

DIAGNÓSTICO SOBRE
LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS
HUMANOS DE LOS PUEBLOS
INDÍGENAS DE AMÉRICA CENTRAL



TOMO I



DIAGNÓSTICO
SOBRE
LA SITUACIÓN DE
LOS DERECHOS
HUMANOS
DE LOS PUEBLOS
INDÍGENAS DE
AMÉRICA CENTRAL

(TOMO I)



COSTA RICA

Javier Rodríguez Oconitrillo

Diablitos Curré. Costa Rica. Hugo Lázaro.

CONTENIDO

Acrónimos.....	66
Introducción.....	67
Aspectos Demográficos, Socioeconómicos y Culturales.....	69
Derecho a la Tierra, Territorios y Recursos Naturales.....	78
Marco jurídico nacional.....	78
Institucionalidad.....	84
Pérdida de los territorios.....	85
Programa de Regularización de Catastro y Registro.....	88
Derecho a la Consulta y la Participación.....	95
Experiencias en procesos de consulta.....	96
Derecho de Acceso a la Justicia.....	100
Derecho indígena.....	104
Mujeres indígenas.....	105
Derecho a la Educación.....	108
Derecho a la Salud.....	115
Derecho a la Igualdad y la No Discriminación.....	121
Mujeres Indígenas.....	121
Personas indígenas privadas de libertad.....	122
Conclusiones y Recomendaciones.....	125
Bibliografía.....	131
Anexo: Lista de participantes en los Talleres de Validación y Definición para un Plan de Acción.....	134



Niñas teribe. Térraba.
OACNUDH-Oficina Regional para América Central.

ACRÓNIMOS

ACOMUITA	Asociación de mujeres indígenas de Talamanca
ADI	Asociación de Desarrollo Integral Indígena
CA	Centro América
CCSS	Caja Costarricense del Seguro Social
CEDAW	Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las mujeres (conocida así por sus siglas en inglés)
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CERD	Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial
CESCR	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
CIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CONAI	Comisión Nacional de Asuntos Indígenas
CONASPI	Consejo Nacional de Salud de los Pueblos Indígenas
CR	Costa Rica
DH	Defensoría de los Habitantes
DINADECO	Dirección Nacional de Desarrollo Comunitario
EBAIS	Equipo Básico de Atención Integral de la Salud
ICR	Instancia Consultiva Regional
ICE	Instituto Costarricense de Electricidad
IDA	Instituto de Desarrollo Agrario
IIDH	Instituto Interamericano de Derechos Humanos
INAMU	Instituto Nacional de las Mujeres
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
MEP	Ministerio de Educación
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación y Política Económica
MINI	Mesa Nacional Indígena
MS	Ministerio de Salud
OEA	Organización de Estados Americanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PGR	Procuraduría General de la República
PHD	Proyecto Hidroeléctrico del Diquís
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UCR	Universidad de Costa Rica
UNA	Universidad Nacional
UNED	Universidad Estatal a Distancia
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

INTRODUCCIÓN

El presente Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas en Costa Rica se ha elaborado con la finalidad de identificar los avances y obstáculos para el goce efectivo de los derechos humanos reconocidos a los pueblos indígenas en el ámbito internacional. Asimismo, pretende ser un referente sobre la situación del cumplimiento de las obligaciones de las autoridades públicas en lo que se refiere a los derechos contenidos en este documento.

El diagnóstico consta de siete partes. En la primera de ellas, se presenta un marco general del contexto socioeconómico, cultura y demográfico de los 8 pueblos indígenas que componen el mapa multicultural de Costa Rica. Después, nos adentramos en el eje central del diagnóstico, el análisis del grado de cumplimiento en relación a los siguientes derechos: Tierra, Territorio y Recursos Naturales, Consulta y Participación, Acceso a la Justicia, Educación, Salud e Igualdad y No Discriminación.

En el apartado de Tierras, Territorios y Recursos Naturales se revisa el marco jurídico nacional, su estado de cumplimiento y su lineamiento con el marco internacional de protección de los derechos de los pueblos indígenas. Se revisan también las situaciones de conflictividad surgidas como consecuencia de la ocupación indebida de los territorios indígenas y del desarrollo de proyectos de desarrollo económico basados en la explotación de recursos naturales en territorios indígenas sin el consentimiento de los pueblos indígenas.

En el apartado que aborda el derecho a la Consulta y la Participación, se parte también de una revisión del marco jurídico y la institucionalidad que fue concebida para administrar los territorios indígenas. Se describen, asimismo, dos hechos concretos relacionados con los procesos de consulta a pueblos indígenas: el que tuvo lugar

en 2006 en el marco del Anteproyecto de Ley de Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígenas; y el Proyecto Hidroeléctrico El Diquís, que motivó la visita del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas en 2011.

En relación al Acceso a la Justicia, este diagnóstico parte de las necesidades y demandas que los pueblos indígenas han expresado al Estado en foros nacionales y evalúa los avances que las instancias pertinentes van implementado para dar respuesta a la especificidad indígena. También se describe la distancia y falta de complementariedad de los dos sistemas legales vigentes en el país, la justicia ordinaria y el derecho indígena.

El derecho de los pueblos indígenas a la Educación de calidad en sus propias lenguas se revisa desde los datos cuantitativos que aporta el estudio que llevó a cabo UNICEF en 2006 sobre la situación de la educación de los pueblos indígenas en Costa Rica, y desde la revisión de la institucionalidad, el marco legal internacional y las demandas indígenas en la materia.

El derecho a la salud de los pueblos indígenas en Costa Rica carece de marco regulatorio que garantice los derechos de los que deben gozar los pueblos indígenas, por ello se revisan datos cuantitativos y cualitativos que reflejan actitudes discriminatorias y dificultad en el acceso a servicios médicos de calidad y las experiencias positivas que la Caja Costarricense del Seguro Social está llevando a cabo en algunos territorios indígenas del país.

El derecho a la Igualdad y la No Discriminación se reflejan a través de dos casos concretos que ilustran los patrones discriminatorios que predominan en las instituciones públicas costarricenses, uno de ellos es la situación de las mujeres indígenas en el interior de sus comunidades y el segundo la

situación de los privados de libertad indígenas.

Estos temas encuentran su base conceptual en el apartado común a los seis países centroamericanos analizados en este diagnóstico, titulado Marco Conceptual. Al final de los seis derechos abordados se incluyen las Conclusiones y Recomendaciones recogidas en los Talleres de validación y de definición de un plan de acción organizados por el equipo técnico de este proyecto.

La metodología empleada para su elaboración es una combinación de fuentes primarias y secundarias, talleres, visitas de terreno, grupos de trabajo temáticos y grupos focales. También se realizaron tres talleres de validación de la información contenida en el documento, con diferentes actores, instituciones del estado y académicos, pueblos indígenas y el Sistema de Naciones Unidas en Costa Rica.

Estos talleres tuvieron lugar entre los días 28 y 30 de abril de 2011.

En el taller con instituciones del Estado y académicos participaron representantes de las siguientes instituciones: Caja Costarricense del Seguro Social, Defensoría de los Habitantes, Defensoría Pública, Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad, Departamento Ecueménico de Investigación, Instituto de Desarrollo Agrario, Instituto Nacional de las Mujeres, Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas del Consejo de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas, Ministerio de Educación Pública, Ministerio de Salud, Poder Judicial, Programa de Regularización del Catastro y Registro, Tribunal Supremo de Elecciones y la Universidad de Costa Rica.

En el taller con pueblos indígenas¹ participaron representantes de las Asociaciones de Desarrollo Integral de diferentes territorios, organizaciones indígenas y líderes y lideresas sin afiliación específica a ninguna institución u organización. Los presentes fueron: ADI Aitica, ADI Alto Chirrió, ADI Bajo Chirripó, ADI Kekoldi, ADI Nairi Awari, ADI Telire, Asociación Mano de Tigre Mesa Nacional Indígena, Organización de mujeres y hombres Quetar, Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas del Consejo de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas y el Movimiento Indígena de Térraba. En total 34 participantes.

En el taller con el Sistema de Naciones Unidas participaron las Agencias con presencia en el País.

Los miembros de Costa Rica de la Instancia Consultiva Regional de Pueblos Indígenas de la Oficina Regional del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos tuvieron un rol clave y una participación activa en el diseño de la investigación, la elaboración, revisión y validación, a todos ellos, gracias por compartir con nosotros su conocimiento y sus vivencias.

Expresamos también nuestro agradecimiento a todas aquellas personas que nos han brindado su apoyo y colaboración, especialmente a los pueblos indígenas, por hacernos partícipes de sus saberes.



¹ La invitación a participar en los talleres de validación se cursó a: todas las Instituciones del Estado a través de la Cancillería de la República; las instituciones académicas; las Asociaciones de Desarrollo Integral; las Organizaciones y Agrupaciones Indígenas de las que el Sistema de Naciones Unidas tiene conocimiento; y a todas las Agencias del Sistema de Naciones Unidas con presencia en Costa Rica.

ASPECTOS DEMOGRÁFICOS, SOCIOECONÓMICOS Y CULTURALES

Según el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 "María Teresa Obregón Zamora", Costa Rica tiene una superficie de 51,100 km² y 589,000 km² de mar territorial, y alberga el 4% de la biodiversidad mundial². Desde el punto de vista político-administrativo, se divide en siete provincias y 81 cantones. Su población estimada en el año 2009 fue de 4,620,482 habitantes (2,291,886 hombres y 2,328,596 mujeres), de los cuales, el 58.9% vive en áreas urbanas y el 41.1% en áreas rurales³.

Bribris, brunkas o borucas, cabécares, chorotegas, huetares, malekus, ngäbes y teribes conforman el mosaico multilingüe, pluriétnico y pluricultural de la nación. Ocho culturas, seis idiomas y 24 territorios delimitan la riqueza milenaria de la Costa Rica indígena. Conformada hoy por 63,876 personas residentes (el 18% se declara nacido en el exterior, proveniente de Nicaragua y Panamá, y un 1,3% de la población sería indígena costarricense); el 1.7% de la población nacional es indígena, de la cual el 42.3% vive dentro de los territorios indígenas, el 18.2% en la periferia y el 39.5% en el resto del país⁴.

La presencia de los pueblos indígenas de Costa Rica es de larga data (entre 12,000 y 15,000 años atrás⁵). Su tronco lingüístico es macro chibcha, salvo los chorotegas, que son de filiación mangué

(al igual que las regiones caribeñas de Honduras, Nicaragua, Panamá, Colombia y Venezuela)⁶. La estimación de la población indígena que habitaba el territorio a la llegada de los europeos es, según los estudiosos, bastante dispar, algunos la sitúan en 27,200⁷ y otros estudios en 400,000 personas⁸. Existen dos tradiciones culturales indígenas, la del norte y la del sur, cuya población estaba distribuida en 3 áreas geográficas antes de la conquista:

- 1. El Pacífico Norte**, región de bosque tropical seco poblada en su mayoría por los chorotega, estaba dirigido por un Consejo de Ancianos y jefes menores, organizados en clanes y estratos sociales más concentrados que los del resto del país. El maíz dominaba su mundo agrícola, cultural, tradicional y espiritual. Sus casas tenían una base rectangular de madera y techos de paja.
- 2. La Vertiente Atlántica y Valle Central**, región de bosque tropical húmedo, estaba dividida en tres áreas: Talamanca, Reventazón y Línea Vieja. Sus habitantes eran los caribes (viceítas y huetares), los votos y otros pueblos no identificados. Estaban regidos por caciques, destacándose Garabito y Guarco en el área central y otros de menor jerarquía como Pacaca y Aserrí. Hubo menos influencia del maíz y gran importancia del cultivo del pejibaye. Habitaron ranchos cónicos o de base rectangular, en habitaciones familiares comunales.

² En Costa Rica, los bosques son la cobertura predominante en el país. El 25.9% del territorio está clasificado como áreas protegidas, distribuidas en: parques nacionales (46.4%), refugios nacionales (17.5%), reservas forestales (15.9%) y zonas protectoras (11.6%). En 2004 y 2005, el área protegida total creció en un 4.2%, cubriendo aproximadamente el 51% del territorio nacional. No obstante, hay temas críticos relacionados con la sostenibilidad ambiental, incluyendo la protección del recurso hídrico, el desarrollo urbano, la construcción de la infraestructura pública y las actividades productivas. Balancear el desarrollo económico y la protección del ambiente es un gran reto porque es difícil incorporar la responsabilidad ambiental en el quehacer productivo, social y político, de manera tal que las presiones podrían traducirse en pérdidas sensibles en cuanto a la disponibilidad y calidad de los recursos naturales sobre los que se sustenta el desarrollo nacional, lo cual comprometería, a su vez, la calidad de vida de las generaciones futuras. Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones 2009, citado en: Gobierno de Costa Rica, MIDEPLAN. "Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 María Teresa Obregón Zamora". Costa Rica, diciembre de 2010. Págs. 34-35.

³ Ibid. Pág. 235.

⁴ Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) de Costa Rica. San José, Costa Rica, 2000.

⁵ Sin embargo, algunos estudios evidencian la presencia humana desde hace más de 30,000 años.

⁶ Guevara, Marcos. Perfil Indígena. Banco Mundial. 2000. Citado por el INAMU en: Las Mujeres Indígenas en Costa Rica: un acercamiento a su realidad y propuesta de acción. San José, Costa Rica, 2007. Pág. 19.

⁷ Thiel, Bernardo Augusto, citado por Rodríguez Vega, Eugenio en: Biografía de Costa Rica. Editorial Costa Rica. San José, 2006.

⁸ Ibarra, Eugenia. Las Sociedades Cacicales de Costa Rica. Editorial UCR. San José, 1990.

3. El Pacífico Sur, región de bosque tropical húmedo, estaba habitado por los brunkas, teribes, chánguenes y otros pueblos no identificados. Éstos eran pueblos guerreros que fabricaron enormes esferas de piedra que son hoy patrimonio cultural del país. Gobernados por caciques, estos pueblos se hallaban divididos en estratos sociales. Cultivaron también el maíz, pero no tan asiduamente como los pueblos mesoamericanos. Vivían en construcciones sobre altas bases circulares de techos cónicos, donde las familias se agrupaban por parentesco.

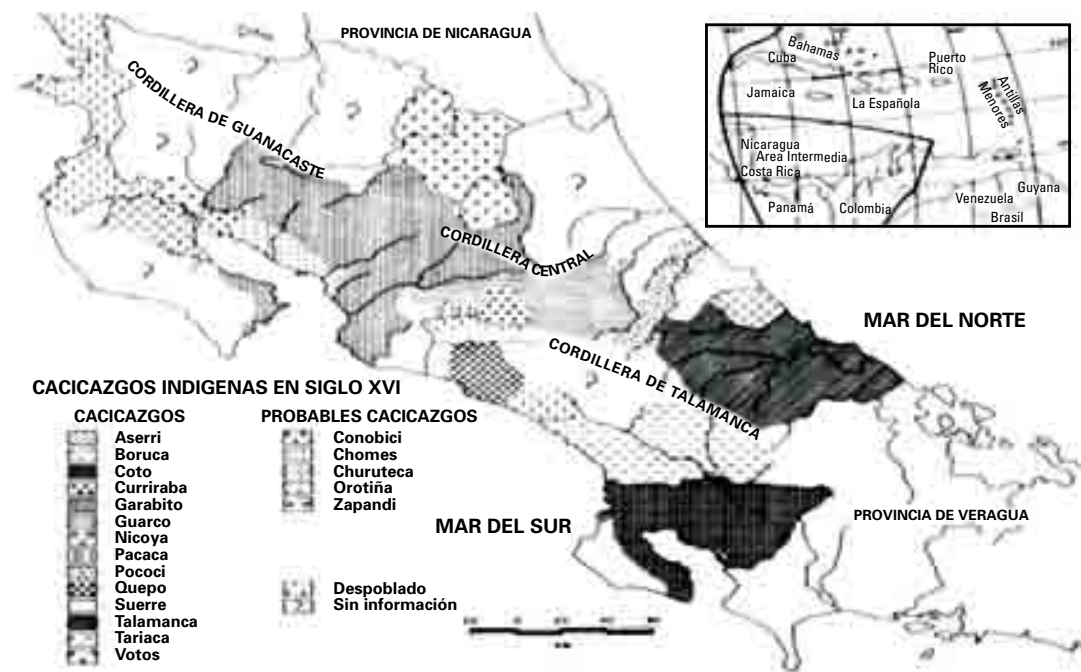
Las tres áreas compartían el concepto de propiedad comunal de la tierra⁹.

El cacicazgo, entendido como el momento en que la sociedad tribal deja de ser igualitaria y da paso al surgimiento de la jerarquía social, surgió cerca

del año 500 d.C. y logró consolidarse entre el 800 y 1600 d.C. La investigadora Eugenia Ibarra Rojas identifica el modo de vida en Costa Rica durante el siglo XVI como cacical¹⁰ y semicultor-distribuidor, debido a que sus actividades principales eran la agricultura de semillas y la distribución de productos. La tierra era el medio de trabajo que constituía, si bien no una propiedad, sí un patrimonio que se dividía entre el que pertenecía al común de los individuos de la tribu y el que pertenecía al señor y a su linaje. En el territorio tribal existía además una aldea dominante en lo político, económico y religioso, liderada por un señor o cacique que era el jefe militar único y también el jefe religioso¹¹.

El siguiente mapa nos presenta la ubicación de las tres áreas geográficas ocupadas por las dos tradiciones indígenas antes mencionadas, norte y sur.

Cacicazgos Indígenas en el siglo XVI



Fuente: Ibarra Rojas Eugenia, Las Sociedades Cacicales de CR (Siglo XVI), Pág. 28

⁹ Rodríguez, Vega Eugenio. Biografía de Costa Rica. Editorial Costa Rica. San José, 2006.

¹⁰ El término cacicazgo o cacique proviene de la palabra Kassicuan que, en lengua arawak, quiere decir "tener o mantener una casa". Salmerón, Fernando. Caciques: una revisión teórica sobre el control político local, 1984. Citado por Ibarra Rojas, Eugenia, en: Las sociedades cacicales de Costa Rica (Siglo XVI). Editorial de la Universidad de Costa Rica. San José, C.R., 2003. Pág. 144.

¹¹ Ibid.

Cacicazgos en el siglo XVI y sus formas de vida

En el Pacífico Norte, el más importante era el de Nicoya, de quien dependían dos parcialidades más. De estrecha relación eran los pueblos de Chira, Cangén, nandayora, Nicopasaya y Zapandí. También Corobicí, Abangares, Oritina y Chomes. Sus viviendas se denominaban "bohío": eran grandes, de forma elíptica habitadas por varias familias emparentadas, de madera, canas y techo de paja. Estas generalmente rodeaban la plaza y contaban con hamacas, carbones encendidos en el suelo para las noches frescas, con "duhos" o banquillos, canastos, petates, utensilios de madera, escobas y cerámica.

En el Valle Central los cacicazgos –federación de aldeas– se integraban en señoríos, como unidades sociopolíticas mayores en dimensión y cohesión. Aquí se encontraban Garabito, Pacaca, Aserri, Curridabat y Guarco, y los señoríos de Garabito y Guarco (nombre en honor a sus pueblos). Los pueblos indígenas estaban constituidos por un núcleo básico de dos viviendas circulares, una mayor que la otra, de madera, canas y techo de paja, edificadas sobre montículos de tierra y comunicadas entre sí por una calzada. Se encontraban localizadas alrededor de una plaza donde realizaban actividades políticas, económicas y religiosas. Sobresalen sitios como Guayabo de Turrialba, La Cabaña y Aguacaliente de Cartago.

En la Vertiente Atlántica se ubican los cacicazgos de los Votos, Suerre, Pococi, Tariaca y Talamanca. En tierras talamanqueñas se hallaban indígenas de origen mexicano expulsados hacia Bahía del Almirante en 1620 (Panamá), denominados "cicuas" o extranjeros y que, según narraciones, cobraban tributo en la región cuando Montezuma cayó en México. Esta región fue un refugio para otros indígenas del país ante la invasión española, manteniendo su continuidad cultural hasta la actualidad. Sus viviendas fueron llamadas palenques, de forma circular, de bejuco, madera y hojas de palma.

En la Vertiente del Pacífico Sur sobresalió Quepó, asentado en dos palenques, así como Coto y Boruca (p.31-44) cuyas viviendas se asemejan a las del Valle Central y Talamanca. El palenque de Coto fue visitado por Vásquez de Coronado en 1563, que decía que había un asentamiento encerrado entre palizas de pejibaye donde se albergaban unas 84 casas de paja, redondas, grandes con capacidad como para 400 hombres, con dos puertas elevadizas, atravesado por dos quebradas cerca de las cuales había huertos.

Antes de la llegada de los colonos, los pueblos indígenas se dedicaban a actividades agrícolas complejas, la caza, la pesca y la recolección, complementadas con actividades artesanales. La tierra, materias primas y herramientas eran de propiedad colectiva. Los caciques ejecutaban las actividades ceremoniales, religiosas y funerarias. En todos los pueblos se consumía la chicha de maíz como una forma de fraternidad, tradición que todavía se conserva. El intercambio con pueblos del norte y del sur (por tierra y mar) permitió el conocimiento de costumbres distintas a las suyas¹². El pensamiento religioso – incluidas las creencias sobre la inmortalidad– unía

indisolublemente lo natural y lo sobrenatural.

El estudio de Ibarra también describe cómo la desarticulación del sistema productivo diezmó la fortaleza de las culturas indígenas durante la colonia. La encomienda fue el mecanismo de explotación de la sociedad autóctona costarricense, desarticuló la estructura familiar y sus relaciones de producción, y cambió la forma de sus viviendas y el proceso de intercambio y redistribución de productos. Se impusieron formas y pensamientos distintos, tales como ritos funerarios cristianos y la obligación de casarse sin tomar en cuenta la organización del

¹² Ibid.

clan. El dominio español se logró finalmente con la dispersión y eliminación de los caciques. Los pueblos respondieron con rebeliones, luchas, guerras y refugios que combatieron éstas y otras formas de imposición contrarias a la dignidad humana, lo que provocó un sincretismo a partir de la época colonial en el país, evidenciándose hasta nuestros días en los alimentos, artesanías, nombres y formas de producción¹³.

Hoy, los espacios territoriales y sus habitantes son rurales, y la mayor parte de su población está entre la más joven del país según los datos del censo del año 2000, cuya información concluye que “dentro de los Territorios los indígenas de 65 años y más representan el 3.4% y los no indígenas el 5.1%. Fuera de los territorios esta cifra alcanza el 5.6% para los no indígenas¹⁴.

Los autores Marcos Guevara y Juan Carlos Vargas¹⁵ señalan los siguientes rasgos culturales y ubicación geográfica de los pueblos indígenas de Costa Rica:

Cabécar. En la actualidad, el pueblo cabécar es uno de los más numerosos del país. Se ubica a ambos lados de la Cordillera de Talamanca. En el Pacífico, se encuentran en el territorio indígena de Ujarrás (en el Cantón de Buenos Aires de Puntarenas). En el Atlántico, se encuentran en seis territorios en tres bloques: El primero comprende los territorios indígenas de Chirripó Arriba (en los cantones de Limón Centro y Turrialba), Bajó Chirripó (en los cantones de Turrialba y Matina), y Nairi Awari (en los cantones de Turrialba, Matina y Siquirres); el segundo bloque comprende los territorios de Tayní (cantones de Limón Centro y de Talamanca); y el tercer bloque comprende los territorios de Keköldi y Talamanca Cabécar (ambos en el cantón de Talamanca)¹⁶.

Se trata del pueblo indígena de Costa Rica que más conserva más sus tradiciones culturales, incluyendo el idioma, que se habla en tres formas dialectales diferentes. Tradicionalmente han ocupado las zonas más remotas del país, lo que explica que haya menor proceso de aculturación. Sin embargo, esta población es una de las más marginadas en los procesos de desarrollo nacional y de beneficios sociales. Conservan su sistema de filiación matrilineal organizado en clanes, estructura que determina los parientes y los intercambios matrimoniales.

Conservan también su tradición espiritual alrededor de la figura del jawá, quien conoce ampliamente de medicina tradicional. Según su cosmovisión, la enfermedad es un desorden del universo, por lo que la curación de cualquier enfermedad también requiere la intervención de esta figura como intermediaria entre la sociedad y las fuerzas espirituales. Mantienen una relación estrecha con la naturaleza y sus recursos para la construcción de sus viviendas, en sus alimentos, plantas medicinales, fibras para sus canastas y artesanías. Su economía se basa en la caza, pesca y recolección de frutos silvestres. Por ello, afirma Guevara que la reproducción cultural se mantiene fuerte, porque han mantenido cierto control sobre sus territorios y recursos. Cuando este control se debilita, entran en crisis los sistemas de valores tradicionales y, por lo tanto, también la reproducción cultural, espiritual y simbólica¹⁷.

Chorotegas. Los chorotegas se ubicaron en una gran parte de la actual provincia de Guanacaste y de Puntarenas, las cuales sufrieron un amplio mestizaje que se evidencia hoy en día en las comunidades de la actual península de Nicoya, en sus bailes típicos y música. Habitan en el territorio indígena de Matambú (cantones de Nicoya y

Hojancha), aunque su población se debate entre la afirmación de su identidad indígena y la negación de su pertenencia étnica¹⁸.

Bribris. Los bribris se ubican a ambos lados de la cordillera de Talamanca en cuatro territorios: Talamanca, Keköldi (compartido con los cabécares en el cantón de Talamanca), Salitre y Cabagra (en Buenos Aires de Puntarenas). En los dos primeros territorios se mantiene una de las mayores coberturas boscosas, sus costumbres y tradiciones se mantienen fuertemente arraigadas, con una estrecha semejanza con el pueblo cabécar. Con la penetración de los colonos y las instituciones ajenas, su cultura tradicional se ha ido debilitando. Mantienen una filiación matrilineal por clanes, semejante a los cabécares. Conservan la práctica de la medicina tradicional por medio del awá, que se va perdiendo entre las nuevas generaciones, pues requiere de una larga preparación para el conocimiento especializado de plantas y rituales. Materialmente, su cultura se mantiene a través de sus viviendas tradicionales, industrias artesanales y economía tradicional, donde controlan sus territorios y recursos naturales¹⁹.

Bruncas o borucas. Los bruncas, conocidos también como borucas, se encuentran hoy en los territorios indígenas de Boruca y Rey Curré (Buenos Aires de Puntarenas), y en comunidades que quedaron fuera de los territorios indígenas como Puerto Cortés y Palmar Norte, así como en las grandes sabanas de la desembocadura del río Térraba. Se considera que este pueblo y el pueblo teribe son los que mayor impacto de desarticulación territorial han sufrido. Ya desde la colonia se trató de despojarles de sus territorios por la importancia que tenían como paso hacia lo que hoy es Panamá. La presencia de órdenes religiosas, la ganadería y la construcción de la carretera interamericana sur posteriormente fueron detonantes de su proceso de pérdida

cultural. El idioma prácticamente ha desaparecido, sin embargo, existe un gran proceso de revitalización cultural, a través de la artesanía y las expresiones culturales folclóricas. En estos espacios de revitalización se destaca la labor de las mujeres artesanas²⁰.

Ngäbes. Los ngäbes representan el pueblo más numeroso de la Baja Centroamérica (siendo más numeroso en Panamá). Se sitúan en el Pacífico Sur, próximos a la frontera con Panamá en cinco territorios indígenas: Abrojo-Montezuma (en el cantón de Corredores), Conte Burica (en el cantón de Golfito y Corredores), Coto Brus (cantones de Buenos Aires y Coto Brus), Osa (Cantón de Golfito) y Altos de San Antonio (Cantón de Corredores). Conservan un arraigo muy fuerte a su cultura tradicional. La práctica de su idioma se mantiene al 100% en todos los territorios y comunidades, diferenciándose dos variaciones, el ngawbere y el bokotá (denominado buglé en Panamá). Existen especialistas en el manejo de plantas medicinales, llamados sukias, quienes son también líderes espirituales. El sistema tradicional de parentesco es muy complejo, siendo la filiación en referencia a los abuelos maternos y paternos. Su gran riqueza cultural se manifiesta en sus viviendas tradicionales con materiales del bosque, en artesanías como bolsos, chaquiras, cortezas pintadas de mastate y los vestidos tradicionales de las mujeres, entre otros²¹.

