

## **El Interés Difuso y el Interés Colectivo**

Rama del Derecho: Derecho Constitucional.	Descriptor: Interés Colectivo o Difuso.
Palabras clave: Interés Difuso, Interés Colectivo, Legitimación para Accionar en Materia de Interés Difuso, Legitimación para Accionar en Materia de Interés Colectivo.	
Fuentes: Doctrina, Normativa y Jurisprudencia.	Fecha de elaboración: 04/09/2012.

### **Índice de contenido de la Investigación**

<b>1 Resumen</b> .....	<b>1</b>
<b>2 Doctrina</b> .....	<b>2</b>
Interés Colectivo.....	2
Interés Difuso.....	2
Diferencia entre Intereses Difusos y Colectivos.....	2
<b>3 Normativa</b> .....	<b>4</b>
Interés Difuso y Colectivo.....	4
<b>4 Jurisprudencia</b> .....	<b>4</b>
Concepto de Interés Colectivo.....	4
Interés Colectivo: Legitimación.....	7
Alcance del Interés Difuso.....	8
Interés Difuso y Su Relación con el Interés Colectivo.....	10
Legitimación para Acceder a la Tutela de los Intereses Difusos.....	11
La Materia Ambiental como Interés Difuso.....	18
La Materia Electoral como Interés Difuso.....	20

#### **1 Resumen**

El presente informe de Investigación reúne información sobre los intereses Difusos o Colectivos, para lo cual se plasma el aporte de la doctrina, normativa y jurisprudencia.

En cuanto a la doctrina la misma realiza un análisis sobre los conceptos de interés difuso y colectivo, a lo que se añade una serie de consideraciones sobre los elementos que permiten diferenciarlos.

La normativa realiza una enumeración de los derechos que resguarda la acción de inconstitucional, dentro de los cuales se encuentran los intereses difusos y colectivos y la legitimación necesaria para accionar en tal acción.

La jurisprudencia por su parte realiza el análisis de varios elementos que reúnen estos conceptos de intereses difusos o colectivos, sus alcances, relación entre ambos y legitimación; a lo que se suma la caracterización de la materia ambiental y electoral como interés difuso.

## 2 Doctrina

### ***Interés Colectivo***

[Armijo Sancho, G]<sup>1</sup>

a) Intereses propiamente individuales, referidos a bienes divisibles, y por ello susceptibles de apropiación y goce específico, b) Intereses colectivos y difusos. Estos, a grosso modo, son los referidos a bienes no susceptibles de apropiación exclusiva, son intereses de cada uno y a la vez de todos los miembros del grupo social o colectividad indeterminada. Suele indicarse también que el individuo no es propiamente su titular, en el sentido clásico, ya que puede darse el caso de que la amenaza o la lesión propiamente dicha no lo afecte realmente. Lo expuesto, más que diferenciarlos parece confundirlos. Este problema ha sido estudiado desde diferentes puntos de vista. Así, para un sector de la doctrina, los intereses colectivos se refieren a grupos limitados a veces unidos por un vínculo jurídico para la persecución de fines propios (sindicato, asociaciones profesionales, familiares, etc.). Mientras que los difusos afectan al individuo como miembro de la sociedad, en donde no existe, un particular ligamen jurídico y por ello, se permite que cualquiera gestione para hacer valer una tutela general y preventiva, pues estamos en presencia de bienes no susceptibles de apropiación exclusiva por un sujeto o colectividad; su goce o disfrute, y su ejercicio es concurrente con el de otros miembros de la sociedad. Se basan más en situaciones de hecho, genéricas, mutables y accidentales, como vivir en una determinada región, consumir determinados productos, etc.

Lo expuesto no impide que las acciones que se presenten para tutelar cada uno de estos intereses, pueda contener múltiples aspectos procesales comunes. Sobre todo cuando responden a acciones interpuestas por asociaciones creadas para defenderlos como formas de acción social. Esta situación, que puede presentarse, no niega o excluye que en los ordenamientos que así lo permiten, cuando se trata de intereses difusos, cualquiera pueda defenderlos y esté legitimado para reclamar la tutela jurisdiccional.

### ***Interés Difuso***

[Armijo Sancho, G]<sup>2</sup>

En términos generales, podemos conceptuarlos, indicando que estaremos en presencia de intereses difusos cuando estos pertenecen a todos y a cada uno de los miembros de un grupo, clase, comunidad, pero sin que medie la existencia de un vínculo jurídico determinado. Así, por ejemplo, el interés en respirar aire no contaminado por el humo de los autobuses, y el de disfrutar del beneficio de la educación para los niños puede pertenecer a un grupo pequeño, pero indeterminado como el de los habitantes del centro de una gran ciudad y los que ocasionalmente concurren a esa zona. De lo expuesto puede afirmarse que están íntimamente relacionados con situaciones de hecho, en algunos casos, con un marcado carácter socioeconómico con relevancia jurídica, que pueden afectar a la niñez y a la adolescencia.

## ***Diferencia entre Intereses Difusos y Colectivos***

[Ferrer, Mac-Gregor, E]<sup>3</sup>

De la diversidad terminológica a que nos referimos anteriormente (*supra* 1.2), la doctrina se inclina, sin embargo, a utilizar como concepto genérico el de *derechos o intereses de grupo o supraindividuales o transindividuales*, y como especie de éstos, los *derechos o intereses difusos y colectivos*.

*Intereses difusos e intereses colectivos* deben diferenciarse. Para ello, la doctrina ha elaborado múltiples teorías, basadas, por ejemplo, en criterios:

1. organizativos (Vigoriti). El elemento esencial de la distinción es si existe una organización entre los individuos (colectivos) o no (difusos);
2. puramente subjetivos según su portador (Gianini). La distinción entre unos y otros depende si tienen como portador un ente exponencial de un grupo no ocasional;
3. corporativos (Denti). Lo esencial no es el criterio de organización, sino el carácter corporativo de los colectivos;
4. en cuanto al centro de riferimento (Caravita), es decir, por la presencia de sujetos a los que se puede imputar el interés;
5. según el tipo de interés en el campo administrativo o privado (Federici);
6. vínculo jurídico de unión, desarrollada por la doctrina brasileña (Barbosa Moreira, Pellegrini Grinover) y de alguna manera por un sector de la española (Montero Aroca al distinguir los intereses colectivos de los plurales). Aquí lo importante es determinar si existe un vínculo jurídico entre los miembros o integrantes del grupo, es decir, intereses comunes un sindicato, la familia, etc.—; en contrapartida de los difusos en los que no existe ese vínculo, por basarse en hechos genéricos y contingentes (vivir en una zona del país o consumir el mismo producto).
7. como proceso de individualización (Nigro);
8. según su reconocimiento normativo (Sgubbi);
9. según su pertenencia a un individuo o a un grupo bien delimitado (Barrios de Angelis).

Como puede apreciarse, la doctrina no se pone de acuerdo. Puede sostenerse que ambos comparten los mismos problemas jurídicos y se refieren a bienes indivisibles (aire, paisaje, medio ambiente sano, etc.). Su distinción fundamental consiste en que los primeros (intereses difusos) se entienden referidos no al sujeto como individuo sino como miembro de un conglomerado más o menos amplio, creándose una pluralidad de situaciones comunes; en cambio, los intereses colectivos atienden a colectividades o grupos limitados y circunscritos. Así, los miembros del conglomerado que tienen un interés difuso, son indeterminables o de muy difícil determinación; en tanto que los miembros del grupo portador del interés colectivo suelen ser fácilmente determinables.

"Parte de la doctrina y legislación brasileña que tanto ha aportado al respecto, los identifican según si sus titulares se encuentran ligados por circunstancias de hecho (intereses difusos) o bien si pertenecen a un grupo, categoría o clase de personas ligadas entre sí o con la parte contraria debido a una relación jurídica base (intereses colectivos).

Como ejemplos de tutela de intereses difusos se encuentran los derivados de la difusión de una publicidad engañosa sobre un determinado producto o servicio, que le atribuye cualidades o condiciones que no responden a las que realmente tiene o de acuerdo con las cuales se presta; la comercialización y distribución de un producto defectuoso; la usurpación o imitación de una marca, que puede llevar a los consumidores o usuarios a adquirir un producto por la suposición de una calidad acreditada por la marca usurpada en el mercado; la contaminación ambiental del aire o del agua derivados de desechos arrojados por una fábrica; el de la inactividad de la administración en la prestación de un servicio o su actuación ilícita perjudicial para una categoría de sujetos, etc. Ejemplos de intereses o derechos colectivos, en cambio, suelen citarse los derivados de la falta de higiene o de seguridad en una determinada fábrica o en una escuela, etcétera.

En realidad la distinción de las situaciones "difusas" y "colectivas" a veces no resulta tan precisa y clara, pues no existen propiamente diferencias ontológicas entre ambos conceptos: los dos obedecen al fenómeno supraindividual siendo indivisibles, sin que ello quiera decir que la circunstancia de pertenencia a muchos o a todos, escape de la dimensión individual pues siempre repercuten en las personas como tales, pero también debe considerarse que se rompe con la concepción clásica individualista del derecho subjetivo, al trascender de la esfera subjetiva y proyectarse al grupo, categoría o clase en su conjunto.

En todo caso, sean difusos o colectivos, lo esencial, como afirma Cappelletti, es que nadie es titular y al mismo tiempo todos los miembros de un grupo o de una categoría determinada son sus titulares.

### **3 Normativa**

#### ***Interés Difuso y Colectivo***

[Ley de la Jurisdicción Constitucional]<sup>4</sup>

ARTICULO 75. Para interponer la acción de inconstitucionalidad es necesario que exista un asunto pendiente de resolver ante los tribunales, inclusive de hábeas corpus o de amparo, o en el procedimiento para agotar la vía administrativa, en que se invoque esa inconstitucionalidad como medio razonable de amparar el derecho o interés que se considera lesionado.

