



3 de diciembre de 2021
FCS-450-2021

M.Sc. Patricia Quesada Villalobos
Directora
Consejo Universitario

Estimada señora:

Reciba un cordial saludo. Me permito dar respuesta a la solicitud de criterios suscritos en los siguientes oficios:

- CU-1999-2021, del 18 de noviembre de 2021, referente al proyecto denominado *Ley de interpretación auténtica de los artículos uno, tres y cinco de la Ley N.º 6172*, de 29 de noviembre de mil novecientos setenta y siete, Ley Indígena, Expediente N.º 22.495;
- CU-2009-2021, del 19 de noviembre de 2021, sobre la *Reforma de varios artículos y adición de un artículo 3 bis de la Ley Indígena N.º 6172 del 29 de noviembre de 1977 y sus reformas, para garantizar de manera efectiva los derechos fundamentales de los pueblos indígenas*, expediente N.º 22.456 y;
- CU-2044-2021, del 22 de noviembre de 2021, con respecto al proyecto *Ley de acciones afirmativas a favor de las personas indígenas*, expediente N.º 22.629.

1. Sobre el procedimiento para la elaboración de la presente respuesta: La atención a esta solicitud constituye un esfuerzo de esta Decanatura que convocó e integró una comisión *ad hoc* de personas docentes, investigadoras y especialistas de las ocho escuelas que conforman la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Costa Rica (Antropología, Ciencias de la Comunicación Colectiva, Ciencias Políticas, Geografía, Historia, Psicología, Sociología y Trabajo Social). Al mismo tiempo, tales profesionales cumplen funciones en las distintas unidades de investigación de la Facultad y de la Universidad. Por lo tanto, sintetiza algunas ideas de un grupo multidisciplinario informado y especializado en la temática.



Año de las Universidades Públicas
por la conectividad como
derecho humano universal
BICENTENARIO DE LA
INDEPENDENCIA DE COSTA RICA



El 25 de noviembre se celebró una sesión de trabajo con el propósito de conocer puntos de vista disciplinarios y realizar una puesta en común de los elementos medulares de los Expedientes. De esta reunión nacen los aspectos que se expondrán en las líneas siguientes.

2. Como comunidad académica, la Comisión *ad hoc* de la Facultad de Ciencias Sociales determinó:

- Hacer un llamado a contribuir con la superación de la discriminación racial y garantizar a todas las personas el pleno ejercicio de la ciudadanía en un contexto democrático, que contemple las diversidades culturales, la apertura al diálogo y la pacífica convivencia intercultural.
- Manifiestar la coincidencia con las personas legisladoras proponentes sobre la urgencia de atender la situación de los pueblos indígenas y de la responsabilidad histórica del Estado en la persistencia y agravamiento de sus condiciones de exclusión. **Los temas cubiertos por los proyectos de ley son pertinentes y de trascendencia nacional e internacional, dados los compromisos adquiridos por Costa Rica.**
- Señalar la obligación de la Universidad de Costa Rica de emitir un criterio sobre proyectos de ley relativos a pueblos indígenas una vez que estos hayan sido debidamente consultados, tal como lo establecen las declaraciones y convenios internacionales adoptados por el Estado de Costa Rica.

En particular, la consulta previa, libre e informada a los pueblos indígenas sobre asuntos que les atañen es un derecho colectivo de los pueblos indígenas y reconocido en el Convenio N.º 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países independientes (Convenio 169 de la OIT), ratificado por el Estado de Costa Rica en 1992.

También, dicho derecho es reconocido en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007) promovida por el Estado costarricense, en la reciente Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2016) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Esta última organización ha desarrollado en su jurisprudencia los requisitos para el cumplimiento de este derecho, los que el Estado de Costa Rica ha declarado con igual valor que los emitidos por los tribunales



nacionales (Convenio Sede Costa Rica-Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1981).