Huetares. Los huetares se enfrentaron a los españoles y sus descendientes para la recuperación del Valle Central del país. Hoy habitan en dos territorios indígenas, Quitirrisí (cantón de Mora) y Zapatón (cantón de Puriscal). Otras comunidades fuera de los territorios indígenas consideradas de ascendencia indígena huetar son Bajo de Cárdenas y Cerro. La preservación de sus tradiciones se aprecia en el trabajo con materiales textiles, el uso de tintes naturales, los utensilios

¹³ Ibid.

¹⁴ Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) de Costa Rica. San José, Costa Rica, 2000.

¹⁵ Guevara, Marcos B. y Vargas, Juan Carlos. Perfil de los pueblos indígenas de Costa Rica. RUTA/Banco Mundial: UTN-CR/RUTA. S.E. 2000.

¹⁶ Ibid. Pág. 99.

¹⁷ Ibid. Pág. 101.

¹⁸ Ibid. Págs. 114-115.

¹⁹ Ibid. Págs. 102-103.

²⁰ Ibid. Págs. 106-109.

²¹ Ibid. Págs. 104-106.



Ceremonia de bienvenida al Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas al territorio de Térraba. Abril 2011. OACNUDH-Oficina Regional para América Central.

caseros, sus viviendas, comidas, bebidas y leyes. Lamentablemente, su idioma se perdió hace muchos años²².

Téribes. El pueblo teribe de Costa Rica es descendiente de los teribes que fueron trasladados por los españoles en los siglos XVII y XVIII desde Talamanca (región de Panamá). El pueblo teribe de Costa Rica y el naso-teribe de Panamá están emparentados. En Panamá se los conoce como nasos, en cambio en Costa Rica como teribes o térrabas. Se ubican en un único territorio indígena llamado Térraba (cantón de Buenos Aires) a orillas del río Grande de Térraba. Su idioma se ha perdido prácticamente en su totalidad. La desarticulación cultural ocurrió desde tiempos coloniales, además de haber sido forzados a emigrar. A pesar de la pérdida cultural, realizan grandes esfuerzos por revitalizar su identidad por medio del intercambio con sus hermanos del país vecino²³.

Malekus. El pueblo Maleku es también conocido como guatuso, debido a una denominación colonial del siglo XVIII, relacionada con el lugar donde fueron encontrados, el Cerro La Guatusa. Se ubican en los cantones de Guatuso y San Carlos y poseen tres localidades o palenques: Tonjibe, El Sol y Margarita. Sus habitantes no

fueron sometidos durante la colonia, por lo que mantuvieron una fuerte autonomía cultural hasta casi entrado el siglo XX. Pese a haber sido impactados por el despojo de sus tierras ancestrales, tanto lo jóvenes como los ancianos mantienen vitales sus tradiciones. Una muestra de ello es la forma ancestral en la que continúan enterrando a sus muertos, en un área de las viviendas, pues en la cosmovisión maleku, los espíritus siguen influyéndoles benéficamente²⁴. Parte de los que fueron sus territorios ancestrales son hoy parques y reservas naturales, por ello, algunas prácticas como la caza de tortugas, las incursiones en ríos, lagos y lagunas locales han sido prohibidas por las autoridades estatales. Su sistema de parentesco es bilineal o de doble filiación. Su cultura conserva una rica tradición oral y se enfrenta a grandes dificultades para continuar la práctica de su medicina tradicional al haber sido arrasadas sus tierras por parte de madereros. Hasta hace muy pocos años vivían en palenques (viviendas tradicionales sin paredes, rectangulares y sobre pilotes), que también han sufrido transformaciones debido a la falta de recursos (madera) para su construcción, dando paso a viviendas urbanas. Su idioma es practicado por cerca del 80%, pero con acelerados procesos de pérdida²⁵.

²² Ibid. Pág. 112.

²³ Ibid. Págs. 109-110.

²⁴ Ibid. Págs. 110-111.

²⁵ Ibid. Págs. 110-112.

Territorios Indígenas de Costa Rica



Fuente: Mapa elaborado por la Mesa Nacional Indígena.

En 2000 se realizó el IX Censo Nacional de Población, que incluyó una variable que permitió identificar la existencia demográfica de los pueblos indígenas del país²⁶. Se confeccionó una boleta censal ampliada que se aplicó en los 24 territorios indígenas²⁷ a fin de contar con datos específicos que permitieran al Estado costarricense y diversos organismos no gubernamentales e internacionales definir y orientar las políticas y acciones dirigidas a los pueblos indígenas²⁸. El criterio de pertenencia como habitante indígena se determinó sobre la base del auto-reconocimiento o la auto-adscripción. Los datos obtenidos se consideran un parámetro fundamental para comparar las condiciones de las distintas culturas que conforman la población nacional.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) se pronunció en 2007 sobre la metodología empleada en el censo del año 2000 para determinar las características de los grupos étnicos:

²⁶ Ibid. La variable étnica también se había incluido en el censo de 1950.

²⁷ En el año 2000 existían 22 territorios indígenas reconocidos. Actualmente son 24.

²⁸ El objetivo principal de la inclusión de la variable étnica fue obtener un diagnóstico de la composición étnica de la población indígena, facilitar la construcción de un marco de referencia para posteriores estudios específicos y obtener información relevante sobre las particularidades de los territorios indígenas. Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) de Costa Rica. San José, Costa Rica, 2000. Pág. 2.

²⁹ Naciones Unidas. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Examen de los informes presentados por los estados partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención. CERD/C/CR/CO/18. Ginebra, 2007. Párrafo 8, pág. 2.

El Comité observa las deficiencias del IX Censo Nacional de Población de 2000, el cual no permitió determinar con precisión las características de los diferentes grupos étnicos que componen la población costarricense, incluidos aquellos que resultan de una mezcla de culturas. El Comité recuerda que la información sobre la composición de la población es necesaria para evaluar la aplicación de la Convención y supervisar las políticas que afectan a las minorías y a los pueblos indígenas. El Comité recomienda al Estado Parte que continúe mejorando la metodología empleada en el censo para que refleje más plenamente la complejidad étnica de la sociedad costarricense, teniendo en cuenta el principio de auto-identificación, de conformidad con su Recomendación general N° IV (1973) y con los párrafos 10 y 11 de las directrices aprobadas en su 71° período de sesiones para la presentación de informes específicos del Comité²⁹.

A pesar de las críticas y deficiencias, el Censo del año 2000 demostró que las condiciones socioeconómicas son más desfavorables para la población rural indígena, que tiene poco acceso a servicios públicos básicos y por ello enfrenta condiciones de alta vulnerabilidad. A través del censo se constató que “los indígenas que habitan en los territorios son los que presentan condiciones socioeconómicas más desfavorables, situación que en general mejora para los indígenas fuera de los territorios. Sin embargo, la brecha entre los indígenas como grupo étnico y los no indígenas que residen fuera de los territorios es evidentemente desventajosa para los primeros”³⁰.

El censo también constató la convivencia con personas no indígenas (nacionales y extranjeros) en los espacios geográficos reconocidos como territorios indígenas, que afecta directa y negativamente la vida de estas comunidades. “Los no indígenas que habitan dentro de los territorios presentan en general mejores indicadores que los indígenas que ahí residen, sin embargo su situación es más desfavorable que la de aquellas poblaciones ubicadas fuera de los territorios, lo cual hace suponer que la ubicación geográfica (zonas rurales) de los territorios es un elemento que limita las condiciones de vida de sus pobladores”³¹.

El Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 (PND) ofrece algunos indicadores actualizados sobre las condiciones de vida de los pueblos indígenas en la ciudad y en la zona rural. Pese a que la información no está desagregada por etnia, para dar cuenta de las condiciones específicas, las diferencias entre regiones aportan elementos útiles para el análisis. Aunque la mayoría de los indicadores se comporta favorablemente, se observa la existencia de una gran brecha entre la región central del país donde se ubica el gran área metropolitana, con

las cabeceras de las provincias de San José, Heredia, Alajuela y Cartago y las áreas remotas o rurales. El Plan Nacional de Desarrollo reconoce que “un ejemplo claro de la necesidad de reforzar la atención en las regiones indígenas, en aras de garantizar un desarrollo inclusivo que alcance efectivamente a toda la población tiene su asidero en la actual distribución espacial de la pobreza. El porcentaje de hogares pobres presenta importantes fluctuaciones entre las diferentes regiones de planificación. El 15.3% de los hogares de la Región Central se encontraba bajo la línea de la pobreza en el 2009, pero en la Región Brunca la incidencia era el doble (30.9%). Esta tendencia se confirma al observar el comportamiento del Índice de Gini, cuyo valor osciló entre el 0.378 en la Región Central y el 0.470 en la Región Pacífico Central, donde también hay pronunciadas brechas en la inserción en el mercado laboral”³².

La tasa de participación dentro de la población económicamente activa oscila entre el 58.1% en la Región Central y el 49.7% en la Brunca, y la tasa de desempleo abierto fue del 7.5% en el primer ámbito y del 10.1% en la Chorotega³³.

En el ámbito de la educación, la escolaridad promedio de personas de 15 años y más muestra un comportamiento diferenciado entre las regiones de planificación. La población tiene un promedio de 9 años de escolaridad en la Región Central y se reduce a 6.5 años en la Región Huetar Norte, según los datos de la Encuesta de Hogares del 2009³⁴.

El campo de la salud tampoco está exento de estas irregularidades: mientras que la Región Central presenta una tasa de mortalidad infantil de 8.6 por mil, en la Brunca asciende al 10.6 por mil³⁵.

En términos de seguridad ciudadana, el 81% de los casos entrados en el 2008 en la Región Central estaba relacionados con delitos contra la propiedad. Dicho porcentaje se reduce hasta el 71.1% en la Huetar Atlántica. Sin embargo, esta última región es la que ostenta la cifra más elevada de delitos contra la vida, que asciende al 10.4%, mientras que en la Central es del 7.1%, según datos del Poder Judicial³⁶.

A pesar de la relevancia de los datos del PND, los pueblos indígenas alegan que sus autoridades tradicionales no fueron consultadas al prepararlos³⁷. Además, la dificultad de encontrar datos desagregados que reflejen su situación particular subraya el grado de invisibilidad en las estadísticas nacionales.

El PND planifica crear el Programa Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas “en el marco de una política pública con pertinencia cultural, para fomentar el desarrollo basado en el respeto a su identidad cultural y organización propia, mediante acciones articuladas intersectorialmente. Este programa abarcará todos los grupos indígenas del país, y se concretará en la operación de proyectos modelo de desarrollo, que contemplarán la promoción de derechos y formación humana, el acceso a servicios básicos, fomento de actividades agro-productivas, seguridad alimentaria e infraestructura, así como la seguridad ciudadana”³⁸. “El modelo contará con un enfoque integral para la aplicación de políticas sociales universales, con pertinencia cultural para todas las comunidades indígenas del territorio nacional”³⁹.



Consejo de Ancianos del Territorio de Térraba. OACNUDH-Oficina Regional para América Central.

³⁰ Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) de Costa Rica. San José, Costa Rica, 2000. Pág. 1.

³¹ Ibid.

³² Gobierno de Costa Rica, MIDEPLAN. “Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 María Teresa Obregón Zamora”. Costa Rica, diciembre de 2010. Pág. 96.

³³ Ibid.

³⁴ Ibid.

³⁵ Ibid.

³⁶ Ibid.

³⁷ Esta afirmación ha sido expresada por los miembros de la Instancia Consultiva Regional de Pueblos Indígenas de la Oficina Regional de la OACUDH y por los participantes del taller de validación del presente diagnóstico.

³⁸ Ibid. Pág. 55.

³⁹ Ibid. Pág. 98.

DERECHO A LA TIERRA, TERRITORIOS Y RECURSOS NATURALES

Jariria yuakamá Sibö te je buluisiká itsö te

El canto del Espíritu de la Montaña Itsö
Describiendo la Creación de la Tierra de Sibö

Jeyöön jeyöön jeyöön kääë
jeyöön kääë jeyöön kääë.

Yaa Kenajdei,
durkenaidékan
Tandulú Keindée
Jir plukeindée
Talaika Sibö e-déë
Shitan berkei.

Coro:
Jeyöön jeyöön jeyöön kääë
jeyöön kääë jeyöön kääë.

Kesir kelankei teriba loeke
Kesir jelankee kelankei,
Kasir jelankei, sixan jelankei.

Coro:
Jeyöön kääë jeyöön kääë
Jeyöön kääë jeyöön kääë.

Talaika e-déë,
Kesir jelankei,
Kasir bakoloe,
Sixan bakö jeláaa.

Coro:
Jeyöön kääë jeyöön kääë
Jeyöön kääë jeyöön kääë.

Kökö e-dika i-déëë
Kökö i-dee.
Sharan kökö i-déëë
Sharan kököö i-déëë,
nashirin kököö i-déëë
nashirin kököö i-déëë

Coro:
Jeyöön jeyöön jeyöön kääë
jeyöön kääë jeyöön kääë.

Kesir kelankei,
teriba loeke
Kesir jelankee.
Shonshiri kika i-dé
Sixan jelankei.
Sixan jelankeee.

Coro:
Jeyöön jeyöön jeyöön kääë
jeyöön kääë jeyöön kääë.

Cantor Cabécar: Freddy Alonso Obando Martínez
Recopilador Cabécar: Severiano Fernández T.

Suministrado e interpretado por Severiano Fernández durante la celebración del Día Internacional de los pueblos indígenas. Corte Suprema de Justicia, San José, CR. Agosto de 2011.

MARCO JURÍDICO NACIONAL

Los principales instrumentos legales para la protección de los derechos colectivos e individuales de los pueblos indígenas en Costa Rica son los siguientes:

1. Ley n° 13 de 1939, Ley General de Terrenos Baldíos; declaró las tierras habitadas por indígenas como inalienables.
2. Ley n° 2825 de 1961; crea el Instituto de Tierras y Colonización (ITCO), posteriormente Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) y declara que los territorios indígenas y los habitados por indígenas eran propiedad del Estado.
3. Decreto n° 34 de 1956; demarca los primeros territorios indígenas ("reservas indígenas") de Boruca- Terraba, Ujarrás-Salitre-Cabagra, China Kichá.

4. Ley n° 2330 de 1959; aprueba el Convenio 107 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que reconoce los derechos sobre los territorios indígenas, a pesar de tener un enfoque integracionista, promoviendo la incorporación de sus habitantes a la falsa "homogeneidad" de la nación, lo cual desvirtuó la especificidad de los derechos colectivos e individuales de sus poblaciones (el mismo sería revisado por la propia OIT hasta la aprobación del Convenio 169 de esta misma entidad).
5. Ley n° 5251 de 1973; crea la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI) para coordinar las instituciones y sus habitantes.

6. Ley n° 6172, Ley Indígena de 1977; reconoce los territorios indígenas declarados "reservas" en los decretos anteriores como inalienables, imprescriptibles, no transferibles y exclusivos de las comunidades indígenas.
7. Decreto n° 8489 de 1978, Reglamento de la Ley Indígena; introduce las Asociaciones de Desarrollo Integral Indígena en sustitución de las estructuras tradicionales.
8. Decreto n° 13560-G de 1982; elimina el Territorio de China Kichá (creado en 1956).
9. Ley n° 6797 de 1982, Código de Minería; modifica la copropiedad del subsuelo de los territorios indígenas, y éste pasa a ser propiedad del Estado.
10. Ley n° 7225 de 1991, Ley de Inscripción y Cedulación Indígena; obliga al Estado a otorgar cédulas costarricenses a los indígenas Ngäbe.
11. Ley n° 7316 de 1992; aprueba el Convenio 169 de la OIT.

Los siguientes decretos crean los territorios indígenas de Costa Rica (1):

Territorio indígena (y cultura)	No. Decreto	Fecha de creación	Área (2)	Provincia	Cantón	Distrito
Guatuso (Maleku)	7962-G	15-12-1977	2,743 Ha	Alajuela	Guatuso San Carlos	San Rafael Venados
Matambú (Chorotega)	11564-G	02-06-1980	1,710 Ha	Guanacaste	Nicoya Hojanca	Hojanca Nicoya Mansión
Cabagra (Bribri)	13571-G	30-04-1982	2,7860 Ha	Puntarenas	Buenos Aires	Potrero Grande
Ujarrás (Cabecar)	13571	30-04-1982	19,040 Ha	Puntarenas	Buenos Aires	Buenos Aires
Salitre (Bribri)	13571	30-04-1982	11,700 Ha	Puntarenas	Buenos Aires	Buenos Aires
Tayni (Cabecar)	16058-G	03-12-1984	16,216 Ha	Limón	Limon	Valle la Estrella
Telire (Cabecar)	16308-G	16-05-1985	16,260 Ha	Limón	Talamanca	Bratsi
Talamanca (Bribri)	16307-G	16-05-1985	43,690 Ha	Limón	Talamanca	Bratsi
Nairi Awari (Cabecar)	16059-G	20-05-1991	5,038 Ha	Cartago Limón	Turrialba Matina Siquirres	Tres Equis Pacuarito Tayutic Batán Matina
Bajo Chirripó (Cabecar)	21904	26-12-1992	18,783 Ha	Cartago Limón	Turrialba Matina	Matina Carrandi Tayutic
Alto Chirripó (Cabecar)	21905-G	07-01-1993	46,784Ha o 77,973Ha	Limón Cartago	Turrialba Limón	Valle la Estrella Matina Talamanca La Suiza Tayutic Tres Equis
Boruca (Brunka)	22203	16-04-1993	12,740 Ha	Puntarenas	Buenos Aires	Potrero Grande Colinas Palmar
Rey Curré (Brunka)	22203	16-04-1993	10,620 Ha	Puntarenas	Buenos Aires Osa	Boruca Potrero Grande Chaguena Palmar

Territorio indígena (y cultura)	No. Decreto	Fecha de creación	Área (2)	Provincia	Cantón	Distrito
Térraba (Teribe)	22203	16-04-1993	9,650 Ha o 9,350 Ha	Puntarenas	Buenos Aires	Potrero Grande Boruca Pilas
Talamanca (Cabecar)	29448	21-03-2001	23,329 Ha	Limón	Talamanca	Bratsi
Conte Burica (Ngäbe)	29450	22-03-2001	11,910 Ha o 12,400 Ha	Puntarenas	Golfito Corredores	Pavón Laurel
Zapatón (Huetar)	29453	21-03-2001	2,855 Ha	San José	Puriscal	Chires
Quitirrisí (Huetar)	29452	21-03-2001	2,660 Ha	San José	Mora	Colón Guayabo Tabarcia
Coto Brus (Ngäbe)	29449	22-03-2001	7,500 Ha o 9,000 Ha	Puntarenas	Buenos Aires Coto Brus	Changuena Limoncito
Guaymí Altos de San Antonio (Ngäbe)	29451-G	22-03-2001	1,262 Ha	Puntarenas	Corredores	Centro
China Qichá (Cabecar)	29447-G	16-05-2001	1,100 Ha	San José	Pérez Zeledón	
Abrojo Montezuma (Ngäbe)	29960	26-10-2001	1,480 Ha	Puntarenas	Corredores	Corredores
Guaymí de Osa (Ngäbe)	29957	26-10-2001	2,757 Ha	Puntarenas	Golfito	Pto Jiménez
Kékoldi (Bribri)	29956	26-10-2001	3,538 Ha	Limón	Talamanca	Cahuíta Sixaola

Fuente: (1) Chacón Castro, Rubén, 2009. (2) Las áreas consignadas surgen de al menos tres fuentes: a) Los Decretos citados y un Estudio del Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) del año 2005. Territorio Indígena (y cultura)

La Constitución Política de la República de Costa Rica identificó a los pueblos indígenas de forma específica tras la introducción de la tutela de los idiomas indígenas en el Artículo 76 (modificado por la Ley n° 7878, del 27 de mayo de 1999): “El español es el idioma oficial de la Nación. No obstante, el Estado velará por el mantenimiento y cultivo de las lenguas indígenas nacionales”.

La protección constitucional a la territorialidad indígena se sustenta en un marco conceptual evolutivo sobre la identidad cultural, la dignidad, la libertad y la igualdad ante la ley, como elementos inherentes a todas las personas. En este sentido, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia señaló en 2002:

[...] En la sentencia número 2002-03468 de las 16:04 horas del 16 de abril del 2002 esta Sala se refirió al régimen de los derechos

fundamentales de los miembros de las comunidades autónomas, en el siguiente sentido: En ese sentido, la Constitución Política, si bien no contiene un estatuto específico respecto de los derechos de las comunidades autóctonas, de su sistema (en especial de las normas contenidas en los artículos 28, 33, 50 y 74) es posible colegir un principio de reconocimiento de tales prerrogativas, basado en la idea de respeto y protección estatales, como deberes ante las comunidades indígenas, velando por la preservación de su cultura y al mismo tiempo el acceso de sus integrantes a los frutos que el desarrollo nacional produce. Lo anterior es reafirmado por el numeral 76 constitucional, que expresamente plantea impone al Estado el deber de mantenimiento y cultivo de las lenguas indígenas. Así, puede la Sala partir como premisa del reconocimiento constitucional hecho a favor de la identidad cultural y protección de los pueblos indígenas que habitan el país ⁴⁰.

⁴⁰ Resolución 2004-09931 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, San José, a las once horas con cinco minutos del tres de septiembre del dos mil cuatro.

La adopción de tratados internacionales de derechos humanos, tales como el Convenio 169 de la OIT, permite su integración directa al ordenamiento jurídico costarricense, en forma

superior a la ley común, e incluso a la misma Constitución Política, cuando su aplicación brinde mayor protección.

Resolución 2004-09931 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, San José, 3 de septiembre de 2004.

El Derecho Internacional, por su parte, ha sido profuso en el reconocimiento de derechos de estas comunidades, destacando en ese sentido lo establecido en los siguientes instrumentos: Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículos 1, 2.1, 7, 17.1 y 27), Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (27), Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1.1 y 2), Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (2, 13 y 23), Convención Americana sobre Derechos Humanos (24 y 26).

En forma concreta, ha sido la Organización Internacional del Trabajo la que ha generado la regulación más específica respecto de los derechos de los pueblos indígenas. En ese sentido, los convenios números 107 y 169 contienen una detallada enumeración de derechos reconocidos a estos pueblos. Del Convenio número 107, resulta especialmente importante para el caso en estudio lo establecido en la Parte II (régimen de propiedad de las tierras indígenas). Del 169, también la Parte II regula lo atinente a las tierras indígenas.

[...] Entre los derechos que se ha reconocido a las comunidades Indígenas está el de que, a fin de que defiendan el entorno natural de sus tierras, se les consulte en los procedimientos relativos a ellas o que de alguna forma puedan afectar su derecho a desenvolverse con garantía de su calidad de vida, pues de lo contrario se quebranta el debido proceso respecto de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas interesados (artículo 13 del citado Tratado y 50 de la Constitución Política)...” (Sentencia número 2000-08019, de las 10:18 horas del 18 de setiembre de 2000). En ese orden de ideas, cualquier aprovechamiento de recursos naturales en Reservas Indígenas debe contar con el consentimiento de los pueblos indígenas, y debe informárseles sobre cualquier solicitud de aprovechamiento, aun cuando se trate de recursos naturales en propiedad privada. [...]

La Ley Indígena de 1977 creó reservas y pretendió borrar las culturas, idiomas, espiritualidad y concepción de la vida de los pueblos indígenas e incorporarlos a la sociedad dominante, en lo que hoy los pueblos indígenas denominan, genocidio cultural. El término reserva (tomado del inglés) alude al traslado de los habitantes indígenas a las llamadas Indian reservations existentes en países como los Estados Unidos y Canadá. Hoy, de conformidad con el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el término

correcto al cual debe adecuarse toda legislación secundaria es territorio indígena⁴¹.

Según la Ley Indígena de 1977, después de la aprobación de esta, los no indígenas que ingresaran para vivir en los territorios titulados como reservas tendrían que ser reubicados o expropiados; al ser meros ocupantes, sin derecho alguno. En la práctica, ni se reubicó ni se desalojó a los no indígenas, ni se expropiaron ni se anularon las invasiones de sus territorios. Según información del Estado, la totalidad de los territorios indígenas

⁴¹ Hasta muy recientemente la Sala Constitucional utilizaba la terminología reservas indígenas. Esta concepción errónea ha sido sustituida por el término territorios indígenas. Instancias como la Defensoría de los Habitantes y la Sala Constitucional así se refieren en sus pronunciamientos, al menos en los recientes fallos judiciales sobre asuntos constitucionales.



Expresiones de rechazo al Proyecto Hidroeléctrico El Diquís durante la visita del Relator Especial de Naciones Unidas paralos derechos de los pueblos indígenas. Térraba. Abril 2011.

es de 334,447 hectáreas, de las cuales el 38% se encuentra en manos de no indígenas, a pesar de que existen algunos programas por parte del Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) para la compra y restitución de tierras a los pueblos indígenas⁴².

A pesar de que la titularidad de los territorios descansa, de forma colectiva, en la comunidad misma y de que las tierras no se pueden vender, alquilar, arrendar o traspasar por ser imprescriptibles e inalienables, en la práctica se continúan realizando traspasos ilegales, sin que se declare su nulidad⁴³. Ante la falla del Estado, la invasión de territorios indígenas ha seguido en aumento. Diversos comités internacionales de derechos humanos se han pronunciado con respecto a estas prácticas. En 2009, el Comité de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT expresó al Estado de Costa Rica que la Comisión esperaba que “el proyecto de ley núm. 14352 será adoptado en un futuro próximo y solicita al Gobierno que proporcione información sobre los trámites de adopción de la ley. Como el proyecto de ley no ha sido adoptado, la Comisión solicita al Gobierno que proporcione informaciones detalladas sobre la manera en que se regulan dichas cuestiones en la actualidad, en particular la cuestión de las tierras reivindicadas por indígenas y en posesión o propiedad de personas no indígenas”⁴⁴.

Los habitantes indígenas sufren a diario las diversas consecuencias de una convivencia impuesta. En primer lugar, están las contradicciones en cuanto a la visión, creencias e idioma y la manera en que unos y otros enfocan el uso, cuidado y manejo de los bosques, agua, animales, minerales y sembradíos. De allí surge gran conflictividad y violencia. Por otro lado, los pocos servicios públicos básicos disponibles, tales como centros educativos y de salud, al atender un mayor número de usuarios diversos, no pueden brindar su atención de una forma culturalmente adecuada. En este sentido, la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica ha expresado que “para muchas comunidades indígenas, los servicios públicos básicos (agua potable, electricidad, telefonía) son un privilegio inalcanzable. Para un alto porcentaje de la población es común tener que tomar agua de un río, caminar varias horas para llegar hasta el único teléfono público de una comunidad vecina y alumbrarse con candelas. Lamentablemente en algunos círculos persiste la egoísta creencia de que el acceso a tales servicios rompe el statu quo de los pueblos indígenas afectando el mantenimiento y la reproducción de su cultura”⁴⁵.

En este sentido, la jurisdicción constitucional ha conocido múltiples casos de amparo sobre la presencia de no indígenas en territorios indígenas, la magnitud del problema y la falta de acciones

⁴² Observación de la OIT CEACR 2009/80 durante reunión en la que además se le indica al país que, “teniendo en cuenta que actualmente los indígenas disponen del 62 por ciento de sus tierras, la Comisión solicita al Gobierno que, en su próxima memoria, proporcione informaciones sobre el aumento del porcentaje de tierras indígenas resultante de nuevas iniciativas de reivindicación, para poder medir la evolución de la recuperación de tierras ocupadas tradicionalmente”.

⁴³ Véase el Informe Anual de Labores 2002-2003 de la Defensoría de los Habitantes en: Rodríguez Oconitrillo, Javier: Sistematización jurídica sobre pueblos indígenas. IIDH. San José, 2007.