No será necesario el caso previo pendiente de resolución cuando por la naturaleza del asunto no exista lesión individual y directa, o se trate de la defensa de intereses difusos, o que atañen a la colectividad en su conjunto.

Tampoco la necesitarán el Contralor General de la República, el Procurador General de la República, el Fiscal General de la República y el Defensor de los Habitantes.

En los casos de los dos párrafos anteriores, interpuesta la acción se seguirán los trámites señalados en los artículos siguientes, en lo que fueren compatibles.

## 4 Jurisprudencia

### Concepto de Interés Colectivo

[Sala Constitucional]<sup>5</sup>

**I. OBJETO DE LA ACCIÓN.** Los accionantes cuestionan la constitucionalidad del Reglamento del Fondo de Garantías y Ahorro de los Empleados Permanentes del Instituto Costarricense de Electricidad, creado por el artículo 17 de la Ley No. 449 de 8 de abril de 1949 y adicionado por la Ley No. 3625 de 16 de diciembre de 1965. Lo anterior por cuanto y, según su criterio, el Reglamento citado violenta los principios de publicidad y seguridad, dado que, el mismo no fue publicado en el Diario Oficial La Gaceta, de conformidad con lo que estatuye al efecto el numeral 240 de la Ley General de la Administración Pública. Finalmente, alegan que la omisión supra indicada, infringe el bloque de legalidad que se requiere para que la norma posea validez y eficacia.

**II. LEGITIMACIÓN. INADMISIBILIDAD DE LA ACCION POPULAR .** A tenor del artículo 75, párrafo 2°, de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, no será necesario el caso previo pendiente de resolución cuando por la naturaleza del asunto no exista lesión individual y directa, o se trate de la defensa de intereses que atañen a la colectividad en su conjunto, sea en su versión corporativa o difusa. Sobre el particular, este Tribunal Constitucional en el Voto No. 4332-2005 de las 19:04 hrs. de 20 de abril del 2005 dispuso lo siguiente:

*“(...) El párrafo segundo del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional establece otro tipo de legitimación, que se ha llamado directa. Es aquella que no requiere de un asunto previo donde se esté aplicando la norma impugnada y que se traduce en tres supuestos concretos: que por la naturaleza del asunto no exista posibilidad de lesión individual y directa, que se trate de la defensa de intereses difusos o de intereses que atañen a la colectividad en su conjunto. En estos supuestos, las circunstancias especiales del asunto (que deberán examinarse en cada caso concreto) hacen que la relación causa-efecto entre el accionante y el objeto de su pretensión sea más tenue, lo que lo autoriza a interponer la acción directamente, sin necesidad del asunto pendiente de resolución (...).”*

Por su parte, el Voto No. 7174-2005, de las 14:58 hrs. de 8 de junio del 2005, señaló:

*“(...) De acuerdo con el primero de los supuestos previstos por el párrafo 2° del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, la norma cuestionada no debe ser susceptible de aplicación concreta, que permita luego la impugnación del acto aplicativo y su consecuente empleo como asunto base. Dispone el texto en cuestión que procede cuando 'por la naturaleza del asunto, no exista lesión individual ni directa', es decir, cuando por esa misma naturaleza, la lesión sea colectiva (antónimo de individual) e indirecta. Sería el caso de actos que lesionen los intereses de determinados grupos o corporaciones en cuanto tales, y no propiamente de sus miembros en forma directa (...).”*

En el presente asunto, los accionantes aducen su legitimación por vía del control de constitucionalidad abstracto, ya que, según su criterio, las normas impugnadas no son susceptibles de generar una lesión individual y directa. No obstante lo anterior, este Tribunal Constitucional estima que, en el presente asunto, los recurrentes no acuden en defensa de intereses colectivos en su versión difusa como podría ser la integridad y la utilización de los recursos financieros que integran la hacienda pública para los fines que impone el ordenamiento jurídico. En efecto, el Fondo de Garantías y Ahorro de los Empleados Permanentes del ICE tiene sustento legislativo



suficiente y es utilizado para los fines con que fue concebido, sin que se pueda estimar que hay un dispendio o desviación del patrimonio público para otros menesteres diferentes a los que pauta el ordenamiento jurídico. Los recurrentes, al exponer sus agravios, acuden a este Tribunal Constitucional para la tutela de un simple interés de hecho que se traduce en la pureza o regularidad del ordenamiento jurídico infraconstitucional, concretamente, del Reglamento que regule el Fondo referido, puesto que, desde su perspectiva, adolece de una serie de problemas que producen su ineficacia. Es claro que tal pretensión meramente nomofiláctica constituye una acción popular que el ordenamiento jurídico no habilita. La acción popular si bien es un claro instrumento para propiciar la democracia y la participación popular en la toma de ciertas decisiones fundamentales, es reserva de constitución o de ley según se desprende de lo dispuesto en el párrafo in fine del artículo 49 de la Constitución Política al estatuir que “*La ley protegerá, al menos, los derechos subjetivos y los intereses legítimos de los administrados*”. Este precepto constitucional contiene un imperativo mínimo ineludible para el legislador ordinario que es la protección de los derechos subjetivos y los intereses legítimos en su versión individual y colectiva (corporativos y difusos). Consecuentemente, a tenor del Derecho de la Constitución la posibilidad que el legislador regule la acción popular es un plus al que no está obligado, por cuanto, para el constituyente – derivado o poder reformador en este caso, dado que, ese párrafo fue introducido por reforma parcial mediante Ley No. 3124 de 25 de junio de 1963- la acción popular tiene un carácter excepcional o extraordinario. En suma, a tenor del párrafo in fine del artículo 49 constitucional el legislador debe tutelar, como mínimo –“*al menos*”-, los derechos subjetivos y los intereses legítimos en sus diversas versiones, no así el simple interés de hecho a la pureza y regularidad jurídica del ordenamiento jurídico. Desde tal perspectiva, la legitimación a tenor del artículo 49, párrafo final, de la Constitución Política tiene un claro carácter subjetivo y no meramente objetivo. Ahora bien, nada obsta para que el propio constituyente, el poder reformador o el propio legislador ordinario establezcan una acción popular en un determinado sector del ordenamiento jurídico que así lo demande, empero la falta de regulación sobre el particular –al constituir la acción popular un plus- no supone una omisión inconstitucional. La Ley de la Jurisdicción Constitucional, en su artículo 75, párrafo 2°, no establece una acción popular, puesto que, aunque no exista lesión individual y directa debe ser deducida para la defensa de intereses legítimos colectivos, esto es, corporativos o difusos, lo cual resulta plenamente congruente con el imperativo constitucional mínimo establecido en el artículo 49, párrafo in fine, de la Constitución.

**III. INADMISIBILIDAD DE LA ACCIÓN POPULAR EN LOS PRECEDENTES DE ESTE TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.** Sobre el particular, Sala ha vertido una copiosa jurisprudencia en la que ha señalado lo siguiente:

*“(...) En criterio de la Sala, tal indeterminación evidentemente torna a la presente, para todos los propósitos prácticos, en una verdadera acción popular, en la que el concepto de interés colectivo (que para efectos de legitimación activa recoge el artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional) pretende ensancharse al extremo de querer englobar en él prácticamente a toda la colectividad nacional, cuando lo cierto es que su correcta inteligencia -examinada en múltiples sentencias previas- está limitada a la impugnación de actos o normas que lesionen los intereses de determinados grupos o corporaciones en cuanto tales.*

*II. La jurisprudencia de este tribunal es pacífica y consolidada en el sentido de que las acciones populares no están permitidas en nuestro medio, en la medida en que, de admitirse, conducirían a negar diametralmente el carácter incidental que posee la acción en el diseño de nuestro sistema de justicia constitucional vigente. En efecto, el artículo 75 de la Ley que rige esta jurisdicción establece que, como regla, la admisibilidad de una acción de inconstitucionalidad está condicionada a la existencia de un asunto previo pendiente de resolver, en el que se haya invocado la inaplicabilidad de la norma o normas impugnadas, de modo que la demanda sirva como un medio razonable para*



la tutela del derecho o interés que se estima lesionado. En atención a esa naturaleza incidental, es importante subrayar que las hipótesis del párrafo segundo del artículo 75 de la Ley de esta jurisdicción no constituyen alternativas, sino excepciones, a la mencionada regla general que exige la existencia de un asunto previo pendiente de resolver como fundamento de la acción. Como tales, solo resultan aplicables cuando las circunstancias del caso -que deben ser examinadas individualmente- determinan la imposibilidad (o, al menos, una manifiesta improbabilidad) de que pueda llegar a plantearse un proceso base, judicial o administrativo, entablado con motivo o con ocasión de una lesión individual y directa causada por la aplicación de las disposiciones impugnadas (...).” (Voto No. 10373- 2005 de las 14:42 hrs. de 10 de agosto del 2005).

Asimismo, en el Voto No. 7179-2005 de las 15:03 hrs. de 8 de junio del 2005, indicó:

*“(...) Al negar el artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional la existencia de una acción popular para los procesos de control, impuso que necesariamente toda persona que acudiera ante la Sala a requerir la anulación de un dispositivo (u omisión) inconstitucional, acudiera en defensa de alguno de los intereses expresamente detallados en los dos primeros párrafos del referido numeral: un interés directo e individual, un interés colectivo, un interés difuso o un interés que atañe a la colectividad nacional en su conjunto. La idea es que las normas susceptibles de control en un determinado momento fueran aquellas que estuvieran lesionando intereses en alguno de los cuatro amplios supuestos mencionados. Esa es la razón que justifica poner en marcha el sistema de control de constitucionalidad, cuyas consecuencias (en caso de estimar las pretensiones del actor) pueden ser altamente traumáticas para la institucionalidad nacional, al hacer desaparecer normas que durante mucho tiempo se formaron parte del ordenamiento jurídico, y fueron en muchos casos aplicadas por las personas. No puede la Sala ejercer sus potestades de control de constitucionalidad simplemente para atender la voluntad del actor de defender las potestades de un poder al que no pertenece, o incluso por la simple necesidad de “sanear” el ordenamiento de normas o procedimientos que considera inválidos. El constituyente derivado ha encomendado a esta Sala una función sumamente compleja y delicada, que como tal debe ser ejercida en forma responsable y acorde con su finalidad. (...)”*

Bajo esta inteligencia, a la luz de las consideraciones expuestas y de los precedentes señalados, este Tribunal estima que los accionantes no acuden en defensa de los intereses enumerados en el párrafo 2°, del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, por lo que carecen, palmariamente, de legitimación.

