

Martes 20 de setiembre de 2011, n. 180

*Corte Suprema de Justicia*  
SALA CONSTITUCIONAL

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 81 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, que por resolución de las doce horas y quince minutos del treinta de agosto del dos mil once, se dio curso a la acción de inconstitucionalidad número 11-007321-0007-CO que promueve Arturo Ortiz Sánchez, para que se declare inconstitucional los artículos 3, 6, 7 y 8 de la Ley Indígena N° 6172 y los Decretos Ejecutivos N° 29956-G, y N° 25296, Reserva Indígena Bribri de Cocles en Reserva Indígena Bribri de Këköldi (Cocles), lo anterior por estimar quebranto del principio de reserva de ley, del derecho de la propiedad privada. Refiere el accionante que el señor Jorge Enrique Villalobos Rosales, inició proceso ordinario contra el Concejo Nacional de Asuntos Indígenas CONAI, la Asociación de Desarrollo Integral de la Reserva Indígena Bribri de Këköldi y el Instituto de Desarrollo Agrario, para que en sentencia estableciera que la propiedad descrita en el plano catastrado número L-294350-1977, así como los recursos maderables encontrados dentro de ella y sus respectivas mejoras, fueran inmediatamente indemnizadas, en virtud de lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley Indígena. Explica que una vez creada la Ley 6172, se reguló vía decreto ejecutivo N° 29956-G los límites de la Reserva Indígena Këköldi, lo cual llevó a una ubicación imprecisa de los terrenos, restringiendo el derecho de propiedad del señor Jorge Villalobos Rosales, mediante una norma de alcance general y no de una norma legal. Refiere que las normas cuestionadas son violatorias de los principios de proporcionalidad y razonabilidad de las actuaciones legislativas, del principio de reserva de ley, del derecho a la propiedad y de la libertad de empresa, y la normativa internacional como el Convenio Laboral Internacional de la OIT N° 169 Pueblos Indígenas y Tribales, aprobado por la Ley N° 7316 de 3 de noviembre de 1992 y la Declaración Universal de Derechos Humanos. En ese orden de ideas, indica que esta Sala ha reconocido que los instrumentos de Derechos Humanos vigentes en Costa Rica, tienen no solamente un valor similar a la Constitución Política, sino que en la medida en que otorguen mayores derechos o garantías a las personas, prevalecen sobre la Constitución Política. Señala que la Procuraduría General de la República en el dictamen número C-037-88 del 16 de febrero de 1988 y en la opinión jurídica OJ-129-2000 del 20 de noviembre de 2000, manifestó que el Poder Ejecutivo si tenía la competencia a crear una reserva indígena vía decreto ejecutivo, pero que posteriormente y hasta la fecha, la Procuraduría General de la República ha sostenido la tesis de que las reservas indígenas sólo pueden crearse mediante ley, por existir precisamente reserva legal en esta materia. Expone que luego de la entrada en vigencia de la Ley Indígena, el Poder Ejecutivo, recurriendo a la potestad reglamentaria otorgada por la Constitución Política, ha creado varias reservas indígenas vía decreto ejecutivo, como el caso de Reserva Indígena Guaymí de Osa, creada mediante decreto N° 16310-G del 16 de mayo de 1985. Manifiesta que la potestad reglamentaria se define reglada cuando la norma atributiva, determina en forma precisa y completa, todos los supuestos del ejercicio de la misma, de manera tal que consiste en un simple proceso aplicativo y por ello se encuentra relacionado con el principio de legalidad en forma directa, ya que en la potestad reglada, la Administración se limita a determinar si surgen los requisitos regulados en la ley para su aplicación. Considera el accionante que al crearse una reserva indígena por vía de un decreto, se establecen limitaciones a la propiedad privada, a la libertad de empresa y al derecho a ser indemnizado por tal situación, en virtud de ello aprecia el quebranto del principio de reserva de ley, y el segundo párrafo del artículo 45 constitucional, al limitar los derechos de los