⁴⁴ Observación del Comité de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT. 80ª reunión, 2009, en: Organización Internacional del Trabajo. Monitoreo de los Derechos de los pueblos indígenas y tribales a través de los convenios de la OIT, Una recopilación de los comentarios de los órganos de control de la OIT 2009-2010. s.e. Lima, 2011.

⁴⁵ Defensoría de los Habitantes. Informe Anual de Labores de la Defensoría de los Habitantes 2008-2009. Defensoría de los Habitantes. San José, 2009.

de las instancias públicas frente a esta realidad. He aquí el extracto de una de las diligencias presentadas ante la Sala Constitucional:

Resolución 2005-02188, de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. San José, 1 de marzo de 2005.

[...] 3.- En oficio recibido en la Secretaría de la Sala a las quince horas cuarenta minutos del dieciséis de noviembre de 2004 (folio 275), informa bajo juramento Wálter Céspedes Salazar, en su condición de Presidente Ejecutivo del Instituto de Desarrollo Agrario, que ese ente ha realizado ingentes esfuerzos por cumplir no solo con lo ordenado en la sentencia número 2003-06477, sino, además, por encontrar una solución integral al problema de la permanencia de “no indígenas” en las reservas indígenas. Agrega que tal cuestión involucra no solo a la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas y al Instituto de Desarrollo Agrario, sino también a la Contraloría General de la República (para efectos de aval presupuestario), a FODESAF (como posible fuente para obtener los recursos presupuestarios), al Registro Nacional, al Ministerio del Ambiente y Energía, entre otras instituciones. Señala que mediante oficio número PE-845-2003 de doce de mayo de 2003, se le planteó una consulta a la Procuraduría General de la República sobre la aplicación y alcances de los artículos 5 y 9 de la Ley Indígena.

La respuesta fue remitida mediante dictamen número C-395-2003 de dieciséis de diciembre de 2003. Posteriormente, en el Instituto de Desarrollo Agrario se conformó un grupo interdisciplinario de cinco funcionarios, que se dedicó exclusivamente a atender el asunto referido a la indemnización de los no indígenas. En noviembre de 2004, ese grupo entregó el documento denominado “Propuesta para la recuperación de tierras en los 24 territorios indígenas”, en el que se describe toda la problemática, se hace un resumen del marco jurídico por aplicarse y se plantea un proyecto de solución integral. A efecto de exponer la magnitud del problema, asegura que el 40% del total de las reservas indígenas se encuentra en manos de “no indígenas”.

Con el proyecto citado, se pretende recuperar en el lapso de tres quinquenios –cada uno representando una etapa del proyecto– un total de 131.000 hectáreas poseídas por no indígenas y traspasarlas a las asociaciones indígenas de desarrollo comunal. Tomando en cuenta únicamente la indemnización, el costo estimado de tal proyecto es de ₡39.467.000.000. Anualmente, en el primer quinquenio se requieren ₡2.613.600.000, en el segundo ₡2.448.200.000 y en el tercero 2.791.620.000. Añade que la comisión supra citada ya redactó un borrador denominado “Decreto para la Creación de la Unidad Ejecutora para Atender la Problemática Indígena” y ha preparado el texto de un “Reglamento Autónomo para la Recuperación de Tierras en Reservas indígenas”. Igualmente, afirma que su representada ha gestionado ante FODESAF recursos financieros para solventar la situación. En este sentido, desde el año 2003, el Instituto de Desarrollo Agrario ha intentado obtener recursos para cumplir con las diversas resoluciones dictadas por la Sala Constitucional, sin embargo, no ha logrado tal objetivo.[...]

Ante ello, la Sala Constitucional resolvió lo siguiente:

[...] Sin embargo, ni la problemática planteada ni las medidas desarrolladas por el Instituto de Desarrollo Agrario, resultan suficientes para justificar la falta de una comunicación directa a los amparados sobre el estado de su gestión y las dificultades presentadas en su solución, de manera que persiste la vulneración al derecho a la justicia administrativa, cobijado en el artículo 41 de la Constitución Política. En este sentido, no pasa inadvertido este Tribunal el hecho de que la sentencia número 2003-06477 le fue notificada a Wálter Céspedes Salazar, en su condición de Presidente Ejecutivo del Instituto de Desarrollo Agrario, a las diez horas treinta minutos del dieciocho de noviembre de 2003, quien en ningún momento con anterioridad a la interposición de esta desobediencia, presentó ninguna gestión ante la Sala, en la que solicitara variar el plazo conferido para resolver los reclamos de los amparados. En virtud de lo expuesto, esta gestión de desobediencia resulta procedente. / Por tanto: Se ordena testimoniar piezas al Ministerio Público para que investigue el incumplimiento de lo resuelto por esta Sala en la sentencia número 2003-06477 de las once horas con tres minutos del cuatro de julio de 2003 por parte de Wálter Céspedes Salazar, en su condición de Presidente Ejecutivo del Instituto de Desarrollo Agrario.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial también se ha pronunciado sobre la cuestión territorial, recomendando al Estado intensificar “sus esfuerzos para lograr la distribución justa y equitativa de la tierra, teniendo en cuenta las necesidades de la población indígena. El Comité subraya la importancia que tiene la tierra para los pueblos indígenas y para su identidad espiritual y cultural, así como el hecho de que los pueblos indígenas tienen un concepto distinto del uso y de la propiedad de la tierra. A este respecto, revestiría gran importancia la aprobación por parte de la Asamblea Legislativa de la Ley para el desarrollo autónomo de los pueblos indígenas”⁴⁶.

INSTITUCIONALIDAD

Una medida legislativa que ha tenido un significativo impacto en los territorios indígenas fue la creación de las Asociaciones de Desarrollo Integral (ADI)⁴⁷, que suplantaron el reconocimiento de la autoridad de las instituciones tradicionales de los pueblos por un modelo occidental de organización comunal basado en la conformación de juntas directivas que ostentan la representación judicial y extrajudicial de los territorios. El Relator Especial de Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas, James Anaya, expresa en su informe sobre el caso El Diquís que, durante su visita, los representantes indígenas alegaron que la presencia de las ADI es una negación a su derecho a tomar decisiones respecto a sus tierras y comunidades⁴⁸. En numerosos territorios las ADI han estado conformadas, durante décadas, por personas no indígenas que viven en los territorios, desnaturalizando el espíritu de la Ley Indígena de 1977 que reconoce y protege las instituciones tradicionales de autogobierno de los pueblos indígenas del país. Los pueblos indígenas han presentado denuncias contra las ADI al sentir

que éstas toman decisiones contrarias a los intereses colectivos de sus comunidades, ante casos de cesión de terrenos y bonos de viviendas a personas no indígenas⁴⁹.

La estructura de afiliación de las ADI ha supuesto una dificultad añadida a la participación y representatividad de los habitantes indígenas en las Juntas Administrativas que la conforman. En numerosos territorios, la afiliación a las ADI es de poco más de un centenar de personas en territorios de miles de habitantes. La Defensoría de los Habitantes ha expresado cómo la escasa afiliación y representatividad contribuyen a la vulneración de los derechos de los pueblos indígenas:

*Las comunidades indígenas al ser dotadas de autonomía deberían encontrar su mayor representación en las Asociaciones de Desarrollo, sin embargo gran parte de esta población se enfrenta a una considerable contradicción: la negación a su derecho de afiliarse y tomar parte de las decisiones que afectan a sus comunidades. / Esto ha generado un constante descontento con los representantes, que ha llegado a detener el desarrollo de las comunidades y la credibilidad de la población en todas las acciones que implementan las Juntas Directivas. Pese a ello, la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas, así como DINADECO, bajo el alegato de que se trata de organizaciones privadas, no han asumido un papel proactivo y participativo, contribuyendo con ello a tolerar el atropello de los derechos indígenas*⁵⁰.

Este modelo estatal de organización territorial presenta también algunos ejemplos de buen funcionamiento, como es el caso de la ADI del territorio de Talamanca. El pueblo bribri que habita este territorio se basa en una relación de

parentesco matrilineal organizada en clanes, donde la herencia lineal es a través de la mujer. Las mujeres heredan y poseen el territorio; cuando las jóvenes bribris unen sus vidas a un varón, si éste es no indígena, su descendencia será reconocida como indígena; cuando es el varón quien une su vida a una mujer no indígena, su descendencia perderá tal condición.

Pese a que estas relaciones de parentesco han variado sustancialmente, producto de la ocupación del territorio por no indígenas y de la migración interna hacia las partes altas de las montañas que tuvo lugar tras los despojos temporales de sus territorios para el uso de las empresas bananeras y petroleras⁵¹, la ADI de Talamanca adoptó una forma de gestión que la integró en la vida comunal, coexistiendo con otras organizaciones tradicionales que equilibran la vida local.

El engranaje institucional que administra los territorios indígenas se completa con la creación, en 1973, de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI), entidad estatal que ejerce la coordinación de las reservas indígenas. El titular directivo de la Comisión es nombrado por el Poder Ejecutivo, y las ADI conforman la Asamblea General de dicha Comisión. Esta entidad, que representa ante el Estado a los pueblos indígenas, ha originado fuertes tensiones que han derivado en denuncias judiciales y denuncias ante la Contraloría de la República ante lo que los pueblos indígenas consideran una representación ilegítima de sus territorios y sus intereses. Si bien la naturaleza de esta institución es contraria a los lineamientos de los sistemas universales de protección específica de los derechos de los

pueblos indígenas, que reconocen el derecho de éstos a decidir libremente su forma de organización social, la Sala Constitucional consideró, en el año 2002, que la CONAI es “la organización que más se asemeja a la organización tradicional indígena”⁵².

En su informe⁵³, el Relator Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas expresó que las preocupaciones existentes de los pueblos indígenas relativas a la representatividad de estas instituciones podría subsanarse con la aprobación del proyecto de Ley de Desarrollo Autónomo, que reconoce el derecho de los pueblos indígenas a decidir su propia forma de organización y administración.

PÉRDIDA DE LOS TERRITORIOS

Los proyectos de desarrollo económico basados en la explotación de recursos naturales han supuesto una amenaza a la tenencia de los territorios indígenas debido a que su desarrollo afectaría las jurisdicciones indígenas. El impacto de estos proyectos tiene consecuencias sobre la cultura, al ir perdiendo sus idiomas, idiosincrasia y espiritualidad; y sobre el control y gestión del agua, los bosques, la fauna y la flora. Teniendo en cuenta que la estructura de la economía⁵⁴ de los pueblos indígenas depende de la agricultura, los pastos y la conservación del bosque, resulta evidente la importancia de sus territorios para asegurar la continuidad de sus habitantes como culturas diferenciadas.

La Mesa Nacional Indígena⁵⁵ visualiza con gran preocupación la pérdida de los territorios indígenas y cómo esta situación, sumada a la falta

⁴⁶ Naciones Unidas. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Examen de los Informes Presentados por los Estados partes de Conformidad con el Artículo 9 de la Convención de Eliminación de la Discriminación Racial. CERD-C/304/Add.71. Ginebra, 2000. Párrafo 18.

⁴⁷ Según la Ley de Desarrollo Comunal que, en 1968, creó la Dirección Nacional de Desarrollo Comunitario (DINADECO). Las ADI reciben fondos estatales, por lo que están obligadas a rendir cuentas mediante libros y actas para el escrutinio público.

⁴⁸ Naciones Unidas. Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya. La situación de los pueblos indígenas afectados por el proyecto hidroeléctrico El Diquís en Costa Rica. A/HRC/18/35/Add.8. Ginebra, 2011. Párrafos 46 y 47, págs. 12 y 13.

⁴⁹ Especialmente en el Territorio de Térraba, expediente No.37069-2009-SI de la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica.

⁵⁰ Defensoría de los Habitantes. Informe de Labores Anuales de la Defensoría de los Habitantes 2009-2010. Expediente N° 37069-2009-SI. Defensoría de los Habitantes de Costa Rica. San José, 2009.

⁵¹ Expresado por el académico Marcos Guevara durante el taller de validación del presente diagnóstico, celebrado en San José, Costa Rica, en mayo de 2011.

⁵² Resolución 2002-02623 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, San José, a las catorce horas con cuarenta y un minutos del trece de marzo del dos mil dos.

⁵³ Naciones Unidas. Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya. La situación de los pueblos indígenas afectados por el proyecto hidroeléctrico El Diquís en Costa Rica. A/HRC/18/35/Add.8. Ginebra, 2011. Párrafos 48, pág. 13.

⁵⁴ En los territorios indígenas, el empleo se concentra en ocupaciones agrícolas, agropecuarias, forestales y pesqueras. Instituto Nacional de Estadística y Censo. Censo Nacional. s.e. San José, 2000. Pág. 356.

⁵⁵ La Mesa Nacional Indígena de Costa Rica fue fundada en 1980 por líderes y líderes de las comunidades afectadas por los mega proyectos. Se estableció jurídicamente como Asociación Pablo Presbere y posteriormente Asociación Mesa Nacional Indígena de Costa Rica. Sus ejes de trabajo son: Incidencia nacional e internacional para el restablecimiento del Derecho Indígena. El desarrollo social, cultural, económico y político de los pueblos indígenas. Apoya las organizaciones territoriales a través de diversas instancias. Formula políticas y estrategias para el desarrollo de los Pueblos Indígenas. www.mesanacionalindigena.co.cr

de inversión económica y a la falta de generación de empleo en los territorios indígenas, deriva en el éxodo de sus habitantes.

Indicadores de actividad económica (INEC, Censo de población 2000)		
Población	% población ocupada en sector primario	% población ocupada en sector terciario
Indígena en territorio	88.2	9.0
Indígena en periferia	67.0	26.0
Indígena en resto del país	31.4	46.9
No indígenas en territorio	81.8	14.1
No indígenas en el resto del país	18.9	57.9

El territorio de Talamanca ha sido uno de los más afectados por los proyectos de desarrollo económico, hasta mediados de los años treinta, como consecuencia de las plantaciones de la United Fruit Company; y hasta mediados de 1985, debido a la exploración de hidrocarburos que realizó la empresa estatal Refinería Costarricense de Petróleo (RECOPE) y a las explotaciones de empresas madereras. Si bien las labores fueron suspendidas como resultado de la oposición de sus habitantes, las mismas tuvieron serios impactos ecológicos y socioculturales en una de las regiones de mayor riqueza natural del país. La cordillera de Talamanca, que sirve de división continental, alberga once territorios indígenas que rodean el área protegida más grande de Costa Rica el Parque Internacional La Amistad, que, junto con otras áreas protegidas, forman el Sitio Patrimonio de la Humanidad, la Reserva de la Biosfera de la Amistad⁵⁶.

En la cuenca del río Sixaola, cuna de los pueblos bribri y cabécar, se han identificado 16 posibles proyectos⁵⁷. Según los estudios de impacto del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) el

mayor de ellos implicaría la inundación de 11,500 hectáreas, afectando al 80% de la población bribri. En la cuenca del río Pacuare, el ICE ha identificado 5 posibles proyectos⁵⁸ que afectarían dos territorios cabécares (el estudio no identifica cuáles).

Las plantaciones de piña de la transnacional PINDECO, que se encuentra en territorio no indígena, genera también un impacto en los territorios indígenas de Ujarrás y Salitre por el uso de los recursos naturales, en este caso el agua que riega las plantaciones⁵⁹.

El Proyecto Hidroeléctrico El Diquís, que promueve el Instituto Costarricense de Electricidad, es en la actualidad el proyecto de desarrollo económico más polémico del país. "Este proyecto tiene como objetivo la construcción de una presa hidroeléctrica y otras instalaciones sobre el río Grande de Térraba, en la región suroeste del país, para la generación de electricidad a gran escala. Tras una serie de alegaciones recibidas por el Relator Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el gobierno de Costa Rica expresó su



Territorio Boruca. OACNUDH-Oficina Regional para América Central.

buena disposición para recibir la visita del Relator Especial, que tuvo lugar en abril de 2011. En el área afectada por el proyecto se ubican varios territorios indígenas reconocidos por el Estado. De acuerdo al diseño actual del proyecto, parte de la presa y el embalse ocuparían 818,24 hectáreas del territorio indígena Térraba del pueblo teribe, lo que representa aproximadamente un 10% del territorio; e igualmente en el territorio indígena de China Kicha del pueblo cabécar, 97 hectáreas quedarían inundadas. Además, los territorios de Rey Curré y Boruca, ambos del pueblo brunca; los territorios de Cabagra y Salitre del pueblo bribri; Ujarrás del pueblo cabécar; y Coto Brus, del pueblo ngäbe, se verían afectados por variaciones en

el curso y caudal del río⁶⁰. La conflictividad en el caso del proyecto hidroeléctrico El Diquís está generada por la ocupación indebida de tierras en los territorios indígenas y la falta de un proceso adecuado de consulta con los pueblos que se verían afectados por el proyecto. En su informe, el Relator Especial expresa haber tenido conocimiento, durante su visita, de que la recuperación de tierras es una de las prioridades primordiales de los pueblos indígenas del país.

"El Relator Especial estima que es necesario, de manera prioritaria, tomar pasos decisivos para buscar soluciones en las que los pueblos indígenas puedan recuperar las tierras dentro de

Porcentaje del territorio indígena en posesión de los pueblos indígenas en los territorios que serían afectados por el proyecto hidroeléctrico El Diquís

Territorio indígena	% de tierra en manos indígenas	% de tierras cubierto de bosque
Térraba	12%	14%
China Kicha	3%	0.55%
Boruca	39%	28%
Curré	16%	9%
Salitre	40%	34%
Cabagra	59%	50%
Ujarrás	32.8%	35%
Coto Brus (Ngäb)	80%	70%



Fuente: Cole Villalobos, Jorge, Op.cit. p.16 (elaborado por el autor con datos de MIDEPLAN 2002)

⁵⁶ Cole Villalobos, Jorge. Pueblos Indígenas afectados por desarrollos mineros, petroleros y represas en Mesoamérica, El Caso de Costa Rica. Marzo de 2009.

⁵⁷ Dúrika, Skú, Broi Matama, Nakeagre, Telire, Betsu, Bugu, Cabécar, Coen, Uri, Diká, Kivut, Ourut, Lari, Yrén, y Talamanca. Ulloa, R. y Jiménez R. Informe Preliminar del Proyecto Hidroeléctrico Talamanca. ICE, Dirección de Planificación Eléctrica, Departamento de Proyectos de Generación. San José, 1994, en: Cole Villalobos, Jorge. Pueblos Indígenas afectados por desarrollos mineros, petroleros y represas en Mesoamérica, El Caso de Costa Rica. Marzo de 2009. Pág. 5.

⁵⁸ Ibid. Boroí, Tanarí, Atirro, Pacuare y Siquirres. Pág. 5.

⁵⁹ Ibid. Según el estudio de Jorge Cole Villalobos, el pago por consumo de agua de esta empresa es mínimo, a pesar de que sus fincas superan las 7,000 hectáreas. Pág. 5.

⁶⁰ Naciones Unidas. Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya. La situación de los pueblos indígenas afectados por el proyecto hidroeléctrico El Diquís en Costa Rica. A/HRC/18/35/Add.8. Ginebra, 2011. Pág. 1



Expresiones de rechazo al Proyecto Hidroeléctrico El Diquís durante la visita del Relator Especial de Naciones Unidas para los derechos de los pueblos indígenas. Térraba. Abril 2011.

sus territorios. El Relator Especial considera que existe una oportunidad importante para tratar la cuestión de fondo respecto a la recuperación de tierras en el contexto de negociaciones sobre el proyecto El Diquís, lo que podría ayudar a establecer las condiciones para llegar a un consenso sobre el proyecto. Este proceso de recuperación de tierras en el territorio Térraba posiblemente pueda servir como modelo para los otros pueblos indígenas en el país que se encuentran en situaciones similares⁶¹.

Para superar la situación de conflictividad que ha generado el proyecto hidroeléctrico El Diquís, en su informe, el Relator Especial recomendó al Estado costarricense iniciar un proceso de consulta con los pueblos indígenas que serían afectados a fin de obtener su consentimiento libre previo e informado. El Estado de Costa Rica aceptó las recomendaciones contenidas en el informe del Relator Especial ante el Consejo de Derechos Humanos en septiembre de 2011.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial también ha expresado su preocupación sobre la falta de garantías que protejan el derecho de los pueblos indígenas a la tenencia de la tierra debido a la concentración de tierras indígenas en manos de pobladores no indígenas. El Comité

ha exigido al Estado redoblar los esfuerzos para garantizar el derecho de los pueblos indígenas a la tenencia de la tierra, así como cumplir con los fallos de la Sala Constitucional en relación a la delimitación y recuperación de territorios indebidamente alienados⁶².

PROGRAMA DE REGULARIZACIÓN DE CATASTRO Y REGISTRO

El Programa de Regularización de Catastro y Registro es una iniciativa del gobierno de la República que tiene como objetivo contribuir al fortalecimiento de la seguridad jurídica en materia de bienes inmuebles y promover el ordenamiento territorial del país. Apoyado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), con un préstamo de 65 millones de dólares, y una inversión de 27 millones de dólares del gobierno de Costa Rica⁶³, el Programa trata de armonizar un sistema de registro y catastro compatible. El acceso a los mapas catastrales⁶⁴ de los territorios indígenas del país y de propiedades privadas dan cuenta de la superposición de títulos sobre las mismas fincas, así como traslapes de límites entre territorios indígenas y áreas protegidas vecinas. Los datos que concluye el Programa tras su análisis son una prueba fehaciente de la falta de garantía jurídica de los territorios indígenas.

⁶¹ Ibid. Párrafo 44, pág. 12.

⁶² Ibid.

⁶³ Contrato de préstamo. Ver en: http://www.uecatastro.org/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=60

⁶⁴ Información suministrada por la señora Miriam Miranda, Directora del Programa de Catastro y Registro, durante el Taller de Difusión sobre el estado de situación de los territorios indígenas en Costa Rica realizado en el Aula Interamericana, en San José, el 28 de mayo 2011.

Estadísticas sobre territorios analizados bajo el Programa de Regularización de Catastro y Registro

Nombre	Planos catastrados	Fincas inscritas ADI	Fincas inscritas a particulares	Fincas inscritas S.A. o Ltda.	Fincas inscritas Instituciones Públicas	Total fincas inscritas
Reserva Indígena Guaymi De Abrojos-Montezuma	45	1	16	2	0	19
Reserva Indígena Bribri De Salitre	11	1	0	0	0	1
Reserva Indígena Cabécar De Ujarras	5	1	0	0	0	1
Reserva Indígena Bribri De Talamanca	13	2	3	3	0	8
Reserva Indígena Guaymi De Conteburica	15	3	0	2	1	6
Reserva Indígena Brunka De Curre (Rey Curre)	28	17	2	3	0	22
Reserva Indígena De Térraba	46	38	2	2	0	42
Reserva Indígena Brunka De Boruca	164	73	68	2	2	145
Reserva Indígena Altos De San Antonio	17	0	7	2	1	10

Fuente: Programa de Regularización de Catastro y Registro.

1. MOSAICO CATASTRAL DEL TERRITORIO INDÍGENA KĒKÖLDI.

Este territorio está ubicado en la provincia de Limón, cantón de Talamanca. El programa determina los límites del territorio y la legislación que lo creó que, en este caso, comprende tres decretos: el de creación, en 1987 (Decreto no 7277, de 9 de agosto de 1987), una ampliación de 1996 y una nueva limitación territorial en 2001 (Decreto no 2995-6, de 20 de marzo de 2001).

Se encontraron 780 planos catastrados en relación con el área en estudio; de ellos, 180 planos estaban dentro del límite del territorio y 76 correspondían a informaciones posesorias. Conforme a las fincas inscritas, aún hay 5 a nombre del Instituto

de Desarrollo Agrario (IDA), 1 a nombre de la Asociación de Desarrollo Integral (ADI) y 23 a nombre de personas jurídicas o físicas. Los mapas siguientes muestran estas modificaciones legales y la superposición de planos catastrados existente.

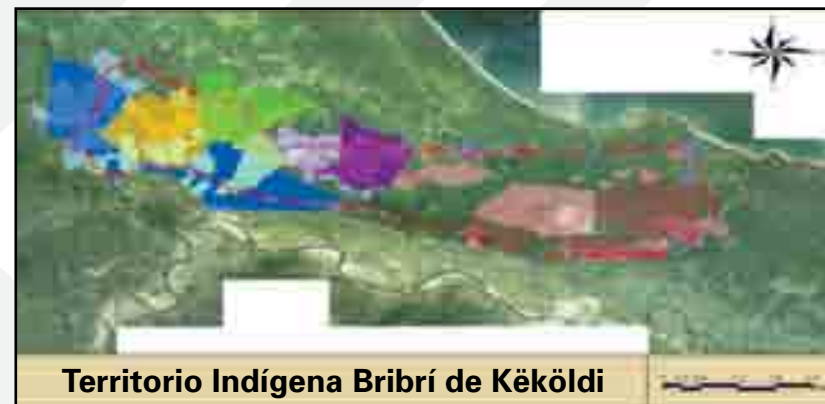
En los mapas que aparecen a continuación, se puede observar como la línea roja indica el límite del territorio según los decretos vigentes y las líneas de colores indican planos de títulos posesorios dentro del territorio. Esto nos permite apreciar la superposición de títulos y las reducciones o ampliaciones de territorios en relación a la delimitación inicial.

Territorio indígena Bribri de Këköldi según decreto vigente



Fuente: Programa de Regularización de Catastro y Registro.

Territorio indígena Bribri de Këköldi



Fuente: Programa de Regularización de Catastro y Registro.

Fincas inscritas dentro del territorio Bribri de Këköldi



Fuente: Programa de Regularización de Catastro y Registro.

2. TERRITORIO INDÍGENA DE CHINA KICHÁ

El caso del Territorio Indígena China Kichá incluyó la verificación de la normativa de tres decretos: el Decreto no 34 de 1956, que lo crea; el Decreto no 13570-G de 1982 que lo deroga; y el Decreto no 29447-G de 2001, que lo vuelve a establecer como territorio indígena.

En el siguiente mapa, la línea amarilla representa los límites originales, tomando en cuenta que posteriormente (1972) se creó una finca para traspasar estos terrenos al IDA (210089) y otra finca adicional (1973), que es la línea roja del mapa, lo cual generó una doble matrícula de los terrenos sin que posteriormente se realizaran los

traspasos, del IDA, a los pueblos indígenas (ver mapa 1).

En 1982 se deroga el territorio indígena de China Kichá porque el IDA y la CONAI dijeron que no quedaba población indígena en el lugar y recomendaron su supresión, sin haber hecho ningún tipo de consulta a la población afectada. Sin embargo, la finca creada en 1972 sobrevivió al cambio normativo realizado (por la doble matrícula de los mismos) y no las canceló, lo que facultaba al IDA para repartir los terrenos.

Los siguientes mosaicos muestran, en líneas negras, las segregaciones y las fincas repartidas (ver mapa2).

Territorio Indígena de China Kichá, según decreto vigente (mapa 1).



Fuente: Programa de Regularización de Catastro y Registro.

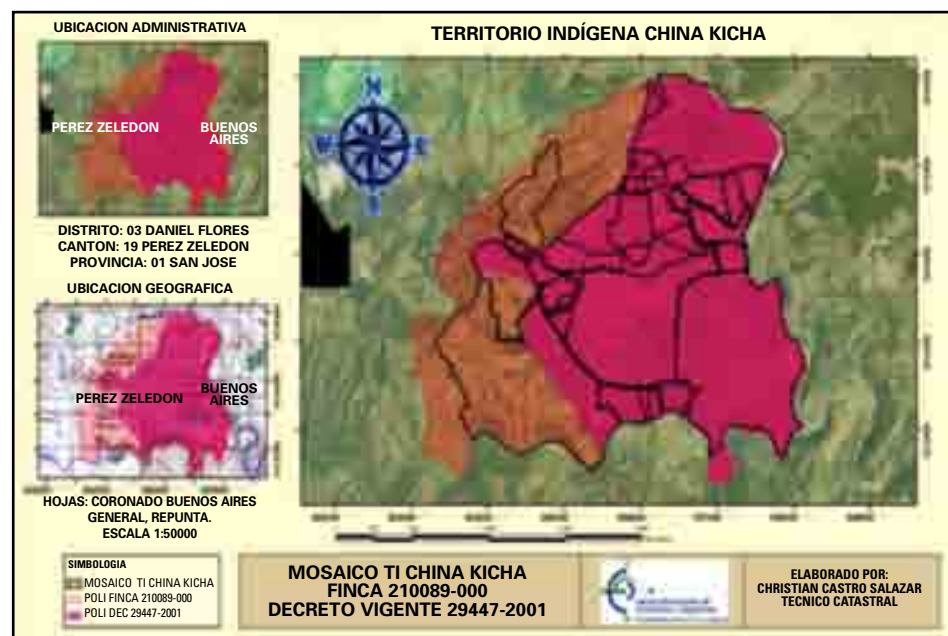
Territorio Indígena de China Kichá (mapa 2).



