

"Proyecto de un nuevo Estatuto Indígena para Costa Rica: Experiencias y Desafíos"

Joel Mora Maroto / Oscar Almengor Fernández

Mayo, 2002

Nota: Se respeta íntegramente el texto enviado por los consultores

Temario

- I. [Introducción](#)
- II. [Desarrollo](#)
 1. Generalidades sobre los Pueblos Indígenas asentados en Costa Rica.
 1. Historia General.
 2. Ubicación actual de los Territorios Indígenas.
 3. Problemas fundamentales que afectan a los Pueblos Indígenas.
 2. La situación jurídica de los Pueblos Indígenas asentados en Costa Rica.
 1. Referencia histórica-jurídica.
 2. La situación después de la legislación de Baldíos de 1939.
 3. La situación después de la ley Indígena de 1977.
 3. El Proyecto de ley de "Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígenas". Los Expedientes de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa Nos. 12032 y 14352.
 1. Consideraciones Iniciales.
 2. El texto del Proyecto de ley.
 3. Sugerencias técnicas.
 4. Experiencias en la incidencia indígena.
 5. Perspectivas de aprobación de un nuevo estatuto indígena.
- III. [Conclusiones](#)
- IV. [Bibliografía](#)

Introducción [[Índice](#)]

Por medio de la ley #7316 de 3 de noviembre de 1992, el Estado Costarricense reconoció el "Convenio Internacional Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes" (denominado en adelante "Convenio #169 de la Organización Internacional del Trabajo), así incorporó al sistema jurídico nacional el único instrumento de derecho internacional que en relación a los derechos de los pueblos indígenas rige en el mundo.

La Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.), se avocó desde los años cincuenta a elaborar una convención que se ocuparan de los pueblos indígenas, por medio del "Convenio # 107 de la O.I.T" que aprobado por la Conferencia Internacional del Trabajo de 1957, y que constituye el primer convenio internacional que regula la vida de los pueblos indígenas.

La crítica a este Convenio # 107 de la O.I.T. consistió en su posición integracionista (que parte de que al indígena se le debe incorporar al sistema imperante), por eso muchos años después se inicia una revisión del Convenio de 1957.

El nuevo convenio que surgió de esa revisión se basó en la "filosofía de la autodeterminación indígena" (que consiste en concebir el desarrollo de estos pueblos con base en sus propios ideales y necesidades).

En la Asamblea General de la Conferencia Internacional del Trabajo de 1989, se aprueba la redacción de lo que a partir de entonces se conoció como "Convenio #169 de la O.I.T."

En Costa Rica este Convenio se aprobó en 1992 por la Asamblea Legislativa y así comenzó a regir con una fuerza mayor a la de la ley común (según el artículo 7 de la Constitución Política de la República).

Desde entonces se pensó en la necesidad de hacer una ley que se basara en este nuevo convenio, y así se comienza a concebir la necesidad de emitir una legislación interna que instrumentalice algunos de los numerales que expone el Convenio.

En Costa Rica se sufren muchas violaciones a los derechos fundamentales de los indígenas, en especial con relación a sus tierras las que representan el más conocido de los problemas de estos pueblos desde el arribo de los europeos a este continente.

En Costa Rica, antes de aprobarse la ley que ratificó el Convenio 169 de la OIT se emitió una Ley Indígena en el año 1977. La aprobación de esa ley no cambió la situación de pérdida de tierras que vivían los indígenas. Por eso desde hace varios años (a partir de la década de los ochenta) se presentaron diversas iniciativas legales para reformar la Ley Indígena, para superar la situación que padecían los indígenas. Cuando se aprueba en 1992 el Convenio 169 de la OIT entonces se comienza a levantar la idea de aplicar en una ley los términos de este Convenio. Entre las más importantes que se han discutido en la Asamblea Legislativa, se tiene: (Chacón, 1999: 8)

- a. Expediente Legislativo # 9858, de 1984. Este documento se denominó "Informe unánime de la Comisión Especial que investiga la usurpación de tierras indígenas;
- b. Expediente Legislativo # 9955, de 1984. Es un Proyecto de Ley que surge del informe citado en el inciso anterior, y se denomina "Proyecto de Ley de actualización de las reservas indígenas";
- c. Expediente Legislativo # 9956, de 1984. Es un Proyecto de Ley que también surge del informe citado en el inciso a) anterior, y se denomina "Proyecto de Ley contra usurpaciones de terrenos en reservas indígenas";
- d. Expediente Legislativo #10.665, de 1985. Este ante proyecto de Ley se conoció como "Proyecto de Ley contra la usurpación de tierras que están siendo objeto los indígenas de todo el país";
- e. Expediente Legislativo # 10.912, de 1990. Por medio de este se tramitó el texto que después fue aprobado por Ley # 7225 de 19 de abril de 1991: "Ley de Inscripción y Cedulación Indígena;
- f. Expediente legislativo # 10.933, de 1990. Que se originó con el mismo interés de emitir además una Ley de Cedulación indígena, pero que tuvo que dar paso al expediente citado en el inciso anterior. Este ante proyecto de ley se denominó "Ley de cedulación y desarrollo de las comunidades indígenas", y también se llegó a conocer con la denominación de "Proyecto de Ley de desarrollo integral de los pueblos indígenas", y
- g. Expediente Legislativo # 12.032, de 1995. Que se conoció bajo la denominación de "Proyecto de Ley de Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígenas". El mismo representó el texto más acabado y sobre el cual se realizaron los actos más contundentes en pro de la aprobación pues no solo fundamentó el proceso de consulta más importante que se ha dado en el ordenamiento jurídico nacional luego de aprobarse en 1992 el Convenio 169 de la OIT, sino que fue dictaminado por la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa (en el mes de Noviembre de 1998), aprobado en primer debate por el Plenario legislativo y avalado por una resolución de la Sala Constitucional, aunque finalmente fue enviado nuevamente a Comisión. Finalmente fue archivado por el Plenario de la Asamblea Legislativa en mayo del año 2000, por razones reglamentarias (ya que se encontraba inactivo por más de 2 años); y
- h. Expediente Legislativo N°14352, que es un texto que salió publicado en la Gaceta en el mes de Mayo del 2001 y recoge la misma versión del texto que se aprobó como Dictamen Afirmativo Unánime en la Comisión de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa de Noviembre de 1998.

II. Desarrollo [[Indice](#)]

1. Generalidades sobre los pueblos indígenas asentados en Costa Rica.

En este aparte se pretende brindar información general sobre algunos antecedentes que resultan fundamentales para entender una parte de la extensa realidad que caracteriza la vida de los pueblos indígenas que se encuentran asentados en esta parte del continente americano que se denominó, después de la llegada de los españoles, como Costa Rica.

En un primer inciso se hace una breve referencia acerca de algunos hechos trascendentes de la historia, los cuales ejemplifican la relación de la sociedad no indígena y su aparato de administración (el Estado, o la estructura colonial), con la vida de los pueblos indígenas asentados en esta jurisdicción.

En otro numeral de esta parte, se hace una ubicación general de la realidad territorial actual de estas poblaciones ancestrales, con el ánimo de continuar describiendo aspectos fundamentales de su vida, que tienen incidencia en las problemáticas que actualmente aquejan a estas comunidades.

Finalmente, en esta sección sobre generalidades, se hace una valoración acerca de los principales asuntos que implican frenos al desarrollo pleno de los derechos de los pueblos indígenas en el sistema costarricense.

1.1. Historia general. ⁽¹⁾.

Teniendo en cuenta la particularidad del istmo centroamericano como puente natural entre Norte y Sur América, en donde algunas investigaciones sugieren presencia humana hace por lo menos 30.000 años, es posible pensar que Costa Rica conociera un primer poblamiento en fechas tan antiguas. Esta hipótesis es respaldada por algunos arqueólogos costarricenses (Fonseca O, 1989:46).

Pero recientes investigaciones históricas (Ibarra,1990) han aportado alguna claridad analizando los documentos, y han permitido reconstruir un panorama de la ocupación territorial a la llegada de los europeos y la identidad de los pueblos que la protagonizaron.

Cabe señalar que los españoles protagonizaron desplazamientos forzados de poblaciones enteras hasta por lo menos el siglo XVIII, con el fin de repoblar regiones bajo su dominio en que la población fue exterminada por las enfermedades o por el régimen de explotación instaurado. Este fue el caso de la actual región del Valle Central en que se asentaron los españoles con más ahínco. La población indígena presente en esta región, y conocida en los documentos históricos como Huetar, fue prácticamente exterminada entre los siglos XVI y XVIII.

En otra zona del país, la de Guanacaste hacia el noroeste, se dio un proceso de etnocidio y genocidio parecido al de la región central. Los Chorotegas y otros pueblos reseñados por los documentos históricos, fueron aniquilados física y culturalmente.

En la región del sur de Costa Rica, igual que en las demás, los documentos del siglo XVI reseñan la existencia de diversos pueblos, principalmente los Borucas, los Cotos o Coctos, y los Quepos. Quepos y Cotos experimentaron bajo el dominio español un descenso demográfico fatal, y se presume (Stone,1949:3-4) que en los siglos XVII y XVIII los pocos indígenas que sobrevivían fueron forzados a integrarse con los Borucas, también reducidos desde el siglo XVII. Los Borucas son el único pueblo originalmente situado en la región sur de Costa Rica que logró sobrevivir a la conquista y a la colonia conservando su identidad cultural, y a pesar de los efectos de la dominación española. Sin embargo han sido sometidos a procesos intensos de aculturación desde mediados del siglo XX.