### **Interés Colectivo: Legitimación**

[Sala Constitucional]<sup>6</sup>

Jurisprudencia de la Sala Constitucional en cuanto a los intereses colectivos. En relación con el tema de los intereses colectivos, hasta hace algunos años, la Sala consideró que los entes corporativos estaban autorizados para solicitar en forma directa la declaratoria de inconstitucionalidad de una norma, en virtud de lo dispuesto en el párrafo 2° del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. Su carácter de entidades corporativas, caracterizadas por la representación y defensa de un núcleo de intereses pertenecientes a los miembros de una determinada colectividad jurídicamente organizada, los legitimaba para ello. Se consideraba entonces que el interés corporativo era el interés del ente corporativo y, al mismo tiempo, el de cada uno de sus miembros, de forma no individualizada, pero individualizable, no siendo relevante para efectos de admisibilidad de la acción de inconstitucionalidad, el hecho de que la norma fuera susceptible de afectar en forma directa los derechos de los agremiados y causar lesiones



individuales y concretas. No obstante, dicha jurisprudencia hoy día no es válida. A partir de la sentencia 6433-98 se produjo un cambio en cuanto al criterio de admisibilidad de acciones donde se alegaba interés corporativo y se indicó que el artículo 75 párrafo segundo de la Ley de la Jurisdicción Constitucional exoneraba del "caso previo pendiente de resolución" el supuesto en que, en razón de la materia que la ley impugnada regulaba, no existiera un caso de aplicación singular y directa, pues de lo contrario, es decir, en caso de existir, el "caso previo pendiente de resolución" era necesario como soporte de la acción de inconstitucionalidad, según lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 75 de la Ley. Así, en aplicación de esa tesis, en la resolución 1830-99 de las dieciséis horas doce minutos del diez de marzo de mil novecientos noventa y nueve, la Sala indicó:

*"Recientemente la Sala ha aclarado los alcances de lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional y ha señalado que cuando la disposición normativa que se impugna en una acción de inconstitucionalidad está destinada a concretizarse en numerosos y diversos casos de aplicación que inciden directamente en la esfera jurídica de personas singulares, de modo que pueden dar origen a reclamaciones en sede administrativa o jurisdiccional, a partir de las cuales cabe deducir acciones de inconstitucionalidad en su contra, no aplican los supuestos del segundo párrafo del indicado artículo. Es decir, que cuando en el párrafo segundo del artículo 75 ibídem se indica que no es necesario el caso previo pendiente de resolución para plantear la acción de inconstitucionalidad, y que -en consecuencia- se puede acudir a una legitimación directa por interés difuso o colectivo, se alude al supuesto en que "por la naturaleza del asunto no exista lesión individual o directa", o sea, a la hipótesis en que, dada la materia que la disposición impugnada regula, no es posible obtener un supuesto justiciable de aplicación singular y concreto. De ahí que el caso pendiente de resolución sea necesario para plantear la acción de inconstitucionalidad cuando sea previsible que el supuesto justiciable de aplicación singular y concreto se va a producir, dada la naturaleza de la ley impugnada."*

Ese es el criterio que se aplica hoy día (ver sentencias número 2000-1397, 2000-7155, 2000-7160, 2000-7783, 2000-9456, 2000-11033, 2000-11007).

De conformidad con la jurisprudencia indicada, en los asuntos en que los interesados tienen abierta la posibilidad de acudir al Contralor de Constitucionalidad mediante la vía de excepción, no pueden excusarse en la titularidad de un interés colectivo y, por ende, en una asociación o corporación a la que pertenezcan para que ésta acuda en forma directa ante la Sala. Lo anterior porque al concretizarse la ley se producen efectos individualizables en cabeza de personas específicas que están en posibilidad de plantear reclamos y así acceder a la jurisdicción constitucional. En este caso, el representante de la Cámara Nacional de Distribuidores de Licores de Costa Rica, alega la titularidad de un interés colectivo derivado de ser representante de la mayoría de los distribuidores de licores del país, a quienes la definición de la unidad de consumo les causa perjuicios directos.

En este caso, es evidente la posibilidad de que la aplicación de esta norma produzca efectos individuales, es decir, lesiones directas y concretas, identificables en personas específicas quienes estarían autorizadas para plantear una reclamación administrativa o judicial, procurando así el asunto pendiente de resolución, necesario soporte de la acción de inconstitucionalidad. Por las razones expuestas, la presente acción resulta inadmisibile y así debe ser declarada.



## **Alcance del Interés Difuso**

[Sala Constitucional]<sup>7</sup>

Lo que sí compete a esta Sala es determinar si con la aprobación de este proyecto urbanístico, se produjo o existe la posibilidad de que se produzca un daño grave e irreversible en el ambiente, tal y como lo contempla la Convención de Río. Esto por cuanto es ineludible que toda actividad del ser humano en la Tierra implica un impacto en el ambiente (o un daño, pues lo altera de una u otra manera), no obstante para que éste sea relevante para efectos de estudio, el mismo debe ser grave o irreparable como lo dispone la Convención. Según se pudo corroborar de toda la prueba aportada en el expediente, varios estudios técnicos fueron realizados con motivo del proyecto urbanístico objeto del amparo. Estudios de Suelos, Estudios Hidrogeológicos e Hidrológicos (julio de 2002), y un Estudio Hidrogeológico para Determinar la Vulnerabilidad del Acuífero Existente en el Sitio de la urbanización (agosto 2003), los cuales –contrario a lo afirmado por el recurrente- se sometieron al análisis y aprobación de la SETENA y el SENARA. Dichos estudios concluyen que “...Mediante la aplicación de la METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN DEL RIESGO DE CONTAMINACION (Foster & Hirata, 1991, en Agüero, 2000) se concluye que la Vulnerabilidad del Acuífero, producto de la construcción de la urbanización y la entrada en operación de los tanques sépticos es **MUY BAJA**. Este resultado ratifica que este proyecto no contaminará, lo cual es lógico cuando se analiza la cubierta litostática volcánica no saturada que le sobreyace y que constituye una protección natural a la contaminación.” (folio 482). Paralelamente, se observa que debido a la aprobación por parte de SETENA de la solución sanitaria mediante tanques sépticos, y ante la ausencia en la zona de una red de alcantarillado sanitario, el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados otorgó a la urbanizadora exoneración de dicha red de alcantarillado, de conformidad con la disposición adoptada por la Junta Directiva del ICAA, en Acuerdo número AN-2002-114, tomado en sesión ordinaria número 2002-024 de 25 de marzo de 2002, en su artículo 2, inciso d), publicado en la Gaceta N°75 del 19 de abril de 2002, el cual en lo que interesa indica: “Que en aquellos lugares del territorio nacional en los cuales no existan sistemas de alcantarillados sanitarios; no exista peligro de contaminación de aguas subterráneas, según estudios técnicos hidrogeológicos, y la densidad de los lotes así lo permitan, el interesado deberá someter a consideración de la Gerencia de Aya, para su valoración; expresa solicitud de exoneración de construir redes de alcantarillado sanitario, remitiendo al efecto los estudios técnicos hidrogeológicos que correspondan...”. En ese mismo sentido, interesa aclarar que se autorizó al urbanizador el desfogue de aguas pluviales a la Quebrada Doña Ana, mas no de aguas servidas, ya que estas últimas se tratarán mediante el uso de tanques sépticos. Los estudios y autorizaciones aportados indican que las aguas de escorrentía serán canalizadas hacia la quebrada mediante el uso de un sistema de entubamiento para aguas pluviales. De este modo, no puede estimar la Sala que se ha producido una lesión al in dubio pro natura, pues como ya se indicó, este principio está contenido en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Declaración de Río, la cual dispone:

### **"Principio 15.-**

*Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente". (En igual sentido ver artículo 11 de la Ley de Biodiversidad).*

El principio rector de prevención se fundamenta en la necesidad de tomar y asumir todas las



medidas precautorias para evitar o contener la posible afectación del ambiente o la salud de las personas. Así, en caso de que exista un riesgo de daño grave o irreversible -o una duda al respecto-, se debe adoptar una medida de precaución e incluso posponer la actividad si fuese necesario. Visto lo anterior debe hacerse énfasis en el concepto de daño grave e irreversible. El Reglamento General sobre los Procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental en el artículo 3 inciso 26 define como daño ambiental: "*Impacto ambiental negativo, no previsto, ni controlado, ni planificado en un proceso de Evaluación de Impacto Ambiental (evaluado ex-ante), producido directa e indirectamente por una actividad, obra o proyecto, sobre todos o cualquier componente del ambiente, para el cual no se previó ninguna medida de prevención, mitigación o compensación y que implica una destrucción o alteración irreversible de la calidad ambiental del factor involucrado, en relación con el uso o los usos para los que están destinados.*" En el caso concreto, tal y como se indicó anteriormente, la Viabilidad Ambiental y los permisos municipales del Proyecto Urbanización Prados del Bosque se otorgaron con fundamento en los estudios técnicos realizados que concluyen que dicho proyecto no producirá contaminación en los mantos acuíferos de la zona. Asimismo, el recurrente no aporta estudios que demuestren sus argumentos, y que puedan desvirtuar las investigaciones y análisis efectuados por entidades públicas y privadas a gestión de las primeras. De este modo, podríamos hablar de un desarrollo sostenible en términos de satisfacción de las necesidades humanas presentes y futuras, sin un desmejoramiento de la calidad de vida, es decir, de la demanda de los recursos naturales a nivel individual y de los medios directos o de apoyo necesarios para que la economía funcione generando empleo y creando los bienes de capital, que a su vez hagan posible la transformación de los recursos en productos de consumo, de producción y de exportación, sin que produzcan daños graves o irreversibles en el ambiente.