Fuente: Programa de Regularización de Catastro y Registro.



Fuente: Programa de Regularización de Catastro y Registro.



Fuente: Programa de Regularización de Catastro y Registro.

Para el año 2001, se restablece el territorio indígena por demanda de los pueblos indígenas, evidenciándose la serie de irregularidades cometidas por diversas instituciones públicas que este estudio registral permite verificar, en aras de tomar las decisiones adecuadas en este momento.



3. TERRITORIO INDÍGENA TÉRRABA

En el caso del territorio indígena de Térraba, se hallaron 38 fincas inscritas a nombre de la ADI y 4 a nombre de particulares (personas físicas como

jurídicas), estas pueden identificarse en color celeste; la línea roja marca el límite territorial y la verde las fincas inscritas privadas



Fuente: Programa de Regularización de Catastro y Registro.

4. TERRITORIO INDÍGENA BORUCA

En el caso del territorio indígena de Boruca, las 73 fincas están inscritas a nombre de la ADI, pero 72 son de particulares que incluyen a instituciones

públicas y personas físicas y jurídicas. El mapa indica los límites territoriales en rojo y las fincas en color violeta.



Fuente: Programa de Regularización de Catastro y Registro.

5. TERRITORIO INDÍGENA GAUYMÍ

En el caso de Altos de San Antonio, en el límite con Panamá, las 10 fincas están inscritas a nombre de particulares. El siguiente mapa indica en rojo

los límites territoriales y en verde las fincas de personas no indígenas que se encuentran dentro del territorio.



Fuente: Programa de Regularización de Catastro y Registro.

Finalmente, en el cuadro a continuación se presentan estadísticas referentes a los territorios analizados por el programa:

Nombre	Planos catastrados	Fincas inscritas ADI	Fincas inscritas a particulares	Fincas inscritas S.A. o Ltda.	Fincas inscritas Instituciones Públicas	Total fincas inscritas
Reserva Indígena De Terraba	46	38	2	2	0	42
Reserva Indígena Brunka De Boruca	164	73	68	2	2	145
Reserva Indígena De Altos De San Antonio	17	0	7	2	1	10

DERECHO A LA CONSULTA Y LA PARTICIPACIÓN

La forma en que los pueblos indígenas se han relacionado con las autoridades coloniales y estatales a lo largo de la historia ha sido muy diversa⁶⁵. Al inicio del periodo colonial se negó la humanidad de los pueblos indígenas; la resistencia de éstos impidió su desaparición, a pesar del intento de eliminación de todo aquello que era considerado como diferente. Con el nacimiento de los Estados, se impuso una cultura asimilacionista, cuyo modelo de gobierno estableció la división entre el ámbito público el lugar de participación de los varones y de los asuntos valorados y privado el lugar de las mujeres, cuyos asuntos no poseían significado. En este nuevo modelo homogéneo, los pueblos indígenas fueron nuevamente invisibilizados. El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) supuso una ruptura con las relaciones previas de poder, convirtiéndose así en el instrumento jurídico más completo y específico para garantizar el reconocimiento de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas. Esto lo logra mediante los principios de consulta, participación y autodeterminación para que los hombres y mujeres indígenas ejerzan su derecho a decidir y participar en su propio desarrollo y el de la colectividad, en igualdad de condiciones con el resto de la población.

En Costa Rica no existe un marco jurídico que regule los procesos de consulta con pueblos indígenas. La Defensoría de los Habitantes ha propuesto reglamentar el proceso y, para ello, elaboró un documento guía que desarrolla los elementos mínimos que las instituciones deben contemplar para iniciar un proceso de consulta, sobre la base del Convenio 169 de la OIT y el marco legal administrativo pertinente, que indica lo siguiente:

1. Para cumplir con los procedimientos apropiados, el Estado debe tener en cuenta los

aspectos socioculturales de cada comunidad indígena y determinar si la consulta debe ser general o local, dependiendo del tema y su alcance;

- Las ADI son las representantes legales de los territorios y, como tales, deben ser las convocadas a las consultas. Ni la CONAI ni ninguna organización no gubernamental ostenta la representación de los pueblos indígenas;
- Toda medida legislativa y administrativa que afecte directamente a los pueblos indígenas, a excepción de las actuaciones judiciales, debe ser consultada;
- La consulta debe realizarse antes de oficializar el acto o medida susceptible de afectación. El incumplimiento de este precepto acarrea la nulidad del acto, salvo que existiera mayor perjuicio para los habitantes indígenas, en cuyo caso se deberá realizar la consulta posteriormente, para poder analizar sus efectos;
- Para que la consulta sea libre, los habitantes indígenas deben tener pleno conocimiento de los beneficios y perjuicios de la materia que esté siendo consultada, y se deben otorgar plazos razonables que les permitan investigar sobre los temas propuestos;
- Es obligación del Estado darle un manejo transparente a los asuntos indígenas: se prohíbe toda actividad estatal encubierta para con sus habitantes indígenas;
- Los procedimientos de consulta no pueden ser rígidos ni generales, sino que deben atender las especificidades de cada pueblo; y
- Los costos de realizar la consulta corren por cuenta del Estado y las instituciones no pueden alegar la falta de los mismos como impedimento para cumplir con el respeto de los derechos humanos⁶⁶.

⁶⁵ Rodríguez Oconitrillo Javier. Sistematización temática de la Defensoría de los Habitantes, Informe Anual de Labores 2002-2003. IIDH. San José, 2007.

⁶⁶ Defensoría de los Habitantes. Informe Anual de Labores 2003-2004 de la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica. San José, 2004.

Conforme a estos lineamientos, la Defensoría de los Habitantes ha señalado dos casos que no han cumplido con procesos de consulta adecuados. El primero tiene que ver con la construcción del Proyecto Hidroeléctrico El Diquís, donde el Estado inició los estudios de factibilidad hace más de cuarenta años sin realizar consultas en los territorios que se verían afectados, generando una situación de gran conflictividad, especialmente en el territorio de Térraba.

El segundo caso tiene que ver con la ejecución del presupuesto de la CONAI. La Defensoría de los Habitantes alega que esta entidad estatal debe consultar con los pueblos indígenas los programas que van dirigidos al desarrollo de sus comunidades⁶⁷.

Por su parte, la Mesa Nacional Indígena ha señalado la importancia de participar en los procesos de toma de decisiones, sobre todo en materia de conservación ambiental. En esta materia, los temas más controvertidos son los Programas de Servicios Ambientales y el aprovechamiento forestal en territorios indígenas, que incluye el manejo compartido de las Áreas Silvestres Protegidas; los derechos de propiedad intelectual sobre sus conocimientos ancestrales que las empresas transnacionales intentan patentar; y la administración y aprovechamiento de los recursos hídricos, que bajo la cosmovisión indígena son un bien común y no un servicio público por el que se debe pagar⁶⁸.

EXPERIENCIAS EN PROCESOS DE CONSULTA

El primer proceso de consulta que se celebró en el país tuvo lugar en el marco del Anteproyecto de Ley de Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígenas⁶⁹. Los pueblos indígenas

y la institucionalidad pública, apoyados por diferentes organizaciones de la sociedad civil⁷⁰ y por el Sistema de Naciones Unidas en Costa Rica, aunaron esfuerzos para consolidar esta buena práctica. El proceso constó de dos etapas implementadas bajo una metodología participativa, la pre-consulta, que se llevó a cabo entre los días 10 y 12 de enero de 2006, y la consulta, que tuvo lugar el 27 de julio al 9 de septiembre de 2007. La Mesa Nacional Indígena fue nombrada por la Asamblea Legislativa como del proceso celebrado en los 24 territorios de los 8 pueblos indígenas del país. En su tarea, la Mesa Nacional Indígena estuvo acompañada de los disputados, el Tribunal Supremo de Elecciones, la Defensoría de los Habitantes y la cooperación internacional.

Durante la etapa de pre-consulta, se estableció un período para que las personas indígenas conocieran oficialmente el texto de ley mediante talleres realizados en cada territorio, donde se atendieron dudas y se expresaron las primeras opiniones sobre el anteproyecto. La Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa convocó a las organizaciones del movimiento indígena nacional, las ADI y a la comunidad en general para que participaran en dichos talleres. Durante los mismos, cada territorio eligió a dos delegados (un titular y un suplente) para que les representaran en un foro nacional de pre-consulta celebrado en la ciudad de San José en enero de 2006. La Mesa Nacional Indígena sistematizó los resultados de todos los talleres, y se nombró una comisión redactora indígena que presentó un texto sustitutivo del anteproyecto de ley.

Durante la segunda etapa de consulta se empleó un mecanismo similar. En cada territorio se hizo entrega de un paquete informativo que contenía el

texto sustitutivo, la ley de creación de CONAI y el Convenio 169 de la OIT, informando a su vez de la fecha en que tendría lugar la consulta. Nuevamente se organizaron talleres en cada territorio que estuvieron dirigidos por representantes de la Asamblea Legislativa. La Defensoría de los Habitantes, representantes del Tribunal Supremo de Elecciones y diputados de la Asamblea Legislativa fungieron como garantes del proceso. En los talleres, cada territorio volvió a elegir dos delegados para que participasen en lo que se llamó Foro Nacional de la Consulta, celebrado del 21 al 23 de septiembre de 2006. Según datos del Poder Legislativo, en las consultas participaron 2,185 personas (54% hombres y 46% mujeres). Las observaciones planteadas durante el Foro Nacional se recogieron y sistematizaron y redactaron como mociones en un nuevo texto que fue presentado a la Presidencia de la Comisión de Asuntos Sociales del Poder Legislativo, para que emitiera su dictamen y lo elevara al pleno de la Asamblea Legislativa para su aprobación.

Entre la primera y la última versión de este anteproyecto han transcurrido casi dos décadas, a fecha del cierre de este diagnóstico su aprobación sigue pendiente.

Una segunda incipiente experiencia encaminada a convertirse en un ejemplo para la comunidad internacional sobre la aplicación del derecho de consulta está relacionada con el Proyecto Hidroeléctrico El Diquís, promovido por la empresa estatal Instituto Costarricense de Electricidad (ICE). Este proyecto, que fue declarado “de Conveniencia Nacional e Interés Público” por el Decreto Ejecutivo no 34312- MP-MINAE, de 2008, tendría una afectación directa sobre dos territorios indígenas, Térraba y China Kicha, y una afectación indirecta, en mayor o menor medida, sobre otros 6 territorios indígenas: Boruca, Cabagra, Coto Brus, Rey Curré, Salitre y Ujarrás.

En su informe⁷¹, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas destacó que todas las partes coinciden

en la necesidad de llevar a cabo un proceso de consulta con los pueblos indígenas de los territorios afectados por el proyecto hidroeléctrico El Diquís, previo a la aprobación del proyecto, y que ese proceso debería ser conforme a las normas internacionales relevantes. Aunque el proyecto hidroeléctrico todavía no haya sido finalmente aprobado, la capacidad de los pueblos indígenas de ejercer su derecho a la libre determinación y de sentar sus propias prioridades para el desarrollo ha sido menoscabada, ya que el Gobierno ha tomado varias decisiones comprometiéndose al estudio y la elaboración del proyecto, sin una consulta previa adecuada. No obstante, el Relator Especial considera que sería posible remediar la falta de participación indígena previa a la elaboración del proyecto si en la actualidad se iniciara un proceso de consulta adecuado de acuerdo a las normas internacionales y con algunas características para atender los desafíos particulares que se han presentado en este caso. El Relator Especial ha planteado 6 criterios para avanzar en un proceso de consulta de esta naturaleza:

1. El objetivo de la consulta debe ser alcanzar el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos que se verían afectados en relación a los impactos que les ocasionaría el proyecto; ese consentimiento debe estar basado en condiciones justas y equitativas. El proceso de consulta consiste en un diálogo intercultural de buena fe en el que se busque el consenso y el acomodo recíproco de los intereses legítimos de las partes. Al iniciarse la consulta, el Estado/ICE no debería tener como supuesto que el proyecto necesariamente vaya a realizarse, dado que la decisión final de realizar o no el proyecto debería estar sujeta al resultado de la consulta, aparte de otras consideraciones de interés social y nacional a concretarse.
2. Medidas para establecer un ambiente de confianza. Para poder iniciar y avanzar en un proceso de consulta y para poder lograr decisiones realmente consensuadas y duraderas, es necesario que se establezca

⁶⁷ Ambos casos se encuentran en investigación por parte de la entidad. Véase: Defensoría de los Habitantes. Informe de Labores Anuales de la Defensoría de los Habitantes 2009-2010. San José, 2010.

⁶⁸ Naciones Unidas. Resumen preparado por la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las comunicaciones presentadas por la sociedad civil para el Examen Periódico Universal. A/HRC/WG.6/6/CR/3. Sexto período de sesiones, 2009.

⁶⁹ Expediente Legislativo 14,352.

⁷⁰ En este proceso participaron: Asociación DITSÓ; Coalición Compañeros de las Américas (FUNPADEM, FUNDEHUCA y MNI); Embajada de Japón en Costa Rica; Fondo Solidario para el Beneficio de Agrupaciones Sociales (FOSBAS); Iglesia Luterana Costarricense (ILCO); Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH); Organizaciones del Movimiento Indígena Costarricense; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF); Programa de Manejo Integrado de Ecosistemas en Pueblos Indígenas y Comunidades (PMIIE); Proyecto Carbono-Talamanca; Proyecto RUTA del Banco Mundial; Universidad de Costa Rica (UCR); y la Universidad Estatal a Distancia (UNED), entre otros. Citado en: Mesa Nacional Indígena. Informe Proceso de consulta del proyecto de Ley de Desarrollo Autónomo de los pueblos indígenas de Costa Rica. San José, 2006.

⁷¹ Naciones Unidas. Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya. La situación de los pueblos indígenas afectados por el proyecto hidroeléctrico El Diquís en Costa Rica. A/HRC/18/35/Add.8. Ginebra, 2011.

un ambiente de confianza entre las partes, así como en el proceso. Debido a los antecedentes del proyecto y a otros factores relacionados a las condiciones de desventaja de los pueblos indígenas interesados, se requiere una serie de medidas concretas para la construcción de confianza. El retiro de las instalaciones y operaciones del ICE del territorio Térraba, anunciado por el ICE durante la visita del Relator Especial, es un paso positivo para superar la evidente desconfianza generada por esa presencia. El Relator Especial considera que sería aconsejable que el ICE añada a ese gesto un claro compromiso de no reintroducir sus operaciones en territorios indígenas sin una consulta previa adecuada, así como que sean reconocidas las deficiencias del ICE en su comportamiento con los pueblos indígenas hasta el momento. Otra medida que el Relator Especial considera aconsejable para la construcción de un clima de confianza sería la divulgación de los estudios de factibilidad del proyecto hidroeléctrico que fueron completados antes del inicio de la etapa actual de investigación sobre el proyecto todavía en curso. En el caso particular de los pueblos indígenas afectados por el proyecto hidroeléctrico El Diquís, el Relator Especial considera que se debería avanzar en un mecanismo para la recuperación de tierras, lo que podría ayudar a establecer las condiciones que pudieran llevar a un consenso sobre el proyecto.

3. La participación y representación en el proceso de consulta. Los instrumentos internacionales aplicables requieren que las consultas con los pueblos indígenas se ajusten a sus propias formas de representatividad y organización relativas a la toma de decisiones. Por lo tanto, no corresponde al Estado costarricense ni a ninguna de sus agencias definir las modalidades de representación de los pueblos indígenas a ser consultados sobre el proyecto El Diquís. La asignación de sus representantes ha de ser definida por los propios pueblos indígenas. En este sentido,

la consulta debería ser realizada mediante los mecanismos de representación definidos por el propio pueblo teribe y los otros pueblos afectados por el proyecto, de acuerdo a sus costumbres y tradiciones. Por su parte, el Estado debería abstenerse de intentar influir en la definición de las modalidades de representación indígena, mientras que debería estar dispuesto a apoyar logísticamente a los pueblos indígenas en el proceso de esa definición, si estos así lo desean. El Relator Especial exhorta al Estado a disponer de paciencia y permitir a los pueblos indígenas afectados por el proyecto que dispongan del tiempo que ellos consideran necesario para estos efectos.

4. La definición del proceso, la “consulta sobre la consulta”. La necesidad de realizar una “consulta sobre la consulta” no sólo deriva de la obligación del Estado de consultar a los pueblos indígenas en relación con toda decisión administrativa o legislativa susceptible de afectarlos directamente, sino que también es otro elemento necesario para “lograr un clima de confianza y respeto mutuo en las consultas”, por lo que se debe procurar que “el procedimiento consultivo en sí sea resultado del consenso.” Ésta debería consistir en un diálogo abierto y exhaustivo entre las partes sobre los varios aspectos del procedimiento de consulta a establecerse, inclusive la definición de las diversas etapas de la consulta, los plazos correspondientes y las modalidades específicas de participación, entre otros. No se debería iniciar este diálogo con posiciones predeterminadas sobre estos aspectos. Es necesario que los actores estatales tengan paciencia para que las partes indígenas puedan definir sus modalidades de representación, y también para que puedan prepararse adecuadamente antes de iniciar el diálogo.
5. La mitigación de la asimetría en las condiciones de poder para compensar el claro desequilibrio entre las partes en términos de acceso a información sobre el proyecto, y en cuanto a la capacidad técnica



Visita del Relator Especial a las obras de exploración del Proyecto Hidroeléctrico El Diquís. Abril 2011.

para evaluar la información y para elaborar y responder a propuestas en el contexto de una negociación sobre temas complejos. Se debe asegurar también que los pueblos indígenas dispongan del conocimiento y capacidad técnica requeridos. A esto efectos, los pueblos indígenas deberán poder contar con sus propios asesores expertos en las materias pertinentes, tales como ingeniería, derecho, finanzas, medio ambiente, desarrollo y negociación. El Estado debería asegurar el financiamiento de estos asesores, dentro de fórmulas que les permitieran mantenerse exclusivamente al servicio de las partes indígenas y fuera del ámbito de control del ICE u otra parte.

6. Un equipo de expertos independientes para facilitar el proceso. El Relator Especial propone que, con el consentimiento de todas las partes, se designe un equipo de expertos independientes y confiables para facilitar el proceso de consulta. El Relator Especial sugiere que este equipo sea auspiciado por el sistema de Naciones Unidas. El equipo deberá tener un carácter multidisciplinario y

disponer de conocimiento sobre procesos de diálogo intercultural, pueblos indígenas y sus derechos, aspectos técnicos del proyecto hidroeléctrico, estudios de impacto ambiental y social, medidas de mitigación y la elaboración de arreglos para el reparto equitativo de beneficios.

El Relator concluye su informe expresando que percibe una oportunidad en Costa Rica para sentar un buen ejemplo para otros países del mundo y resolver esta situación de una manera que respete plenamente los derechos humanos de los pueblos indígenas, de acuerdo con arreglos consensuados con los pueblos indígenas. El gobierno de Costa Rica expresó su conformidad con las recomendaciones del Relator Especial en la sesión del Consejo de Derechos Humanos de septiembre de 2011.

DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA

... fallo que debo de condenar y condeno al dicho Pablo Presbere, por lo que contra él está aprobado sin embargo de la negativa que tiene hecha en su confesión, que sea sacado del cuarto donde le tengo preso y puesto sobre una bestia de enjalma y llevado por las calles públicas de esta ciudad con voz de pregonero que diga y declare su delito, y extramuros de ella, arrimado a un palo, vendados los ojos, adm modum belli sea arcabuzado, atento a no haber en ella verdugo que sepa dar garrote; y luego que sea muerto le sea cortada la cabeza y puesta en el alto que todos la vean en el dicho palo...⁷²

El sistema nacional de administración de justicia visualiza a la población costarricense como una población culturalmente homogénea que vive bajo una única jurisdicción estatal.

El artículo 39 de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas cita que “los pueblos indígenas tienen derecho a procedimientos equitativos y justos [...] en consideración con las costumbres, las tradiciones, las normas y los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas...”. En términos generales, la administración de justicia interviene en el mundo indígena por remisión de las propias autoridades indígenas (según su propia iniciativa ante determinados hechos como el narcotráfico y las violaciones), o por incursión de un tercero, como la policía, el cura o alguna organización o institución estatal.

Según el estudio regional⁷³ elaborado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos sobre personas indígenas ante la administración de justicia, la situación que los indígenas costarricenses encuentran cuando recurren al sistema de administración de justicia estatal es la siguiente:

1. La administración de justicia desconoce legalmente, o de hecho, al sistema jurídico que denominamos derecho indígena o derecho propio; los operadores jurídicos lo irrespetan, desconociendo lo resuelto por el derecho indígena en las comunidades, y sin coordinación entre los operadores jurídicos

estatales y las autoridades tradicionales;

2. No se aplican las disposiciones jurídicas internacionales (convertidas en leyes internas dentro del bloque de constitucionalidad y de rango superior a la ley común) previstas para pueblos indígenas y mujeres, tales como el Convenio 169 de la OIT “Sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes”, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belén Do Pará) y la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas;
3. Recurrir a la administración de justicia estatal implica el desplazamiento de los habitantes indígenas fuera de sus comunidades, conllevando costos económicos que generalmente imposibilitan el traslado;
4. La atención que ofrece el sistema estatal es en un idioma ajeno al propio, sin intérpretes ni traductores;
5. Los horarios de atención no son adecuados a la especificidad indígena, ya que están previstos para centros urbanos. Esto provoca que, en ocasiones, tras días de desplazamiento, las personas indígenas no puedan ser atendidas o no lo sean atendidas;
6. Los procesos jurídicos son incomprensibles por falta de asesoría jurídica gratuita y por los tecnicismos legales;
7. En muchas ocasiones, el trato hacia la

- población indígena es discriminatorio, particularmente si se trata de mujeres;
8. El proceso judicial es generalmente escrito, y conlleva un alto costo económico para la presentación de pruebas, certificaciones y constancias, impedimento que provoca el archivo de las causas;
9. La duración de los procesos es muy larga y, debido a la ubicación geográfica de los habitantes indígenas, generalmente no se pueden realizar las notificaciones judiciales; las audiencias y apelaciones deben realizarse en lugares muy alejados de las comunidades de origen, dificultando que sus habitantes continúen en los procesos;
10. Los jueces favorecen a los varones indígenas en detrimento de las mujeres, producto de un machismo intercultural;
11. Las respuestas que ofrece el sistema de justicia carecen de pertinencia cultural, son en ocasiones inadecuadas y/o poco efectivas para la realidad indígena. En los casos en que se han otorgado medidas cautelares para proteger a mujeres contra la violencia de género, la medida prohíbe al agresor acercarse a la víctima en varios metros a la redonda de su espacio de vivienda pero, dado que éstas están dispersas y lejanas y en ocasiones no tienen ni puertas, ni ventanas, ni medios que impidan el acceso a la vivienda, esta medida resulta inefectiva.
12. Carecen de medios de asesoría, orientación e información para las partes;
13. Existe una gran desconfianza de los pueblos indígenas hacia una estructura judicial que los juzga sin información ni asesoría especializada sobre su contexto cultural.

Durante años, la Defensoría de los Habitantes y otras instancias nacionales han solicitado al Poder Judicial la conformación de una instancia

especializada para atender las demandas particulares de los pueblos indígenas⁷⁴. Este cometido se logró recientemente con la creación de la Subcomisión de Pueblos Indígenas, en mayo de 2007. La Subcomisión está adscrita a la Comisión de Accesibilidad, y es coordinada por la Contralora de Servicios y la Magistratura. Esta Subcomisión está integrada por 19 profesionales⁷⁵, representantes de diferentes oficinas judiciales e instituciones⁷⁶. Cuando se estima necesario, son convocados también contralores regionales y otros funcionarios judiciales para analizar la adopción de medidas que permitan el acceso a la justicia de esta población mediante una atención especializada. Para ello, se han emprendido las siguientes acciones positivas: visitas in situ a los territorios indígenas para hablar directamente con los habitantes y escuchar sus quejas, consultas, denuncias y propuestas de solución; talleres de capacitación para funcionarios judiciales sobre el Convenio 169 de la OIT, sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre pueblos indígenas, Reglas de Brasilia, resoluciones constitucionales, agrarias y laborales; peritajes culturales; y nombramientos de intérpretes culturales y traductores. Pero, sobre todo, se le ha concedido una atención particular a la situación de las personas indígenas privadas de libertad, sobre lo que el Poder Judicial ha indicado:

... las condiciones para las personas indígenas resultan más gravosas que las de las demás personas reclusas, pues además de todo lo que implica la cárcel para cualquiera, hay que sumar el desarraigo que se produce al arrancarlas de sus comunidades y de su cultura, así como las grandes distancias que las separan de sus familias, por lo que se les dificulta recibir visitas. Además, sus tradiciones alimenticias, religiosas y de vestimenta se ven cercenadas, así como sus posibilidades de comunicación e interrelación, por falta de entendimiento en el idioma español⁷⁷.

⁷⁴ La Defensoría de los Habitantes ha emitido recomendaciones específicas al Poder Judicial debido a las reiteradas denuncias de los pueblos indígenas en relación al sistema de administración de justicia.

⁷⁵ Precedentes de la Defensa Pública, Ministerio Público, Magistrada de la Sala I, Contralora de Servicio, Organismo de Investigación Judicial, Trabajo Social del Poder Judicial, Secretaría de Género, Jueza Coordinadora del Tribunal Agrario, Oficina de Atención a la Víctima y Escuela Judicial, entre otros.

⁷⁶ Tales como la Universidad de Costa Rica, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos y personas indígenas vinculadas a la defensa de los derechos fundamentales.

⁷⁷ Presentación de las acciones realizadas por parte del Poder Judicial en el tema indígena a la Cooperación Internacional. San José, Costa Rica, diciembre de 2010.

⁷² Narración del siglo XVIII sobre la rebelión de Talamancas contra los españoles. El pasaje describe la sentencia contra el máximo líder indígena, Pablo Presbere. Guardia Fernández, Ricardo, citado por Rodríguez Vega, Eugenio. Biografía de Costa Rica. Editorial Costa Rica. San José, 2006. Pág. 39.

⁷³ Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Estudio regional sobre personas indígenas ante la administración de justicia: el caso de los privados de libertad y las mujeres indígenas, 2000-2010. Publicación en etapa de edición.