La región del Atlántico del país presentaba una situación bastante diferente a la del Pacífico. Esta región, tanto por sus características físicas (topografía quebrada, selva tropical húmeda y densa) como por la tenaz resistencia de sus pobladores originales, desestimuló muchos de los intentos de conquista emprendidos por los españoles. Los cronistas refieren muchos nombres de pueblos en esta región, y llama la atención que hoy solo esté ocupada por los pueblos Bribri y Cabécar. Aún así, el análisis de la información sugiere que algunos pueblos que pudieron ostentar una identidad particular fueron diezmados por los españoles y sus descendientes. Este es el caso del pueblo Chánguena. La región de Talamanca, constituyó la vanguardia de la resistencia contra los españoles, protagonizando numerosas revueltas y rebeliones para expulsar o intimidar a los invasores.

Los españoles lograron cierto dominio sobre la zona de Chirripó, en la cual mantuvieron un presidio durante la colonia, para asegurar la entrada de misioneros y aventureros interesados por la evangelización, la explotación de las riquezas de los indios o la esclavización misma de estos indios para repoblar sus encomiendas y reducciones en los alrededores de Cartago en que estaban principalmente asentados. La región de la Estrella constituyó una especie de frontera entre los territorios libres y los territorios invadidos, por situarse entre Chirripó y la rebelde Talamanca.

Finalmente, la región norte del país representó otro bolsón de resistencia ante la penetración española. Votos, Corobicies, Suerres, supieron enfrentar los intentos de conquista que se dieron tempranamente con respecto a otras regiones (desde principio del siglo XVI). Pero esta región dejó de interesar a los españoles posteriormente y las referencias con respecto a su población son en extremo escasas y no permiten comprender las razones de la desaparición de estos pueblos, que solo dejaron huella en la toponimia. La actual población Maleku asentada en la región, también conocida como "Guatusos", se reseña a partir de mediados del siglo XVIII. Algunos historiadores (Gagini, 1917:80) han sugerido que la región norte, se constituyó durante los períodos de conquista y colonia, en una "zona de refugio" en la que Huetares, Chorotegas y otros indios se internaron para huir del yugo de los invasores, dando pie a un proceso autónomo de mestizaje cultural que finalmente forjó al pueblo Maleku.

La estructura colonial reconoció los derechos de los pueblos indígenas sobre las tierras que habitaban, cuando dispuso ordenanzas que prohibían a los "ladinos" a adentrarse a los "pueblos de indios", "reducciones" y otros. Del mismo modo, se ha sostenido que las áreas que habitaban desde tiempos inmemoriales las comunidades indígenas que nunca fueron conquistadas, eran asimismo patrimonio exclusivo indígena.

De manera que se llega a la era republicana en tal situación en lo que respecta a las relaciones del aparato dominante de la sociedad no indígena con estas poblaciones originarias. Es justamente a partir de 1821 cuando la nueva República inicia procesos sostenidos e inequívocos, para apoderarse de las tierras de los indígenas, desconociendo la propiedad que les legitimó la Corona española en otro momento, y el derecho originario que les concedía el hecho de nunca haber sido sometidos.

El sistema normativo republicano niega la existencia de los indígenas, y sobre esa filosofía construye su inserción en las tierras de estas poblaciones. Ello trae aparejado el que se ignore la cultura indígena como tal, sus costumbres y sus aportes a la nacionalidad mestiza del costarricense.

1.2. Ubicación actual de los territorios indígenas.

Diversos acontecimientos posteriores, que se caracterizaron por las acciones de despojo y usurpación que los colonos criollos hicieron sobre las tierras ocupadas por los indígenas, después de la independencia, concretaron la situación actual que rige a los pueblos indígenas en lo que respecta a sus lugares de asentamiento dentro del territorio de la República.

A partir de 1939, cuando se emite la primera ley de la era republicana que concede derechos territoriales a las comunidades indígenas, se comienza a configurar el actual sistema de Reservas Indígenas que existe en Costa Rica.

Aunque muchas de estas reservas (sobre las que se prefiere en la actualidad denominar como "territorios Indígenas", en consonancia con la terminología que usa el propio Convenio # 169 de la O.I.T.) se ubican en las jurisdicciones que desde tiempos inmemoriales sirven de asiento a estas poblaciones, otras sin embargo están localizadas en zonas a las que llegaron estas poblaciones hace menos de cien años buscando sitios de refugio.

Seguidamente se presenta la lista de las 24 áreas que son reconocidas como áreas donde viven los pueblos indígenas:

- a. Zona Norte y Central del país:
 1. RESERVA INDIGENA DE MATAMBU
CULTURA INDIGENA: Chorotega
PROVINCIA Y CANTON: Guanacaste, Hojancha.
 2. RESERVA INDIGENA DE GUATUSO
CULTURA INDIGENA: Maleku
PROVINCIA Y CANTON: Alajuela, Guatuso.
 3. RESERVA INDIGENA DE QUITIRRISI
CULTURA INDIGENA: Huetar
PROVINCIA Y CANTON: San José, Mora.
 4. RESERVA INDIGENA DE ZAPATON
CULTURA INDIGENA: Huétar

PROVINCIA Y CANTON: San José, Mora-Puriscal.

b. Zona del cantón de Buenos Aires en la Provincia de Puntarenas:

5. RESERVA INDIGENA DE BORUCA
CULTURA INDIGENA: Brunka
PROVINCIA Y CANTON: Puntarenas, Buenos Aires.
6. RESERVA INDIGENA DE REY CURRE
CULTURA INDIGENA: Brunka
PROVINCIA Y CANTON: Puntarenas, Buenos Aires.
7. RESERVA INDIGENA DE TERRABA
CULTURA INDIGENA: Térraba o Teribe.
PROVINCIA Y CANTON: Puntarenas, Buenos Aires.
8. RESERVA INDIGENA DE UJARRAS
CULTURA INDIGENA: Cabécar
PROVINCIA Y CANTON: Puntarenas, Buenos Aires.
9. RESERVA INDIGENA DE SALITRE
CULTURA INDIGENA: Bríbri
PROVINCIA Y CANTON: Puntarenas, Buenos Aires.
10. RESERVA INDIGENA DE CABAGRA
CULTURA INDIGENA: Bríbri
PROVINCIA Y CANTON: Puntarenas, Buenos Aires.
11. RESERVA INDÍGENA DE CHINA QICHA
CULTURA INDÍGENA: Cabecar
PROVINCIA Y CANTON: San José, Pérez Zeledón.

c. Zona de la ladera atlántica de la cordillera de Talamanca:

12. RESERVA INDIGENA DE TALAMANCA - BRIBRI
CULTURA INDIGENA: Bribri
PROVINCIA Y CANTON: Limón, Talamanca.
13. RESERVA INDIGENA DE COCLES (KEKOLDI)
CULTURAS INDIGENAS: Bríbri y Cabécar.
PROVINCIA Y CANTON: Limón, Talamanca.
14. RESERVA INDIGENA DE TALAMANCA - CABECAR
CULTURA INDIGENA: Cabécar
PROVINCIA Y CANTON: Limón, Talamanca.
15. RESERVA INDIGENA DE TELIRE
CULTURA INDIGENA: Cabécar
PROVINCIA Y CANTON: Limón, Central.
16. RESERVA INDIGENA DE TAYNI
CULTURA INDIGENA: Cabécar
PROVINCIA Y CANTON: Limón, Central.

d. Zona de la Cordillera de Chirripó;

17. RESERVA INDIGENA DE CHIRRIPO (ARRIBA)
CULTURA INDIGENA: Cabécar
PROVINCIA Y CANTON: Cartago, Turrialba.
18. RESERVA INDIGENA DE CHIRRIPO ABAJO
CULTURA INDIGENA: Cabécar
PROVINCIA Y CANTON: Limón, Central.
19. RESERVA INDIGENA NAIRI-AWARI.
CULTURA INDIGENA: Cabecar.
PROVINCIA Y CANTON: Cartago, Turrialba.

e. Zona del sur y el extremo suroeste del país:

20. RESERVA INDIGENA DE OSA

- CULTURA INDIGENA: Ngobe o Guaymí
PROVINCIA Y CANTON: Puntarenas, Gofito.
21. RESERVA INDIGENA DE CONTE BURICA
CULTURA INDIGENA: Ngobe o Guaymí
PROVINCIA Y CANTON: Puntarenas, Corredores.
22. RESERVA INDIGENA DE ABROJOS
CULTURA INDIGENA: Ngobe o Guaymí
PROVINCIA Y CANTON: Puntarenas, Corredores.
23. RESERVA INDIGENA DE COTO BRUS
CULTURA INDIGENA: Ngobe o Guaymí
PROVINCIA Y CANTON: Puntarenas, Coto Brus.
24. RESERVA INDÍGENA DE ALTOS DE SAN ANTONIO
CULTURA INDÍGENA: Ngobe o Guaymí
PROVINCIA Y CANTON: Puntarenas, Corredores.