### ***Interes Difuso y Su Relación con el Interés Colectivo***

[Sala Constitucional]<sup>8</sup>

"I. Las reglas de legitimación en las acciones de inconstitucionalidad. El artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional regula los presupuestos que determinan la admisibilidad de las acciones de inconstitucionalidad, exigiendo la existencia de un asunto pendiente de resolver en sede administrativa o judicial en el que se invoque la inconstitucionalidad, requisito que no es necesario en los casos previstos en los párrafos segundo y tercero de ese artículo, es decir, cuando por la naturaleza de la norma no haya lesión individual o directa; cuando se fundamente en la defensa de intereses difusos o que atañen a la colectividad en su conjunto, o cuando sea presentada por el Procurador General de la República, el Contralor General de la República, el Fiscal General de la República o el Defensor de los Habitantes, en estos últimos casos, dentro de sus respectivas esferas competenciales. De acuerdo con el primero de los supuestos previstos por el párrafo 2° del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, la norma cuestionada no debe ser susceptible de aplicación concreta, que permita luego la impugnación del acto aplicativo y su consecuente empleo como asunto base. Dispone el texto en cuestión que procede cuando "*por la naturaleza del asunto, no exista lesión individual ni directa*", es decir, cuando por esa misma naturaleza, la lesión sea colectiva (antónimo de individual) e indirecta. Sería el caso de actos que lesionen los intereses de determinados grupos o corporaciones en cuanto tales, y no propiamente de sus miembros en forma directa. En segundo lugar, se prevé la posibilidad de acudir en defensa de "*intereses difusos*"; este concepto, cuyo contenido ha ido siendo delineado paulatinamente por parte de la Sala, podría ser resumido en los términos empleados en la sentencia de este tribunal número 3750-93, de las quince horas del treinta de julio de mil novecientos noventa y tres)



*"... Los intereses difusos, aunque de difícil definición y más difícil identificación, no pueden ser en nuestra ley -como ya lo ha dicho esta Sala- los intereses meramente colectivos; ni tan difusos que su titularidad se confunda con la de la comunidad nacional como un todo, ni tan concretos que frente a ellos resulten identificados o fácilmente identificables personas determinadas, o grupos personalizados, cuya legitimación derivaría, no de los intereses difusos, sino de los corporativos que atañen a una comunidad en su conjunto. Se trata entonces de intereses individuales, pero a la vez, diluidos en conjuntos más o menos extensos y amorfos de personas que comparten un interés y, por ende reciben un perjuicio, actual o potencial, más o menos igual para todos, por lo que con acierto se dice que se trata de intereses iguales de los conjuntos que se encuentran en determinadas circunstancias y, a la vez, de cada una de ellas. Es decir, los intereses difusos participan de una doble naturaleza, ya que son a la vez colectivos -por ser comunes a una generalidad- e individuales, por lo que pueden ser reclamados en tal carácter"*

En síntesis, los intereses difusos son aquellos cuya titularidad pertenece a grupos de personas no organizadas formalmente, pero unidas a partir de una determinada necesidad social, una característica física, su origen étnico, una determinada orientación personal o ideológica, el consumo de un cierto producto, etc. El interés, en estos casos, se encuentra difuminado, diluido (*difuso*) entre una pluralidad no identificada de sujetos. En estos casos, claro, la impugnación que el miembro de uno de estos sectores podría efectuar amparado en el párrafo 2° del artículo 75, deberá estar referida necesariamente a disposiciones que lo afecten en cuanto tal. Esta Sala ha enumerado diversos derechos a los que les ha dado el calificativo de "difusos", tales como el medio ambiente, el patrimonio cultural, la defensa de la integridad territorial del país y del buen manejo del gasto público, entre otros. Al respecto deben ser efectuadas dos precisiones: por un lado, los referidos bienes trascienden la esfera tradicionalmente reconocida a los intereses difusos, ya que se refieren en principio a aspectos que afectan a la colectividad nacional y no a grupos particulares de ésta; un daño ambiental no afecta apenas a los vecinos de una región o a los consumidores de un producto, sino que lesiona o pone en grave riesgo el patrimonio natural de todo el país e incluso de la Humanidad; del mismo modo, la defensa del buen manejo que se haga de los fondos públicos autorizados en el Presupuesto de la República es un interés de todos los habitantes de Costa Rica, no tan solo de un grupo cualquiera de ellos. Por otra parte, la enumeración que ha hecho la Sala Constitucional no pasa de una simple descripción propia de su obligación –como órgano jurisdiccional- de limitarse a conocer de los casos que le son sometidos, sin que pueda de ninguna manera llegar a entenderse que solo pueden ser considerados derechos difusos aquellos que la Sala expresamente haya reconocido como tales; lo anterior implicaría dar un vuelco indeseable en los alcances del Estado de Derecho, y de su correlativo "Estado de derechos", que –como en el caso del modelo costarricense- parte de la premisa de que lo que debe ser expreso son los límites a las libertades, ya que éstas subyacen a la misma condición humana y no requieren por ende de reconocimiento oficial. Finalmente, cuando el párrafo 2° del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional habla de intereses "*que atañen a la colectividad en su conjunto*", se refiere a los bienes jurídicos explicados en las líneas anteriores, es decir, aquellos cuya titularidad reposa en los mismos detentadores de la soberanía, en cada uno de los habitantes de la República. No se trata por ende de que cualquier persona pueda acudir a la Sala Constitucional en tutela de cualesquiera intereses (acción popular), sino que todo individuo puede actuar en defensa de aquellos bienes que afectan a toda la colectividad nacional, sin que tampoco en este campo sea válido ensayar cualquier intento de enumeración taxativa.

## **Legitimación para Acceder a la Tutela de los Intereses Difusos**

[Sala Constitucional]<sup>9</sup>

### **I. Sobre la admisibilidad de la acción.**

El artículo 73 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional dispone que cabrá la acción de inconstitucionalidad:

"A) (...)

b) Contra los actos subjetivos de las autoridades públicas, cuando infrinjan, por acción u omisión, alguna norma o principio constitucional, si no fueren susceptibles de los recursos de hábeas corpus o de amparo."

En este caso, la acción procede con fundamento en el inciso b) del artículo 73 por tratarse de la impugnación de actos subjetivos de la autoridad pública que no son susceptibles de ser conocidos por la vía del amparo.

### **II. Las reglas de legitimación en las acciones de inconstitucionalidad.**

El accionante, quien interpone la acción en su condición de diputado de la Asamblea Legislativa, formula acción de inconstitucionalidad en forma directa con base en lo dispuesto en el artículo 75 párrafo segundo de la Ley de Jurisdicción Constitucional, señalando que actúa en defensa de intereses difusos. Reiterada jurisprudencia de esta Sala niega a los Diputados una legitimación especial para interponer la acción de inconstitucionalidad sin el asunto previo judicial, ya que los únicos funcionarios que en virtud de sus cargos no lo requieren, son el Contralor General, la Procuradora General y el Fiscal General de la República así como el Defensor de los Habitantes (artículo 73 párrafo tercero de la Ley de la Jurisdicción Constitucional).

En relación con los intereses difusos, que es la legitimación aducida por el accionante, este Tribunal ha dicho se que se trata de aquel interés personal relacionado con un derecho o situación jurídica de naturaleza especial y particular, que puede ser compartido por otras personas, formando todos los interesados un grupo o categoría determinada. Así, la vulneración de ese derecho puede afectar a todos en general y/o a cada uno en particular, de ahí que cualquier miembro de esa agrupación puede interponer la acción para proteger el derecho que se estima lesionado. El interés, en estos casos, se encuentra difuminado, diluido (difuso) entre una pluralidad no identificada de sujetos. La sentencia número 03705-93, de las 15:00 horas del 30 de julio de 1993, ilustra lo que se ha entendido como intereses difusos; así como también la sentencia 360-99 de las 15:51 horas del 20 de enero de 1999:

*"Se ha señalado que se trata un tipo especial de interés, cuya manifestación es menos concreta e individualizable que la del colectivo recién definido en el considerando anterior, pero que no puede llegar a ser tan amplio y genérico que se confunda con el reconocido a todos los miembros de la sociedad de velar por la legalidad constitucional, ya que éste último -como se ha dicho reiteradamente- está excluido del actual sistema de revisión constitucional. Se trata pues de un interés distribuido en cada uno de los administrados, mediato si se quiere, y diluido, pero no por ello menos constatable, para la defensa, en esta Sala, de ciertos derechos constitucionales de una singular relevancia para el adecuado y armónico desarrollo de la sociedad. Son las especiales características de éstos derechos por sí mismas y no la particular situación frente a ellos de los sujetos que puedan ostentarlos, la clave para la distinción y determinación de la presencia de los llamados intereses difusos tal y como se manifestado en distintas resoluciones como la 03705-93 de las quince horas del treinta de julio para el derecho al ambiente, la número 05753-93 de las*

*catorce horas cuarenta y cinco del nueve de noviembre de ese mismo año para la defensa del patrimonio histórico y la número 00980-91 de las trece y treinta del veinticuatro de mayo de mil novecientos noventa y uno para la materia electoral."*

En este sentido, si bien ese interés no puede ser tan amplio y genérico que se confunda con el derecho a velar por la legalidad constitucional (lo que supondría la instauración tácita de acción popular no contemplada por la Ley de la Jurisdicción Constitucional), tampoco puede ser tan concreto que permita el reclamo individual, pues en tal caso, la legitimación derivaría de éste. Ejemplos de tales intereses son el derecho a un ambiente sano y armonioso, la defensa del patrimonio histórico, la materia electoral, la defensa del derecho a la salud y la fiscalización de los fondos públicos. Esta enunciación no pasa de una simple descripción propia de su obligación -como órgano jurisdiccional- de limitarse a conocer de los casos que le son sometidos, sin que pueda de ninguna manera llegar a entenderse que solo pueden ser considerados derechos difusos aquellos que la Sala expresamente haya reconocido como tales. Lo anterior implicaría dar un vuelco indeseable en los alcances del Estado de Derecho, y de su correlativo "Estado de derechos", que -como en el caso del modelo costarricense- parte de la premisa de que lo que debe ser expreso son los límites a las libertades, ya que éstas subyacen a la misma condición humana y no requieren por ende de reconocimiento oficial. Es así como, la pretensión del accionante no corresponde a lo que se conoce como intereses difusos.