Otra medida positiva implementada por el Poder Judicial ha sido la incorporación de una franja roja en el borde inferior de los expedientes de los procesos donde alguna de las partes es indígena. Esta medida tiene como finalidad brindar un trato prioritario a los casos indígenas y llevar un control estadístico de los casos⁷⁸. Asimismo, y como resultado de una propuesta de la Sub-comisión, el 14 de octubre del 2008, en sesión 77-08, el Consejo Superior aprobó las Reglas Prácticas para Facilitar el Acceso a la Justicia de las Poblaciones Indígenas, estableciéndose los siguientes lineamientos:

- Las Autoridades Judiciales promoverán la realización de diligencia “in situ” en aquellos lugares donde existan territorios indígenas;
- Dentro de cada presupuesto de los distintos programas se contemplará un rubro para brindar ayuda económica a las personas usuarias indígenas que la requieran, para cubrir algunos gastos que origine su traslado a los despachos judiciales, y un rubro de viáticos para las y los funcionarios que participen en las diligencias “in situ”;
- Los y las jueces, así como cualquier autoridad judicial, establecerán como práctica la atención de las y los usuarios indígenas;
- Los y las jueces, así como los y las funcionarios(as) judiciales darán prioridad de trato a las personas indígenas que se apersonen a los despachos judiciales;
- Deberán los y las jueces fijar los señalamientos de las audiencias y juicios dentro de un horario accesible, contemplando las particularidades de cada zona;
- Los y las jueces, así como las autoridades judiciales que requieran documentos de otras entidades en este tipo de asuntos establecerán los canales de comunicación y coordinación necesarios para hacerlos llegar al caso concreto a la brevedad

posible, y comunicarán a la Comisión de Accesibilidad los obstáculos que se les presenten para el cumplimiento efectivo de las recomendaciones;

- Deberán aplicarse las directrices de no revictimización en los casos en que sean parte personas indígenas y, especialmente, mujeres, niñas, niños y adolescentes;
- La Contraloría de Servicios será la encargada de velar por que se cumplan las recomendaciones propuestas;
- Colocar distintivos en los expedientes en el caso de que una de las partes sea una persona indígena; y
- Los servidores judiciales propiciarán y colaborarán, junto con otras instituciones públicas, la incorporación de las personas indígenas a los procesos de enseñanza secundaria y universitaria que faciliten su participación en la solución de sus asuntos, a partir de su propia perspectiva.

En relación a las personas indígenas privadas de libertad, el tema fue puesto en la agenda institucional años atrás⁷⁹, siendo la Defensa Pública⁸⁰ la que actualmente lidera el estudio de las 75 personas recluidas en el país, para corroborar que se presta la asistencia de intérpretes durante el proceso, que se aplica el Convenio 169 de la OIT y que se interponen recursos de revisión de estos casos. En sus propios términos, la visión de esta instancia es la siguiente:

*Es preocupación de la Defensa Pública la prestación de un servicio público de calidad y excelencia que se adapte a las necesidades concretas de los usuarios y usuarias de los pueblos indígenas, con el objetivo de asegurar el cumplimiento efectivo del principio de tutela judicial efectiva para estas personas, de manera que prive como norma de comportamiento el respeto irrestricto de la persona, pero sobre todo de su dignidad*⁸¹.

Entre los casos que atiende la Defensa Pública, resalta el caso de una mujer indígena de la etnia ngäbe, quien fue juzgada y sometida a un procedimiento abreviado sin que se respetaran sus derechos y garantías fundamentales durante el proceso judicial; tales como el derecho a traducción e interpretación. Asimismo, se dieron gravísimos problemas en la representación técnica y en la identificación de la conducta por la cual fue condenada. Ante la situación, se interpusieron dos procedimientos de revisión, un recurso de hábeas corpus y una solicitud de indulto ante el Consejo de Gobierno. De estas acciones legales, el recurso de hábeas corpus fue rechazado y las otras acciones estaban pendientes de resolución cuando finalmente le fue concedido el indulto, en diciembre de 2010, por parte del Poder Ejecutivo, ante la perseverancia de la Dirección de la Defensa Pública.

Otra medida implementada por la Dirección de la Defensa Pública es la implementación de directrices mediante circulares de acatamiento obligatorio para que los defensores públicos aseguren el nombramiento de traductores e intérpretes en todas aquellas causas en las que deba participar una persona indígena, como única forma de garantizar, no sólo que comprenda y entienda cada una de las actuaciones del proceso penal, sino también el efectivo respeto al derecho de defensa y al debido proceso.

Por su parte, el Ministerio Público creó la Fiscalía de Asuntos Indígenas en 2009⁸². Se trata de una fiscalía especializada, cuyo mandato sirve para conocer procesos en los que estén involucradas personas indígenas, lograr mayor cercanía con las comunidades y un proceso de entendimiento de la cultura indígena, teniendo en cuenta sus condiciones económicas y geográficas. Para su operatividad, en enero de 2010 se estableció el protocolo 03-ADM sobre toma de denuncias

a personas indígenas, con fin de salvaguardar y garantizar sus derechos⁸³. Desde entonces, se han realizado talleres de capacitación para fiscales sobre intérpretes, idiomas indígenas, debido proceso y el Convenio 169 de la OIT, entre otros. Además, se realizan visitas a las comunidades indígenas para escuchar y recibir denuncias, pudiendo tener así una visión más amplia para cuando intervienen personas indígenas en un proceso penal. En este sentido, la Fiscalía Penal Juvenil ha venido trabajando un proyecto específico para personas indígenas menores de edad, principalmente en el territorio de Talamanca, mediante el cual los funcionarios se desplazan a las comunidades para recibir denuncias y establecer mejores canales de comunicación, donde el idioma y la lejanía de las oficinas judiciales, son parte de los problemas analizados por dicha instancia.

Adicionalmente, el Poder Judicial cuenta con la Oficina de Trabajo Social y Psicología que trabajan con un enfoque diferenciado para la población indígena. Su participación ha sido de especial relevancia en la realización de peritajes culturales o antropológicos como mecanismo de mediación entre las comunidades y el ámbito jurídico. También realiza intervenciones mediante programas como Familia, Atención a Víctimas de Abuso Sexual; violencia de género y otras manifestaciones de violencia en Sede Penal, Penal Juvenil y Violencia Doméstica en Sede Civil. Entre las medidas adoptadas en beneficio de los pueblos indígenas está el desplazamiento de los profesionales a las diferentes zonas de interés, y la coordinación con diferentes instancias, tales como fiscalías, ámbito salud, educación y otras organizaciones que proporcionan la infraestructura y mobiliario para llevar a cabo dichas evaluaciones.

Por su parte, la Administración de Justicia Agraria y Agroambiental ha establecido una serie de políticas para mejorar el servicio de

⁷⁸ El Consejo Superior acogió la propuesta de la Sub-comisión de Pueblos Indígenas el 15 de octubre del 2009, en la sesión 95-09.

⁷⁹ Por medio de un estudio regional sobre el tema, realizado en 2007-2010 por parte del Instituto Interamericano de Derechos Humanos y su equipo técnico ejecutor (Cristina Zeledón, Amílcar Castañeda, Javier Rodríguez O., Justa Romero, Marina López, Faustina Torres y Rosmary Rodríguez).

⁸⁰ A través de su Directora, señora Martha Iris Muñoz C., y su equipo especializado de trabajo sobre el tema.

⁸¹ *Ibid.*

⁸² Durante el período de Francisco Dall Anesse como Fiscal General de la República, y con su equipo técnico.

⁸³ El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD/C/CR/CO/18, del 17 de agosto 2007) ha señalado que “El Comité se felicita de la creación de la Fiscalía de Asuntos Indígenas en el marco del Ministerio Público y, la formación del cuerpo de traductores en lenguas aborígenes, adscritos a los tribunales”.

administración de justicia que se brinda a las personas indígenas⁸⁴, en vistas de las numerosas demandas interpuestas por los pueblos indígenas en relación al derecho al territorio. Entre ellas cabe destacar las siguientes:

- Cuando la persona indígena acude al juzgado agrario, el juez debe atenderla y proceder a confeccionar la demanda sin costo alguno, trámites que pueden realizarse en forma verbal y que el juzgado debe tramitar;
- Si carece de recursos económicos, la persona puede solicitar un defensor público especializado y gratuito;
- No se solicitan copias de los escritos, ni el pago de especies fiscales ni garantías ni otros costos propios de procesos ajenos a esta jurisdicción;
- Las audiencias de recepción de pruebas deben realizarse en el lugar donde se generó el conflicto (territorio indígena), corriendo todo gasto a cargo del Poder Judicial;
- Deberá asignársele un traductor a toda persona que no demuestre un manejo íntegro del idioma español, así como de la terminología técnica, sin costo alguno para las partes;
- Cuando la parte indígena o el juez soliciten una prueba pericial (tanto en la demanda, contestación, contrademanda o réplica), deberá designarse a la persona experta para tales fines, sin costo alguno para la parte indígena;
- Los peritajes culturales se consideran fundamentales para informar al juez y traer al proceso la visión y conocimientos del mundo indígena, conforme a las resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los principios rectores del derecho internacional de los derechos humanos; y
- Finalmente, deberá darse prioridad de trato a la atención de las personas indígenas cuando

se presenten ante la sede del juzgado o tribunal.

La Escuela Judicial también ha realizado esfuerzos para incorporar los derechos de los pueblos indígenas en el pensum de las capacitaciones. En los dos últimos años se han realizado algunos cursos sobre peritajes e interpretación en algunas regiones del país, y dos ciclos mensuales sobre derechos colectivos e individuales de los pueblos indígenas frente a la administración de justicia. Actualmente se encuentran en proceso de elaboración dos cursos sobre información y sensibilización para funcionarios judiciales y un curso de capacitación para intérpretes de idiomas indígenas sobre prácticas judiciales y su rol en el proceso.

DERECHO INDÍGENA

Otro ámbito o dimensión de la justicia es el Derecho Propio o Derecho Indígena⁸⁵, que se compone de un conjunto de normas y procedimientos basados en los usos y costumbres, pero no limitados a ellos, que los pueblos indígenas usan para regular sus asuntos internos como sistema de control social. Este conjunto no se limita a las regulaciones referentes a los asuntos contenciosos (solución de conflictos, aplicación de penas por violación a las reglas, etc.), sino que incluye regulaciones relativas al manejo territorial (uso y acceso) y asuntos de índole espiritual, civil y de regulación de autoridades, en muchos casos difíciles de separar del conjunto de las prácticas culturales cotidianas de estos grupos.

Las autoridades que aplican estas regulaciones pueden ser diferentes (centralizadas, segmentadas o mágico-religiosas) y concomitantes. Estos derechos, por lo general, corresponden a tradiciones legales ancestrales de carácter regional y pre-datan a los ordenamientos jurídicos nacionales que se encuentran con diferentes

grados de afectación, cambio y vigencia en los pueblos indígenas de la región⁸⁶.

En el caso de Costa Rica, ante la ausencia de respuestas adecuadas del Estado a los pueblos indígenas, algunas organizaciones comunales recurrieron a mecanismos propios para resolver sus problemas cotidianos, surgiendo así los tribunales indígenas. Estos tribunales cuentan con asesoría legal externa de investigadores y colaboradores que, junto a la comunidad, rescatan formas tradicionales de justicia que combinan con criterios legales del debido proceso para garantizar el respeto a los derechos fundamentales de sus habitantes. De este modo se logra consignar por escrito los procesos y resoluciones indígenas como mecanismo de comprobación de cumplimiento del debido proceso legal, lo que eventualmente puede servir como prueba ante la administración de justicia estatal por un reclamo posterior. Sin embargo, si bien esta consigna escrita responde a un proceso de legitimación y reconfiguración de espacios perdidos por los habitantes indígenas, el Estado y sus instituciones exigen requisitos que desnaturalizan la raíz misma de la oralidad y la pronta resolución de conflictos que son propios del Derecho Indígena.

Tratándose de un espacio novedoso, se han dado interpretaciones diversas a su uso, incluso por parte del Poder Judicial. La Defensoría de los Habitantes, en virtud del reconocimiento que el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas hacen de los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas, ha tratado de aportar claridad sobre qué materias son objeto de atención del derecho indígena, cuáles son los límites para la imposición de sanciones y/o resoluciones que

involucren derechos fundamentales, por ejemplo, de los menores de edad y de mujeres, en casos de violencia, abuso sexual, etc.

En algunas de las comunidades indígenas que cuentan con estos tribunales tales como Talamanca, Cabagra y, en proceso, Boruca y Ujarrás, además de la injerencia estatal para la consignación escrita de los casos, también intervienen las ADI como parte de las instancias resolutorias. Las ADI invitan a miembros respetados de la comunidad a que conformen los tribunales consuetudinarios, pero será sólo en función de la legitimidad de estas asociaciones en cada territorio y su independencia de criterio en favor del desarrollo propio y autónomo, que sus resoluciones serán consideradas legítimas. A través de múltiples encuentros, talleres y diálogos entre autoridades indígenas y estatales se cimentan las bases del derecho a la vida y a la integridad física y espiritual como pilares del respeto mutuo que orienta este nuevo espacio de articulación en el país.

MUJERES INDÍGENAS

“Las mujeres indígenas en Costa Rica somos prisioneras en nuestros propios territorios”⁸⁷.

En una reunión auspiciada por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos entre la Comisión Nacional de Mujeres Indígenas (CONAMUI)⁸⁸ y el Poder Judicial, que tuvo lugar en junio de 2010, las mujeres indígenas tuvieron la oportunidad de plantear al sistema judicial sus necesidades específicas⁸⁹. CONAMUI se creó en 2008 con el apoyo del Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU). Se conforma como un espacio político y cultural de encuentro en el que se definen estrategias de solución a los problemas

⁸⁴ En 1989 se creó el Tribunal Agrario y los primeros Juzgados Especializados Agrarios que tienen competencia en todo el territorio nacional. El procedimiento a seguir se encuentra regulado en la Ley de Jurisdicción Agraria, del 29 de abril de 1982, la cual tiene un alto contenido social y ofrece un procedimiento ágil para la solución de las controversias. Señora Damaris Vargas, Jueza Coordinadora del Tribunal Agrario.

⁸⁵ Anteriormente se le designaba como Derecho Consuetudinario; sin embargo, por la connotación de este nombre, tiende a equipararse con la costumbre jurídica de mucho menor rigor y jerarquía jurídica. Hoy se le llama Derecho Propio (término del Derecho colombiano acuñado por Esther Sánchez, perita antropóloga cultural) o Derecho Indígena (término utilizado por los instrumentos jurídicos internacionales).

⁸⁶ Este término ha sido señalado así por Rodolfo Stavenhagen y Diego Iturralde, entre otros, en “Derecho Consuetudinario Indígena en América Latina” en: Entre la Ley y la Costumbre. IIDH, México, 1990. Puede verse más en: Javier Rodríguez Oconitillo. Acceso a la Justicia de los Pueblos Indígenas: Guía para la atención especializada por parte de las oficinas de Ombudsman. IIDH. San José, 2006.

⁸⁷ Rivera, Isabel, Teribe. Miembro de la Instancia Consultiva Regional de Pueblos Indígenas de la Oficina Regional de OACNUDH.

⁸⁸ Está conformada por una lideresa indígena de cada territorio, más una indígena ngäbe migrante. Esta organización goza de gran legitimidad ante la institucionalidad costarricense.

⁸⁹ Esta reunión entre la Comisión Nacional de Mujeres Indígenas y el Poder Judicial fue propiciada por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos en el marco del Proyecto Acceso a la justicia de las mujeres indígenas en Centroamérica. La reunión contó con la facilitación del Instituto Nacional de las Mujeres. San José, 11 de junio de 2010.

que afectan a las mujeres indígenas dentro y fuera de los territorios.

Entre los temas planteados por las mujeres indígenas al Poder Judicial se encontraban los siguientes:

- La necesidad de imbuir a la administración de justicia y sus funcionarios en la inclusión de la perspectiva de género desde la especificidad indígena. La Secretaría de Género del Poder Judicial comprende que este planteamiento exige una revisión de los conceptos de género entre los funcionarios que administran justicia, que deberá realizarse mediante un abordaje y atención específicos que todavía no ha sido previsto como política institucional.
- Reclamaron el respeto de los funcionarios del Poder Judicial al derecho tradicional que asiste a los pueblos indígenas. Solicitaron la restitución de las autoridades tradicionales y la apertura de un diálogo abierto y franco del Poder Judicial con los habitantes indígenas para que el sistema tradicional indígena de justicia y el sistema judicial se reconozcan mutuamente. Subrayaron que, para lograrlo, es esencial sensibilizar y capacitar a los funcionarios del Poder Judicial para que trabajen respetuosamente y en armonía con las comunidades indígenas.
- Exigieron que las autoridades judiciales tomen nota de los efectos que tiene la imposición de las ADI ⁹⁰ como figuras jurídicas que ostentan la representatividad de los territorios indígenas, siendo ajenas a su cosmovisión. Añadieron que además éstas son siempre dirigidas por varones, en contraposición a los principios rectores del Convenio 169 de la OIT. Enfatizaron también que las ADI tienen un poder casi total en los espacios indígenas y que deciden asuntos que antes estaban en manos de estructuras tradicionales. Hoy son las ADI las que deciden si una mujer que se separa de su compañero tiene derecho a disponer de tierra dentro la comunidad; si una familia puede optar a un bono de vivienda; si una persona es indígena o no, mediante la expedición de un aval que a veces se emplea indebidamente para incorporar a personas no indígenas en las Asambleas de las ADI; y qué maestros debe contratar el MEP, sin que priven criterios objetivos de calidad y calidez.
- En cuanto a los procedimientos judiciales en sí, señalaron que, a menudo, las notificaciones no se entregan a los destinatarios, y los procesos judiciales no avanzan por la dispersión de los territorios. En otros casos, las mujeres indígenas son demandadas por sus compañeros para que paguen pensiones alimenticias y algunas tienen que huir hacia las montañas para evitar ser privadas de libertad porque no tienen cómo pagar, no tienen asistencia legal gratuita, no hablan español y no comprenden el proceso en su contra.
- Los trámites legales para comprobar las uniones de hecho también afectan a las mujeres indígenas. Éstas tienen que confrontar a las ADI y su poder de quitarles las viviendas y terrenos a mujeres indígenas, sin tener posibilidades reales de reclamar ante los juzgados de familia por la lejanía, los costos de desplazamiento, la falta de colaboración de los varones y sus dificultades con el español.
- La violencia intrafamiliar es otro problema que confrontan las mujeres indígenas. La venta de licor y otras drogas en sus comunidades, prohibida según la ley indígena, ha provocado el deterioro del tejido social, siendo los jóvenes y las mujeres los más afectados por los elevados índices de violencia. La situación ha provocado que sean las mismas mujeres quienes protesten para detener estos hechos y, por ello, la CONAMUI solicitó que el Poder Judicial que organice visitas a las comunidades indígenas para que se puedan presentar las denuncias y realizar los trámites necesarios en estos casos, teniendo en cuenta la diversidad de 8 culturas y 24 territorios distintos en el país. Pidieron

⁹⁰ Aclaran que, como casos excepcionales, las ADI de Talamanca y Rey Curré han logrado representar los intereses colectivos de la comunidad.

también ser informadas de cómo avanzan los procesos, puesto que las causas suelen archivar porque no se las puede notificar fácilmente dentro de sus territorios.

- La CONAMUI se manifestó también sobre la territorialidad ancestral, actual y futura, como pueblos diferenciados, expresando que les preocupa que no sea tenido en cuenta lo que para ellas representa el territorio, las limitaciones reales que representan las invasiones y usurpaciones y las múltiples penurias que enfrentan actualmente por el desarrollo de proyectos económicos de desarrollo en sus comunidades, todo lo cual alegan desconocer los operadores de justicia⁹¹.
- Finalmente, las integrantes de la Comisión solicitaron que se capacite a las mujeres indígenas y se las incorpore como traductoras del Poder Judicial, con todos los beneficios correspondientes, tales como el pago de sus costos de traslado y sus honorarios de interpretación. Para casos de violencia doméstica, consideran necesario que las mujeres sean asistidas por mujeres indígenas intérpretes y no por varones, algo que consideran que debe ser evaluado por el Poder Judicial.

En palabras de la Defensoría de los Habitantes, lo expuesto anteriormente “permite concluir, que el modelo de atención a los pueblos indígenas que se aplica aún no es el adecuado. El gobierno central, los gobiernos locales así como las instituciones autónomas no han reconocido la verdadera realidad en la que viven las personas indígenas en Costa Rica, quienes no son una estadística para índices económicos o para reportes a organismos internacionales, sino sujetos titulares de derechos que demandan su observancia, respeto y garantía”⁹².

⁹¹ Ponen de manifiesto el desconocimiento de los operadores jurídicos de los criterios emitidos por la Sala Constitucional (Voto 6856-05), al decir que la CONAI es una entidad gubernamental y no un ente representativo de los pueblos indígenas, por lo que no pueden seguir citándolo como parte en los procesos agrarios.

⁹² Defensoría de los Habitantes. Informe Anual 2008-2009. San José, 2009.



Pueblo Boruca. Hugo Lázaro.



DERECHO A LA EDUCACIÓN

El sistema educativo costarricense ha sido un pilar fundamental en la consolidación democrática del país y en la construcción del Estado de Derecho. La educación y el conocimiento son una herramienta fundamental de superación para el desarrollo del ser humano. Sin embargo, este proceso se consolidó y difundió bajo la concepción de una nación culturalmente homogénea, cuyas raíces indígenas se remontan a un pasado muy lejano, a un período histórico que subsume la cultura europea y que poca o ninguna relación tienen con el presente y futuro.

En este proceso, las aulas llegaron a los espacios más recónditos del país, y con éstas, libros, pensamientos, costumbres y creencias ajenas y extrañas para los pueblos indígenas arribaron a sus comunidades.

Estos nuevos espacios educativos se convirtieron en una negación de los derechos específicos de esta población. El Estado, a través del Ministerio de Educación Pública (MEP), impuso una forma de vestimenta en las aulas; se inculcó una religión desconocida para ellos; se prohibió el uso de los idiomas indígenas; se despojó de autoridad a la familia al no ser partícipe del proceso educativo de sus hijos por no hablar el idioma oficial del Estado; y se contrató personal docente que desconocía la especificidad indígena.

Este proceso ha sembrado sentimiento discriminatorios entre, aquellos niños y familias que son parte de la cultura hegemónica (que el patrón educativo reproduce), y quienes no lo son⁹³.

En la década de los noventa, el MEP creó el Subsistema de Educación Indígena⁹⁴ (DEI), consciente de la necesidad de adaptar y mejorar la oferta educativa para los estudiantes indígenas. Este Subsistema parte de un enfoque de educación bilingüe y pluricultural. Sus esfuerzos se abocaron principalmente a la contextualización curricular para pueblos indígenas; implementó un plan de capacitación para los maestros y personal administrativo (incluyendo materiales especializados en sus propios idiomas originarios); instauró un programa de lengua⁹⁵; un programa de cultura, y en los últimos años un programa de educación ambiental. Para cumplir estos objetivos, se creó el Departamento de Educación Indígena, entidad especializada que logró poner en práctica este nuevo enfoque, y que paulatinamente ha adquirido mayores competencias, como el nombramiento de profesores en los centros educativos ubicados en los territorios indígenas del país.

Tras recientes reformas en materia educativa⁹⁶, se creó el Departamento de Educación Intercultural (DEI), que está compuesto por dos unidades, la Unidad de Educación Indígena y la Unidad de Contextualización y Pertinencia Cultural.

Este último proceso ha generado grandes divergencias nacionales entre la institucionalidad pública y los pueblos indígenas, quienes reclaman la necesidad de llevar a cabo un proceso de consulta sobre la pertinencia y viabilidad de una legislación educativa para pueblos indígenas como la planteada en esta reciente modificación. Ante ello, el MEP inició un proceso de diálogo con las Asociaciones de Desarrollo Indígena

(ADI), sin embargo, la cuestión de fondo sobre la representatividad de las ADI ha invalidado este proceso⁹⁷.

Debido a que el proceso de reforma es inconcluso, a continuación nos referiremos brevemente a los estudios técnicos realizados antes del año 2011, los cuales permiten comprender el panorama nacional sobre los grandes obstáculos y desafíos que el sistema educativo enfrenta para garantizar los derechos de los pueblos indígenas en materia de educación.

En un estudio especializado sobre la educación indígena en Costa Rica realizado por UNICEF en el año 2006⁹⁸, se han identificado cinco grandes limitantes para la población indígena en el sistema educativo nacional:

1. La educación indígena y la educación nacional están estrechamente relacionadas y vinculadas entre sí, por lo que su atención y su afectación no pueden verse desligadas ni independientes una de otra. El servicio educativo que se brinda a los pueblos indígenas forma parte del Sistema Educativo Nacional.
2. La educación costarricense actual no contempla ni considera diferencia alguna entre la condición rural y urbana en ninguno de los ámbitos educativos. Esta falta de especificidad está también presente en los procesos de formación profesional docente, en la administración y prestación de bienes y servicios y en la aplicación curricular pedagógica, lo que incide sensiblemente en el tipo y calidad de la educación.
3. A pesar de que la educación en Costa Rica es un derecho inalienable de toda persona y una obligación para el Estado, quien debe brindarla en condiciones de equidad e igualdad, la educación indígena aún se enfoca

de modo colateral y subsidiario. La educación que se oferta a los pueblos indígenas es una adecuación curricular diferenciada, en detrimento de un enfoque curricular aplicado desde la interculturalidad y el pluralismo de la realidad nacional.

4. El sistema educativo nacional actual está considerado por muchos como conservador, tradicional y obsoleto en relación a la realidad sociocultural del país. Muestra de ello es la expulsión, bajar retención y promoción, así como bajos rendimientos académicos, que demuestran la incompatibilidad de las poblaciones indígenas y no indígenas.
5. Asimismo, existe una limitante geográfica, porque restringe y circunscribe el servicio educativo sólo a la población indígena que habita dentro de los territorios indígenas (Decreto 22072, 1992), validada con el Subsistema de Educación Indígena. En la práctica, personas no indígenas que viven desde hace años dentro de los territorios no reciben este tipo de enfoque educativo. Tampoco la mayor parte de la población indígena que vive fuera de los territorios puede recibir un tipo de educación que fomente y respete su condición sociocultural.

Entre las múltiples denuncias tramitadas ante la Defensoría de los Habitantes⁹⁹ se encuentran falencias en relación a la capacidad, conocimiento y sensibilidad del personal administrativo y docente de los centros con alta presencia indígena; el nombramiento de docentes sin consulta comunitaria; la politización de las ADI en el nombramientos del personal educativo, etcétera.

⁹³ Expresado por Justa Romero, Isabel Rivera y Hugo Lázaro, miembros de la Instancia Consultiva Regional de Pueblos Indígenas de la OACNUDH.

⁹⁴ Creado mediante Decreto N° 22072 del 25/02/93. Este decreto fue derogado por el artículo 132 del decreto ejecutivo N° 34075 del 18 de octubre de 2007, que a su vez fue derogado por el artículo 159 de "Organización Administrativa de las Oficinas Centrales del Ministerio de Educación Pública", aprobado mediante decreto ejecutivo N° 36451 del 7 de febrero del 2011.

⁹⁵ El decreto mantiene este término y no idioma como se ha empleado a lo largo del diagnóstico.