1.3. Problemas fundamentales que afectan a los pueblos indígenas. (2)

La pérdida de los territorios, y del dominio territorial de muchas extensiones de sus tierras de manos de personas no indígenas, es el problema vital de estas comunidades.

Pero como un verdadero corolario de esta situación, se presentan asimismo problemáticas conexas, tales como la implantación de sistemas educativos, de esquemas ideológico-políticos, etc. Todo lo cual redundará en la pérdida de la identidad cultural.

Hoy los indígenas sufren problemas de toda índole, que afectan directamente su concepción del mundo. Sus prácticas tradicionales siguen siendo negadas, cuando no perseguidas, como es el caso de la medicina tradicional, las creencias religiosas autóctonas, y las costumbres sociales.

Si bien en algunos pocos flancos se advierten signos de mayor tolerancia por parte de los representantes de la sociedad dominante (autoridades administrativas, funcionarios judiciales, etc.) hacia las costumbres de estos pueblos, en general se mantiene el trato integracionista como característica de las relaciones indígenas-no indígenas, o indígenas-instituciones de la sociedad no indígena.

LA TIERRA:

En general, las comunidades indígenas sufren el flagelo de las usurpaciones por parte de personas individuales, grupos o grandes empresas.

La legislación vigente ha mostrado su ineficiencia en la resolución de este tipo de asuntos, y las autoridades nacionales no se han interesado en procurar soluciones reales y estables a la problemática.

Situaciones inconcebibles ejemplifican muy bien el papel de la ley en la resolución de este tipo de situaciones relacionadas con los derechos territoriales. Así se puede enunciar el caso de que desde el año 1977 la Ley indígena dispuso que las tierras que fueron declaradas Reservas Indígenas que se mantenían inscritas a nombre del Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) debían ser traspasadas a las propias comunidades indígenas (artículo 9 Ley indígena), y aún hoy tales traspasos no se han efectuado.

Pero en esta misma línea, pese a que la Ley Indígena enseña en su propio numeral 5, que en caso de que existan usurpaciones contra las tierras indígenas, la autoridad administrativa estará en la obligación de erradicar este quebranto, actualmente muchas de las reservas indígenas mantienen en sus jurisdicciones hasta un 80% de sus áreas en posesión de personas no indígenas.

Cuando la Ley Indígena consagró que este tipo de propiedad se registraría por una forma de titularidad comunal y posesión individual (artículo 3 Ley indígena), se dispusieron normativas que pretendían crear sistemas de financiamiento en favor de los indígenas, pero esta circunstancia nunca se dio, por ello actualmente muchos

indígenas recurren a la venta de sus tierras a personas no indígenas por razones económicas.

También cabe citar que en virtud de razones constitucionales, en muchos casos la ley previó (artículo 5 Ley indígena) que las personas no indígenas que tuvieran propiedades inscritas en estas zonas, o que fueran "poseedores de buena fe" en las mismas, serían indemnizados para efectos de dejar estas áreas como tierras de uso exclusivo para los indígenas, sin embargo el fondo que en la ley se fijó nunca fue girado en su totalidad en los períodos que la normativa indicaba.

Como se puede inferir, en lo que respecta al asunto de la tenencia y disposición de la tierra, en el sistema jurídico nacional no existe normativa que tutele efectivamente el derecho de los indígenas, y no hay voluntad política de parte de las autoridades de hacer cumplir las disposiciones jurídicas relacionadas con esta realidad.

LOS RECURSOS NATURALES:

La Ley Indígena establece algunos principios respecto a la forma como las poblaciones indígenas pueden disponer de sus recursos naturales. Pero del mismo modo como se comentó con el caso de la tierra, las interpretaciones prejuiciadas o interesadas impiden la consolidación de los derechos.

Por ejemplo los numerales 6 y 7 de dicha ley, refieren la posibilidad de que los indígenas hagan uso racional de los recursos naturales.

Pero del mismo modo, esta situación es constantemente impugnada por las autoridades administrativas o judiciales que les niegan sistemáticamente a los indígenas tal acción, bajo el argumento de que los indígenas deben ajustarse al ordenamiento jurídico general que, por ejemplo, le impide a cualquier ciudadano aprovechar un árbol si no cuenta con un permiso forestal, y pese a que la ley indígena es clara en esa prerrogativa para el indígena, argumentaciones diversas les niegan tal posibilidad.

Hay otros casos donde factores de tipo político-económico influyen en el cercenamiento de los derechos históricos de los indígenas sobre los recursos naturales. Tal fue el caso del derecho sobre los recursos del subsuelo. Ley Indígena de 1977, en su artículo 6 (párrafo 7) disponía literalmente que: "Los recursos minerales que se encuentran en el subsuelo de estas reservas son patrimonio del Estado y de las comunidades indígenas". En el año 1982 cuando se emitió el Código de Minería, se modificó el citado numeral, revocando aquel derecho y se dispuso que a partir de entonces tales recursos eran propiedad exclusiva del Estado.

Esta pequeña reforma legal ha dado paso a que múltiples compañías mineras que ya han iniciado procedimientos administrativos en busca de concesiones para exploraciones mineras dentro de territorios indígenas, no tengan que consultar a los indígenas para llevar a cabo sus propósitos.

El insuficiente control de los indígenas sobre los recursos naturales que existen en sus jurisdicciones, es un contrasentido en un sistema que con elación le enseña al mundo sus extensos bosques, una mayoría de los cuales se encuentra en tan favorable situación porque ahí se asientan poblaciones indígenas que los han conservado en ese estado desde tiempos inmemoriales.

LA PARTICIPACION EN TOMA DE DECISIONES:

No obstante que la Ley Indígena reconoce el derecho a la "identidad indígena" (artículo 1), a la "propiedad indígena" (artículo 3), y al "autogobierno indígena" (artículo 4), todos estos principios son negados u obviados constantemente.

El solo hecho de que los pueblos indígenas no hayan sido protagonistas vitales en la confección de casi la totalidad de instrumentos jurídicos que se ha emitido a través de la historia en el sistema costarricense, es un ejemplo claro del peso que se les otorga a la hora de emitir estos preceptos.

De igual manera se puede decir, que la desaplicación de la normativa, se debe en parte a que los cuerpos normativos son concebidos y aprobados por personas que no conocen la realidad de estas comunidades. Y los aparatos legitimadores del sistema no tienen contacto o forma de conocer la versión de los indígenas.

Así, pese a que el sistema reconoce al sujeto indígena (artículo 1 Ley indígena), en general la estructura educativa no lo reivindica como componente fundamental de la nacionalidad costarricense.

Del mismo modo, en lo que respecta a la posibilidad (que la Ley Indígena refiere en su numeral 4) de que estas poblaciones pueden "organizarse en sus estructuras comunitarias tradicionales", paradójicamente el Estado crea y dispone acerca de las formas como los indígenas se ordenarán, por medio de entidades ajenas a sus tradiciones como las "Asociaciones de Desarrollo Integral" y otras (tal es el caso de los "Consejos Etnicos Indígenas", creados por el Decreto # 21475-G de 12 de Octubre de 1992).

En general, las comunidades indígenas no han tenido un espacio en el espectro político nacional y ello ha provocado que no se les tome en cuenta en casi ninguna decisión fundamental del país. Y en el caso de los asuntos que se refieren a ellos mismos o a sus territorios, también no en pocos casos, se les consulta un "plan final", restándoseles así las posibilidades de configurar por ellos mismos verdaderos proyectos alternativos en los diversos campos.

2. La situación jurídica de los pueblos indígenas asentados en Costa Rica

En este inciso, se plantea el objetivo de presentar un recuento histórico-jurídico de diversas normativas o de las formas jurídicas en que la sociedad dominante no indígena a tratado el tema de los derechos de estos pueblos originarios.

A través del recuento de la normativa que se referirá, se espera dar una perspectiva amplia que contribuya a entender el proceso evolutivo que caracteriza a esta temática, pero del mismo modo, se pretende evidenciar los actos violatorios a los derechos de estos pueblos indígenas que subsisten, y sobre los cuales se espera que nuevas disposiciones jurídicas lleguen a erradicar.

2.1. Referencia histórica-jurídica de la situación anterior.

En la época colonial, los invasores europeos, habían consolidado a través de diversos mecanismos jurídicos sus derechos de propiedad o de posesión. Dentro de esta gama de instrumentos cuentan de manera decidida las "composiciones de tierras" (que era la forma como la Corona transmitía la propiedad a los súbditos en el nuevo continente) que por originar en no pocos casos formas ilegítimas de apropiación, se le llegó a conocer con la denominación de "composiciones fraudulentas" (FONSECA, Elizabeth. 133. 1984).

El sistema jurídico colonial había definido un sin fin de situaciones: la forma de acceder a la propiedad de la tierra, la conceptualización de baldíos, la propiedad de los indígenas sobre las tierras que habitaban (referidas, por supuesto, solo a las que eran del dominio español); y otros aspectos concernientes a la propiedad de inmuebles.

Cuando Costa Rica surge a la vida republicana, el sistema jurídico incipiente, como en la mayoría de las ex colonias americanas, se alimenta de toda la tradición y la letra del "Derecho Indiano". Inclusive las disposiciones jurídicas republicanas se remiten frecuentemente a regulaciones coloniales.

