad de Talamanca, realizó la audiencia celebrada el día: 08 de marzo, violentando los derechos de consentimiento libre previo informado, por medio de la Consulta Indígena, a pesar que se les brindó los oficios dirigidos ambas al alcalde y al Consejo de dicha Municipalidad, donde se les han solicitado que se respete el derecho a la consulta de toda la población indígena de Keköldi. 2. Las Asociaciones de Desarrollo Integral Indígenas, en adelante ADIIS son la figura que el Estado estableció en respuesta a la Ley Indígena y su artículo 4 “Las reservas serán regidas por los indígenas en sus estructuras comunitarias tradicionales o de las leyes de la República que los rijan, bajo la coordinación y asesoría de CONAI” y el artículo 3 del Reglamento 3 a dicha Ley “Para el ejercicio de los derechos y cumplimiento de las obligaciones a que se refiere el artículo 2° de la Ley Indígena, las Comunidades Indígenas adoptarán la organización prevista en la Ley No 3859 de la Dirección Nacional de Asociaciones de Desarrollo de la Comunidad y su Reglamento.” Posteriormente en fecha 30 de abril del 1982, se crea el Decreto Ejecutivo N° 13568- C-G 4 Representación legal de las Comunidades Indígenas por las Asociaciones Desarrollo y como Gobierno Local en el cual se estableció. Si bien es cierto las

ADIIS son la representante judicial y extrajudicial de los territorios indígenas y además administración de los territorios indígenas, no es por eso que se le debe realizar el proceso de consulta solo a esta figura, dado que se estaría en quebranto de la libertad y cosmovisión, que tiene los pueblos indígena al hacer uso únicamente de la figura impuesta por el Estado, y dejando fuera de la consulta al resto de la población de cada territorio, el cual tiene figuras importantes a tomar en cuenta en procesos de consulta, mismas que pueden variar de territorio en territorio. La consulta debe ser realizada a la totalidad de la población indígena que desee participar, por lo que se debe realizar un trabajo previo de comunicación integral a toda la comunidad que se verá afectada, esto incluso en cumplimiento el Convenio 169. Por lo cual las acciones de la Municipalidad, no cumplen con las mínimas acciones encaminadas al cumplimiento de la Consulta Indígenas y la representación del Territorio ha sido clara y comunicativa de eso.

3. El Derecho a la Consulta Indígena: Desde la regulación supraconstitucional a la cual Costa Rica se adhiere por medio de la ratificación bajo la Ley 7316 del Convenio 169, tenemos en este cuerpo legal: El artículo 6 indica: “a) Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente; b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan; c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin. 2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una

manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.” En esa misma línea el artículo 7 reza: “1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente. 2. El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y de nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento. 3. Los gobiernos deberán velar porque, 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. 4. Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan.” Continuando con la regulación supraconstitucional tenemos la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas⁵ que en sus artículos 10, 15, 17, 18 19, 30, 32, 36 y 38 establece el deber de los Estados de celebrar consulta a los pueblos indígenas y de igual forma la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas establece en su artículo XXIII el deber de los Estados

signatarios de celebrar consultas antes de adoptar alguna medida o decisión que afecte los territorios. La consulta indígena no es un simple acto de mero trámite, sino un instrumento de participación para alcanzar un diálogo entre la población indígena y la entidad que vaya a realizar el proyecto, en el que se garantice el respeto, el reconocimiento y ejercicio pleno de sus derechos colectivos del pueblo indígena. Por lo que como lo indica la Sala Constitucional, se debe realizar el proceso de consulta adecuado a la población indígena de Keköldi. Se observa según lo narrado por ADITIKA y los votos de la Sala Constitucional dos violaciones claras y que deben ser valoradas por parte de la Municipalidad de Talamanca, para con ellos poder corregir las acciones y realizar el procedimiento conforme a derecho, respetando las implicaciones del mismo para el pueblo indígena de Keköldi: 1. Como primera violación, tenemos que se busca “hacer una audiencia” y hacerla pasar por una consulta, dejando de lado todo el debido procedimiento y metodología que conlleva una Consulta Indígena y los principios con los que se debe realizar. Enfatizando en este hecho con el incumplimiento del parámetro de previa y el Principio de Buena Fe que se definió en párrafos de anteriores. 2. Como segunda violación, se quiere dar a conocer un plan regulatorio que tiene como fondo y base “Caracterización y delimitación de humedales en la zona marítimo terrestre del litoral del cantón de Talamanca” es del año 2017, siendo que existe una orden por parte de la Sala Constitucional del 16 de febrero del presente año donde se ordena hacer las actualizaciones necesarias entorno a este tema por parte del SINAC y hacer uso de los datos actualizados a la Municipalidad de Talamanca y al INVU. Por lo tanto: • Como Población indígena del Territorio Keköldi, NO aprobamos el PLAN REGULADOR, ya que no cuenta con nuestros acuerdos y sugerencias, donde se tomen en cuenta a toda la población y los aspectos interculturales propios del