No obstante lo anterior, el artículo 75.2 permite la interposición directa de la acción cuando por la naturaleza del asunto no existe lesión individual y directa. A juicio de este Tribunal en este caso la legitimación del accionante deriva precisamente de este supuesto, en vista de que la violación alegada no produce una lesión de esa naturaleza (lo que a su vez impide presentar el asunto previo que exige la Ley de la Jurisdicción en el artículo 75 párrafo primero). En este sentido, la Sala ha señalado:

*"La Ley de la Jurisdicción Constitucional instaura una legitimación que sin autorizar el planteamiento de la acción popular es abierta y flexible para que las personas contribuyan a mantener la supremacía constitucional. No está legitimado el aquí accionante —como sostiene— porque defiende intereses de la colectividad en su conjunto en el sentido a que ello atribuye el artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, sino por otra excepción a la regla del asunto previo: dada la naturaleza del asunto no existe lesión individual y directa (Ley de la Jurisdicción Constitucional, artículo 75, párrafo segundo) La acción de inconstitucionalidad puede presentarse sin asunto previo porque del acto impugnado y de las normas inconstitucionalmente interpretadas no derivan perjuicio directo los ciudadanos en sus derechos e intereses individuales. Está de por medio —primordial, pero no únicamente— una regla de competencia, una atribución constitucional exclusiva de la Asamblea Legislativa (sentencia #5386–93 de 16:00 hrs. del 26 de octubre de 1993)."*

Nótese que, conforme al dicho artículo 75.2, lo que da entrada a la acción por este medio no es la naturaleza de la norma o acto impugnado en sí, sino la del 'asunto' concreto en que se haya aplicado o se haya de aplicar, lo cual abre la puerta a que, por ejemplo, pueda plantearse una inconstitucionalidad sin juicio previo contra normas o actos en sí mismos susceptibles de causar una lesión individual y directa, cuando ésta, no obstante, no se dé o no sea dable en las circunstancias del caso concreto. En consecuencia, la acción es admisible dado que por la naturaleza del asunto no existe lesión individual y directa (Ley de la Jurisdicción Constitucional, art. 75.2, primer supuesto de excepción).

### **III. En cuanto al fondo.**

El primer reclamo del accionante es en relación con el incumplimiento que a su juicio se ha dado,



de la suspensión ordenada en la acción que se tramita en el expediente número 03- 003749-0007-CO contra el artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa, al cual se le acumularon los expedientes números 05-3755-0007-CO, 05-005559-0007-CO, 05-006159- 0007- CO y 05-006492. Adicionalmente el accionante impugna la reforma al inciso c) del artículo 41 bis) del Reglamento de la Asamblea Legislativa.

Sobre ambos aspectos se pronunció este Tribunal en la sentencia 2007-002901 de las diecisiete horas treinta minutos de veintiocho de febrero de dos mil siete, en la cual señaló en lo que interesa:

*“III. QUEBRANTO PRINCIPIO DE PUBLICIDAD. Aducen los consultantes que en el procedimiento especial, creado a socaire del artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa para darle trámite al expediente legislativo No. 16.521 de reforma parcial al artículo 41 bis del Reglamento, se infringió el principio de publicidad por cuanto se trata de “una propuesta de carácter normativo de naturaleza similar a un proyecto de acuerdo legislativo, aunque se tramite bajo la forma (apariencia) de una moción de orden”. Aducen que la moción de orden no fue puesta en conocimiento de los Diputados y Diputadas con antelación para estudiarla, no se respetó el plazo de 24 horas previas en que deben aparecer en el orden del día “otros asuntos de similar carácter normativo para poderse tramitar”, escasos minutos posteriores a su lectura se facilitó copia a los Jefes de Fracción y varios Diputados requirieron un receso para estudiar la propuesta antes de su votación. En suma, estiman que “el trámite de creación del procedimiento especial debió haber cumplido con ciertas normas mínimas de publicidad (información y difusión previa del texto, espacio para el análisis reposado de sus contenidos, etc.)”. Sobre el particular, cabe indicar que el artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa dispone que por vía de “moción de orden”, aprobada por dos tercios de los votos de la Asamblea, podrán crearse y establecer los procedimientos especiales para tramitar, entre otros aspectos, las reformas a su Reglamento. Bajo esa inteligencia, el régimen jurídico aplicable a la moción específica contemplada en el artículo 208 bis, es el general para todas las mociones de orden. Al respecto, el artículo 153 del Reglamento de la Asamblea Legislativa dispone que “En cualquier estado del debate podrán presentarse mociones de orden, salvo que este Reglamento lo impida expresamente. Estas mociones se conocerán inmediatamente después de presentadas y aceptadas como tales por el Presidente. Para explicar el contenido de la moción el o los proponentes tendrán un plazo que, individualmente o en conjunto, no exceda de cinco minutos”. A tenor de la norma transcrita, los requisitos de la moción de orden son los siguientes: a) debe ser aceptada por el Presidente; b) se conocerá inmediatamente y c) el o los proponentes tienen un plazo máximo, individual o conjunto, de cinco minutos para explicar su contenido. Esa norma reglamentaria no impone que la moción de orden – incluida la específica del 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa- sea puesta en conocimiento de los Diputados y Diputadas con la debida antelación, incluida en el orden del día con 24 horas de anticipación o que se le facilite copia a los Diputados. Resulta connatural a la moción de orden su proposición y discusión inmediata, previa explicación de su alcance y contenido. El principio de publicidad, tratándose de una moción de orden, se respeta, en esencia, con la propuesta, su aceptación por el Presidente y, finalmente, con la explicación de su contenido al plenario por su proponente, para así ser votada. Es menester señalar que no debe confundirse la moción de orden para establecer un procedimiento especial –incluso para tramitar una reforma al Reglamento de la propia Asamblea- con la reforma, en sí, del Reglamento, se trata de dos actos claramente diferenciados. En el caso concreto, según se desprende del Acta de la Sesión Plenaria No. 137 del 22 de enero de 2007 (visible a folios 13-30 del Tomo I del expediente legislativo No. 16.521), la moción de orden fue aceptada por la Presidencia del Directorio, se decretó un receso, primero de quince minutos y luego de tres minutos más, para que la moción de orden fuera conocida y discutida por la fracciones que lo estimaran conveniente, las diputadas proponentes de la moción de orden expusieron su contenido y, finalmente, fue aprobada por 38 votos a favor. Por*

último, como consta en el Acta de la Sesión Plenaria No. 138 de 23 de enero de 2007 (visible a folios 33-40 del expediente legislativo No. 16.521), un diputado presentó una moción de revisión de la aprobada en la Sesión Plenaria del día anterior, siendo que fue rechazada por 34 votos en contra. Consecuentemente, en criterio de la mayoría de este Tribunal, no existió, en el procedimiento para conocer y votar la moción de orden, infracción a trámite legislativo sustancial alguno.

**IV. INFRACCIÓN DEL DERECHO DE ENMIENDA.** Los Diputados que formulan la consulta estiman que se quebrantó el derecho de enmienda, puesto que, en su criterio el mismo debe existir "(...) en el trámite de reformas reglamentarias –ya sean ordinarias o para crear procedimientos especiales- (...)". Consideran que en la sesión del Plenario Legislativo en que se aprobó el procedimiento especial para tramitar la reforma al artículo 41 bis del Reglamento –expediente No. 16.521- el Presidente negó la posibilidad de presentar enmiendas para modificar el procedimiento propuesto. Sobre el particular, tal y como se señaló en el considerando precedente, el propio Reglamento de la Asamblea impone para el trámite de una moción de orden tres requisitos, a saber: a) debe ser aceptada por el Presidente; b) se conocerá inmediatamente y c) el o los proponentes tienen un plazo máximo para explicar su contenido de cinco minutos. No se establece en el régimen parlamentario interno la posibilidad para que los Diputados presenten enmiendas a la propuesta contenida en la moción de orden, dado que, por su naturaleza intrínseca están sometidas a un trámite celeré. En caso de discrepar de lo resuelto por la Presidencia del Directorio, los Diputados en disidencia pueden emplear varios mecanismos tales como la apelación conforme el artículo 156 del Reglamento de la Asamblea Legislativa o a través de una moción de revisión inmediatamente antes de la aprobación del acta en la sesión siguiente, conforme el ordinal 155 del cuerpo normativo supracitado-, tal y como sucedió en la especie en la Sesión Plenaria No. 138 de 23 de enero de 2007-. Nuevamente, se impone distinguir entre el trámite de la moción de orden para crear un procedimiento especial –en el que no se prevé la posibilidad de plantear enmiendas-, cuya formación y régimen jurídico ya fue analizado en el considerando precedente y el trámite de la reforma reglamentaria, en sí mismo. En lo relativo al derecho de enmienda para el trámite de las reformas reglamentarias, debe tomarse en consideración que el Acuerdo Legislativo No. 4084 adoptado en la Sesión No. 24 del 10 de junio de 1999 (publicado en La Gaceta No. 129 de 5 de julio de 1999), el cual constituye una interpretación auténtica del ordinal 207 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, al explicitar el trámite de los proyectos de reforma total o parcial del Reglamento, sí prevé el derecho de enmienda de los Diputados al preverse en su artículo único, párrafo 2°, la posibilidad de plantear mociones de fondo, las que serán conocidas directamente por el Plenario, asimismo el párrafo 6° establece que en el caso de proyectos complejos o de un número considerable de mociones el Presidente puede ordenar, en cualquier estado del debate, que el asunto sea de conocimiento de una comisión especial, en la que se discutirán aquellas. El párrafo 7° del acuerdo interpretativo supracitado, prevé, incluso, la presentación de mociones de fondo directamente al Directorio durante los seis días hábiles siguientes a la fecha en que fue rendido el informe de la comisión. Por último, el párrafo 9° del acuerdo de marras establece la posibilidad de reiterar las mociones de fondo rechazadas por la Comisión ante el Plenario si se transforma en comisión general para conocerlas. Es menester señalar que este Tribunal Constitucional en el Voto No. 8408-99 de las 15:24 hrs. de 3 de noviembre de 1999 (reiterado en los Votos Nos. 14986-04 de las 12:17 hrs. de 24 de diciembre de 2004 y 398-05 de las 12:10 hrs. de 21 de enero de 2005), estimó que el referido acuerdo legislativo interpretativo (No. 4084 de 10 de junio de 1999) resulta conforme con el Derecho de la Constitución. En todo caso, para el caso particular, en la moción de orden aprobada en la Sesión No. 137 del 22 de enero de 1997 –procedimiento especial para la reforma parcial del artículo 41 bis del Reglamento-, se contempla, con meridiana claridad, el poder de enmienda de los Diputados, así en el artículo 5 –Trámite en Comisión- se estatuye que las mociones de fondo serán de recibo sólo durante las dos primeras