Así, la construcción de las bases jurídicas republicanas, se vieron enmarcadas por las disposiciones coloniales, que ya habían regulado casi todos los aspectos de la vida civil durante la dominación española.

La perspectiva republicana de "hacer progresar a la República", llevó a los gobernantes a proponer diversas maneras de "controlar" nuevas áreas del espacio nacional. Se refería, entre otras, a las tierras que poseían los indios dominados, los cuales se distinguían por habitar en áreas de control: reducciones, pueblos de indios, etc.

La estrategia trazada por los gobernantes, para procurar el "desarrollo nacional", en lo que a la materia de la propiedad se refiere, según se desprende de la historia, se construye en dos fases, que se caracterizan en lo que a los intereses de los indígenas se refiere, por desconocer los derechos históricos de estos pueblos sobre sus tierras (e inclusive, por negar los derechos que el sistema colonial les había concedido a algunos de estos pueblos).

La primera fase se determina por el "reordenamiento de las tierras del Valle Central" (el sector poblado por los colonizadores), y así en un afán de dominar territorios se llegó a permitir, en 1826, a los ladinos "para acercarse en cualquier pueblo indígena" (Decreto XCI de 13 de mayo de 1826), autorizándolos consecuentemente a trabajar las tierras que los indios no usaran, previo pago de una suma en beneficio del "pueblo de indios". Es en esta coyuntura que se usurpan las mejores tierras del Valle Central, desplazando a los indígenas de esos reductos donde los habían sometido los españoles.

La segunda fase de este proceso espurio de "dominación del territorio" se da muchos años después, cuando se expande la "colonización criolla" sobre regiones periféricas, que nunca dominó o nunca interesaron verdaderamente a la estructura colonial, pero sobre la cual el aparato republicano cifraba grandes esperanzas, en su afán desarrollista. Es en estas periferias, donde se encontraban asentadas las comunidades indígenas que conservaban de manera más celosa sus tradiciones y culturas.

A la República le interesó regular las tierras periféricas, una vez que propuso esa expansión criolla. Primero porque con ello evitaría las luchas intestinas que habían provocado tanto caos en otras naciones; y luego, porque con ello regulaba sistemáticamente una serie de estímulos con miras a la colonización de áreas inhóspitas.

Se recurre en lo que a la atracción de colonos sobre áreas remotas (periféricas), se refiere, a definir regiones susceptibles de ser "apropiadas", localizadas fuera de las zonas centrales. En tal sentido surgen las regulaciones que comienzan a tratar todas las áreas no tituladas, como "tierras baldías", las cuales se definen como susceptibles de ser traspasadas a particulares, bajo ciertas condiciones.

2.2. La situación después de la legislación de baldíos de 1939.

La LEY GENERAL DE TERRENOS BALDIOS (# 13 de 1939), fue la primera normativa con rango de ley que se aprobó en la era republicana que consagró derechos de propiedad en favor de los pueblos indígenas. Antes, todas las leyes sobre baldíos solo se preocuparon por legitimar a los no indígenas en su penetración sobre muchas de las tierras de estas comunidades. En su artículo 8, esta normativa dispuso conceder la condición de **inalienables** a las tierras que habitaban los indígenas, con lo que imposibilitó su denuncia en perjuicio de estos pueblos.

Para reglamentar lo dispuesto por la ley del 39, se emitió en 1956 el Decreto # 34 , que DEMARCO LAS PRIMERAS RESERVAS INDIGENAS DE COSTA RICA, a saber las reservas indígenas de BORUCA-TERRABA; UJARRAS-SALITRE-CABAGRA; y CHINA KICHA.

En esa línea cronológica, se debe citar la Ley # 2330 de 1959, que dispuso la APROBACION DEL CONVENIO # 107 DE LA O.I.T. SOBRE POBLACIONES INDIGENAS. Este instrumento internacional, del cual Costa Rica se convirtió en uno de los primeros países en ratificarlo, reconoce múltiples derechos a las poblaciones indígenas, entre ellas el derecho a la propiedad sobre las tierras que han habitado tradicionalmente.

Cuando las nuevas políticas estatales suprimen el acceso a los baldíos, surge la Ley # 2825 de 1961, que es la LEY DE CREACION DEL INSTITUTO DE TIERRAS Y COLONIZACION (ITCO), la cual deroga la Ley General de Terrenos Baldíos. En su artículo 75 la Ley del ITCO declara como propiedad estatal las reservas indígenas y todas las tierras que ocupen las comunidades indígenas.

Esta disposición se ha considerado que atentó contra los derechos de propiedad de los indígenas, pues por razones históricas (que la ley de terrenos baldíos vino a reconocer) los indígenas eran poseedores únicos e ininterrumpidos de estas áreas, y por ello una ley como la del 61 no podía venir a derogar esa realidad pues ello atentaría contra el numeral 45 de la Constitución Política de la República que consagra el derecho de propiedad.

Como la LEY GENERAL DE TERRENOS BALDIOS se había derogado, según los entendidos el Decreto citado de 1956 debía de respaldarse, por ello se emitió el Decreto # 11 de 1966, que se encargó de MODIFICAR LAS RESERVAS INDIGENAS CREADAS EN 1956. Se emite con fundamento en lo dispuesto en la Ley del ITCO, y redefine las reservas indígenas creadas hasta el momento, disminuyendo su cabida.

En la época en que regía la Ley de Baldíos, se había creado una entidad para-estatal denominada "JUNTA DE PROTECCION DE LAS RAZAS ABORIGENES DE LA NACION, a la que se había encomendado la atención

de los asuntos indígenas. En 1973, por medio de la Ley # 5251, se creó LA COMISION NACIONAL DE ASUNTOS INDIGENAS (CONAI). A esta entidad de carácter gubernamental se le encomienda una función coordinadora de las demás instituciones estatales, en pro del desarrollo de las comunidades indígenas. Impulsa el "integracionismo", como forma de acción política sobre las comunidades indígenas.

Como la Ley del ITCO había dispuesto que las tierras indígenas pertenecían al Estado, por medio de la Ley # 5651 de 1974, que reforma a la ley de CONAI, se DECLARAN INALIENABLES LAS RESERVAS INDIGENAS INSCRITAS A NOMBRE DEL ITCO. Así, con el amparo de la Ley del ITCO, se declaran inalienables las reservas indígenas creadas hasta ese momento. Se autoriza al ITCO a arrendar tierras a los indígenas que no posean. Se ordena a los bancos del sistema bancario nacional abrir líneas de crédito a favor de los indígenas.

A partir de 1976 y 1977, se emiten diversos DECRETOS DE DEMARCACION DE NUEVAS RESERVAS INDIGENAS. Con base en la reforma a la ley de CONAI y a esta normativa, se definen las cabidas de nuevas zonas que habitan los indígenas, y se les declara reservas indígenas.

2.3. La situación después de la Ley Indígena de 1977.

Definidas las áreas que constituían los lugares de asiento de la mayoría de las poblaciones indígenas, y dada la necesidad de consolidar un estatuto legal que viniera a reconocer los derechos de estas poblaciones, por medio de la Ley # 6172 de 1977, se emitió la LEY INDIGENA DE COSTA RICA. Esta normativa declara las tierras en que habitan los indígenas, demarcadas por normativas anteriores (y en especial por los decretos de 1976 y 1977), como **inalienables, imprescriptibles, no transferibles y exclusivas para las comunidades indígenas que las habitan**. Reconoce la organización tradicional indígena, y su identidad.

La ley referida, estableció la necesidad de su reglamentación y así por medio del Decreto # 8489 de 1978, surge el REGLAMENTO A LA LEY INDIGENA. Este instrumento refiere de manera muy general y en algunos casos omitiendo derechos fundamentales consagrados en la Ley Indígena, regula la realidad de estos pueblos, así por ejemplo, sustituye la **organización tradicional indígena**, por entidades ajenas a los indígenas como las **Asociaciones de Desarrollo Integral (ADI)**.

En el curso de la historia surgen asimismo otras disposiciones jurídicas que disponen acerca del futuro de los pueblos indígenas, entre los más importantes se puede destacar:

Decreto #13570-G de 30 de abril de 1982. DEROGATORIA COMO RESERVA INDIGENA DE "CHINA KICHA". Sin fundamento jurídico claro, se declara formalmente, por primera vez en la historia reciente de nuestro país, la "eliminación" de una comunidad indígena.

Ley #6797 de 4 de octubre de 1982. CODIGO DE MINERIA DE COSTA RICA. Por medio del artículo 8 modifica el artículo 6 párrafo 6 de la Ley Indígena, cercenando el derecho a la co-propiedad sobre los recursos minerales, que mantenían las comunidades indígenas, hasta entonces.

Decreto # 16567-G de 1985. PROHIBICION PARA QUE LOS INDIGENAS SE TRASLADEN DE UNA RESERVA INDIGENA A OTRA SIN EL PERMISO DE CONAI. Este histórico Decreto Ejecutivo, regula algunas materias como la imposición de sanciones administrativas para los indígenas que vendan tierras dentro de las reservas indígenas. La más paradójica disposición es la que cercena al derecho constitucional de los indígenas a trasladarse de un lugar a otro libremente, para poder hacerlo se les exige un "permiso de CONAI". Este Decreto se derogó en Febrero de 1989 (Decreto #18802-G).