EXPEDIENTE N° 23-016445-0007-CO

Territorio Indígena de Keköldi, con base en el Convenio 169 y la regulación internacional de la consulta indígena. (...)”.

3.- Mediante resolución dictada a las 09:50 horas del 01 de agosto de 2024, se les confirió audiencia a las partes recurridas acerca de la gestión de incumplimiento planteada por la parte accionante.

4.-Mediante escrito incorporado al expediente digital de la Sala el 08 de agosto de 2024, Rugeli Morales Rodríguez, en su condición de alcalde de la Municipalidad de Talamanca arguye lo siguiente: “... *En cumplimiento de lo ordenado por medio de la resolución las nueve horas cincuenta minutos del primero de agosto de dos mil veinticuatro, se informa que la Municipalidad de Talamanca informó y aportó los documentos que demuestran el cumplimiento de lo ordenado por la Sala Constitucional dentro del presente proceso mediante documentos agregados al expediente electrónico en fecha 29 de mayo del 2024, de manera que las afirmaciones que realiza el gestionante de un supuesto incumplimiento son falsas y pretenden que se declare un incumplimiento por parte de la corporación municipal que no se ha dado en el caso que nos ocupa ...”.*

5.- Mediante escrito incorporado al expediente digital de la Sala el 08 de agosto de 2024, Julio Molina Salas, en su condición de presidente del Concejo Municipal de Talamanca, quien rinde su informe en los mismos términos que el alcalde.

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

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

EXPEDIENTE N° 23-016445-0007-CO

I.- SOBRE LO RESUELTO POR LA SALA. En la sentencia N° 2023031756 de las 09:30 horas del 07 de diciembre de 2023, esta Sala resolvió:

“(...) 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”. (...).”

Al respecto la señora SIGNIA VILLANUEVA MORALES, presidenta de la ADI Keköldi es: *“(...) La suscrita: Signia Villanueva Morales, número de identidad: 7-0251-0388 en calidad de presidenta de la Asociación Indígena del Territorio Keköldi, presentó la solicitud de incumplimiento sobre la ejecución de la Audiencia del Plan Regulador realizado el día: viernes 08 de marzo 2024, por los siguientes motivos: 1. La municipalidad de Talamanca, realizó la audiencia celebrada el día: 08 de marzo, violentando los derechos de consentimiento libre previo informado, por medio de la Consulta Indígena, a pesar que se les brindó los oficios dirigidos ambas al alcalde y al Consejo de dicha Municipalidad, donde se les han solicitado que se respete el derecho a la consulta de toda la población indígena de Keköldi. 2. Las Asociaciones de Desarrollo Integral Indígenas, en adelante ADIIS son la figura que el Estado estableció en respuesta a la Ley Indígena y su artículo 4 “Las reservas serán regidas por los indígenas en sus estructuras comunitarias tradicionales o de las leyes de la República que los rijan,*

bajo la coordinación y asesoría de CONAI” y el artículo 3 del Reglamento 3 a dicha Ley “Para el ejercicio de los derechos y cumplimiento de las obligaciones a que se refiere el artículo 2° de la Ley Indígena, las Comunidades Indígenas adoptarán la organización prevista en la Ley No 3859 de la Dirección Nacional de Asociaciones de Desarrollo de la Comunidad y su Reglamento.” Posteriormente en fecha 30 de abril del 1982, se crea el Decreto Ejecutivo N° 13568- C-G 4 Representación legal de las Comunidades Indígenas por las Asociaciones Desarrollo y como Gobierno Local en el cual se estableció. Si bien es cierto las ADIIS son la representante judicial y extrajudicial de los territorios indígenas y además administración de los territorios indígenas, no es por eso que se le debe realizar el proceso de consulta solo a esta figura, dado que se estaría en quebranto de la libertad y cosmovisión, que tiene los pueblos indígena al hacer uso únicamente de la figura impuesta por el Estado, y dejando fuera de la consulta al resto de la población de cada territorio, el cual tiene figuras importantes a tomar en cuenta en procesos de consulta, mismas que pueden variar de territorio en territorio. La consulta debe ser realizada a la totalidad de la población indígena que desee participar, por lo que se debe realizar un trabajo previo de comunicación integral a toda la comunidad que se verá afectada, esto incluso en cumplimiento el Convenio 169. Por lo cual las acciones de la Municipalidad, no cumplen con las mínimas acciones encaminadas al cumplimiento de la Consulta Indígenas y la representación del Territorio ha sido clara y comunicativa de eso.