- Expresar que, desde las especialidades disciplinares de la Facultad de Ciencias Sociales, los expedientes N.º 22.495, N.º 22.456 y N.º 22.629 se evaluarán cuando en el texto se evidencie con claridad meridiana, la realización de un pertinente y oportuno proceso de consulta a las poblaciones indígenas, según dispone el Convenio 169 de la OIT.
- Suscribir la propuesta que, en 2016, la Comisión Especial Salitre presentó al Consejo Universitario, la que generó un acuerdo en firme y un claro posicionamiento sobre la Universidad de Costa Rica en su relación con los pueblos y territorios indígenas (Consejo Universitario, Sesión Ordinaria N.º 6048, jueves 1 diciembre 2016 publicado en la *Gaceta Universitaria* 57-2016 del 8 de febrero de 2017). Este acuerdo es un antecedente importante y a la letra indica:

“En relación con los pueblos indígenas, la Universidad de Costa Rica:

Adoptará e impulsará, permanentemente, una ética y una práctica institucional y nacional que garantice el reconocimiento, promoción, defensa y exigibilidad de los derechos de los pueblos indígenas, así como su participación en la toma de decisiones sobre los asuntos que les conciernen.

Generará condiciones para la articulación de las acciones institucionales que fomenten capacidades locales que beneficien a las comunidades indígenas y permitan preservar y desarrollar sus saberes, su cosmovisión, sus formas de organización social y, en general, su patrimonio cultural, en un contexto de justicia social, de equidad, integralidad y de autonomía.

Fortalecerá la capacidad institucional para contribuir, de manera sostenida, al desarrollo autónomo, de las comunidades y pueblos indígenas en Costa Rica, para lo cual propiciará la participación de las diferentes instancias universitarias en procesos académico-administrativos relacionados con vida estudiantil, docencia, investigación y acción social, así como su incidencia en la formulación y evaluación de políticas públicas a escalas local y nacional, dirigidas a mejorar la calidad de vida de la población indígena...”

- Mencionar que, en materia indígena, las Políticas Institucionales 2021-2025 enmarcan los criterios académicos, máxime que el acuerdo anterior del Consejo Universitario se constituyó en la base de objetivos del eje VIII denominado **Igualdad e inclusividad** (aprobadas por el Consejo Universitario, sesión 6357, jueves 5 marzo 2020). Además de que recupera



la experiencia académica, asigna la importancia que la Universidad otorga a los temas y problemas que los expedientes 22.495, 22.456 y 22.629 proponen satisfacer.

- 3. Inaplicación de la Ley Indígena y actual agudización de la vulnerabilidad de derechos de los pueblos indígenas:** El incumplimiento sistemático durante más de cuatro décadas lleva a una grave situación de desposesión y acaparamiento de las tierras indígenas, provocando casos extremos. Por ejemplo, en los territorios indígenas localizados en el Pacífico Sur costarricense donde se calcula que, en promedio, el 65 por ciento de los seis territorios del cantón Buenos Aires está en posesión de personas no indígenas, en su mayoría terratenientes (MacKay, Fergus y Morales, Alancay (2014) Violaciones de los derechos territoriales de los Pueblos Indígenas: El ejemplo de Costa Rica. *Forest Peoples Programme*(FPP) Moreton-in-Marsh, Reino Unido. Pág. 15).

En algunos territorios se ha consolidado un fuerte movimiento comunal que lleva a sus actores a efectuar acciones colectivas y por la vía no institucional para la recuperación de sus tierras, conocido como 'recuperaciones de tierra'. Estas acciones son consideradas por los líderes indígenas como un recurso extremo, después de demandar por décadas al Estado costarricense y por diferentes vías (administrativas y judiciales) sin obtener soluciones concretas.