Decreto # 16619-MEP de 1985. CREACION DE UN MODELO CURRICULAR ADECUADO PARA LAS POBLACIONES INDIGENAS. Además de instituir este modelo curricular, reconoce el contexto bilingüe y bicultural de estos pueblos.

Ley # 7024 de 1986. LEY DE NATURALIZACION Y CEDULACION DE LOS INDIGENAS GUAYMIES. Por medio de esta ley, se decidió -negando la realidad histórica y cultural de estos pueblos- declarar a los indígenas guaymís como "extranjeros", requiriendo a estos la realización de trámites onerosos para poder acceder a la nacionalidad costarricense.

Ley # 7225 de 1991. LEY DE INSCRIPCION Y CEDULACION INDIGENA. Deroga la Ley #7024, por considerarla sin fundamento histórico. Reconoce la identidad indígena, sus tradiciones, su idioma y costumbres. Declara tácitamente a los indígenas guaymies como ciudadanos costarricenses.

Ley # 7316 de 1992. CONVENIO # 169 DE LA O.I.T.. Este Convenio Internacional, viene a sustituir al Convenio # 107 de la O.I.T., aprobado por Costa Rica desde 1959. Resulta de una visión más realista de las condiciones de los pueblos indígenas, mantiene el reconocimiento de derechos fundamentales y regula de manera más justa la relación "comunidades indígenas-sociedad dominante".

3. El proyecto de ley de "Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígenas" (expediente N° 12032).

3.1. Consideraciones iniciales.

Se desea advertir que si bien el Expediente N°12.032 fue archivado por la Asamblea Legislativa en el mes de mayo del año 2000, en razón de que el texto que se encuentra vigente (Expediente N°14.352) es una copia literal de aquel, el análisis se hace sobre el primero.

La desaplicación de que es objeto la Ley Indígena de 1977, que en su momento se concibió como el estatuto legal más efectivo para la protección de los derechos indígenas, a promovido en distintas épocas diversas propuestas de reformas, todas las cuales abogan por lograr que la misma cumpla en relación a la defensa de los derechos indígenas.

Con ese ánimo, y mucho antes de que se emitiera la ley que aprobó el texto del Convenio # 169 de la O.I.T., se presentaron a conocimiento de las diversas instancias del Poder Legislativo muchas iniciativas, tal y como se mencionó en la parte introductoria de este estudio.

Pero en no pocos casos, los proyectos para hacer más viable la Ley Indígena, chocaban con poderosos intereses a los que les convenía que la situación de desaplicación legal se mantuviera así.

Del mismo modo, otro de los factores vitales que hacían ilusoria cualquier propuesta, lo refería el hecho de que las mismas no eran producto de la concepción de los indígenas, y en la mayoría de los casos ni siquiera se les consultaba estas para tener su opinión.

El origen del denominado PROYECTO DE LEY DE "DESARROLLO AUTONOMO DE LOS PUEBLOS INDIGENAS" se encuentra en uno de los supuestos apuntados arriba. En efecto, esta iniciativa legislativa vino a sustituir al denominado "Proyecto de Ley de desarrollo integral de los pueblos indígenas" (Expediente # 10.933, de 1990), que a su vez se originó de otros (Expediente Legislativo # 9858, de 1984, y el # 10.665, de 1985).

En el período legislativo 1990-1994, la Asamblea Legislativa autorizó a una Subcomisión de la Comisión Permanente de Gobierno y Administración para que estudiara el proyecto que unió los expedientes # 9858 y 10.933. Esta subcomisión integró en algunas sesiones a diversos representantes indígenas de muchas localidades, sin embargo estos no participaron en la redacción final del texto propuesta. Como producto de este trabajo se emitió en fecha 25 de octubre de 1993, un "Informe de Subcomisión Afirmativo de Mayoría", firmado por los diputados Fernando Acevedo Hurtado, Roberto Tovar Faja y Otto Brenes León.

Este texto fue retomado por el diputado José Luis Velázquez en el actual período legislativo (1994-1998), y con base en algunas modificaciones que se hicieron al informe de 1993, se adjuntaron al mismo propuestas que tendían a incorporarle varios numerales del texto del Convenio # 169 de la O.I.T.

Así en la Gaceta # 222 del 22 de noviembre de 1994, se expone en la página 2 del Diario Oficial el texto actual del expediente legislativo # 12.032 que aquí se analiza. Esta iniciativa por orden de la presidencia del Poder legislativo pasó a estudio de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales.

La Comisión de Asuntos Sociales del Congreso, debatió su contenido y diversos aspectos formales (como el

tema del derecho a consulta que estipula el artículo 6 del Convenio # 169 de la O.I.T.).

En 1997 se llevó a cabo un proceso amplio de consultas realizadas en casi medio centenar de localidades indígenas (dentro de los 22 territorios indígenas existentes en ese entonces -ya que en la actualidad son 24-), con fundamento en el "Reglamento de Consultas" que aprobó la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa;

A estas consultas comunales acudieron los más importantes órganos gubernamentales y de otro tipo (Tribunal Supremo de Elecciones, Defensoría de los Habitantes, y en algún momento participaron en reuniones de planeación, personeros de la Organización Internacional del Trabajo O.I.T) y fueron dirigidas por diputados de todas las fracciones representadas en ese momento en la Asamblea Legislativa.

Mientras el proceso se llevaba a cabo, indígenas de ciertas comunidades opusieron recursos ante la Sala Constitucional para acusar supuestos vicios del procedimiento. La Sala Constitucional en diversos votos (8664-97, 7385-97, 7674-97, 7675-97, 638-98 y 1179-98) rechazó tales argumentos.

Luego de finalizado el proceso de consulta, y después de que los representantes indígenas escogidos por las propias comunidades acudieron a la Asamblea Legislativa a presentar sus observaciones (con lo que surgió el texto inicial que dio pie a la actual versión), se emitió una versión que conocieron los diputados en las últimas sesiones de la legislatura de 1998 (que acababa en Mayo).

Antes de irse esos diputados, remitieron a la Sala Constitucional una "Consulta Facultativa de Constitucionalidad", en la cual cuestionaban de inconstitucionales algunos procedimientos llevados a cabo hasta entonces. La Sala Cuarta en resolución 3631-99, decretó que los procedimientos y el texto del proyecto de ley eran compatibles absolutamente con la letra y el espíritu de la Constitución Política y con los establecido en el Convenio 169 de la OIT.

La nueva Asamblea Legislativa que estrenó en 1998 (y de la cual es parte el Diputado Walter Robinson) estudió el texto de propuesta legislativa, la sentencia de la Sala IV, y aún así no la aprobó -bajo el argumento de que los indígenas estaban divididos-.

En esa coyuntura el Diputado Abel Pacheco conformó la mencionada "Comisión de Consenso", que redactó el texto que luego fue aprobado unánimemente por la Comisión de Asuntos Sociales en noviembre de 1998.

En el año 2001, por cuestiones administrativas se archivó ese proyecto; y en junio del 2001 aparece nuevamente en la corriente legislativa el proyecto, ahora bajo el número de expediente 14.352, propuesto por el diputado Walter Rovinson. (Proyecto "RLA/98/01M/UNFIP, 2001: 17-18).

Temas característicos de la discusión de este Proyecto de Ley:

Diversas situaciones se han presentado en el curso de la discusión de este expediente legislativo, las que conviene tener en cuenta para propiciar una discusión objetiva acerca de los términos de la iniciativa.

Podría resumirse el curso que tomó este expediente legislativo en los siguientes puntos:

- a. El texto del proyecto recoge algunas propuestas indígenas, sin embargo los representantes indígenas que participaron en las discusiones previas no han participado en la redacción final de la propuesta escrita que hoy es el proyecto de ley;
- b. La iniciativa resulta en algunos tramos poco sistemática y hasta carácter de lógico, pues por ejemplo remite en su texto a ciertos numerales que por error no se consignaron;
- c. La propuesta no contempla, con excepción a la derogatoria de la Ley de Creación de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI) la modificación de ninguna disposición legal o administrativa vigente en la actualidad;
- d. Existe una abierta oposición por parte de la CONAI, al expediente en discusión, por dos razones fundamentales: porque el mismo aboga por la erradicación de la institución, y porque a su juicio las Asociaciones de Desarrollo Integral de las reservas indígenas que son -de acuerdo a su criterio- los legítimos representantes de los indígenas no han sido consultadas;
- e. En virtud de lo anterior se dió una polarización de posiciones entre la denominada "Mesa Indígena

- Nacional" y algunos sectores indígenas que respaldan a la CONAI;
- f. Los diputados proponentes de los últimos textos siempre refirieron que los textos iniciales eran tan solo una "propuesta de discusión", y por eso se legitimó luego de la consulta, la posibilidad de cambiarla, con en efecto se hizo;
 - g. Al final del proceso, es posible advertir que pese a que hubo un apoyo mayoritario de los diputados que la aprobaron en primer debate y a la legitimación que el proceso tuvo de la Defensoría de los Habitantes, de la Sala Constitucional, del Tribunal Supremo de Elecciones, de todas las fracciones legislativas y hasta de la misma OIT, el proyecto se desechó, en vista de que habían escondidos muchos intereses en contra, en gran parte del propio gobierno de Miguel Angel Rodríguez y de los diputados oficialistas de entonces, quienes muchos de ellos, luego de dar su voto para la aprobación del primer debate, firmaron una consulta a la Sala Constitucional con lo cual manifestaban su desaprobación a la propuesta.