3. El Derecho a la Consulta Indígena: Desde la regulación supraconstitucional a la cual Costa Rica se adhiere por medio de la ratificación bajo la Ley 7316 del Convenio 169, tenemos en este cuerpo legal: El artículo 6 indica: “a) Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente; b)

establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan; c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin. 2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.” En esa misma línea el artículo 7 reza: “1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente. 2. El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y de nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento. 3. Los gobiernos deberán velar porque, 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. 4. Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan.” Continuando con la regulación supraconstitucional tenemos la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas⁵ que en sus artículos 10, 15, 17, 18 19, 30, 32, 36 y 38 establece el deber de los Estados de celebrar consulta a los pueblos indígenas y de igual forma la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas establece en su artículo XXIII el deber de los Estados signatarios de celebrar consultas antes de adoptar alguna medida o decisión que afecte los territorios. La consulta indígena no es un simple acto de mero trámite, sino un instrumento de participación para alcanzar un diálogo entre la población indígena y la entidad que vaya a realizar el proyecto, en el que se garantice el respeto, el reconocimiento y ejercicio pleno de sus derechos colectivos del pueblo indígena. Por lo que como lo indica la Sala Constitucional, se debe realizar el proceso de consulta adecuado a la población indígena de Keköldi. Se observa según lo narrado por ADITIKA y los votos de la Sala Constitucional dos violaciones claras y que deben ser valoradas por parte de la Municipalidad de Talamanca, para con ellos poder corregir las acciones y realizar el procedimiento conforme a derecho, respetando las implicaciones del mismo para el pueblo indígena de Keköldi: 1. Como primera violación, tenemos que se busca “hacer una audiencia” y hacerla pasar por una consulta, dejando de lado todo el debido procedimiento y metodología que conlleva una Consulta Indígena y los principios con los que se debe realizar. Enfatizando en este hecho con el incumplimiento del parámetro de previa y el Principio de Buena Fe que se definió en párrafos de anteriores. 2. Como segunda violación, se quiere dar a conocer un plan regulatorio que tiene como fondo y base “Caracterización y delimitación de humedales en la zona marítimo terrestre del litoral del cantón de Talamanca” es

del año 2017, siendo que existe una orden por parte de la Sala Constitucional del 16 de febrero del presente año donde se ordena hacer las actualizaciones necesarias entorno a este tema por parte del SINAC y hacer uso de los datos actualizados a la Municipalidad de Talamanca y al INVU. Por lo tanto: • Como Población indígena del Territorio Keköldi, NO aprobamos el PLAN REGULADOR, ya que no cuenta con nuestros acuerdos y sugerencias, donde se tomen en cuenta a toda la población y los aspectos interculturales propios del Territorio Indígena de Keköldi, con base en el Convenio 169 y la regulación internacional de la consulta indígena (...)”.

En relación con lo anterior, es importante indicar primeramente, que el presente recurso de amparo interpuesto por la ADI Keköldi versó fundamentalmente sobre la necesidad de consulta con base en lo establecido en el convenio 169 de la OIT, por lo que este Tribunal ordenó se anulara la audiencia pública llevada a cabo el 04 de agosto de 2023 y que dentro del plazo máximo de tres meses, contado a partir de la notificación de esa sentencia se programara una nueva audiencia pública para el proyecto del Plan Regulador Costero del Distrito de Cahuita del Cantón de Talamanca y asimismo, se convocara con la debida antelación a los miembros de la Asociación de Desarrollo Integral del Territorio Indígena de Keköldi “ADI Keköldi”. Según se desprende del acervo probatorio que obra en autos, efectivamente las autoridades recurridas llevaron a cabo la nueva audiencia en fecha 08 de marzo de 2024. Pese a lo anterior, es evidente para este Tribunal que las autoridades recurridas no llevaron a cabo las acciones que de acuerdo a la leyes y Convenios internacionales correspondía realizar previo a la realización de la audiencia indicada.