Las recuperaciones iniciadas en el 2012 en el Territorio Indígena Salitre se originaron de manera no planificada y se fueron incrementando en la medida en que las y los recuperadores indígenas no contaron con el apoyo de las autoridades. A pesar de que se produjeron reacciones violentas por las personas no indígenas, los procesos de recuperación no solo se han mantenido, sino que se han extendido a Térraba, Cabagra y Curré (cantón Buenos Aires de Puntarenas). Luego, continuaron en el territorio de China Kichá (cantón Pérez Zeledón) y en el Territorio Indígena Maleku (cantón Guatuso) en la zona norte del país. Aún en la época de pandemia, el ciclo de recuperaciones y subsecuentes agresiones se siguen manifestando, siendo el más reciente, el acontecido en el Territorio Indígena de Cabagra (cantón Buenos Aires), en noviembre de 2021.

Desde el año 2012, hay periodos constantes de escalas de violencia que el Estado no ha podido controlar y las agresiones a las personas indígenas son diversas (físicas, patrimoniales y psicológicas). En menos de un año, una escalada de violencia provocó el asesinato de dos líderes indígenas: el señor Sergio Rojas Ortiz, del territorio de Salitre, en el 2019 y el señor Jehry Rivera, del territorio de Térraba, en el 2020. Adicionalmente, hay registro de amenazas de muerte y atentados contra varios líderes y lideresas cuyas



denuncias no tienen un debido seguimiento y protección a la vida, pese a la solicitud realizada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos al Estado costarricense de medidas cautelares a favor de los pueblos de Salitre y de Térraba (<https://www.ucr.ac.cr/noticias/2019/05/29/voz-experta-asesinato-del-lider-indigena-sergio-rojas-en-costa-rica.html>). Además de frecuentes, algunas agresiones contra personas indígenas se mantienen hasta el momento, impunes.

A pesar del interés y oficiosidad expresado por algunos sectores de la institucionalidad estatal, la respuesta del Estado como un todo ante esta situación ha sido débil, lenta e inconveniente según se evidencia en que, a casi diez años de las primeras recuperaciones, no hay acciones que demuestren una retracción del conflicto y den señales en pro de la restitución de derechos territoriales colectivos e individuales de los pueblos y las personas indígenas.

El Plan de Recuperación de Territorios Indígenas (Plan RTI), formulado por Instituto de Desarrollo Agrario (INDER), es una iniciativa importante en este sentido. No obstante, en febrero de 2022 cumple seis años de ejecución sin muestras concretas de una adecuada delimitación ni del llamado “saneamiento territorial”.

Ante el panorama descrito, es urgente que el Estado costarricense y en este caso, el Poder Legislativo, desarrollen una revisión integral, amplia, propositiva de la legislación relacionada con los pueblos indígenas en Costa Rica, en diálogo abierto con dichos pueblos. Son necesarios los proyectos basados en los principios establecidos por la reglamentación internacional de Derechos Humanos y de Derechos de los Pueblos Indígenas, tal como se hizo con el proyecto “Ley de Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígenas”, que lamentablemente fue archivado en el año de 2018.

- 4. Sobre los procesos de consulta libre, previa e informada a los pueblos indígenas en respeto a su libre determinación:** El proceso de consulta libre, previa e informada a todos los pueblos y comunidades indígenas afectados debe, no solo quedar explícito, especialmente, en los textos de los expedientes N.º22.495 y N.º 22.456 sino que debe someterse a los estándares internacionales en la materia y, como mínimo, observar el Mecanismo General de Consulta a Pueblos Indígenas (Decreto 40932-MP-MJP del 4 de abril de 2018). **Este es un requisito esencial para que la Universidad de Costa Rica pueda entrar a considerar proyectos de ley cuya incidencia es directa sobre pueblos indígenas.** El artículo 6 del Convenio 169 de la OIT reza:



“1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

a) Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;

b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;

c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.

2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.”