3.2. El texto del Proyecto de Ley (Exp. 21032).

El denominado PROYECTO DE LEY DE "DESARROLLO AUTONOMO DE LOS PUEBLOS INDIGENAS" (Expediente Legislativo # 12.032), aparecido en la Gaceta # 222 del 22 de noviembre de 1994, contiene 51 artículos divididos en 10 Capítulos.

Pretende esta iniciativa parlamentaria tratar diversos temas hasta ahora no enunciados en legislación vigente alguna, y por otro lado reforzar algunos preceptos existentes en la Ley indígena para hacer ejecutorios y aplicables sus términos. Del mismo modo, el proyecto de ley instrumentaliza muchos de los artículos que expone el Convenio # 169 de la O.I.T., y crea disposiciones que pretenden mantener una relación armónica con diversos numerales y principios constitucionales, y de legislación común.

Su denominación de "Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígenas", se explica acudiendo a sus antecedentes. En primer lugar se parte del título del proyecto de ley que le precedió que se conocía como "Proyecto de Ley de desarrollo integral de los pueblos indígenas", que era una expresión revisada del expediente legislativo # 10.933, de 1990 que enmarcó el proyecto de ley de "Cedulación y desarrollo en las comunidades indígenas".

Su identificación parte de lo consagrado en los numerales primero, segundo y tercero del proyecto que refieren el término de "autonomía" como precepto característico de la nueva legislación, y para ello en concordancia con lo que expone el Convenio # 169 de la O.I.T., definen tal principio como:

"... el derecho que se le reconoce a los pueblos indígenas de participar, a través de sus propias organizaciones sociales, en la toma de decisiones que les afecten directamente en los territorios que les corresponden, de acuerdo a las tradiciones culturales que cada uno de ellos reconozca como propias ...". (artículo 2 del Proyecto de Ley # 12.032).

Esta definición es importante, principalmente desde el punto de vista publicitario, pues como se ha dicho la autonomía indígena ha venido siendo reconocida desde la emisión de la Ley Indígena (artículos 1 -identidad-, 3 -propiedad-, y 4 -autogobierno-) en 1977, y por supuesto que por el propio Convenio # 169 de la O.I.T.

Referencia a los numerales del Proyecto:

Aunque no se pretende hacer un comentario de cada uno de los artículos que integran el proyecto, se busca en este aparte dar una visión sintetizada del contenido del mismo. Esta referencia resulta importante de exponer para desarrollar con posterioridad algunas sugerencias técnicas que se pueden hacer.

Capítulo I

El Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígenas

Consta de cuatro artículos. Todos relacionados con definiciones previas.

El informe jurídico que redactó el Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa

(Oficio # ST. 367.95, de 8 de agosto de 1995) propuso que el artículo 4 se pusiera entre el 1 y el 2 del Proyecto. Del mismo modo, señala la necesidad de que en el inciso a) del numeral 4 se proponga una definición acerca de "territorios indígenas", pues ahí solo se remite a una idea.

Dentro de la línea de dar aportes al expediente, podría proponerse como definición de "Territorios Indígenas" la siguiente:

" Son las jurisdicciones territoriales reconocidas por alguna norma jurídica, que asientan comunidades indígenas desde tiempos inmemoriales o desde hace bastantes años, en donde estas poblaciones desarrollan su cultura propia y procuran la defensa de su identidad ".

Capítulo II

El Desarrollo Sostenible, la Propiedad y la Tenencia de la Tierra en los Territorios Indígenas

Lo integran 6 preceptos. Todos referidos a temas de propiedad y sus consecuencias.

Por ejemplo el artículo 5 refiere lo correspondiente a la propiedad comunal que caracteriza a los territorios indígenas; el precepto 6 trata sobre la construcción de obras de infraestructura y utilización de los recursos naturales dentro del ámbito de las jurisdicciones indígenas; el tema de los derechos de posesión particular los refiere el numeral 7 del proyecto.

Se regula la transmisión de derechos de posesión en el punto 8 de la iniciativa legislativa; y en el precepto 9 se dispone sobre la ordenación de tenencia de la tierra y las obligaciones de los propietarios o poseedores de buena fe no indígenas que mantienen derechos en estas jurisdicciones; finalmente el artículo 10 trata sobre los efectos de ventas a no indígenas y los derechos de los Consejos Indígenas a comparecer en estrados administrativos o judiciales en representación de la comunidad indígena.

En lo que respecta al criterio del Departamento de Servicios Técnicos del Poder Legislativo (Oficio # ST. 367.95) sobre este capítulo, el mismo hace referencias a objeciones de forma en los artículos que lo integran, referidas estas a deficiencias en las funciones que se le asignan a los Consejos Indígenas que se forman en el artículo 6 y en la necesidad de modificar las funciones que se le otorgan a la Tributación Directa en el precepto 9. Advierte el Departamento de Servicios Técnicos que en el artículo 6 en su párrafo 3 se remite a una disposición del Capítulo X, la cual no se cita. Discute asimismo la dependencia técnica legislativa acerca de la conveniencia de la redacción del numeral 7 en el sentido de que aconseja que el título de posesión se otorgue más que a la "cabeza de familia", al propio "núcleo familiar".

Capítulo III

La Medicina Natural y los Servicios de Salud

Compuesto este capítulo por siete artículos. Todos se relacionan con propuestas sobre medicina tradicional (artículos 11, 12), las funciones de las entidades de salud del Estado en relación a los pueblos indígenas (numerales 13, 14, 15 y 16) y hasta con los derechos de propiedad intelectual que competen a las comunidades indígenas en materia de conocimientos de medicina natural (artículo 17).

El informe jurídico de Servicios Técnicos del Congreso (Oficio # ST. 367.95, de 8 de agosto de este año) también presenta advertencias relacionadas con la forma de los numerales. Entre estas pueden citarse las relacionadas con aclaraciones en el punto 15 respecto a las características y ámbitos de acción de los intérpretes, así como a la necesidad de definir con más claridad en el artículo 17 la garantía del derecho de propiedad intelectual para los indígenas.

Capítulo IV

La Educación Pluricultural

Los cuatro artículos que conforman el capítulo hacen mención a las responsabilidades del Ministerio de Educación Pública, las Instituciones de Educación Superior, el Ministerio de Cultura y el instituto Nacional de Aprendizaje respecto a aspectos diversos relacionados con la

educación.

En función de lo anterior, se impone al Ministerio de Educación la obligación de abrir centros bilingües de educación en todos los territorios indígenas, procurando que los puestos de docencia sean ocupados por indígenas (numeral 18). Lo mismo que una revisión en los sistemas curriculares en consulta con las comunidades indígenas (artículo 20).

Conforme a los términos del artículo 31 del Convenio # 169 de la O.I.T., se expone en el precepto 19 del proyecto la obligación al Ministerio de Educación de revisar los contenidos de los ciertos cursos para adecuarlos a la realidad histórica de los pueblos indígenas.

Se ordena al Instituto Nacional de Aprendizaje y a las Universidades a incorporar en sus programas de becas a estudiantes indígenas (numeral 21).

Capítulo V

La Vivienda, los Caminos y el Medio Ambiente en el Territorio Indígena

En los tres artículos que conforman este aparte, se detallan aspectos relacionados con la construcción de viviendas en tierras indígenas, la realización de obras de infraestructura en estas áreas y programas de ecoturismo en los territorios.

Para cumplir con lo anterior se dispone que el Ministerio de Vivienda asigne fondos para la construcción de viviendas acordes a las particularidades culturales, y según las prioridades que definan los propios indígenas (precepto 22).

Se establece la obligación del Ministerio de Obras Públicas y Transportes de consultar a las comunidades indígenas a través de sus entidades representativas acerca de proyectos de obras de infraestructura que se relacionen con los territorios (artículo 23).

Bajo los principios del desarrollo sostenible y del beneficio prioritario para los indígenas se ordena a las entidades indígenas la coordinación con el instituto Costarricense de Turismo (ICT) y el Ministerio de Recursos Naturales de los programas ecoturísticos que se desarrollen en las áreas de conservación (artículo 24).

Capítulo VI

El Fondo de Desarrollo Indígena y su Sistema de Crédito

Los tres artículos referidos en este capítulo, hacen alusión al Fondo de Desarrollo Indígena que se define como instrumento co-gestionario que servirá para otorgar créditos, construir obras de infraestructura comunal, financiar becas de estudio, indemnizar para recuperar tierras, pagos de créditos y financiamiento de los Consejos Indígenas.

Capítulo VII

La Producción en los Territorios Indígenas de Recursos Naturales Renovables y No Renovables

Solo dos numerales conforman este capítulo, y los mismos se concentran a hacer propuestas en el ámbito del uso racional de los recursos naturales más diversos.