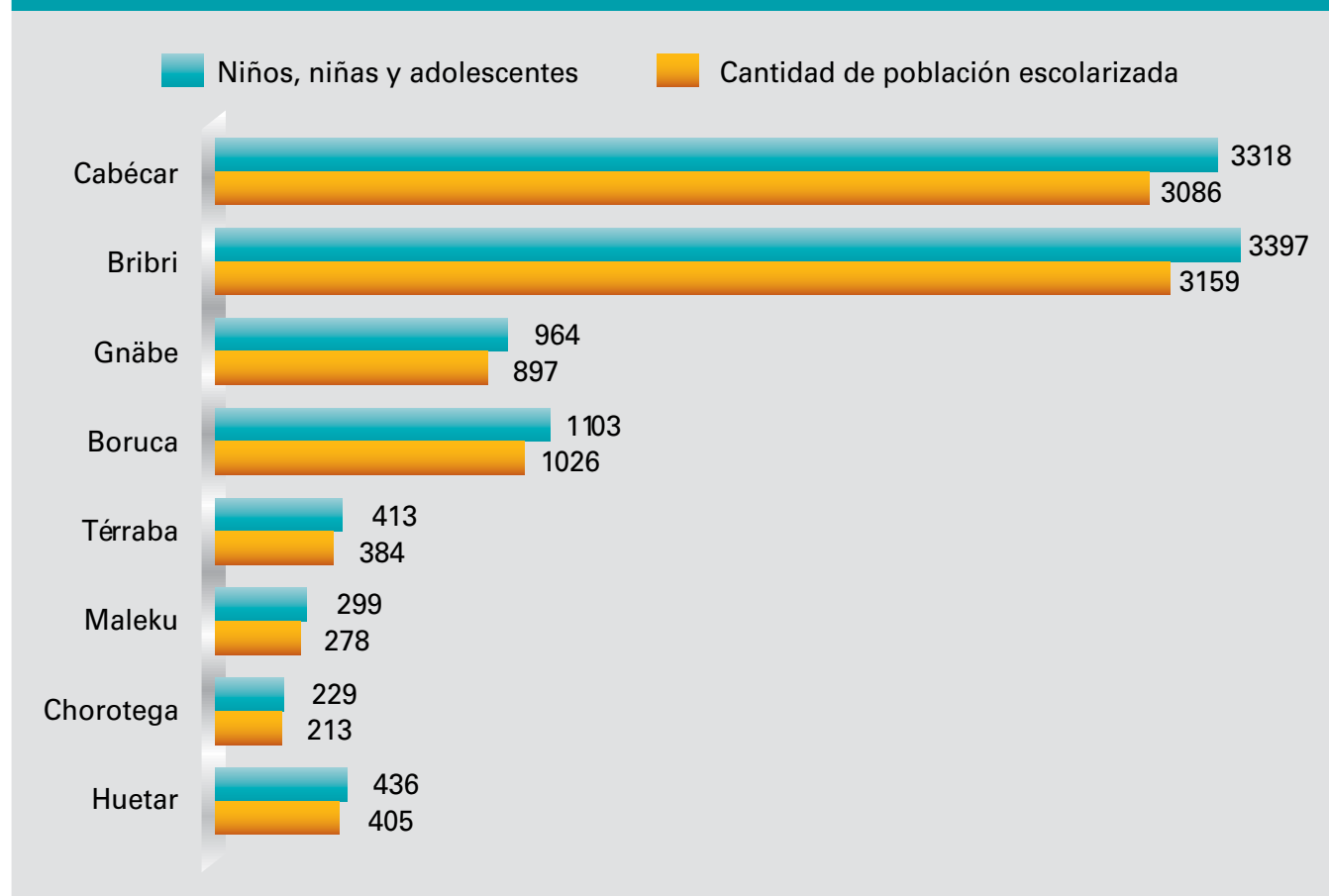
⁹⁶ Ver decreto ejecutivo N° 36451 de 7 de febrero de 2011.

⁹⁷ La Defensoría de los Habitantes y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos convocaron a una revisión del proceso de reforma del MEP. La reunión tuvo lugar en San José, e setiembre de 2010.

⁹⁸ UNICEF. Niñez y Adolescencia Indígena en Costa Rica: su derecho a la salud y a la educación. San José, 2006. Pág. 68-74.

⁹⁹ Expedientes No.43233-2009, 43508-2009, 52066-2010, 52187-2010 y 54442-2010.

Población infantil indígena total y cobertura educativa en I y II ciclos, por pueblos y cultura indígena



Fuente: INEC censo 2000 y Estadística del MEP. Niños escolarizados. Citado en: UNICEF. Niñez y Adolescencia Indígena en Costa Rica: su derecho a la salud y a la educación. San José, 2006. Pág. 81.

El estudio de UNICEF aporta datos significativos sobre la realidad en los distintos ciclos de enseñanza. En el curso lectivo 2006, se matricularon 1,197 niños y niñas indígenas en educación pre-escolar, que representa sólo el 26% de los niños y niñas en edad escolar. Este dato revela que la mayor parte de la población indígena entre 0 y 6.5 años no cuenta con servicios educativos de pre-escolar especializados. En las zonas indígenas este nivel escolar tiene una cobertura del 38%¹⁰⁰. Cabe mencionar que en Costa Rica, el sistema pre-escolar obligatorio y gratuito está

vigente desde el año 2000. Precisamente por ello se ha propuesto un replanteamiento del sistema por medios alternativos y no tradicionales a través del servicio itinerante y grupos heterogéneos¹⁰¹ además de la incorporación necesaria del idioma materno como idioma básico y el español como segunda lengua. Un plan piloto de Pre-escolar Bilingüe iniciado en cinco escuelas cabécares de Alto Chirripó (correspondiente al 21% de los servicios locales) ha incluido la figura del mediador en lengua materna, que acompaña al docente sirviendo de puente entre él y los pre-escolares.

¹⁰⁰ UNICEF. Niñez y Adolescencia Indígena en Costa Rica: su derecho a la salud y a la educación. San José, 2006. Pág. 74-79.

¹⁰¹ El Servicio Itinerante en Preescolar consiste en atender a la población en edad de parvulario en dos o más instituciones en horarios, días o semanas alternas, por un mismo docente según la demanda que exista. Por su parte el Preescolar Heterogéneo es el servicio donde se fusionan ambos niveles (maternal y transición) en uno solo docente.

Según el estudio de UNICEF, en el año 2006, de los 84 centros educativos de Educación Pre-escolar Indígena, tan solo el 40% del personal docente era titulado. El 42% era aspirante (sin título ni formación profesional alguna), y el 18% restante eran profesionales no titulados o titulados en otras disciplinas¹⁰².

En relación a la Enseñanza Primaria, el mismo estudio determinó que durante el curso lectivo 2006 el sistema educativo matriculó a 9,441 niños y niñas indígenas, el 93% de la población indígena que debía cursar enseñanza primaria.

Este porcentaje es muy positivo comparado con la media nacional, que es de 95%. Para este mismo año, un total de 10,638 jóvenes indígenas conformaba el porcentaje de población estudiantil indígena incluyendo pre-escolar, primer ciclo y segundo ciclo. El número de escuelas se ha duplicado en los territorios indígenas desde 1994 a 2006 pasando de 114 a 220 centro educativos (75% son unidocentes). Lamentablemente, como se ha indicado, la población indígena joven que vive fuera de los territorios (13,000 personas) no recibe una educación bilingüe.

Servicios educativos de lengua y cultura indígena

Servicios educativos de lengua y cultura indígena por territorio y para escuelas de I y II ciclo en Costa Rica									
Región	Territorio/No. de escuelas		Cultura	No. Mestros itinerantes		No. de escuelas atendidas en:			
				Lengua	Cultura	Lengua	%%	Cultura	
LIMÓN	Salamanca	45	Bribri Cabécar Cabécar	21	13	44	73	33	55
	Talamanca	8							
	Valle la Estrella	1							
	Siquirres	6							
	TOTAL	60							
COTO	# de escuelas:	28	Guaymí Cabécar Bribri Boruca Térraba	9	6	21	75	14	50
	Buenos Aires	65							
	TOTAL	65							
SAN CARLOS	Palenque	4	Maleku	1	1	2	50	2	50
NICOYA	Matambú	2	Chorotega	0	1	0	0	2	100
PLURISCAL	Quitirrisí/Zapatón	5	Huetar	0	1	0	0	5	100
TURRIALBA	1 territorio Alto Chirripó	56	Cabécar	26	10	43	77	20	36
7 Direcciones Regionales de Educación 18 circuitos	220 escuelas		8 pueblos	69 maestros lengua	40 maestros cultura	114 Esc. de lengua	65	99 Esc. de cultura	45

Fuente: Departamento de Lengua Indígena. Citado en: UNICEF. Niñez y Adolescencia Indígena en Costa Rica: Su derecho a la salud y a la educación. San José, 2006. Pág. 89.

¹⁰² UNICEF. Niñez y Adolescencia Indígena en Costa Rica: su derecho a la salud y a la educación. San José, 2006. Pág. 74-79.

Para la población infantil indígena de primer y segundo ciclo existen dos programas curriculares diferenciados; el primero de ellos es la promoción y enseñanza de los idiomas indígenas y las clases de cultura. Estas clases son impartidas de modo empírico por personas originarias de las comunidades. Según el estudio de UNICEF, en el año 2006 el programa contaba con 69 docentes de idioma y 40 de cultura. De estos 109 docentes, el 90% sólo había cursado hasta 6° grado, y únicamente el 10% poseía un título universitario¹⁰³. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial expresó su inquietud al Estado de Costa Rica en relación a la desaparición de las lenguas indígenas chorotega y huetar. El Comité invita al Estado Parte a tomar las medidas necesarias para preservar el patrimonio cultural de los pueblos indígenas, incluidas sus lenguas¹⁰⁴.

El segundo programa diferenciado es la educación ambiental que se imparte por requerimiento de las propias comunidades. Este programa también es impartido por docentes locales.



Territorio del Rey Curé. Hugo Lázaro.

En relación a la cobertura, se alcanza el 93.7% en las áreas indígenas, con una infraestructura aceptable en el 70% de los centros, de los cuales, el 80% dispone de comedor escolar. Del total de la población en educación primaria, únicamente el 10% recibe becas de estudio, un índice bajo que se debe, en gran parte, a la dificultad que implica el trámite de solicitud de becas. Lo mismo sucede en relación a la obtención de bonos de ayuda para la compra de uniformes y útiles escolares, la gestión del bono se torna difícil y por ello no se tramitan¹⁰⁵.

En relación a la Educación Secundaria y Diversificada, para el ciclo lectivo del año 2006, el estudio de UNICEF indica que se matricularon 1,397 estudiantes indígenas en los 21 centros educativos disponibles, lo que equivale únicamente al 21% de la población joven indígena total del país (6,702 personas). La Educación Secundaria y Diversificada ofrece 3 modalidades: colegios académicos (4 en total, con una oferta de 660 plazas), telesecundarias (14 en total, con una oferta de 437 plazas) y centros de educación integral para la educación de adultos.

En el caso de la educación universitaria ésta resulta prácticamente inaccesible¹⁰⁶.

Colegios indígenas. Año 2011

Nombre	Cantón	Distrito	Poblado	Creación	Matrícula Inicial	Personal Total	Docentes Administrativos	Docentes
Sula-Yom	Talamanca	Telire	Amubri	1995	239	22	2	15
Boruca	Buenos Aires	Boruca	Boruca	1997	309	30	5	19
T.V. Ujarrás	Buenos Aires	Buenos Aires	Ujarrás	1999	127	6	0	5
Liceo Rural San Vicente	Talamanca	Bratsi	San Vicente	2002	61	5	0	5
Liceo Rural Abrojo Moctezuma	Corredores	Corredor	Abrojo Montesuma	2003	60	5	0	5
Sepe-Cue	Talamanca	Telire	Sepecue	2003	137	11	1	9
Liceo Rural San Rafael de Cabagra	Buenos Aires	Potrero Grande	San Rafael Cabagra	2003	91	5	0	5
T.V. Yeri	Buenos Aires	Buenos Aires	Yeri	2004	58	5	0	5
Liceo Rural San Rafael	Corredores	Corredor	Bajo Los Indios	2004	49	5	0	5
Térraba	Buenos Aires	Potrero Grande	Térraba	2005	222	23	3	16
Liceo Rural Boca Cohen	Limon	Valle La Estrella	Boca Cohen	2005	141	5	0	5
Liceo Rural Alto Guaymí	Golfito	Pavon	Alto Guaymí	2005	43	5	0	5
Liceo Rural Roca Quemada	Turrialba	Chirripo	Tsiniclori	2005	74	7	1	5
Liceo Rural Altos de Comte	Golfito	Pavon	Altos de Comte	2005	74	5	0	5
Liceo Rural Zapatón	Puriscal	Chires	Zapatón	2006	65	9	1	7
Liceo Rural Fila Carboó	Turrialba	Chirripo	Fila Carbón	2006	84	6	1	5
Liceo Rural Yorkin	Talamanca	Telire	Yorkin	2006	57	4	0	4
T.V. La Casona	Coto Brus	Limoncito	La Casona	2006	67	3	0	3
Liceo Rural Katsi	Talamanca	Telire	Katsi	2007	126	4	0	4
legb Palmera	Matina	Carrandi	Zent	2008	61	4	1	2
legb Namaldi	Matina	Matina	Kekddi	2008	65	3	1	2
legb Coroma	Talamanca	Telire	Bajo Coen	2008	48	3	1	2
Liceo Rural Salitre	Buenos Aires	Buenos Aires	Salitre	2009	58	4	1	3
Liceo Rural Shika-Bali	Limon	Valle La Estrella	Shika-Bali	2009	78	3	0	3
Liceo Rural Kjakuo Sulo	Turrialba	Chirripo	Yoldi	2009	34	7	1	6
Liceo Rural Shiro-Les	Talamanca	Bratsi	Shiro-Les	2009	102	8	1	7
Liceo Rural Alto Cohen	Limón	Valle La Estrella	Alto Cohen	2010	16	2	0	2

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Oficina de Estadísticas del MEP.

¹⁰³ Ibid.

¹⁰⁴ Naciones Unidas. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Examen de los informes presentados por los estados partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención. CERD/C/CR/CO/18. Ginebra, 2007. Párrafo 20, pág. 5.

¹⁰⁵ Ibid. Págs.80-90.

¹⁰⁶ Ibid. Págs. 90-96.

De la información anterior se puede colegir que el MEP, a través de su Departamento de Educación Indígena, ha empeñado esfuerzos por impartir clases de idiomas y cultura, pero no ha logrado alcanzar todos los niveles educativos.

La reciente reforma del Sub-sistema de Educación Indígena es un paso fundamental en la dinámica educativa nacional, especialmente la implementación de clases de idiomas y cultura. Se trata, no obstante, de un primer paso en el largo proceso de incorporar visiones distintas al sistema educativo. En general, más son los obstáculos que los logros alcanzados hasta ahora y tanto las autoridades estatales como la comunidad internacional reconocen la gravedad de la situación, especialmente porque la adopción de políticas públicas con pertinencia cultural es una práctica muy reciente. La Educación Intercultural Bilingüe¹⁰⁷ es un deber del Estado y una meta que se puede alcanzar, siempre y cuando se consulte adecuadamente a los pueblos indígenas sobre sus criterios. Por ahora, la falta de esa consulta ha confundido a estudiantes, padres de familia, docentes y las ADI y ha conllevado la adopción de medidas de presión –como el cierre de centros educativos en Salitre, Cabagra y Boruca– cuya resolución se ha logrado con la intermediación de la Defensoría de los Habitantes¹⁰⁸.

Para la Mesa Nacional Indígena, la implementación de la enseñanza de las culturas no basta para crear un sistema educativo de calidad y respeto

hacia la identidad indígena, y señala algunos aspectos dignos de tomar en cuenta. La Mesa sostiene que parte del problema es la enseñanza de jóvenes fuera del contexto de la realidad comunal, nacional y mundial, en violación de los principios del Convenio 169 de la OIT. La Mesa también critica los nombramientos de maestros no indígenas en los territorios, a pesar de las disposiciones que así lo contemplan; la lentitud en preparar materiales educativos especiales para las comunidades indígenas, puesto que actualmente se siguen empleando los mismos que en el resto del país, sin ningún tipo de adecuación; el empleo de infraestructura escolar igual a la del resto de las regiones del país, sin tener en cuenta las necesidades culturales ni las condiciones climáticas de los territorios; y el poco acceso a las aulas universitarias por la falta de becas, la lejanía y los costos demasiado elevados para que puedan ser sufragados por personas en condiciones tan adversas¹⁰⁹.

Por su parte, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en el año 2003, solicitó al Estado prestar “atención específica a los hogares con jefatura femenina y a los grupos de mujeres en condición de vulnerabilidad, así como las mujeres rurales, las mujeres mayores, las indígenas y las discapacitadas, en la definición y puesta en marcha de programas de combate a la pobreza, y que busque asegurar su acceso a recursos productivos, a la educación y a la formación técnica”¹¹⁰.

DERECHO A LA SALUD

“En Costa Rica, los indicadores epidemiológicos son claros y reflejan cifras alarmantes en las condiciones de vida de las familias indígenas, haciendo evidente la enorme brecha social existente y la injusta deuda histórica que aún hoy, a causa de nuestro silencio, seguimos incrementando”¹¹¹”.

En Costa Rica, el Ministerio de Salud es el ente rector y responsable de hacer efectivos los derechos específicos de la población indígena en materia de salud. En el año 2006, se crea, mediante el Decreto Ejecutivo 33121 de Abril 19 de 2006, el Consejo Nacional de Salud de los Pueblos Indígenas (CONASPI), con el objetivo de promover, asesorar y apoyar la organización y gestión de planes, programas, proyectos y acciones específicas, dirigidos a mejorar la salud y la calidad de vida de los pueblos indígenas, respetando sus diferencias culturales y necesidades específicas, en apoyo a las estrategias formuladas en la Política Nacional de Salud para los pueblos indígenas. La junta directiva que ha de ser convocada por el Ministerio de Salud, no se ha convocado en los últimos años, según informaron las autoridades sanitarias que participaron en el taller de validación de este Diagnóstico. Este hecho impide la correcta articulación de esfuerzos y acciones encaminadas a brindar un servicio de salud de calidad y con pertinencia. En vista de la necesidad de acortar las brechas en la gestión institucional para reflejar la visión particular de la población meta¹¹², las instituciones del sector están trabajando para desarrollar un nuevo modelo de atención¹¹³.

Por su parte, la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) tiene la responsabilidad de atender a los pueblos indígenas a través de la Dirección de Servicios de Salud de la Gerencia Médica que, a pesar de no disponer de estructura,

personal o presupuesto específico, realiza una loable actividad gracias al interés de algunos funcionarios. En el año 2009, la CCSS realizó, a través de las jefaturas nacionales de la Caja, un diagnóstico sobre las necesidades de los pueblos indígenas y la oferta de servicios. Gracias a este diagnóstico se logró sensibilizar a los funcionarios y coordinar acciones en las regiones donde habitan los pueblos indígenas. A pesar de que la cobertura de servicios dentro de los territorios indígenas ha sido incrementada en los últimos años a través de los Equipos Básicos de Atención Integral de Salud (EBAIS), los Asistentes Técnicos de Atención Primaria (ATAP) que brindan atención integral y domiciliar son pocos, carecen de conocimientos y, a veces, incluso son irrespetuosos ante la cultura indígena, según fue reconocido por las autoridades sanitarias que participaron en el taller de validación del presente diagnóstico.

En el Taller de Validación del presente diagnóstico organizado por OACNUDH en abril de 2011, los participantes indígenas expresaron que el modelo de salud que brinda el Estado a los pueblos indígenas no atiende sus necesidades específicas, ni tiene en cuenta su cultura, idioma y cosmovisión. Los practicantes de la medicina tradicional indígena y sus autoridades son ignorados o deslegitimados como parte del tejido social. Por esta razón, los pueblos indígenas reclaman un sistema de salud culturalmente pertinente, en el que la medicina tradicional¹¹⁴ complemente la medicina occidental.

¹⁰⁷ Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica. Informe Anual 2002-2003.

¹⁰⁸ Expedientes 57676-2010-SI, 53182-2010-SI, 54456-2010-SI.

¹⁰⁹ Mesa Nacional Indígena. La educación indígena en los pueblos indígenas de Costa Rica: Bases para una revisión curricular. MNI. San José, Costa Rica, 2004.

¹¹⁰ Naciones Unidas. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Observaciones finales. Costa Rica. A/58/38. 2003. Párr. 67.

¹¹¹ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Niñez y Adolescencia Indígena en Costa Rica. Su derecho a la Salud y a la Educación, San José, 2006. Véase, además: Organización Panamericana de la Salud. Memoria del Primer Encuentro nacional de Salud de los pueblos indígenas: hacia una política nacional intercultural en Salud. Santiago de Chile, 1998.

¹¹² Entrevista al doctor Carlos Van der Laet, Oficial Regional en Salud y Migración de la Organización Internacional para las Migraciones, durante los Talleres de validación del presente diagnóstico, realizados por la OACNUDH entre los días 28 y 30 de abril de 2011.

¹¹³ Reunión de trabajo con el sector salud para la elaboración del presente diagnóstico (CCSS y MS), en San José, Costa Rica, el 19 de mayo de 2011.

¹¹⁴ Existen dos experiencias exitosas de complementariedad entre el sistema occidental y el sistema tradicional de salud, en el que los profesionales de los servicios médicos permiten el uso de plantas medicinales para los partos y las picaduras de serpientes en hospitales de la CCSS en Pérez Zeledón y Buenos Aires de Puntarenas.

Infraestructura y recursos de los servicios de salud en los territorios indígenas

Territorio indígena/etnia	Tipo de servicio	Infraestructura/recuro humano
Etnia Maleku Margarita Tonjibe El Sol	<ul style="list-style-type: none"> • Puesto de salud en Margarita: visita un día por semana. 	<ul style="list-style-type: none"> • Puesto de salud. • Dos ATAP. • Un centro de nutrición.
Etnia Huetar Zapatón Quitirrisí	<ul style="list-style-type: none"> • Visitas periódicas. • Deben trasladarse fuera del territorio indígena 	<ul style="list-style-type: none"> • Visita de un ATAP (Zapatón)
Etnia Cabécar Alto Chirripó	<ul style="list-style-type: none"> • Atención permanente en Grano de Oro. • Visitas periódicas mensuales o trimestrales según lejanía. 	<ul style="list-style-type: none"> • 12 ATAP. • 3 EBAIS móviles. • 8 puestos de salud.
Etnia Cabécar Nairi Awari	<ul style="list-style-type: none"> • Visitas una vez al mes. • Deben trasladarse para retirar medicamentos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Un puesto de salud.
Etnia Cabécar Tayní Telire	<ul style="list-style-type: none"> • Visitas periódicas • Visitas de ATAP muy eventuales. 	<ul style="list-style-type: none"> • 3 puestos de salud.
Etnia Bribri Cabagra Salitre	<ul style="list-style-type: none"> • Atención periódica en puesto Las Brisas. 	<ul style="list-style-type: none"> • 4 ATAP. • 2 puestos de salud.
Etnia Boruca y Térraba	<ul style="list-style-type: none"> • Atención una vez por semana. 	<ul style="list-style-type: none"> • Un puesto de salud. • Un centro de nutrición.
Etnia Cabécar Talamanca	<ul style="list-style-type: none"> • Visitas periódicas muy distantes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Hay puestos de salud sin equipo ni personal.
Etnia Chorotega	<ul style="list-style-type: none"> • Emplean sistema de salud fuera del territorio. 	<ul style="list-style-type: none"> • Sin limitante de acceso a los servicios locales
Etnia Ngäbe	<ul style="list-style-type: none"> • Atención permanente en La Casona. • Visitas periódicas en las otras comunidades. 	<ul style="list-style-type: none"> • EBAIS La Casona • Hay ATAP indígena.

EBAIS: Equipo Básico de Atención Integral de la Salud. ATAP: Asistentes Técnicos de Atención Primaria. Fuente: UNICEF. Niñez y Adolescencia Indígena en Costa Rica: su derecho a la salud y a la educación. San José, 2006. Pág.58.

Dos experiencias exitosas que plantean una revisión del modelo tradicional de atención de salud para dar cabida a una realidad multidisciplinaria, integral e interétnica son la de Alto Chirripó de Turrialba¹¹⁵ y San Vito de Coto Brus¹¹⁶. La primera de ellas consiste en la construcción y mantenimiento de albergues especializados que cuenten con un cuerpo de intérpretes, con huertas

propias que permitieran emplear productos naturales para enfrentar la desnutrición infantil y con cocineras indígenas. Lamentablemente, la iniciativa no cuenta con suficientes recursos para su mantenimiento.

La segunda experiencia se dio en el sur del país, hace más de una década. Su objetivo fue

¹¹⁵ Diseñado por el Dr. Carlos Van Der Laet, cuando ejercía sus funciones como médico de la CCSS, entre 1996 y 2005.

¹¹⁶ Diseñado del Dr. Pablo Ortiz, de la CCSS.

contrarrestar las difíciles condiciones de acceso a servicios de salud para la población indígena trashumante procedente de Panamá, que se trasladaba a Costa Rica para la recolección del grano de café, que, según datos del 2009¹¹⁷, ascendió a 14,000 personas¹¹⁸. En esa ocasión, jóvenes promotores indígenas de salud permitieron la comunicación entre el cuerpo administrativo y médico de la zona y las personas usuarias de los servicios de salud.

De estas experiencias se deduce que el contexto cultural y ambiental son dos factores clave en la

oferta de servicios adecuados de salud.

La escasa atención, el limitado acceso a los centros de salud y falta de agua potable¹¹⁹ en numerosos territorios ha perpetuado, entre los pueblos indígenas de Costa Rica, enfermedades respiratorias, gastrointestinales, desnutrición y elevadas tasas de mortalidad materna e infantil.

La siguiente tabla muestra los índices de natalidad y mortalidad en las regiones con mayor presencia de pueblos indígenas en 2004.

Natalidad y mortalidad en los siete cantones con mayor población indígena. Año 2004.

Cantón	Índice de desarrollo Social Infantil	Tasa de natalidad x 1,000 hab.	Tasa demortalidad x 1,000 nacidos vivos
Talamanca	0	26.0	18.4
Buenos Aires	12.6	20.9	13.9
Turrialba	25.2	17.5	15.1
Coto Brus	4.5	21.1	16.9
Cantones Indígenas	ND	21.3	13.1
Costa Rica	45.8	17.0	9.2

Fuente: Elaborado a partir de datos de la OPS y el Ministerio de Salud de Costa Rica para el MIDEPLAN, Índice de Desarrollo Social 2007. Ministerio de Planificación Nacional, Costa Rica.

Al compararse con los promedios nacionales, se constata la existencia de una gran inequidad en cuanto a los indicadores de salud de las poblaciones indígenas, especialmente en cuanto a morbilidad infantil por enfermedades prevenibles. La brecha de inequidad es más evidente aún entre la población indígena migrante, entre la que se registraron 33 muertes por cada 1,000 personas, comparado con 9 muertes por cada 1,000 en el resto del país¹²⁰. En este

último caso, las condiciones deplorables de las covachas en las fincas cafetaleras, así como la falta de documentos de identificación¹²¹ que las autoridades migratorias y registrales de ambos países lograron emitir hace muy poco, así como la movilidad de 15,000 a 20,000 personas como recolectores del grano (incluyendo mujeres y niños/as), convirtió esta región y la ruta migratoria de estas personas en un desafío interinstitucional a nivel binacional¹²².

¹¹⁷ Reuniones y encuentros especializados de la Red de Atención a pueblos indígenas (RAPI) del IIDH, con la Defensoría de los Habitantes, Migración y Extranjería y autoridades de salud de la CCSS de la región de Coto Brus. San José, julio de 2010.

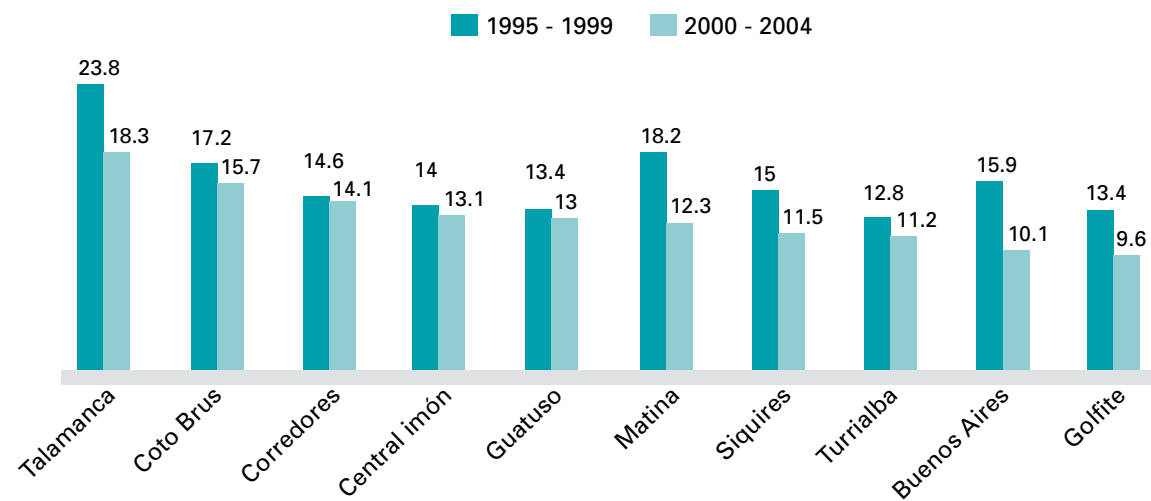
¹¹⁸ La población permanente de esta región es de 36,000 habitantes. La población indígena de la comarca Ngäbe-Buglé, de donde provienen las familias recolectoras en forma temporal y anualmente, es de 250,000 habitantes. Información de conversatorios y encuentros binacionales entre Costa Rica y Panamá durante el año 2009. David, Panamá; coordinado con investigaciones especializadas del Área de Salud de San Vito de Coto Brus CCSS, 208-2010.