(El resaltado no es del original; tomado de: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=55652&strTipM=TC)

En cuanto al expediente N.º 22.629, en el documento se indica que una parte del proyecto de ley se basa en lo consultado en el “Taller de consulta a la población joven indígena para la elaboración de la Política Pública de la Persona Joven”. Sin embargo, tal evento no puede sustituir el proceso de consulta previa, libre e informada a todos los pueblos indígenas del país.

5. El proyecto denominado **Ley de interpretación auténtica de los artículos uno, tres y cinco de la Ley N.º 6172, de 29 de noviembre de mil novecientos setenta y siete, Ley Indígena, Expediente N.º 22.495** debe explicitar la atención a los artículos del 13 a 19 correspondientes a la II Parte del Convenio N.º 169 denominada “Tierras”, la que resguarda amplios derechos a sus territorios tradicionales y a los recursos de esos territorios.



- 6. Importancia de los estudios e investigaciones académicas y técnicas como criterio para la creación de leyes y su contribución en los procesos de consulta de los pueblos indígenas:** En materia de derechos colectivos de los pueblos indígenas, los estudios e investigaciones académicas aportan elementos para garantizar un proceso cuidadoso, riguroso y actualizado que puede ayudar en la debida aplicación de la normativa jurídica existente en los ámbitos nacional e internacional.

Dichos estudios pueden evitar imprecisiones conceptuales, denominativas y territoriales, así como, librar de las visiones socio y etno céntricas. A la vez, pueden brindar insumos para una acción estatal concreta y eficaz que tenga como eje la garantía de los derechos humanos de los pueblos indígenas y demás actores involucrados. Los estudios y diagnósticos son recursos valiosos que contribuyen a dar una mayor precisión de las propuestas de ley y facilitan su operacionalización en el ámbito de la estructura institucional del Estado y de las dinámicas sociales.

Por ejemplo, en referencia al expediente N.º 22.629, para que las acciones afirmativas puedan ser verdaderamente efectivas se requiere de criterios técnicos especializados y basados en los resultados obtenidos de investigaciones y diagnósticos para que en cada ítem se puedan reconocer las formas de cómo se aplicarán concretamente, las acciones en el marco de la institucionalidad. De esta forma, en lo propuesto para las mujeres, telecomunicaciones, vivienda, seguridad y salud, o lo referente a cupos en los cursos ofrecidos por el INA, las acciones afirmativas deben completarse con análisis provenientes de estudios técnicos que contemplen las realidades institucionales y del funcionamiento estatal para determinar su operativización y alcances.

El análisis técnico especializado de la capacidad institucional y presupuestaria para la implementación de las medidas resulta fundamental para garantizar que las propuestas puedan llevarse a cabo, y que la ley tenga el sustento suficiente para su materialización. Para lo anterior, es útil conocer en el proyecto del acervo documental revisado, evidenciar de forma alguna, la recuperación de lecciones institucionales aprendidas e identificar las posibles articulaciones.



7. **A manera de reflexión:** Más allá de una legislación actualizada e integral, así como de una adecuada consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas sobre tal legislación, debe ponerse en ejecución un compromiso serio y contundente de toda la institucionalidad del Estado costarricense y de la sociedad nacional en lo relativo a la libre determinación de los pueblos indígenas, así como en la restitución de sus derechos colectivos, culturales y territoriales.

La difícil situación actual de los pueblos indígenas en nuestro país, así como el conflicto exacerbado con las recuperaciones antes referido, es un problema histórico y estructural, y, no se constituyen en episodios aislados ni transitorios de violencia, racismo o despojo. La situación de los pueblos indígenas responde a una estructuración societal y para hacerle frente se requiere, además de una normativa actualizada, la **renovación de la propia idea de nación**. Costa Rica está necesitando una transformación pedagógica e identitaria que haga posible la nación multiétnica y pluricultural, tal como la define la Constitución Política a partir de 2015.

Atentamente,

 Firmado
digitalmente

Dra. Isabel Avendaño Flores
Decana

avc

C. Directores (as) FCS
Archivo