sesiones (inciso a), pudiendo el proponente referirse a éstas por un plazo de 5 minutos (inciso c), también, se contemplan las mociones de revisión (inciso d). Asimismo, en el artículo 6 –Trámite en Plenario- se prevé la posibilidad de plantear mociones de fondo ante el Directorio durante la primera sesión de discusión del proyecto (inciso c), reiterarlas ante el Plenario mediante moción de reiteración (inciso e) y plantear mociones de revisión (inciso l). Bajo esta inteligencia, en el criterio de la mayoría del Tribunal, en el procedimiento no existió infracción del derecho de enmienda tal y como fue argumentado por los consultantes.(...)

**IX. TRANSGRESIÓN DE LOS ORDINALES 81 Y 82 DE LA LEY DE LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL.** Estiman los Diputados que formulan la consulta que ante este Tribunal penden de ser conocidas y resueltas varias acciones de inconstitucionalidad interpuestas en contra del trámite de aprobación del artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa y la conformación de la Comisión Especial de Reglamento de la Asamblea Legislativa (expedientes 05-3755-0007-CO y 05-5559-007-CO), las que se tramitan acumuladas en el expediente No. 05-3749-0007-CO. Señalan que por resolución interlocutoria de las 14:49 hrs. de 19 de mayo de 2005 se dispuso que en los procesos y procedimientos en que se discuta la aplicación de lo cuestionado no se debe dictar resolución final hasta tanto este Tribunal no dicte sentencia. Sobre este particular, según se desprende de las resoluciones dictadas por la Presidencia de este Tribunal a las 15:15 hrs. de 18 de mayo de 2005 (visible a folios 36-37 del expediente No. 05-003749-0007-CO), 15:30 hrs. de 25 de mayo de 2005 (visible a folios 115-116 del expediente No. 05-003749-0007-CO) y 15:10 hrs. del 1° de junio de 2005 (visible a folios 232-233 del expediente No. 05-003749-0007-CO), las acciones de inconstitucionalidad interpuestas contra el artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa, formuladas, respectivamente, por el ex Diputado Corrales Bolaños, Valverde Bermúdez y Alfaro García y otros, y tramitadas bajo los expedientes Nos. 05-003755-0007-CO, 05-005559-007-CO y 05-006159-007-CO, fueron acumuladas y se tuvieron como ampliación de la tramitada bajo el expediente No. 05-003749-0007-CO. De otra parte, por resolución de las 14:40 hrs. de 19 de mayo de 2005, la Presidencia de esta Sala le dio curso a las acciones de inconstitucionalidad acumuladas Nos. 05-003749-0007-CO y 05-003755-0007-CO (visible a folio 43-45 del expediente No. 05-003749-0007-CO). En esta providencia se indicó lo siguiente “(...) Publíquese por tres veces un aviso en el Boletín Judicial sobre la interposición de la acción, para que en los procesos o procedimientos en que se discuta la aplicación de lo cuestionado, no se dicte resolución final mientras la Sala no haya dictado sentencia. Este aviso sólo afecta los procesos judiciales pendientes en los que se discuta la aplicación de lo impugnado y se advierte que lo único que impide es dictar 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 son los que se inician con y a partir del recurso de alzada o de reposición interpuestos contra el acto final, salvo que se trate de normas que deben aplicarse durante la tramitación, en cuyo caso la suspensión opera inmediatamente (...)”. Los avisos fueron publicados en los Boletines Judiciales Nos. 106, 107 y 108 de 2, 3 y 6 de junio de 2005 (visibles a folios 47 frente y vuelto del expediente No. 05-003749-0007-CO). Bajo esta inteligencia, no cabe la menor duda en cuanto a los efectos y alcances de la resolución de curso de las acciones de inconstitucionalidad acumuladas en contra del artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa. En efecto, lo dispuesto por la Presidencia de este Tribunal en la resolución de las 14:40 hrs. de 19 de mayo de 2005 –lo cual, a su vez, tiene pleno sustento, en los ordinales 81, párrafo 2°, y 82 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional- tiene efectos, única y exclusivamente, para los procesos jurisdiccionales y los procedimientos administrativos en trámite. Consecuentemente, sus efectos no se proyectan a los procedimientos legislativos en trámite y que tienen sustento en la norma reglamentaria de la Asamblea que ha sido impugnada de inconstitucional pero que, por esa sola circunstancia, no deja de estar cubierta por una presunción de legitimidad constitucional, puesto que, será, únicamente, la





sentencia estimatoria la que podrá declararla inconstitucional. Nótese que, lo resuelto por la Presidencia y lo establecido en los ordinales 81, párrafo 2°, y 82 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, tienen pleno sentido en el marco del denominado control de constitucionalidad a posteriori, vía acción de inconstitucionalidad, en el cual, en ocasiones y, sobre todo en la sub-especie del control concreto, se precisa de un caso previo pendiente de resolución, en el que se invoque la inconstitucionalidad como un medio razonable de amparar la situación jurídica sustancial que se estima lesionada en el asunto previo. Consecuentemente, tales normas no pueden tener efecto y sentido para el llamado control de constitucionalidad a priori, del cual uno de los mecanismos para hacerlo efectivo lo constituye la consulta legislativa facultativa. En el terreno del control de constitucionalidad a priori y, particularmente, de las consultas de constitucionalidad, la norma aplicable es la del artículo 100, párrafo 2°, que establece lo siguiente: “La consulta no interrumpirá ningún trámite, salvo el de votación del proyecto en tercer debate o, en su caso, la sanción y publicación del decreto respectivo, sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 98”, este último se refiere a los proyectos que tienen un plazo constitucional o reglamentario para ser votados, en cuyo caso podrán votarse aunque no se haya recibido el criterio de este Tribunal. Bajo esta inteligencia, en el criterio de la mayoría de este Tribunal, en el procedimiento legislativo sub-examine no hubo infracción de los ordinales 81 y 82 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.(...)

**X. INFRACCIÓN DEL PRINCIPIO DE GRAVEDAD DEL PROCEDIMIENTO EN MATERIA DE TRATADOS Y CONVENIOS INTERNACIONALES.** Estiman los Diputados consultantes que el proyecto de reforma parcial al artículo 41 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa, tiene como propósito o fin aplicar un trámite excepcional y expedito para la aprobación o rechazo de los tratados regulados en el ordinal 7° de la Constitución. En su criterio, aun después de la reforma parcial a los artículos 7° y 121, inciso 4), de la Constitución política vigente, se mantuvo el sentir de la Asamblea Nacional Constituyente de establecer un procedimiento agravado de aprobación o rechazo de un tratado internacional, toda vez, que las regulaciones del Derecho Internacional pueden afectar el ordenamiento jurídico interno. En opinión de los consultantes, existe una renuencia del constituyente de comprometer el derecho interno a través de tratados que no hayan sido profundamente debatidos, analizados y dados a conocer por los medios disponibles a la ciudadanía. Señalan que, a partir de los artículos 124 de la Constitución, 41 bis –en su redacción actual- y 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa, puede inferirse el “principio de gravedad del procedimiento en materia de legislación internacional”, el cual impide que la discusión y eventual aprobación de un tratado público o convenio internacional pueda ser sometida a un procedimiento legislativo especial de carácter sumario, abreviado o célere. Precisado el núcleo argumental de los consultantes, el punto medular es determinar si los tratados públicos y convenios internacionales contemplados en el párrafo 1° del artículo 7 de la Constitución pueden, eventualmente, ser sometidos a uno o varios trámites especiales –sumarios o abreviados-, como el previsto en el ordinal 41 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa, esto es, si en su tramitación es factible fijar un plazo de votación. Ciertamente, el artículo 7° de la Constitución Política de 1949, después de su reforma parcial por Ley No. 4123 de 31 de mayo de 1968, regula dos categorías de tratados y convenios internacionales, a saber: a) Los no referidos a la integridad territorial o a la organización política del país –párrafo primero- y b) los que sí tocan tales aspectos –párrafo segundo-. Para el primer tipo de tratados y convenios internacionales el Poder reformador no dispuso que fueran aprobados por un procedimiento agravado, como sí fue previsto para los contenidos en el párrafo segundo que requieren ser ratificados por una votación no menor de las tres cuartas partes de la totalidad de los miembros de la Asamblea y dos tercios de los miembros de una Asamblea Constituyente, convocada al efecto, dada la trascendencia de la materia regulada y sus posibles efectos sobre la soberanía y la integridad territorial. Resulta claro que los tratados públicos y convenios internacionales referentes a la integridad territorial o la organización política