¹¹⁹ El acceso a agua apta para consumo humano (ACH) y agua potable se ha venido ampliando progresivamente, alcanzando un nivel de universalidad del 99.9% de la población en 2009 y una cobertura menor del 87.3% de la población. Analizando la distribución del recurso según zonas geográficas, destaca la necesidad de mejorar las condiciones de las regiones periféricas y, sobre todo, las condiciones de operación de los acueductos rurales y municipales. MIDEPLAN. Plan Nacional de Desarrollo 2011-2010. Pág. 76.

¹²⁰ Entrevista al doctor Carlos Van der Laet, Oficial Regional en Salud y Migración de la Organización Internacional para las Migraciones, durante los Talleres de validación del presente diagnóstico, realizados por la OACNUDH entre los días 28 y 30 de abril de 2011.

¹²¹ Este documento se llama Salvoconducto Indígena y es validado por las autoridades de migración de Costa Rica bajo la Circular No. DG-3338-2009, según entrevistas y trabajo de campo realizado con Róger Viquez Geráu, Sub-director Regional de Migración.

¹²² Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica. Informe Anual de Labores 2000-2005.

Tasa de mortalidad infantil en cantones con mayor población indígena. Años 1995 - 2004.

Fuente: UNICEF. Niñez y Adolescencia Indígena en Costa Rica: su derecho a la salud y a la educación. San José, 2006. Pág.51.

Las cifras que aporta UNICEF en su estudio se asemejan a las de estudios realizados por el Sistema Nacional de Información de Mortalidad Infantil y Materna (SINAMI) en los que se presentan los siguientes datos en cuanto a mortalidad infantil en los cantones con mayor presencia indígena: “en el año 2003, las regiones Huetar Atlántica y Brunca presentaron un 66.2% y 39.6%, respectivamente, de muertes de casos prevenibles. Talamanca reportó 17 defunciones, de las cuales el 85% fueron consideradas prevenible[s] y Limón registró 30 muertes, con un 53% que pudieron ser prevenidas”¹²³.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha manifestado su “consternación por el hecho de que la tasa de mortalidad infantil en los cantones con alta presencia indígena continúa siendo muy superior a la media nacional. El Estado Parte debería tomar medidas enérgicas para combatir la mortalidad infantil en las comunidades indígenas”¹²⁴.

Por su parte, el Ministerio de Salud¹²⁵ asegura que “el perfil de mortalidad de la población indígena ha venido cambiando, las muertes por enfermedades infectocontagiosas han cedido a las causadas por enfermedades crónicas y traumatismos, a un ritmo semejante al experimentado por la población nacional; no obstante, la brecha entre ambas poblaciones continúa (en el quinquenio 1970-1974, la tasa de defunciones por enfermedades infectocontagiosas fue de 63 individuos por 10,000 habitantes en los 7 distritos con mayor porcentaje de población indígena y en los restantes distritos fue de 27. En el quinquenio 1995-1999 fue de 24 por 10,000 habitantes y 10, respectivamente)”.

En el mismo informe, el Ministerio de Salud cita que “por otra parte, la tendencia de las defunciones indígenas a causa de cáncer y otras enfermedades crónicas es menor respecto al

resto del país. Los indígenas han subido, de 8 a 16 habitantes por cada 10,000 en el período de 1970 a 1999, mientras que la población no indígena ha pasado de 17 a 22 en el mismo lapso de tiempo. Por su parte, respecto de la tasa de defunciones causadas por enfermedades crónicas (diferentes del cáncer), para el mismo período la tasa aumentó de 15 a 30 habitantes en los distritos indígenas, y de 35 a 45 en el resto del país, destacándose que si bien la brecha ha disminuido, esto ha obedecido al vertiginoso aumento de este tipo de padecimientos en la población indígena. Especial atención merecen las muertes por traumatismos, puesto que para el período 1985-1989 en los 7 distritos, la tasa por 10,000 habitantes fue de 13 individuos, frente a los 12 del resto país; sin embargo, en el caso de las poblaciones indígenas para el período 1990-1994 aumentó a 17 habitantes y de 1995 a 1999 continuó ascendiendo hasta 19 habitantes, mientras que en el resto del país la tasa se mantuvo en 12 hasta 1999. Finalmente, en el caso de la mortalidad infantil, a pesar de la tendencia decreciente en la tasa de muertes de niños menores de un año por 10,000 vivos fue para el período 1970-1974 de 40 niños indígenas contra 28 no indígenas, bajando ambos indicadores a 17 y 8 respectivamente para el período 1995-1999”¹²⁶.

La Defensoría de los Habitantes señala que no sólo ha habido un importante descenso en ambas tasas de mortalidad infantil, sino que ha de destacarse que la brecha entre ambos segmentos de la población ha ido cerrándose gracias a la acelerada disminución de la mortalidad infantil en los 7 distritos indígenas utilizados como muestra. En segundo lugar, también se debe destacar que la referida tasa en el caso de los distritos indígenas para el período 1995-1999 es igual a la del resto de la población durante el quinquenio 1978-1982, situación que evidencia el rezago de casi veinte años en los distritos indígenas, en la equiparación de las condiciones y oportunidades para esta población¹²⁷.

La Defensoría de los Habitantes también inició un proceso de intermediación en el ámbito de la salud, en defensa del derecho a la vida, en relación a las autopsias y procedimientos practicados a personas indígenas fallecidas. La falta de información a sus habitantes y los protocolos médicos empleados fueron considerados lesivos para la cultura y dignidad de los pueblos indígenas. Como resultado de las denuncias interpuestas por los pueblos indígenas y la mediación de la Defensoría a través de reuniones y talleres, se inició un proceso de diálogo entre la Medicatura Forense y los habitantes de las comunidades indígenas. En el proceso de diálogo se mejoraron los canales de comunicación a través de la transmisión de información para el ingreso respetuoso de las autoridades judiciales a los territorios indígenas. La instancia judicial explicó a las comunidades por qué y para qué se investigan las muertes, cuándo realizar el traslado de los cuerpos, cómo mejorar la comunicación entre los médicos de la CCSS y la instancia judicial a fin de clarificar y asesorar cómo y cuándo se pueden realizar adecuadamente actas de defunción que eviten el traslado innecesario de los cuerpos hacia San José y su posterior devolución.

Por su parte, la Mesa Nacional Indígena ha señalado que la universalidad de los servicios de salud no ha sido alcanzada para los pueblos indígenas al no existir medidas que garanticen el ejercicio de este derecho. Según la Mesa Indígena, se deben eliminar las barreras de tipo cultural relacionadas con el respeto del idioma y de las costumbres por parte del personal de salud; reducir la distancia a los centros de atención; mejorar el acceso a regímenes de seguridad social (el 34% de la población indígena que habita en los territorios no tiene ningún régimen de seguridad social y el 27% de los indígenas fuera del territorio no está afiliado a ningún sistema de seguro); la disponibilidad de medios de comunicación y de transporte para personas enfermas; la penalización

¹²³ Ministerio de Salud. Informe Anual del Ministerio de Salud 2003, Pág. 51. Citado por UNICEF. Pág. 49.

¹²⁴ Naciones Unidas. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Examen de los informes presentados por los estados partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención. CERD/C/CR/CO/18. Ginebra, 2007. Párrafo 14, pág. 3.

¹²⁵ Ministerio de Salud. Informe Anual del Ministerio de Salud 2003. Se analizan las tasas de mortalidad en los siete distritos con mayor cantidad de población indígena del país (Bratsi, Valle de la Estrella, Buenos Aires, Sixaola, Limón, Tayutic y Potrero Grande).

¹²⁶ Ibid.

¹²⁷ Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica. Informe Anual de Labores 2003-2004.

de prácticas discriminatorias del personal médico y administrativo¹²⁸.

A este respecto, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial expresó su preocupación en 2007 por los bajos salarios de la población indígena con respecto al resto de la población, así como su dificultad de acceso a la educación y a la salud. El Comité insta al Estado Parte a que intensifique sus esfuerzos para mejorar el disfrute de los derechos económicos y sociales de los pueblos indígenas, en especial a que tome medidas para garantizar la igualdad de salarios de los indígenas con respecto a otros sectores de la población, así como el acceso a la educación y a la salud. A tal fin, el Comité invita al Estado Parte a tener en cuenta su Recomendación general N° XXIII, relativa a los pueblos indígenas¹²⁹.

El Comité para la Eliminación de Discriminación contra la Mujer instó al Estado de Costa Rica a continuar promoviendo la aprobación de las propuestas de reformas al Código de Trabajo contenidas en el proyecto de ley de equidad de género y le solicita que, en su próximo informe, el Estado parte incluya datos sobre los resultados de las acciones destinadas a “neutralizar los efectos negativos de los tratados de libre comercio sobre el empleo femenino y la calidad de vida de las mujeres”, según lo indicado por el Estado parte. El Comité solicita asimismo que el Estado parte adopte las medidas legislativas, administrativas o de otra índole que sean necesarias para garantizar a las trabajadoras domésticas, entre ellas las trabajadoras migrantes, las asalariadas temporales, las del sector informal y las rurales e indígenas, el acceso a la seguridad social y otras prestaciones laborales, incluyendo la licencia pagada de maternidad¹³⁰.

Finalmente, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su sesión de 2007, también expresó su preocupación sobre la posibles consecuencias de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de Centroamérica (CAFTA) para las obligaciones contraídas por el Estado Parte en virtud del Pacto y, en particular, para la agricultura tradicional, los derechos de los trabajadores, el acceso a la salud, la seguridad social y los regímenes de propiedad intelectual que protegen, entre otras cosas, el acceso a los medicamentos genéricos, la biodiversidad, el agua y el derecho de las comunidades indígenas sobre esos recursos. En su recomendación 48, el Comité alienta al Estado Parte a adoptar las medidas necesarias para evaluar las posibles consecuencias negativas de los compromisos que ha contraído en virtud del Tratado de Libre Comercio de Centroamérica (CAFTA) en los derechos económicos, sociales y culturales, y para que no se vean afectados los derechos enunciados en el Pacto, en particular los derechos al trabajo, el acceso a la salud, la seguridad social y los medicamentos genéricos, y los regímenes de propiedad intelectual¹³¹.

DERECHO A LA IGUALDAD Y LA NO DISCRIMINACIÓN

El derecho a la no discriminación es uno de los derechos más desarrollados en la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. En el artículo 15, párrafo 2°, se establece que los Estados deben adoptar “medidas eficaces, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas interesados, para combatir los prejuicios y eliminar la discriminación y promover la tolerancia, la comprensión y las buenas relaciones entre los pueblos indígenas y todos los demás sectores de la sociedad”. Entre los artículos 15 y 46 de la Declaración se aborda la igualdad en el derecho a la salud, el trabajo, la igualdad para las mujeres, los menores de edad y adultos mayores, la participación activa en la determinación y elaboración de programas en materia de salud, vivienda y otros programas económicos y sociales de relevancia.

Con base a este compromiso, el Estado debe implementar medidas que busquen mejorar significativamente las condiciones de vida de los pueblos indígenas en Costa Rica, ya que continúan siendo víctimas de conductas discriminatorias por acción y omisión que resultan en violaciones de derechos humanos.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha expresado su preocupación al Estado de Costa Rica en varias ocasiones en relación a actos de discriminación y la falta de medidas para combatirlos, relacionadas con: la falta de información estadística desagregada; las condiciones de los servicios básicos en materia de salud, justicia y educación; el estatus de las mujeres indígenas; y la falta de tipificación del delito de discriminación.

Algunos avances de los últimos años para combatir la discriminación son el debate legislativo para

reformular el Artículo 1 de la Constitución Política¹³² para reconocer a Costa Rica como una nación multiétnica y pluricultural y la creación del Plan Nacional contra la Discriminación y el Racismo a través de una comisión inter-institucional liderada por la Cancillería General de la República, que cuenta con la participación de los pueblos indígenas y afro-descendientes y con el auspicio de la cooperación internacional¹³³.

Para abordar el derecho a la igualdad y la no discriminación, se analizan dos situaciones particulares que menoscaban los derechos fundamentales de los pueblos indígenas. La primera examina la realidad de las mujeres indígenas en sus propios espacios comunitarios, y la segunda revisa la situación de las personas indígenas privadas de libertad en el país. Estos dos casos particulares ilustran el fenómeno histórico de marginación, exclusión y discriminación hacia los pueblos indígenas.

MUJERES INDÍGENAS

La creación de las Asociaciones de Desarrollo Integral (ADI), como forma de organización territorial, obligó a los pueblos indígenas a asumir patrones ajenos a su cultura e identidad. Esta nueva institución desarticuló las formas tradicionales de organización y autoridad indígena, traspasando el poder de decisión y representación legal de los territorios a las Juntas Directivas, compuestas mayoritariamente por varones indígenas y no indígenas. La imposición de este nuevo mecanismo incrementó la conflictividad en el interior de las comunidades, ya que los miembros de las juntas directivas asumían el control comunal. Desde su existencia, las ADI han fomentado la fractura de las comunidades y territorios debido a su función de gestoras y administradoras de todos los ámbitos de la

¹²⁸ Mesa Nacional Indígena. Informe sobre la situación de los Pueblos Indígenas en Costa Rica, elaborado para el 122º período ordinario de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Celebrada del 21 de febrero al 11 de marzo de 2005.

¹²⁹ Naciones Unidas. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Examen de los informes presentados por los estados partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención. CERD/C/CRI/CO/18. Ginebra, 2007. Párrafo 3, pág. 3.

¹³⁰ Naciones Unidas. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Observaciones finales: Costa Rica. CEDAW/C/CRI/1-3. 2003. Párrafo 63, pág. 5.

¹³¹ Naciones Unidas. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Examen de los informes presentados por los estados partes de conformidad con los artículos 16 y 17 del Pacto. E/C.12/CRI/CO/4. Ginebra, 2008. Párrafo 27, pág. 4.

¹³² Expediente Legislativo No.17150.

¹³³ Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

vida comunal, social, económica y política. Las ADI están a cargo de canalizar la provisión de los servicios básicos de salud, educación y justicia, incluyendo la construcción de escuelas, comedores escolares, centros comunales, y la representación legal de la comunidad. En la última década, las ADI también manejan los recursos financieros provenientes del pago de diversos servicios, como los servicios ambientales¹³⁴.

Las mujeres indígenas han señalado reiteradamente que el control que ejercen las ADI en las comunidades indígenas les impide participar en los procesos de toma de decisiones y, por ende, no pueden exponer sus propias necesidades ante la comunidad. En relación al acceso a la tierra, las mujeres indígenas han denunciado que los miembros de las juntas directivas de las ADI solicitan favores sexuales a cambio de la asignación de tierras. También ha sido denunciado, como práctica común, el poder de decisión de los presidentes de las ADI para autorizar, o no, reuniones o conformación de organizaciones de mujeres indígenas; si el permiso es denegado, las mujeres no pueden influir en los planes, programas y proyectos que son considerados y coordinados por las ADI.

El Foro Nacional de Mujeres Indígenas de Costa Rica, creado con el apoyo del INAMU¹³⁵ en 2008, fue motivado para combatir y evitar estas prácticas discriminatorias. El Foro se ha convertido en un espacio político-cultural en el que se dan encuentro lideresas indígenas de los 24 territorios del país. Este espacio es considerado hoy como un ejemplo de buena praxis de acción afirmativa, que permite a las mujeres indígenas revelar parte de la realidad oculta de las comunidades indígenas. El Foro convoca a representantes institucionales,

contralorías de servicios (particularmente del Poder Judicial)¹³⁶, la academia, instancias de derechos humanos y la cooperación internacional. Entre sus logros a nivel nacional, cuenta con iniciativas como el establecimiento de una nueva forma de financiamiento y control de viviendas en los territorios indígenas¹³⁷. Esta iniciativa ha diseñado, a través de un trabajo específico y especializado, una estrategia propia para la construcción de viviendas en los territorios indígenas bajo las propias pautas culturales indígenas, acorde con el entorno y amigable con el ambiente. Esta práctica fomenta la participación de las mujeres indígenas y aprovecha su mano de obra, convirtiéndose también en una buena práctica de acción afirmativa que podría ser emulada por otras instituciones.

PERSONAS INDÍGENAS PRIVADAS DE LIBERTAD

En el año 2005, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos inició una investigación sobre las personas indígenas privadas de libertad por asuntos migratorios en la región centroamericana¹³⁸, bien en los sistemas penitenciarios o en instalaciones administrativas. Ninguna autoridad penitenciaria o migratoria en los siete países de estudio¹³⁹ conocía a la población indígena bajo su jurisdicción; es más, ningún operador de justicia (fiscales, jueces o defensores públicos) tenía un registro que permitiera identificar a esa población. Las razones esgrimidas eran varias, pero la principal era que no existía una variable étnica en los registros que permitiese segregar las estadísticas sobre esa población. Durante el estudio, se constató que los funcionarios de los centros de detención, bien del sistema penitenciario o de los centros de migración, consideraban que preguntar a

las personas si eran indígenas, cuando éstas se convertían en usuarias del servicio de justicia, o al ingresar a un centro de detención o cárcel, es “una cuestión discriminatoria, ya que ante la ley, todos somos iguales”.

Este erróneo enfoque en la interpretación legal tiene como consecuencia que, en la mayoría de los países en estudio, el encierro o privación de libertad de una persona auto-identificada como indígena se deba, no necesariamente a la comisión de un hecho punible o falta administrativa migratoria, sino a la desatinada forma de interpretar la igualdad de oportunidades y lo que es realmente un trato justo y un debido proceso legal. Es decir que, para poder acceder, como el resto de los ciudadanos, al servicio público de la justicia ordinaria, una persona que no habla español, que maneja códigos culturales distintos, que tiene sus propias autoridades tradicionales que resuelven las disputas comunales, que maneja sus propias instituciones sociales y económicas bajo una diferente espiritualidad y visión del mundo, necesita contar con, al menos, dos elementos fundamentales: un intérprete a su idioma propio y un peritaje antropológico y cultural que informe a la administración de su condición específica.

En el caso particular de Costa Rica, se visitaron los centros de detención de Limón, Pérez Zeledón y la Reforma (en San José) para preguntarles directamente a las trabajadoras sociales penitenciarias si conocían de la presencia de personas indígenas en el centro, ya que los directores de esos centros tampoco sabían. De esta forma, se logró ubicar a 66 personas indígenas privadas de libertad y armar una muestra nacional para la evaluación. Del estudio de sus expedientes judiciales se conoció que muchos habían aprendido a hablar español en la cárcel y que, excepcionalmente, se había invocado el Convenio 169 de la OIT en sus procesos, pero de forma inadecuada debido a que los funcionarios no tenían conocimientos técnicos sobre la materia. Ante los hallazgos, la pregunta ineludible fue: ¿cómo fueron estas personas condenadas en un proceso penal si no comprendían ni hablaban español?

Los resultados de la investigación motivaron a la Directora de la Defensa Pública que es parte integral del Poder Judicial a ordenar la elaboración de un estudio nacional sobre las causas de las condenas de las personas indígenas privadas de libertad, y la revisión de sus procesos. Sobre esta base, y bajo un nuevo equipo de defensores dedicados al tema indígena si no en exclusividad, sí con especificidad, se presentaron recursos de hábeas corpus y se revisaron las sentencias en 88 casos. Al revisar también las circunstancias que rodearon los procesos en términos del acceso a intérpretes, invocación correcta del Convenio 169 de la OIT, solicitud de medidas sustitutivas de la prisión como sanción, realización de audiencias en las comunidades indígenas y solicitud de peritajes antropológicos o culturales, se pudo establecer que existía un estado de cosas ciertamente discriminatorio y amparado por prácticas judiciales incorrectas.

El estudio reveló que había únicamente un intérprete a lenguas indígenas y que los jueces excepcionalmente consideraban emplearlo cuando las partes (o una de ellas) no comprendían el español, en cuyo caso se llamaba a un miembro de la comunidad para que gratuitamente intentara interpretar durante el proceso judicial. Esta práctica evidentemente ponía en condiciones adversas al imputado, para quien no era posible comunicarse, algo indispensable para cumplir con el debido proceso. Demostraba también el tratamiento discriminatorio hacia las personas indígenas, entendiendo que sería inconcebible no proporcionar un intérprete a cualquier idioma a una parte que lo requiriese. Peor: en estos casos, los condenados eran costarricenses que no podían informarse o defenderse bajo los mecanismos judiciales disponibles para resto de la población e, incluso, para los extranjeros.

Por otra parte, el estudio también encontró la negación, en la práctica, al derecho de ser juzgado bajo condiciones del derecho indígena o consuetudinario, dado que las disposiciones internacionales establecen que los jueces, fiscales y defensores deberían aceptar que las causas fuesen primeramente juzgadas en la comunidad

¹³⁴ Foros Nacionales de Mujeres Indígenas de Costa Rica I, II, III, IV y V, organizados por el Instituto Nacional de las Mujeres.

¹³⁵ El Foro está a cargo de Marcela Piedra, y liderado por Valeria Vara, del Área de Ciudadanía Activa, Liderazgo y Gestión Local, del Instituto de la Mujer. Ver más en www.inamu.go.cr

¹³⁶ Ver más en capítulo anterior sobre el Derecho a la Justicia y la Subcomisión de Asuntos Indígenas del Poder Judicial.

¹³⁷ Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, Dirección de Protección de Derechos Ciudadano, Verificación de Calidad. Auditoría de Calidad del proceso de selección, asignación, inversión y satisfacción del bono familiar de vivienda en el territorio indígena de Térraba. Julio 2011.

¹³⁸ Rodríguez, Oconitrillo Javier. Pueblos Indígenas Privados de libertad en Centroamérica 2005-2007. IIDH. (Estudio en proceso de edición). Véase más en www.iidh.diversidades.ed.cr

¹³⁹ Belice, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Panamá.

indígena de origen, por sus propias autoridades, bajo los lineamientos del derecho indígena o derecho consuetudinario ancestral, como forma de garantizar a lo imputados indígenas el disfrute pleno de sus derechos. Gracias a largos procesos de sensibilización, capacitación y establecimiento de directrices internas, hoy es posible coordinar acciones entre pueblos indígenas y operadores jurídicos en algunos espacios.

Otra situación documentada en el mencionado estudio fue la actitud de los funcionarios (de seguridad, administración y auxiliares) en la mayoría de los despachos judiciales, sobre todo de áreas rurales, en “la atención de ventanilla”. Durante la investigación para la elaboración del estudio se constataron dos significativos ejemplos: en una fila para presentar denuncias, se atendía en último lugar a las personas indígenas, no se procesaban bien las denuncias porque se consideraban de “poca importancia” y no se las atendía cuando buscaban información sobre un expediente o causa o proceso pendiente. Muchas causas eran archivadas, y las que llegaban a resolución judicial no reflejaban un conocimiento del mundo indígena y sus derechos. En la práctica, estos procesos simplemente violentaban los derechos colectivos e individuales de los pobladores indígenas como usuarios del sistema judicial.

En el estudio también se comprobó que, a nivel penitenciario, las personas indígenas no podían disfrutar de algunos beneficios como el resto de la población encarcelada debido a la lejanía de sus comunidades y a sus culturas e idiomas

propios. Estas personas no tenían la posibilidad de obtener un trabajo para optar a un régimen de confianza, ni tampoco de recibir visitas familiares y conyugales. Esa realidad menoscababa aún más sus posibilidades de convivir internamente y de reincorporarse posteriormente a sus pueblos de origen. Hoy se ha iniciado un diálogo entre operadores jurídicos y autoridades penitenciarias.

Concluyendo con este tema, vale la pena registrar un par de medidas alentadoras. Por un lado, la Fiscalía creó, en 2009, una Instancia Especializada de Asuntos Indígenas a través de la cual se está creando la visión de un usuario particular dentro del sistema de justicia estatal. Esta Instancia ha colaborado, sobre todo en los últimos tiempos, en la atención de las invasiones a territorios indígenas que antes no se penalizaban. Por su parte, la Subcomisión de Pueblos Indígenas del Poder Judicial ha dictado una serie de directrices¹⁴⁰ que crean medidas afirmativas para que su personal pueda contrarrestar la discriminación y marginación que se traducen en hechos como los antes descritos. Este paso hacia una atención especializada para las personas indígenas ha sido posible merced al apoyo de la Contraloría de Servicios¹⁴¹ de este poder del estado. Como tal, representa una buena práctica a emular por otras instancias del Estado y en el resto de la región centroamericana.

¹⁴⁰ Ver más en el apartado sobre Derecho a la Justicia de este mismo estudio nacional.

¹⁴¹ Lena White C., Contralora de Servicios del Poder Judicial y coordinadora de la Subcomisión de Asuntos Indígenas, conjuntamente con la Magistrada Carmen María Escoto.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La Costa Rica multiétnica, plurilingüe y multicultural está conformada por 8 culturas, Bribris, Brunkas o Borucas, Cabécares, Chorotegas, Huetares, Malekus, Ngäbes y Teribes, y 24 territorios indígenas. El número de personas indígenas en Costa Rica es, según el censo del año 2000, de 63,876 personas. La actual relación entre los habitantes indígenas, las autoridades estatales y el resto de la sociedad costarricense es fruto de la tensión entre los supervivientes de siglos de imposiciones culturales, lingüísticas y socioeconómicas y un Estado fundamentado en la noción de una Costa Rica homogénea.

Las políticas públicas no están armonizadas con la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas ni con el Convenio 169 de la OIT, especialmente en dos principios centrales: el reconocimiento del derecho de libre determinación, y de la necesidad de contar con políticas y programas dirigidos a pueblos indígenas que gocen de su consentimiento libre, previo e informado.

La Constitución Política de Costa Rica sólo considera de forma específica la protección de los idiomas indígenas en el país. En consecuencia, las regulaciones legales de inferior rango (leyes, reglamentos y directrices) de décadas atrás responden a enfoques de asimilación e integración. Por otra parte, la adecuación del marco normativo nacional al marco jurídico internacional es escasa y de difícil comprensión para quienes aplican las leyes y para quienes ejercen funciones en las autoridades públicas. Hoy, las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos así como los casos ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, han provocado una profunda revisión de las actuaciones de la institucionalidad pública y de los operadores jurídicos en general.

Entre los problemas principales que enfrentan los pueblos indígenas están, en primer lugar, la pérdida

de sus territorios debido a la ocupación indebida por personas no indígenas, y a las amenazas que suponen los proyectos de desarrollo económico basados en la explotación de recursos. La falta de reconocimiento de sus derechos, el respeto a sus sistemas normativos y la aplicabilidad de la legislación (nacional e internacional) que protege, promueve y garantiza sus derechos.

A continuación se detallan las conclusiones clasificadas por temas, acompañadas de las recomendaciones que fueron propuestas por los líderes, lideresas y representantes indígenas que participaron en los Talleres de validación y definición de un plan de acción, organizados durante la elaboración del presente diagnóstico. Estas recomendaciones sugieren acciones y lineamientos concretos para avanzar hacia el efectivo ejercicio de sus derechos colectivos e individuales.

TIERRAS, TERRITORIOS Y RECURSOS NATURALES

A pesar de que la propiedad indígena de la tierra en Costa Rica es colectiva, ancestral y destinada a ser habitada por las personas indígenas que milenariamente han sido sus dueñas, y del carácter inalienable, imprescriptible e intransferible de los 24 territorios del país; la tenencia de la tierra de los pueblos indígenas se encuentra en situación de inseguridad jurídica debido a las invasiones y ventas de sus territorios por personas no indígenas. Frente a las invasiones, el Estado no ha dado respuestas firmes para desalojar o reubicar a los invasores.