En este sentido, nótese que en la sentencia N° 2023031756 de las 09:30 horas del 07 de diciembre de 2023, se indicó lo siguiente:

EXPEDIENTE N° 23-016445-0007-CO

“(...) 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 6°, 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 (...)”.

Como ya en forma previa se había indicado en la sentencia N°2023031756, el objetivo de la consulta previa, es intentar lograr genuinamente, un acuerdo con las comunidades indígenas sobre medidas que las afecten directamente (esto es, normas políticas, planes, programas, etc.). De igual manera, 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. De esta forma, se tiene que 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.

Ahora bien, a pesar que las autoridades recurridas señalan que mediante convocatoria a reuniones buscaron un acercamiento con la Junta Directiva de la ADI-KEKOLDI, para abordar el tema del Plan Regulador Costero, con el fin de compartir información del mismo a efectos de evacuar dudas y realizar planteamientos, entre otras acciones y que dichos esfuerzos fueron en vano; lo

cierto, es que esta Sala no logra acreditar que la audiencia realizada el 08 de marzo de 2024, cumpliera con el procedimiento y los principios que conlleva la realización de una Consulta Indígena en los términos que se han explicado previamente. Así las cosas, lo que corresponde es acoger la gestión de inejecución de sentencia alegada por la persona amparada. En consecuencia, se le reitera a Rugeli Morales Rodríguez y a Julio Molina Masís, por su orden alcalde y presidente del Concejo Municipal, ambos de la Municipalidad de Talamanca, o a quienes en su lugar ejerzan esos cargos, que procedan al cumplimiento de lo dispuesto en el voto número N° 2023031756 de las 09:30 horas del 07 de diciembre de 2023, en los términos ahí establecidos. Lo anterior, bajo la advertencia que, de acreditarse la desobediencia, se podrá ordenar la apertura de un procedimiento administrativo contra el funcionario remiso a cumplir con lo resuelto por esta Sala y, además, ordenar testimoniar piezas ante el Ministerio Público por la eventual comisión del delito de desobediencia (artículos 53 y 71 de la ley de la jurisdicción constitucional).

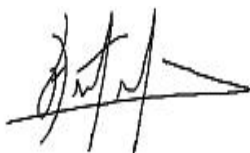
II.- DOCUMENTACIÓN APORTADA AL EXPEDIENTE. Se previene a las partes que de haber aportado algún documento en papel, así como objetos o pruebas contenidas en algún dispositivo adicional de carácter electrónico, informático, magnético, óptico, telemático o producido por nuevas tecnologías, estos deberán ser retirados del despacho en un plazo máximo de 30 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 número 19 del 26 de enero

EXPEDIENTE N° 23-016445-0007-CO

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 acoge la gestión de desobediencia. Se le reitera a Rugeli Morales Rodríguez y a Julio Molina Masís, por su orden alcalde y presidente del Concejo Municipal, ambos de la Municipalidad de Talamanca, o a quienes en su lugar ejerzan esos cargos, que cumplan con lo ordenado por esta Sala en la sentencia No. 2023031756 de las 09:30 horas del 07 de diciembre de 2023, en los términos ahí establecidos. Lo anterior, bajo la advertencia que, de acreditarse la desobediencia, se podrá ordenar la apertura de un procedimiento administrativo contra el funcionario remiso a cumplir con lo resuelto por esta Sala y, además, ordenar testimoniar piezas ante el Ministerio Público por la eventual comisión del delito de desobediencia (artículos 53 y 71 de la ley de la jurisdicción constitucional). Notifíquese en forma personal a Rugeli Morales Rodríguez y a Julio Molina Masís, por su orden alcalde y presidente del Concejo Municipal, ambos de la Municipalidad de Talamanca, o a quienes en su lugar ejerzan esos cargos.



Fernando Castillo V.

Presidente



Fernando Cruz C.



Paul Rueda L.

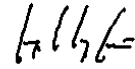
EXPEDIENTE N° 23-016445-0007-CO




Luis Fdo. Salazar A.



Anamari Garro V.



Jorge Araya G.



Ingrid Hess H.

Documento Firmado Digitalmente

-- Código verificador --



SSMR8KU8CIQ61

EXPEDIENTE N° 23-016445-0007-CO