del país están sometidos a un procedimiento agravadísimo de aprobación pautado por el propio texto constitucional, de modo que, obviamente, están sustraídos del procedimiento legislativo ordinario. La duda acerca de establecer uno o varios trámites especiales en el procedimiento legislativo para la deliberación, aprobación o improbación de un tratado público o convenio internacional puede surgir tratándose de aquellos que se encuentran contemplados en el párrafo 1° del artículo 7° constitucional. La mayoría de este Tribunal Constitucional estima que tratándose de los tratados públicos y convenios internacionales establecidos en el artículo 7, párrafo 1°, de la Constitución, sí pueden ser sometidos a uno o varios trámites especiales, como el que resultaría si, finalmente, es aprobada la reforma al ordinal 41 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa, esto es, una moción para fijar plazos de votación. El establecimiento de un plazo de votación no enerva la función deliberativa esencial de la Asamblea, por cuanto, durante el lapso fijado, los Diputados y Diputadas o grupos políticos en minoría podrán ejercer sus derechos de representación y de participación política y libre. Es menester advertir que, tratándose de tales instrumentos internacionales, por la atribuciones definidas en la Constitución el derecho de enmienda se ve limitado, toda vez, que al órgano legislativo le corresponde, únicamente, aprobarlos o improbarlos, siendo posible, a lo sumo, las cláusulas interpretativas con las restricciones que este mismo Tribunal ha definido paulatinamente en su jurisprudencia. La determinación de un plazo de votación –aunque racionaliza los tiempos del procedimiento legislativo- no enerva la posibilidad de una discusión y deliberación de calidad y plena, de cara a establecer los efectos directos o reflejos del instrumento internacional en el ordenamiento jurídico interno, de ponderar la conveniencia u oportunidad política y socioeconómica de su eventual aprobación o improbación, de vislumbrar una legislación de implementación y desarrollo –extremo que, en todo caso, debe ser objeto de procedimientos legislativos futuros que garanticen los derechos de enmienda, de participación y representación de los Diputados, Diputadas y de los diversos grupos políticos presentes en el Parlamento– y, sobre todo, de un adecuado, racional y proporcionado ejercicio del control político. De lo expuesto, se desprende que el proyecto de acuerdo legislativo para reformar parcialmente el artículo 41 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa –que contiene un trámite especial para abreviar el procedimiento legislativo ordinario al regular la moción para fijar plazos de votación- en cuanto pretende eliminar la exclusión expresa contenida en el inciso c), referida a la aprobación de los tratados públicos y convenios internacionales, resulta sustancialmente conforme con el Derecho de la Constitución, siempre y cuando no se entiendan comprendidos los contemplados en el artículo 7, párrafo 2°, de la Constitución que cuentan con un procedimiento agravado pautado por la propia Norma Fundamental.”

### **La Materia Ambiental como Interés Difuso**

[Sala Constitucional]<sup>10</sup>

“ **III. Objeto del recurso.** La recurrente estima vulnerados sus derechos fundamentales, particularmente su derecho de acceso a la información pública, consagrado en el artículo 30 de la Constitución Política, debido a que a pesar que solicitó a la Jefa del Registro Nacional Minero del Ministerio del Ambiente y Energía que le permitiera fotocopiar y observar los estudios técnicos geológicos de los expediente administrativos número 2-2002- y 07-97, dicha petición le fue denegada.

**IV. Sobre el fondo.** Este Tribunal en la sentencia número 2002-05000 de las 10:13 horas del 24 de mayo de 2000, al rechazar de plano el recurso de amparo analizó el tema que aquí se alega y en ese sentido señaló:



"I. El recurrente considera que le asiste el interés difuso que priva en materia ambiental y en razón de ello pretende que esta Sala declare la inconstitucionalidad de varias normas del Decreto Ejecutivo número 29300-MINAE, que es el "Reglamento al Código de Minería", publicado en el Diario Oficial La Gaceta número 54, del dieciséis de marzo del dos mil uno. Así específicamente, considera que el artículo 63 de dicho Reglamento es inconstitucional, ya que mediante él se viene a implementar la constitución de una servidumbre en una concesión de exploración o explotación minera, lo cual -a su juicio- únicamente podría ser establecida mediante ley y no vía reglamento, ya que se trata de una limitación a la propiedad. **Asimismo, señala que el artículo 102 del referido Decreto, es contrario al derecho fundamental de los administrados al acceso irrestricto a la información que contempla el artículo 30 Constitucional, por cuanto establece una serie de regulaciones respecto de la "confidencialidad de la documentación técnica" en poder de la Dirección de Geología y Minas del Ministerio del Ambiente y Energía.** Y finalmente, estima también que los artículos 103, 104, 105, 106, 107 y 108 del referido Decreto Ejecutivo 29300-MINAE, son contrarios a los artículos 28 y 39 de la Carta Magna, toda vez que violentan el principio de reserva de ley y de legalidad en materia sancionatoria, la potestad sancionatoria de la administración pública, únicamente puede derivarse de la ley y no de un reglamento.

II. Debe señalarse inicialmente que tratándose de la protección jurídica del ambiente, resulta de particular relevancia la legitimación de los particulares para actuar judicialmente y lograr la aplicación de las normas que tienen esa finalidad, o bien solicitar la tutela jurisdiccional para amparar sus derechos violados. En este sentido y teniendo en cuenta la relevancia del tema, la legitimación del recurrente deberá ser analizada en su caso particular, a la luz de las características propias que presenta este recurso de amparo. En este sentido, **si bien es cierto, que el recurrente alude al término denominado "interés difuso" a fin de justificar su legitimación en el asunto, por cuanto tratándose de este tipo de intereses, cualquier miembro de la comunidad afectada podría estar legitimado para acudir a la vía de amparo, en procura de la protección al ambiente, lo cierto del caso es que además de ello la interposición del amparo debe hacerse en defensa del derecho a la conservación de los recursos naturales del país y en general del equilibrio de la naturaleza y del ecosistema, pero en este caso, lejos de este presupuesto, el recurrente lo que pretende es impugnar una serie de normas de carácter procedimental, específicamente en cuanto a la constitución de una servidumbre en una concesión de exploración o explotación minera, la confidencialidad de la documentación técnica en poder de la Dirección de Geología y Minas del Ministerio del Ambiente y Energía y el régimen sancionatorio administrativo contenido en el Decreto impugnado, situaciones que no se encuentran dentro del supuesto de tutela antes referido -conservación de los recursos naturales, equilibrio de la naturaleza y del ecosistema-. De esta manera aún cuando el Reglamento cuestionado pretende regular en general lo concerniente a las solicitudes de permisos de exploración y de permisos de explotación sobre los diversos recursos mineros, que si bien se encuentran relacionados con el derecho ambiental, también es cierto que las normas impugnadas no tienen relación al menos en forma directa con la temática señalada, ya que como se ha indicado son normas de carácter meramente procedimental y en virtud de ello carece el petente de la legitimación que alega." (Lo resaltado no corresponde al original)**

V. Así pues, a la luz del precedente parcialmente transcrito, estima esta Sala que no lleva razón la recurrente en su alegato, toda vez que no logra demostrar el interés que tiene en conocer los estudios técnicos geológicos que se encuentran en los expedientes número 2-2002 y 07-97, por lo que el recurso deviene en improcedente. En efecto, en materia ambiental cada ciudadano es titular de un interés difuso, mediante el cual la legitimación original del interesado legítimo o aún del simple interesado, se difunde entre todos los miembros de una determinada categoría de personas que resultan así igualmente afectadas por los actos ilegales que los vulneren. Sólo que tratándose