La riqueza en biodiversidad y recursos naturales de los territorios indígenas aumenta la inseguridad territorial debido al interés de empresas privadas y públicas en la explotación de los recursos. Los proyectos de desarrollo económico son aprobados y concesionados sin consultar a los pueblos que se verían afectados por dichos proyectos y sin que éstos consientan la ejecución de los mismos en

sus territorios. La presencia de estos proyectos en territorios indígenas ha generado una gran conflictividad y tensión entre la visión de desarrollo y progreso económico que propugna el Estado y la visión integral de ciudadanía e identidad que tienen los pueblos indígenas.

La forma de organización y representatividad impuesta por el Estado a las comunidades indígenas para el manejo administrativo, comunal y legal de los territorios indígenas, a través de las Asociaciones de Desarrollo Integral (ADI), ha contribuido a la desarticulación de las estructuras tradicionales de organización de los pueblos indígenas de Costa Rica.

El despojo de los territorios indígenas ha sido objeto de denuncias nacionales e internacionales que instan al país a respetar los derechos colectivos e individuales de esos pueblos. Las mujeres indígenas se encuentran en una situación de desventaja en relación al acceso a la tierra debido a los patrones culturales que imperan en el interior de las comunidades y que relegan a las mujeres a roles de género que perpetúan la desigualdad.

Recomendaciones:

- Se sugiere la creación de un Plan de reordenamiento territorial indígena, que cuente con la participación activa de autoridades estatales, autoridades tradicionales, grupos comunitarios, organizaciones de mujeres, jóvenes y adultos mayores, e instancias locales de cada cultura y pueblo. Este Plan debería contemplar una estrategia jurídica, económica y social que permita desalojar y reubicar a las personas no indígenas que habitan en los territorios; a la vez que anular las ventas de territorios realizadas de forma irregular por personas no indígenas, a fin de que se pueda reorganizar el registro de la propiedad indígena en los 24 territorios del país.
- Bajo el Plan deberán sentarse responsabilidades institucionales, gremiales y personales, con el fin de establecer mecanismos de resarcimiento y devolución de los territorios ancestrales.
- El Estado costarricense debería suprimir

las figuras de la ADI y la CONAI del manejo administrativo, comunal y legal de los territorios indígenas y su articulación con la institucionalidad del país. El Anteproyecto de Ley de Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígenas debería adoptarse y servir de base para la recuperación y revitalización de las estructuras de poder tradicional indígena.

- La visión de desarrollo del país debería buscar el equilibrio entre la economía y los derechos fundamentales de toda la población. Los recursos naturales que se encuentran en territorios indígenas deberían ser gestionados a través de la consulta y participación plena de los ciudadanos indígenas, conforme a los parámetros del derecho internacional sobre pueblos indígenas.
- Crear un mecanismo que favorezca el acceso de las mujeres indígenas a la tierra y en condiciones de igualdad. Para ello, se propone realizar una revisión jurídica a nivel nacional e internacional sobre la materia.

DERECHO A LA CONSULTA Y LA PARTICIPACIÓN

Si bien el derecho de consulta del que gozan los pueblos indígenas en relación a las medidas legislativas y administrativas que les puedan afectar ha sido en ocasiones vulnerado, el Estado costarricense ha mostrado su disposición y voluntad para iniciar un proceso de consulta que podría ser emblemático con relación a los conflictos que genera la explotación de recursos naturales en territorios indígenas.

El Estado de Costa Rica ha dado un paso importante hacia el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas al aceptar las recomendaciones del Relator Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en relación a la construcción del Proyecto Hidroeléctrico El Diquís, que afectaría a 8 territorios indígenas de la zona sur del país. El Estado y los pueblos indígenas se preparan para realizar un proceso de consulta de acuerdo con las normas internacionales de derechos humanos sobre los pueblos indígenas. Sobre el derecho a la participación, las Asociaciones de Desarrollo Integral son percibidas por los pueblos indígenas como una negación de su derecho al autogobierno y su derecho

a tomar decisiones respecto a sus tierras y comunidades. Las ADI son percibidas como parte de la institucionalidad estatal que regularmente toman decisiones sin informar o consultar con las bases de comunidades indígenas a las que supuestamente representan¹⁴².

Recomendaciones

- El Estado costarricense deberá diseñar, junto con los pueblos indígenas y sobre la base de las experiencias anteriores, un mecanismo de consulta a nivel nacional que incorpore a sus autoridades tradicionales y tome en cuenta los distintos espacios locales, regionales, nacionales, etarios y de género, entre otros. La consulta debe presuponer un diálogo intercultural respetuoso, basado en la transparencia y sin presiones ni engaños, de manera que sea posible alcanzar un consenso entre la comunidad indígena y el Estado, antes de realizar cualquier proyecto.
- El Estado deberá acoger las recomendaciones del Relator de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas en relación al proceso de consulta que deberá implementarse ante la eventual construcción del Proyecto Hidroeléctrico El Diquís.
- El costo de las consultas debería ser sufragado por el Estado.
- Los procesos de consulta deberían ir acompañados de técnicos independientes que faciliten el proceso y que contribuyan a nivelar las disparidades entre el poder del Estado y el de sus ciudadanos indígenas.
- Para poder implementar este proceso de consulta, deberá adoptarse un componente de capacitación en los niveles administrativo y judicial a fin de superar el desconocimiento de los funcionarios y eliminar legalmente la posibilidad de que las ADI y la CONAI sigan ostentando la representación indígena.
- La confluencia de la institucionalidad y los nuevos parámetros del derecho internacional sobre la protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas, delineados mediante casos y sentencias del

sistema interamericano, deben ser guía y lineamientos de obligado cumplimiento, tanto para los operadores jurídicos, como para las autoridades administrativas y parlamentarias del país.

DERECHO DE ACCESO LA JUSTICIA

Los pueblos indígenas siguen siendo víctimas de conductas discriminatorias, tanto de las autoridades ministeriales como de las autoridades judiciales. Esto resulta en violaciones al derecho de no discriminación y al principio de igualdad de oportunidades considerados en la Declaración de Naciones Unidas. Entre las violaciones más frecuentes están la deficiente defensa legal, no contar con intérpretes y traductores durante el proceso y la falta de consideración de su condición de indígena. Tanto las sentencias del sistema interamericano como las observaciones de los Comités de derechos humanos del Sistema de Naciones Unidas sostienen que el respeto a la especificidad es una forma de luchar contra el racismo y la discriminación.

En los últimos años se constata un esfuerzo del Estado costarricense por incorporar herramientas básicas como intérpretes a idiomas propios y peritajes antropológicos y culturales como parte del respeto al debido proceso legal de las personas indígenas.

Por otra parte, la coordinación entre el sistema legal estatal u ordinario y el derecho indígena o derecho consuetudinario ha sido prácticamente inexistente debido a la falta de información y al incumplimiento de las disposiciones normativas internacionales que protegen el derecho de los pueblos indígenas a regirse por sus propios sistemas ancestrales, basados en el equilibrio armónico de la sociedad. Ambas esferas son legítimas y el Estado está obligado a respetarlas. Los jueces, fiscales, defensores públicos, autoridades penitenciarias, defensorías, academias y el propio sistema de cooperación internacional, son partícipes, observadores y garantes de estas premisas de justicia.

¹⁴² Naciones Unidas. Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya. La situación de los pueblos indígenas afectados por el proyecto hidroeléctrico El Diquís en Costa Rica. A/HRC/18/35/Add.8. Ginebra, 2011.

Recomendaciones

- El Poder Judicial (jueces, fiscales, defensores públicos, escuela de capacitación judicial y personal auxiliar y administrativo) debe incorporar los servicios de interpretación y servicios técnicos en su atención cotidiana, en reconocimiento a la especificidad indígena como usuaria del servicio público básico de justicia y debe ser aplicado al tramitar sentencias, recursos, alegatos y audiencias. Este servicio abarca dos dimensiones: la justicia estatal u ordinaria y la justicia del derecho indígena o derecho consuetudinario.
- Ambas esferas, justicia ordinaria y derecho indígena, son legítimas y toda la institucionalidad del país debe respetarlas, es decir, que su aplicación trasciende el entorno judicial y fluye hacia los departamentos jurídicos de las instituciones; hacia los abogados privados y del Estado; hacia el Poder Legislativo y sus órganos; y también hacia la propia Presidencia de la República. Es, por tanto, indispensable establecer mecanismos de coordinación entre ambos sistemas legales paralelos, en cumplimiento de disposiciones normativas internacionales sobre la materia.
- Es necesario dotar al Poder Judicial de mayores recursos para incrementar el número de intérpretes a idiomas indígenas y el número de peritajes antropológicos y culturales, como parte del respeto al debido proceso legal.
- El Poder Judicial debe incorporar en su cotidianeidad la jurisprudencia del sistema interamericano, así como las observaciones de los Comités de derechos humanos, para sustentar la aplicación práctica de una justicia que respete la especificidad indígena del país.
- La Subcomisión de Pueblos Indígenas del Poder Judicial debe esforzarse por establecer espacios de diálogo y entendimiento con los pueblos indígenas en sus propios territorios y comunidades, a fin de llevar a la práctica las directrices y reglas aprobadas a lo interno del Poder Judicial. Para ello, se sugiere establecer un sistema de monitoreo en el que participen los habitantes indígenas.

- Finalmente, es indispensable reorganizar las capacitaciones destinadas a los operadores jurídicos en forma coordinada, así como mejorar la colaboración entre jueces, fiscales y defensores públicos a nivel nacional.

DERECHO A LA EDUCACIÓN

El Estado ha ido introduciendo paulatinamente medidas para garantizar la educación en los idiomas indígenas, pero aún deben implementarse medidas complementarias que garanticen la calidad de la educación bilingüe, pues los maestros no tienen la competencia necesaria para implementar los programas curriculares adaptados a las culturas indígenas.

El Ministerio de Educación Pública viene realizando esfuerzos para aumentar los espacios de diálogo respetuoso que lleven a un reconocimiento efectivo de la diversidad étnica presente en las aulas. Muestra de estos esfuerzos es la creación de un Departamento de Educación Intercultural con dos oficinas especializadas, que tienen por objetivo garantizar que las consultas se realicen a todos los habitantes indígenas del país y no únicamente a las ADI. Esta reforma ha creado las condiciones para realizar una consulta nacional sobre la educación multicultural, uno de los muchos desafíos que enfrenta Costa Rica en materia educativa.

Los datos estadísticos reflejan que el modelo educativo homogéneo que fue impartido en Costa Rica subsumió la diversidad cultural bajo la identidad de la sociedad dominante y se invisibilizaron los valores, idiomas y visiones del mundo diferentes.

Los datos del estudio realizado por UNICEF en 2006 revelan que los estudiantes indígenas presentan mayores dificultades de acceso a la educación y mayor absentismo. A medida que avanza el nivel educativo, son menos los estudiantes indígenas matriculados en los centros escolares.

Recomendaciones

- Se sugiere la creación de espacios de diálogo respetuosos entre las autoridades estatales y los pueblos indígenas del país, tomando en cuenta el parecer de todos los

grupos de base (niñez, mujeres, varones, jóvenes y adultos mayores). Los criterios de la población indígena deben verse reflejados en los programas y proyectos del sistema educativo.

- Toda reforma del sistema educativo deberá tomar en cuenta la multiculturalidad del país y las diferencias entre los distintos pueblos para incorporar a las aulas los conocimientos, creencias, saberes, idiomas y visiones del mundo indígenas.
- El currículo nacional debe incorporar la historia, cultura, artes y saberes indígenas a los planes de estudios aprobados para los niños, jóvenes y adultos en el sistema de educación pública y privada en el país.
- La pertinencia cultural y la calidad de la educación exigen capacitar al personal docente y administrativo dentro del nuevo modelo de educación intercultural bilingüe.
- Se sugiere la creación de un espacio de reflexión, en el que las autoridades educativas, instituciones estatales, cooperación internacional y pueblos indígenas actualicen regularmente el estado del arte en materia de educación y se aúnen esfuerzos para aprovechar las buenas experiencias frente a los grandes desafíos.

DERECHO A LA SALUD

Los indicadores de desarrollo humano y, en concreto, los indicadores de salud siguen mostrando una disparidad entre la población indígena y el resto de la población nacional, siendo más desventajosos para la población indígena.

La tasa de mortalidad materna e infantil, la desnutrición, las enfermedades gastrointestinales y respiratorias, y la parasitosis son resultado de múltiples factores relacionados con la pobreza, la exclusión y la dificultad de acceso a los servicios básicos de saneamiento y salud.

El censo del año 2000 mostró que el 34% de la población indígena que habita en los territorios carece de cualquier tipo de seguro social y el 27% de los indígenas que viven fuera de los territorios tampoco disponen de ningún tipo de cobertura social. Estos datos superan en un 20% el nivel nacional de personas sin cobertura médica.

El Ministerio de Salud y la Caja Costarricense de

Seguro Social han puesto en marcha iniciativas para paliar las carencias que sufren los pueblos indígenas en materia de salud, pero éstas todavía distan de poder garantizar los derechos de los pueblos indígenas relativos a una sanidad de calidad que respete su especificidad indígena. No obstante, la Caja Costarricense de Seguro Social ha conseguido experiencias exitosas en algunos territorios en relación a la capacitación, sensibilización e inclusión de la población indígena en sus programas.

Recomendaciones

- Es necesario desagregar los datos estadísticos por cultura, pueblo, región, comunidad o localidad indígena, teniendo en cuenta que buena parte de los habitantes indígenas no viven dentro de los territorios indígenas y que, en estos espacios geoculturales, las invasiones de no indígenas han sido una constante en la historia reciente del país. Los indicadores étnicos deben servir como fuente de información para las políticas públicas y programas nacionales.
- Es necesario contar con una ley de salud basada en los principios del derecho internacional que reconozca la multiculturalidad de la sociedad costarricense, y coordine la medicina ancestral y la medicina occidental para mejorar las condiciones de salud y de vida de los habitantes indígenas. Mientras tanto, es indispensable activar mecanismos de articulación como el CONASPI y reforzar el diálogo con los pueblos indígenas a nivel comunal, local, regional y nacional.
- La Caja Costarricense del Seguro Social y el Ministerio de Salud deben trabajar mancomunadamente para brindar a las personas indígenas atención especializada en todo el país, aprovechando las buenas prácticas implementadas en ciertas regiones.
- Se recomienda atender el caso de las familias ngäbe y bribri que se trasladan desde Panamá a Costa Rica durante la temporada de cosecha del café y del banano. Se requiere un abordaje multidisciplinar que cuente con instituciones como la Defensoría de los Habitantes, Migración y Extranjería, Registro Civil, Ministerio de Educación y Ministerio

de Salud y para asegurar la acreditación de la identidad, el pago de las cuotas de seguridad social por parte de los patronos y trabajadores, alimentación y condiciones óptimas de salud y educación con pertinencia cultural para la niñez y la facilitación de los trámites bancarios para esta población.

- Por último, se sugiere celebrar reuniones periódicas entre las instancias sanitarias y la población indígena para mantener un diálogo constante sobre las necesidades de la población indígena y la atención sanitaria requerida.

DERECHO A LA IGUALDAD Y LA NO DISCRIMINACIÓN

El derecho a la no discriminación es uno de los derechos más vulnerados, y que trae consigo una actitud de desconfianza de los pueblos indígenas hacia las autoridades.

Los pueblos indígenas registran los índices de desarrollo humano más bajos del país. Los cantones con mayores carencias básicas son los que registran mayor población indígena. Se ha logrado obtener esta información a pesar de la escasez de datos desagregados que reflejen la especificidad de las diversas culturas indígenas.

La imposición de criterios culturales occidentales sobre los saberes ancestrales de los pueblos indígenas fragmentó su tejido social: deslegitimó a las autoridades tradicionales; impuso un idioma ajeno; eliminó sus nombres y ascendencias; impuso casamientos y concepciones religiosas distintas de la espiritualidad indígena; sustrajo a las parteras y médicos tradicionales del entorno comunal ante la falsa superioridad del personal de salud occidental; cambió las prácticas de aprendizajes comunales por un modelo educativo con creencias y formas de visualizar el mundo ajenas y, en algunos casos, contrarias a sus pautas de crecimiento y crianza familiar; privatizó el conflicto y lo trasladó al Estado sin intérpretes, peritajes ni herramientas jurídicas que equipararan las abismales condiciones de acceso a un servicio que resuelve disputas por el Estado; cambió la producción e intercambio de bienes por mercados privados de consumo y mano de obra barata; utilizó sus recursos naturales en pro del desarrollo de los

no indígenas; y, en fin, socavó la identidad cultural indígena tratando de asimilarla e integrarla bajo la concepción equívoca de una nación homogénea.

Recomendaciones

- Se sugiere crear, con participación de la sociedad civil, espacios educativos, culturales, deportivos, jurídicos y ambientales que permitan a todos los costarricenses conocer y apreciar la riqueza multiétnica, plurilingüe y multicultural de su nación.
- Es necesario desagregar los datos nacionales (como el Atlas Cantonal, censos nacionales de vivienda, encuesta de hogares y datos de educación, salud y justicia) para obtener información específica acerca de los pueblos indígenas que permita identificar su riqueza cultural y reconocerlos a través de las políticas públicas y programas nacionales.
- Se sugiere la creación de un centro nacional de información sobre pueblos indígenas, donde los equipos básicos de atención integral de salud de la Caja Costarricense del Seguro Social puedan ser los receptores primarios de información sobre las condiciones de vida de los pueblos indígenas. El centro fungiría como base de datos útil para el trabajo de las autoridades, instituciones y sociedad civil en general.
- Es necesario revisar las disposiciones legales vigentes sobre eliminación del racismo y la discriminación para alinearlas con las normas y disposiciones internacionales de protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas.
- Prestar una atención especial a la situación de vulnerabilidad de las mujeres indígenas en el interior de sus comunidades; y tomar medidas afirmativas que les permitan acceder a los servicios básicos para mejorar su calidad de vida y la de sus familias.
- Debe analizarse la posibilidad de crear cuotas y otras medidas afirmativas que fomenten la participación política de los habitantes indígenas en nuevos espacios de toma de decisiones como la Asamblea Legislativa, el Poder Judicial y el Poder Ejecutivo.

BIBLIOGRAFÍA

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, CEPAL, IIDH. Compilación de Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial sobre países de América Latina y el Caribe (1970-2006). Santiago de Chile, 2006.

Cole Villalobos, Jorge. Pueblos Indígenas afectados por desarrollos mineros, petroleros y represas en Mesoamérica, El Caso de Costa Rica. San José, 2009.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre la situación de los Pueblos Indígenas en Costa Rica, elaborado para el 122º. Washington, del 21 de febrero al 11 de marzo 2005.

Defensoría de los Habitantes. Informe Anual de Labores de 2000-2011. San José, 2011.

Defensoría de los Habitantes. Informe Anual de Labores de 2002-2003. San José, 2003.

Defensoría de los Habitantes. Informe Anual de Labores de 2003-2004. San José, 2004.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Niñez y Adolescencia Indígena en Costa Rica: Su derecho a la Salud y a la Educación. UNICEF. San José, noviembre de 2006.

Gobierno de Costa Rica. Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 "María Teresa Obregón Zamora". Gobierno de Costa Rica. San José, 2010.

Guardia Fernández, Ricardo. 1867-1950: Historia de Costa Rica: El Descubrimiento y la Conquista. EUNED. San José, 2006.

Guardia Fernández, Ricardo. 1867-1950: Reseña Histórica de Talamanca. EUNED. San José, 2006.

Guevara, Marcos. Perfil Indígena. Banco Mundial. 2000.

Ibarra, Eugenia. Las Sociedades Cacicales de Costa Rica. Editorial UCR. San José, 1990 y edición 2003.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Acceso a la justicia de los pueblos indígenas: los peritajes culturales y la visión de pobreza desde su cosmovisión. IIDH. San José, 2010.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Convenio 169 de la OIT Conversemos sobre su aplicación para lograr cambios. IIDH. San José, 2007.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Estudio regional sobre personas indígenas ante la administración de justicia: el caso de los privados de libertad y las mujeres indígenas, 2000-2010. Publicación en proceso de edición.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Manual sobre derechos humanos de las mujeres indígenas. IIDH. San José, 2008.

Instituto Nacional de Estadística y Censo. Censo Nacional. San José, 2000.

Instituto Nacional de las Mujeres. Comisión Encuentro Nacional de Mujeres Indígenas (CONAMUI), Área Ciudadanía Activa, Liderazgo y Gestión Local, Valeria Varas. Propiciada por el IIDH - Proyecto Acceso a la Justicia de las Mujeres Indígenas en Centroamérica. San José, 11 de junio de 2010.

Instituto Nacional de las Mujeres. Las Mujeres Indígenas en Costa Rica; un acercamiento a su realidad y propuesta de acción, s.e. San José, 2007.

IWGIA Grupo de Trabajo sobre asuntos indígenas. El Mundo Indígena 2011. Copenhague, 2011.

Mesa Nacional Indígena. Informe Alternativo presentado por los pueblos indígenas al informe presentado por el Estado de Costa Rica al Comité Contra la Discriminación Racial de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. 71 periodo de sesiones, del 30 de julio al 18 agosto de 2007.

Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, Dirección de Protección de Derechos Ciudadano, Verificación de Calidad. Auditoría de calidad del proceso de selección, asignación, inversión y satisfacción del bono familiar de vivienda en el territorio indígena de Térraba. s.e. San José, julio de 2011. (Ref. Antonio Benavides).

Miranda, Miriam. Difusión sobre el estado de situación de los territorios indígenas en Costa Rica. IIDH. San José, 28 de mayo de 2011.

Naciones Unidas. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Examen de los informes presentados por los estados partes de conformidad con los artículos 16 y 17 del Pacto. E/C.12/CRI/CO/4. Ginebra, 2008.

Naciones Unidas. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Observaciones finales: Costa Rica. CEDAW/C/CRI/1-3. 2003.

Naciones Unidas. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Examen de los Informes Presentados por los Estados partes de Conformidad con el Artículo 9 de la Convención de Eliminación de la Discriminación Racial. CERD-C/304/Add.71. Ginebra, 2000.

Naciones Unidas. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Examen de los informes presentados por los estados partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención. CERD/C/CRI/CO/18. Ginebra, 2007.

Naciones Unidas. Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya. La situación de los pueblos indígenas afectados por el proyecto hidroeléctrico El Diquís en Costa Rica. A/HRC/18/35/Add.8. Ginebra, 2011.

Naciones Unidas. Pueblos Indígenas y Organismos de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, compilación de jurisprudencia de los órganos de los tratados de la ONU y de las recomendaciones del Consejo de Derechos Humanos, Vol 2009-2010, recopilado por Mackay Fergus. Madrid, 2011.

Organización de Estados Americanos. Acceso a la justicia: llave para la gobernabilidad democrática. Secretaría General de la OEA. Washington, D.C., 2007.

Organización Internacional del Trabajo. Monitoreo de los Derechos de los pueblos indígenas y tribales a través de los convenios de la OIT, Una recopilación de los comentarios de los órganos de control de la OIT 2009-2010. s.e. Lima, 2011.

Organización Panamericana de la Salud. Memoria del Primer Encuentro nacional de Salud de los pueblos indígenas: hacia una política nacional intercultural en Salud. OPS. Chile, febrero de 1998.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2010; actuar sobre el futuro; romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad. PNUD. San José, 2010.

Proyecto Estado de la Región. Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible. Editorama S.A. San José, 1999.

Rodríguez Oconitrillo, Javier. Acceso a la Justicia de los Pueblos Indígenas. Guía para la atención especializada por parte de las oficinas de Ombudsman. IIDH. San José, 2006.

Rodríguez Oconitrillo, Javier. Sistematización temática de la Defensoría de los Habitantes, 2000-2006. IIDH. San José, 2010.

Rodríguez Oconitrillo, Javier: Sistematización jurídica sobre pueblos indígenas. IIDH. San José, 2007.
Rodríguez Vega, Eugenio. Biografía de Costa Rica. Editorial Costa Rica. San José, 2006.

Stavenhagen, Rodolfo y Diego Iturralde. "Derecho Consuetudinario Indígena en América Latina" en: Entre la Ley y la Costumbre. IIDH. México D.F., 1990.

Van Der Laet, Carlos. Reflexiones sobre la situación de la salud de los pueblos indígenas en Costa Rica. (en proceso de elaboración).

Lista de participantes en los Talleres de validación y definición para un plan de acción

Reunión con Instituciones del Estado

NOMBRE	INSTITUCIÓN
José Miguel Rojas	Caja Costarricense del Seguro Social
William Saenz	Caja Costarricense del Seguro Social
Xochill Quiros	Caja Costarricense del Seguro Social
Alvaro Paniagua N.	Defensoría de los Habitantes
Marjorie Herrera	Defensoría de los Habitantes
José Arnoldo González	Defensoría Pública
Maylín González Morales	Departamento Ecuménico de Investigaciones
Carlos Brizuela	Dirección Nacional de Desarrollo Comunitario
Alberto González Cruz	Dirección Nacional de Desarrollo Comunitario
Carlos García A.	Instituto de Desarrollo Agrario
Mauren Clark	Instituto Nacional de las Mujeres
Ivannia Arias	Instituto Nacional de las Mujeres
Valeria Varas	Instituto Nacional de las Mujeres
José Carlos Morales	Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
Mauricio González Oviedo	Ministerio de Educación Pública
Paola Solano Duran	Ministerio de Educación Pública
Alex Castro Mena	Ministerio de Educación Pública
Alejandra Acuña Navarro	Ministerio de Salud
Lena White Curling	Poder Judicial
Miriam Miranda	Programa de Regulación de Catastro y Registro
Johnny Arias	Universidad de Costa Rica
Rubén Chacón Castro	Universidad de Costa Rica
Marcos Guevara	Universidad de Costa Rica
Marcela Dumani	Universidad de Costa Rica
Rodolfo Villalobos	Tribunal Supremo de Elecciones

Reunión con pueblos indígenas

NOMBRE	INSTITUCIÓN / ORGANIZACIÓN
José Arnulfo Zuñiga	ADI Aitica
Oldemar Pérez	Org. Indígena de mujeres y hombres Quetar
Ovidio López	Mesa Nacional Indígena
Juan Félix Rivera	Movimiento Indígena Térraba
Claudia Solano	Asociación de Mujeres Mano de Tigre
Luisa Bejarano	Lideresa

Reunión con pueblos indígenas

NOMBRE	INSTITUCIÓN / ORGANIZACIÓN
Pablo Sibar Sibar	Movimiento Indígena Térraba
Rafael Delgado Zuñiga	Líder
Jessica Ortiz	Lideresa de Salitre
Geyner Blanco	ADI Maleku
Hugo Lázaro	Instancia Consultiva Regional de Pueblos Indígenas de OACNUDH
Isabel Rivera Navas	Instancia Consultiva Regional de Pueblos Indígenas de OACNUDH
Justa Romero	Instancia Consultiva Regional de Pueblos Indígenas de OACNUDH
Víctor Hernández	ADI Nairi Awuari
Victorino Herrera	ADI Alto Chirripó
Jesús Sanabria	ADI Bajo Chirripó
Eduardo Leal Morales	ADI Telire
Romualdo Barrios	
Elides Rivera	Asociación de Mujeres Mano de Tigre
Lourdes Frasser Rojas	Lideresa
José Carlos Morales	Mecanismo de Expertos sobre Derechos de Pueblos Indígenas
Demetrio Mayorga	ADI Kekoldi
Samira Rivera	Lideresa

Reunión con el Sistema de Naciones Unidas

NOMBRE	AGENCIA
Sergio Pacheco	UNFPA
Tania Caron	OIT
Gerald Mora	PNUD
Ana Isabel Carmona	PNUD
Carlos Van der Laat	OIM
Diana Trimiño	OIM
Eduardo Navarro	OIM
Jatte Christiansen	OIM
Xinia Bustamante	OPS
Rita Azar	UNICEF
Isabel González	UNICEF
Flor Villalobos	FAO
Nils Solórzano	FAO
Patricia Jiménez	ONU Habitat
Mariela Muñoz	UNESCO
Isabel Torres	OCR-SNU
Kryssia Brade	OCR-SNU
Eduardo	PNUD
Gilda Pacheco	PNUD
Ivonne Zelaya	ONUSIDA