Así, el artículo 28 ordena a los Consejos Indígenas a coordinar con el Ministerio de Recursos Naturales (con sus diferentes dependencias: Dirección Forestal, Dirección de Vida Silvestre y Dirección de Geología y Minas) el manejo adecuado de los recursos relacionados con tal dependencia. Y dispone del mismo modo la posibilidad de que estos Consejos requieran información fundamental en relación a cualesquiera explotaciones de recursos no renovables que hayan sido autorizados por ley en sus jurisdicciones.

Se prevee en el numeral 29 la indemnización en favor de las comunidades indígenas en caso de contaminación ambiental sobre sus territorios.

Capítulo VIII

De los Consejos Indígenas, sus Funciones y Atribuciones

Los seis preceptos que integran este capítulo VIII, son los más polémicos del proyecto, desde el punto de vista de la organización indígena. En este aparte del proyecto se plantea la creación de los Consejos Indígenas territoriales.

Se instituyen dichos consejos y se ordena al Registro Nacional, que es una dependencia del Ministerio de Justicia el registro de estas entidades indígenas. Se propone asimismo un sistema de elección de los indígenas que finalmente asumirán funciones de dirección en los Consejos (artículo 30).

Se le asigna al Tribunal Supremo de Elecciones la responsabilidad de fiscalizar los procesos electorarios (artículo 31). Con base en un censo de población que se levantará (artículo 32).

Se definen en este capítulo otras posibilidades en relación a los procedimientos que deberían seguir los indígenas que aspiren a puestos en los consejos, pero que no vivan permanentemente en esa comunidad (artículo 33); y en los últimos numerales (34 y 35) se estipulan situaciones acerca de las potestades, funciones y ordenamiento de los Consejos Indígenas Regionales y el Consejo Indígena Nacional.

El informe jurídico que redactó el Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa (Oficio # ST. 367.95, de 8 de agosto de 1995), hace constantes recomendaciones en relación a este aparte pues a su juicio los Consejos Indígenas en la forma como están planteados refieren múltiples problemas de competencia.

Capítulo IX

Derecho Consuetudinario Indígena

Este es el más extenso de los capítulos, con once artículos. Se trata de un aparte dedicado a la regulación de temas jurídicos, en donde se combinan propuestas sobre formas de legitimar derechos tradicionales, con disposiciones en materia penal, laboral y de familia. Determinándose asimismo funciones para órganos estatales como la Procuraduría General de la República y la Defensoría de los habitantes.

Se le impone a cada Consejo Regional indígena el deber de levantar un registro de normas tradicionales de derecho consuetudinario, y se le encomienda al Poder Judicial la obligación de que jueces y alcaldes consulten este como fuente de derecho complementario (artículo 36).

El precepto 37 posibilita que autoridades tradicionales juzguen las faltas y contravenciones. Y dentro de ese contexto se faculta a los núcleos familiares a acogerse al derecho consuetudinario en materia de derecho de familia (artículo 38), y a trabajadores y patronos -siempre que ambos sean indígenas- a sustituir este por el derecho de trabajo (numeral 39).

El punto 40 del proyecto se refiere a la posibilidad judicial procesal de utilizar traductores cuando una de las partes sean indígenas.

Se dispone que tanto la Defensoría de los habitantes (artículo 41), como la Procuraduría General de la República (artículo 42) deberán tener dependencias encargadas especialmente de la materia indígena, y del mismo modo se le encomiendan a este respecto, responsabilidades a cada entidad.

El numeral 43 obliga a tomar en cuenta las costumbres y el derecho consuetudinario indígenas en la aplicación de esta ley.

Por su parte el precepto 44 de la iniciativa legislativa en comentario refiere todo lo concerniente a los casos especiales en los que se deba de reinstalar o reubicar a una comunidad indígena.

Se imponen sanciones penales de regular intensidad a los usurpadores de tierras indígenas (artículo 45) y a quien lleve a cabo actos contrarios a la ley en territorios indígenas (artículo 46).

Capítulo X

Disposiciones Generales y Transitorias

Los cinco numerales que conforman este capítulo se distinguen por su variedad y su poca sistematicidad entre sí. Por ejemplo el 47 se refiere a la declaración de derogatoria de la Ley de Creación de la CONAI; el siguiente refiere una disposición que contempla desde 1977 la Ley Indígena respecto al traspaso de las tierras que están a nombre del IDA en favor de las comunidades indígenas; el numeral 49 refiere una disposición de carácter transitoria, estableciendo un plazo para que el Tribunal Supremo de Elecciones publique un calendario a fin de llevar a cabo las elecciones en los territorios indígenas. Y el artículo 50 refiere la posibilidad de constituir en un plazo de 3 años el Consejo Nacional Indígena, siendo que pasado ese período deberá contarse con aprobación legislativa. El último numeral de la propuesta cita el momento de vigencia de la ley.

Referencia a los numerales del Proyecto que involucran expresamente a las Universidades estatales en acciones diversas:

Las instituciones de Educación Superior, son un grupo de las 26 entidades públicas a las cuales se ha recomendado consultar este proyecto de ley.

Sin duda que en su ámbito, cada órgano tendrá múltiples observaciones que hacer a la propuesta legislativa. Solo basta citar a las entidades que se les pide opinión para inferir la línea de sus recomendaciones.

Pero en general, todos los entes tienen en este asunto algo en común, pues de una u otra forma las instituciones involucradas tienen alguna responsabilidad por las situaciones perjudiciales que hoy padecen las comunidades indígenas, y la gran mayoría de estas no se ha ocupado por averiguar el por qué de los problemas que padecen estos pueblos, y no en pocos casos su injerencia en los mismos a provocado divisiones y enfrentamientos entre los propios indígenas.

En el caso de las instituciones públicas de educación superior, nos encontramos con una realidad innegable, en el sentido de que muchas (por no decir todas) las instituciones de este tipo cuentan con programas o acciones que se llevan o se han llevado a cabo en estos territorios. Y sin embargo esta participación no ha dejado una huella positiva en las jurisdicciones indígenas.

Las razones para que esto sea así, tiene diverso origen. Por ejemplo han de existir limitaciones económicas para contribuir con procesos que ni siquiera el propio Estado acciona. O bien, problemas de conocimiento de esta realidad, que dificulta notablemente el trabajo y convierte muchas veces a los colaboradores, en los peores enemigos de los indígenas.

En esta línea, se ha planteado en el seno del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Facultad de Derecho una investigación muy profusa que intenta abarcar todos los ámbitos de la problemática jurídica que padecen estas poblaciones, cuya orientación filosófica se rige por el principio de la autodeterminación indígena. Y que en el campo de la docencia, la investigación y la acción social procura dar explicaciones científicas a las problemáticas que padecen los territorios indígenas. El presente trabajo se ubica dentro de estos esfuerzos.

En realidad solo dos numerales del texto propuesto hacen referencia a las instituciones de Educación Superior, el artículo 19 y el precepto 21.

El numeral 19 presenta la enunciación de un principio, al que no se le impone sanción por su desacato, pero del mismo modo no hay claridad sobre el momento preciso en que habrá de ejecutarse la acción que se dispone. Es decir, las entidades responsables de la conducta que ahí se cita podrían realizar inmediatamente la acción que se regula, o simplemente posponerla por largo tiempo. Pero en el último supuesto no habría parámetros para calcular a partir de cuando se estaría incumpliendo la misma.

Este tipo de críticas a los preceptos del proyecto, posiblemente sean características de otros artículos del

mismo. Pero ello no hace menos necesaria la norma. Ya que en su plena dimensión, lo que expone el punto 19 del Proyecto es digno de ser propuesto. Dice el artículo en comentario, en lo que interesa:

" ... el Ministerio de Educación ha de revisar los contenidos de los cursos de historia y estudios sociales, la educación sobre medio ambiente y los de educación superior relacionados, para colocar en su justa dimensión el aporte de las culturas indígenas a la cultura costarricense ..."

Sin duda que esta posibilidad, que como se dijo reproduce en toda su extensión los términos del artículo 31 del Convenio # 169 de la O.I.T., resulta justa y compatible con las aspiraciones universitarias de extender el conocimiento objetivo.

Sin embargo, debe decirse que de conformidad con los numerales 84, 86 y 87 de la Constitución Política de la República, la redacción del artículo en mención, podría resultar ilegítimo y atentatorio a los principios que rigen la educación superior pública del país.

Sería recomendable que sean las propias universidades, y no el Ministerio de Educación, las que por sí solas puedan "revisar los contenidos de los cursos ...", para no violar la autonomía universitaria.

En efecto, una disposición administrativa que pretendiera regular el contenido de las materias que se imparten en las instituciones de educación superior, atentaría contra el principio constitucional de "libertad de Cátedra".

Debe reiterarse que la finalidad del punto en comentario, relativa a " ... colocar en su justa dimensión el aporte de las culturas indígenas a la cultura costarricense ...", resulta compatible con la manera como en una institución de educación superior se percibe la realidad pluricultural que caracteriza a una nación con antecedentes indígenas como es Costa Rica.

Frente a estas críticas acerca de la forma de cómo se encuentra redactado el precepto en comentario, cabría además hacer un agregado al mismo, para ajustarlo al sentido de participación de los pueblos indígenas en los procesos de decisión de los entes estatales.