de la protección del ambiente, el interés típicamente difuso que genera y que por sí sólo únicamente permitiría accionar contra dichos actos ilegales cuando lo sean por motivos distintos de la mera vulneración del interés -porque éste no estaría amparado directamente por el ordenamiento-, se transforma al incorporarse al elenco de los derechos de la persona humana, convirtiéndose así en un verdadero derecho reaccional, que, como su nombre lo indica, lo que hace es apoderar a su titular para "reaccionar" frente a su violación por actos u omisiones ilegítimos; con lo cual aquí sí la mera vulneración de ese derecho fundamental constituye una ilegalidad constitucional, es decir, una causal específica de amparo contra actos concretos o normas auto aplicativas o, en su caso, en la acción de inconstitucionalidad contra todas las normas o contra los actos no susceptibles de amparo, incluso, contra las omisiones, categoría ésta que en el caso del derecho al ambiente se vuelve especialmente importante, porque al tratarse de conservar el medio que la naturaleza nos ha dado, la violación más frecuente, se produce por la inercia de las autoridades públicas en realizar los actos necesarios para garantizarlos, tal y como reiteradamente lo ha expresado esta Sala Constitucional. Por otro lado, la legislación actual ha dado a esta Jurisdicción un nuevo sentido con el reconocimiento, si no expreso por lo menos inequívoco, de que el derecho de la Constitución es, además de supremo, de orden público esencial, y de que una legitimación mucho más abierta y flexible la cual es necesaria para asociar a los ciudadanos al interés del propio Estado de Derecho de fiscalizar y, en su caso, reestablecer su propia juridicidad, en donde el concepto de "intereses difusos" tiene por objeto recoger una forma de legitimación, la que en los últimos tiempos se ha venido abriendo paso, especialmente en el ámbito del derecho administrativo, como último ensanchamiento, novedoso pero necesario, de los medios de que se vale el Estado de Derecho para asociar a los administrados en el interés público de fiscalizar su propia legalidad; pero, sobre todo, en el derecho constitucional, como garantía suprema que es de ese mismo Estado de Derecho, de la democracia, de la libertad y derechos fundamentales de la persona humana. Y es por ello que los intereses difusos, aunque de difícil definición y de más difícil identificación, no pueden ser en nuestra Ley -como ya también lo ha señalado esta Sala- los intereses meramente colectivos; ni tampoco tan difusos que su titularidad se confunda con la de la comunidad nacional como un todo, ni tan concretos que frente a ellos resulten identificadas o fácilmente identificables personas determinadas, o grupos personalizados, cuya legitimación derivaría, no de los intereses difusos, sino de los corporativos o que atañen a una comunidad en su conjunto. Se trata entonces, de intereses individuales, pero a la vez, diluidos en conjuntos más o menos extensos y amorfos de personas que comparten un interés y, por ende, reciben un beneficio o un perjuicio, actual o potencial, más o menos igual para todos, por lo que con acierto se dice que se trata de intereses iguales de los conjuntos de personas que se encuentran en determinadas situaciones y, a la vez, de cada una de ellas. Es decir, los intereses difusos participan de una doble naturaleza, ya que son a la vez colectivos -por ser comunes a una generalidad- e individuales, por lo que pueden ser reclamados en tal carácter y precisamente ello es lo que no sucede en el presente caso, en el cual la recurrente, si bien es cierto tiene un interés individual en conocer los estudios técnicos geológicos que aquí extraña, también es lo cierto que no tiene un interés colectivo, ya que la lesión que estima se produce, no sólo no atañe a la colectividad como un todo, al no demostrar que el amparo lo esté planteando en defensa del derecho a la conservación de los recursos naturales del país y en general del equilibrio de la naturaleza y del ecosistema sino que tampoco la recurrente demuestra ser parte interesada dentro del permiso de exploración o dentro de la concesión de explotación de los expedientes administrativos a los cuales alude, con lo cual no tiene un interés legítimo para accederlos. De manera tal que, al no encontrarnos ante una lesión a norma o derecho fundamental alguno, se impone desestimar el recurso, como en efecto se dispone. Se aclara a las autoridades recurridas que el presente pronunciamiento se refiere únicamente a la restricción de lo contenido en el inciso b) del artículo 24 del Código de Minería y que quien aquí recurrente sí podrá tener acceso al resto de lo regulado en esa norma, principalmente al estudio ambiental."

## ***La Materia Electoral como Interés Difuso***

[Sala Constitucional]<sup>11</sup>

“El accionante alega que su legitimación deriva de lo dispuesto en el artículo 72 párrafo segundo de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, pues no existe lesión individual y directa; alega también la existencia y defensa de intereses difusos. Este Tribunal estima que la acción es admisible por ambos motivos. En cuanto a la consideración de los derechos electorales como intereses difusos, ese ha sido el criterio constante de este Tribunal a partir de la sentencia número 980-91 de las 13:30 horas del 24 de mayo de 1991, en donde se consideró que, tratándose de materia electoral, cualquier ciudadano tiene legitimación suficiente para gestionar. En el mismo sentido pueden consultarse, entre muchas otras, las sentencias número 3194-92 de las 16:00 horas del 27 de octubre de 1992; 2881-95 de las 15:33 horas del 6 de junio de 1995; 883-96 de las 17:00 horas del 13 de junio de 1996 y 5379-97 de las 14:36 horas del 5 de setiembre de 1997.”

No obstante lo anterior, la acción debe ser rechazada por el fondo por las razones que a continuación se indicarán.

**II. Sobre el fondo:** El accionante impugna la omisión de la Comisión Especial de Reformas Electorales y Partidos Políticos de la Asamblea Legislativa de dictaminar el expediente N° 16212, omisión que a su juicio viola la Constitución Política.

En la sentencia 05-5649, el primer caso en que la Sala declaró la inconstitucionalidad de una omisión de carácter constitucional, se señaló que el Derecho de la Constitución puede ser infringido por los poderes públicos y los particulares por acción u omisión. En el caso de la Asamblea Legislativa, este poder del Estado puede infringir el bloque de constitucionalidad por acción cuando dicta leyes inconstitucionales o cuando, durante el procedimiento legislativo para su emisión, incurre en vicios sustanciales de tal entidad que ameritan su anulación. La Asamblea Legislativa infringe por omisión el parámetro de constitucionalidad cuando, ante un mandato expreso o tácito del constituyente originario o del poder reformador para que se dicte una ley que desarrolle un contenido o cláusula constitucional, no lo hace –omisión absoluta- o bien cuando a pesar de haber dictado una ley esta resulta discriminatoria, por omisión, al no regular la situación de un determinado sector o grupo de la población o de los eventuales destinatarios que debió comprender o abarcar –omisión relativa-.

En este caso, la Asamblea Legislativa, poder constitucional dotado de potestad normativa para emitir las leyes, no ha promulgado el grupo de leyes relativas a la reforma electoral promovida por el Tribunal Supremo de Elecciones, que se encuentra en trámite desde hace varios meses. Sin embargo, en este caso la Sala estima que la violación constitucional no se configura pues, pese a lo señalado por el accionante, no existe ningún mandato constitucional expreso que obligue al legislador a dictaminar o emitir las leyes en comentario en un plazo determinado, lo que significa que tanto hacerlo como el momento para ello, caen dentro de su ámbito de discrecionalidad. En este sentido, la indicación que hace el artículo 95 constitucional en cuanto a que “...la Ley regulará el ejercicio del sufragio” no tiene la virtud de imponer al legislador un plazo dentro del cual deba dictaminar o emitir el proyecto en cuestión. De esta manera, el mandato constitucional expreso constituye un elemento fundamental para determinar si se ha producido o no una violación o no al Derecho de la Constitucional. Es claro que en este caso dicho elemento no está presente.

Lo señaló la sentencia 06-11543 de esta Sala:

*“En segundo lugar, es importante aclarar que para acreditar como inconstitucional una omisión de reglamentar una ley –reglamento ejecutivo o de desarrollo–, es necesario que una norma legal o*



*superior (constitucional o de un tratado internacional) disponga en forma expresa esa debida regulación reglamentaria; además de que debe tenerse en cuenta que esa omisión acusada debe impedir el ejercicio o reconocimiento de un derecho fundamental; caso contrario, se trataría de un problema de mera legalidad, no susceptible de ser conocido en esta jurisdicción, sino más bien en la contencioso-administrativa (se repite, con fundamento en el artículo 49 de nuestra Carta Fundamental) (...).”*

Aún cuando la sentencia se refiere a la reglamentación de una ley, el mismo criterio se aplica en relación con la promulgación de cualquier ley, en tanto su emisión esté ordenada expresamente en la Constitución Política, como es el caso del artículo 105 de la Constitución Política.

**ADVERTENCIA:** El Centro de Información Jurídica en Línea (CIJUL en Línea) está inscrito en la Universidad de Costa Rica como un proyecto de acción social, cuya actividad es de extensión docente y en esta línea de trabajo responde a las consultas que hacen sus usuarios elaborando informes de investigación que son recopilaciones de información jurisprudencial, normativa y doctrinal, cuyas citas bibliográficas se encuentran al final de cada documento. Los textos transcritos son responsabilidad de sus autores y no necesariamente reflejan el pensamiento del Centro. CIJUL en Línea, dentro del marco normativo de los usos según el artículo 9 inciso 2 del Convenio de Berna, realiza citas de obras jurídicas de acuerdo con el artículo 70 de la Ley N° 6683 (Ley de Derechos de Autor y Conexos); reproduce libremente las constituciones, leyes, decretos y demás actos públicos de conformidad con el artículo 75 de la Ley N° 6683. Para tener acceso a los servicios que brinda el CIJUL en Línea, el usuario(a) declara expresamente que conoce y acepta las restricciones existentes sobre el uso de las obras ofrecidas por el CIJUL en Línea, para lo cual se compromete a citar el nombre del autor, el título de la obra y la fuente original y la digital completa, en caso de utilizar el material indicado.

- 1 ARMIJO SANCHO, Gilbert. (1998). La Tutela Constitucional del Interés Difuso: Un Estudio Según el Nuevo Código de la Niñez y Adolescencia de Costa Rica. Editorial UNICEF, San José, Costa Rica. Pp 19-20.
- 2 ARMIJO SANCHO, Gilbert. op cit. supra nota 1. P18.
- 3 FERRER MAC-GREGOR, Eduardo. (2004). Brevarios Jurídicos: Juicio de Amparo e Interés Legítimo: La Tutela de los Derechos Difusos y Colectivos. Editorial Porrúa. México D.F, Estados Unidos Mexicanos. Pp 11-14.
- 4 ASAMBLEA LEGISLATIVA. Ley 7135 del once de octubre de 1989. Ley de la Jurisdicción Constitucional. Fecha de vigencia desde 19/10/1989. Versión de la norma 5 de 5 del 31/10/2011. Datos de la Publicación Gaceta número 198 del 19/10/1989. Alcance: 34.
- 5 SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia 448 de las catorce horas con cuarenta y dos minutos del diecisiete de enero de dos mil siete. Expediente: 03-012712-0007-CO.
- 6 SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia 9518 de las catorce horas con cuarenta y un minutos del dos de octubre de dos mil dos. Expediente: 02-005663-0007-CO.
- 7 SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia 1173 de las quince horas con once minutos del ocho de febrero de dos mil cinco. Expediente: 04-003129-0007-CO.
- 8 SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia 1145 de las quince horas con veintidos minutos del treinta de enero de dos mil siete. Expediente: 04-000529-0007-CO.
- 9 SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia 2958 de las nueve horas con veintitres minutos del dos de marzo de dos mil siete. Expediente: 07-001191-0007-CO.
- 10 SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia 13363 de las once horas con cincuenta minutos del catorce de septiembre de dos mil siete. Expediente: 07-008608-0007-CO.
- 11 SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia 17739 de las catorce horas con diez minutos del cinco de diciembre de dos mil siete. Expediente: 07-013970-0007-CO.