propietarios de la población no indígena, por cuanto en su opinión, el Poder Ejecutivo no tiene competencia para dictar un decreto en aras de proteger a una comunidad que también sufre menoscabos de sus derechos y libertades, sin proceder con la expropiación, previa e inmediata, y su posterior indemnización. Agrega que el hecho de que la Ley Indígena reconozca la protección a la población Guaymí, no significa que el Poder Legislativo le haya otorgado al Poder Ejecutivo la atribución para crear vía decreto ejecutivo, tantas reservas indígenas como conglomerados permanentes de esa etnia existen en nuestro país, de modo que los poderes públicos deben regirse por los procedimientos estipulados para decretar la creación de una reserva indígena, pues la protección de los pueblos aborígenes no constituye un imperativo legal suficiente para que el Estado actúe en detrimento de los derechos fundamentales de las demás personas, lo que obliga a emitir un acto con autoridad de ley para actuar dentro de los parámetros constitucionales. Afirma que la Administración solo posee las facultades que el Ordenamiento Jurídico le atribuye, y menciona que según los límites considerados por este Tribunal en su jurisprudencia, para que las restricciones a la libertad sean lícitas, deben orientarse a satisfacer un interés público. Esgrime que la limitación a la libertad contractual prevista en los artículos de la ley impugnados, se extendió a la reserva indígena Këköldi, ya que el trasfondo de la norma conlleva una prohibición de realizar negocios jurídicos entre los indígenas y las personas externas, es decir, de comerciar con los bienes ubicados dentro de la nueva reserva creada, afectando a un sector importante del territorio no indígena. Reitera que el Poder Ejecutivo tiene por mandato constitucional la obligación de reglamentar las leyes, siempre que sea dentro del parámetro de constitucionalidad, y que en el caso concreto, se trata de decretos de alcance general y sus efectos jurídicos deben ser precisados, pues emergen del establecimiento de una reserva indígena. Narra que el Estado no tiene la facultad de limitar, sin causa justificada de orden público, el contenido esencial de la libertad contractual, ni dictar normas que menoscaben esta libertad, en el sentido de que mientras el ejercicio de ésta no atente contra el orden público, la moral o las buenas costumbres, la acción de la ley en dichas materias es constitucionalmente ilegítima, y debe observarse una debida proporción entre el bien público perseguido y la restricción que se imponga. Informa el accionante que con la declaratoria de una nueva reserva indígena, también se amplía otra limitación a las libertades públicas, concretamente a la libertad de empresa, como es el caso del artículo 6 de la Ley Indígena que prohíbe el establecimiento de cantinas o venta de bebidas alcohólicas dentro de las reservas, de manera que al momento de crear una nueva, se extiende tal limitación. Arguye que los decretos impugnados no desarrollan subprincipios o valoraciones particulares que complementen la interpretación normativa de los derechos, libertades y garantías constitucionales, sino que se limitan los derechos y libertades de una comunidad indígena que no puede optar por disponer individualmente de su tierra, ni tomar decisiones sobre sus personas o sus bienes, y se menoscaban los derechos de la población no indígena que por su cercanía interactúan con ellos y desean a su vez interactuar con el resto de las personas. Asegura que el hecho de que la Ley Indígena N° 6172 del 29 de noviembre de 1977, haya protegido la etnia de la Reserva Indígena Këköldi, no constituye un fundamento jurídico suficiente a favor del Poder Ejecutivo para que posteriormente se estableciera y se ampliara vía decreto ejecutivo. Solicita que se declare la inconstitucionalidad de los artículos 3, 6, 7 y 8 de la Ley Indígena del 20 de diciembre de 1977 N° 6172 y los Decretos Ejecutivos N° 29956-G, Reforma Reserva Indígena de Këköldi y N° 25296, Reserva Indígena Bribri de Cocles en Reserva Indígena Bribri de Këköldi (Cocles). Así se informa para que en los procesos o procedimientos en que se discuta la aplicación de lo impugnado no se dicte resolución final, de conformidad con lo expuesto, hasta tanto no sea resuelta la presente acción. Este aviso sólo afecta los procesos judiciales pendientes en los cuales se discuta la aplicación de lo impugnado y se advierte que lo único que no puede hacerse en dichos procesos es dictar la sentencia, o bien el acto en que haya de aplicarse lo cuestionado, en el sentido en que lo ha sido. Igualmente, lo único que la acción suspende en vía administrativa es el dictado de la resolución final en los procedimientos tendentes a agotar esa vía, que únicamente son los que se inician con y a partir del recurso de alzada o de reposición interpuestos contra el acto final, salvo, claro está, que se trate de normas que deban aplicarse durante la tramitación, en cuyo caso la suspensión opera inmediatamente. Dentro de los quince días posteriores a la primera publicación de este aviso, podrán apersonarse quienes figuren como partes en asuntos pendientes a la fecha de la interposición de la acción, en los que se discuta la aplicación de lo impugnado o aquellos con interés legítimo, a fin de coadyuvar en cuanto a su procedencia o improcedencia, o para ampliar, en su caso, los motivos de inconstitucionalidad en relación con el asunto que les interese. Se hace saber además, que de conformidad con los artículos 81 y 82 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional y conforme lo ha resuelto en forma reiterada la Sala (resoluciones 0536-91, 0537-91, 0554-91 y 0881-91) esta

publicación no suspende la vigencia de la norma en general, sino únicamente su aplicación en los casos y condiciones señaladas.

San José, 02 de setiembre del 2011.

**Gerardo Madriz Piedra**

(IN2011071243)

Secretario