De manera que sería más ajustado a la normativa fundamental, mantener el artículo 19 con su texto original, pero modificando la parte que hace referencia a la supeditación de las instituciones de Educación Superior a las directrices que a ese respecto adopte el Ministerio de Educación, sustituyendo esta por la posibilidad de que sean las propias universidades las que se aboquen a suplir estas deficiencias de concepción en el seno de sus programas educativos, y además adicionando la necesidad de que esta dependencia administrativa (como cualquier otra entidad no indígena que deba de referirse a aspectos de la realidad de estos pueblos) consulte a las comunidades interesadas, de manera que en lo conducente el citado artículo expresaría:

" ... el Ministerio de Educación ha de revisar los contenidos de los cursos de historia, estudios sociales, y la educación sobre medio ambiente y otras disciplinas relacionadas, para colocar en su justa dimensión el aporte de las culturas indígenas a la cultura costarricense. Para ello el Ministerio de Educación deberá realizar indagaciones con las entidades representativas de las tradiciones indígenas. En igual sentido las instituciones de Educación Superior, respetando el principio de libertad de cátedra realizarán la revisión de los contenidos de materias relacionadas ..."

La imposición de un plazo determinado para hacer cumplir este precepto, tampoco sería viable de proponer, dentro de esta línea de respeto al estatus universitario. Pero posiblemente el Ministerio de Educación por vía reglamentaria, y las universidades a través de los órganos decisorios respectivos, habrán de superar este obstáculo, para realizar plenamente el contenido del artículo, y no dejar sin sentido la disposición.

El otro artículo del proyecto que se relaciona con las entidades de Educación Superior del Estado es el 21, que expone que estas deberán:

" ... incorporar en sus programas de becas e incentivos a los estudiantes, programas específicos coordinados con los Consejos Indígenas, según las necesidades que estos determinen y los recursos disponibles ..."

El citado punto resulta confuso, pues de su texto podrían extraerse al menos dos interpretaciones. Una concerniente al deber de ayudar a los estudiantes indígenas por medio de becas e incentivos. Y otra, referida a

que la norma dispone que con los fondos de programas de becas e incentivos estudiantiles, se coordinarán acciones relacionadas con los Consejos Indígenas, posiblemente en materia de capacitación.

Sin importar cual es la definición propicia, debe respecto de esta propuesta reiterarse las limitaciones constitucionales que podrían afectar una redacción como la indicada. Así que, con el ánimo de hacer menos polémica la disposición y atendiendo al carácter justo que pretende esta norma, y siendo que la misma encuentra sentido en la proyección social universitaria y en el ámbito de la vida estudiantil, se podría aceptar una redacción del texto relacionado, en el sentido siguiente:

" ... incorporar en sus programas de becas e incentivos a los estudiantes, programas específicos que aseguren la posibilidad de estudio a estudiantes indígenas, para esto los centros de educativos citados podrán coordinar lo correspondiente con los Consejos Indígenas, con el fin de tener claridad en las necesidades de estos estudiantes y en la disponibilidad de los recursos disponibles, así como en las prioridades formativas de los indígenas. Cada entidad deberá incorporar en su reglamentación interna principios que aseguren la viabilidad de esta disposición ..."

Con esta redacción propuesta se cumple el cometido de posibilitar el acceso (al menos en lo que respecta a superar las limitaciones económicas que prevalecen) de los indígenas a la educación superior. Del mismo modo, la coordinación con la entidad indígena local coadyuva en el objetivo de procurar un contacto estrecho y permanente entre el ente representativo indígena y el futuro profesional, con lo que se podría asegurar su permanencia en los ámbitos comunales. También es importante (y por ello se agrega en la nueva propuesta) que el vínculo entre la institución educativa y el Consejo Indígena sirva para que ambos cuerpos definan las "prioridades formativas de los indígenas".

La propuesta normativa también contempla la necesidad de que se reglamente al respecto esta particular forma de apoyo estudiantil que lleva a cabo el centro de educación. Así podría pensarse en la posibilidad de que el estudiante haga una retribución a su comunidad, como forma de contraprestación al apoyo económico que se le da. Y ello se propone en la línea de esa decisión conjunta acerca de las "prioridades formativas de los indígenas", entendiéndose que el espíritu de la propuesta (concordante con la letra y el espíritu del Convenio # 169 de la O.I.T.) es el que sean los propios indígenas los que decidan y que las entidades de Educación Superior constituyan solo el necesario apoyo técnico que parte del respeto a la autodeterminación.

Debe quedar claro que el autor de este estudio, hace las referencias anteriores bajo la línea de apoyo general al proyecto de ley, el cual como se puede observar contiene múltiples inconsistencias, pero que es válido si contribuye al proceso de reivindicación de los derechos de los pueblos indígenas. Dentro de ese contexto, las referencias sobre eventuales inconstitucionalidades de las normas analizadas son solo una opinión técnica, que sirve para plantear nuevas dimensiones y sentidos a los textos en comentario.

3.3. Algunas sugerencias técnicas.

Este aparte se dedica a hacer un comentario a dos aspectos. Uno en relación a el articulado del proyecto, con base en las observaciones que sobre la constitucionalidad de algunos aspectos del mismo hace el informe jurídico que redactó el Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa (Oficio # ST. 367.95, de 8 de agosto de 1995) ; y el otro concerniente a una situación que está fuera de los términos de la propuesta legislativa que es el referido al "procedimiento de consulta que se debe practicar para tener la opinión indígena acerca de este texto".

Las observaciones que sobre constitucionalidad hace el Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa.

Para este primer asunto, solo basta decir que en general tal y como lo apuntó en su momento el Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa (Oficio # ST. 367.95), la iniciativa normativa tiene constantes e importantes errores y omisiones que deben de ser superados para lograr un texto sistemático y viable. Y sería oportuno hacer tales rectificaciones conforme lo indica la referida dependencia parlamentaria.

Pero debe advertirse que tal dictamen técnico, del mismo modo hace consideraciones improcedentes, que se pasarán a referir y cuyos fundamentos se plantean consecuentemente.

El informe técnico objeta la procedencia constitucional de tres temas enmarcados en la propuesta: la legitimidad de la "propiedad comunal"; el asunto del sometimiento a autoridades tradicionales indígenas en casos de faltas y contravenciones; y la situación de la renuncia al régimen ordinario del trabajo para aplicar el derecho consuetudinario entre indígenas.

a. Sobre la legitimidad de la "propiedad comunal":

El criterio de los especialistas del Poder Legislativo, es que al no legitimar el Proyecto de Ley la propiedad individual "se crea una situación discriminatoria". Que el no contemplar la posibilidad de que los indígenas puedan acceder a títulos de propiedad individual, ello los distingue negativamente de los demás habitantes de la República.

Se trata de una visión parcializada de los analistas legislativos, pues no tienen en cuenta a la hora de emitir su opinión técnica las tradiciones culturales milenarias de estos pueblos, ni su perspectiva cultural propia, sino que miden los derechos de los indígenas bajo el estatus de la sociedad dominante no indígena (que se rige por valores y principios culturales distintos), como si fuera el único ente de referencia.

No solo por razones históricas (pues desde tiempos inmemoriales existe en la práctica la propiedad comunal indígena), sino también por disposiciones jurídicas que lo amparan (desde 1939 con la Ley General de Terrenos Baldíos, el artículo 11 del Convenio # 107 de la O.I.T. de 1959, la Ley Indígena de 1977, y los numerales 13 y siguientes del Convenio # 169 de la O.I.T. de 1992) puede demostrarse que las disposiciones sobre "propiedad comunal" indígenas son realistas y legítimas, y más bien su transformación bajo esquemas individualistas representarían una violación a sus derechos fundamentales.

Para basar su crítica acerca de la inconstitucionalidad de los preceptos planteados en la iniciativa legislativa sobre este punto, el Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa se ampara a que tal situación podría contravenir " ... los derechos que nuestra Carta Magna protege en materia de igualdad ..." (Oficio # ST. 367.95, de 8 de agosto de 1995, página 5). Tal interpretación surge de una definición que se hace del " principio de igualdad" que no toma en cuenta las características propias de cada cultura, es decir, la igualdad entre culturas distintas no puede ser considerada si se toma solo como base la concepción de una sola de ellas, así el pensar en discriminación porque los indígenas no pueden acceder a la "propiedad individual" sobre la tierra, implica un desconocimiento de la tradición que en este sentido han tenido estas poblaciones. Por otro lado el concepto de propiedad privada individual resultaría también en una forma de imposición propia de una cultura sobre otra.

b. Respecto al sometimiento a autoridades tradicionales indígenas en casos de faltas y contravenciones:

Aunque la dependencia técnica de la Asamblea Legislativa incluye esta situación dentro de los casos que analiza concernientes a problemas de ilegitimidad constitucional, lo cierto es que el mismo informe reconoce la pertinencia de las propuestas que en tal sentido contiene el texto del proyecto de ley que se comenta. Pero refiere que las mismas deben ajustarse al marco de lo que define el propio convenio internacional, cuando en su numeral 8.2. especifica:

" ... Artículo 8: (...) 1. Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.

2. Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio ...".

Y para ello toma como base el hecho de que dentro de " ... los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ...", está lo preceptuado en el numeral 35 Constitucional que prohíbe el juzgamiento por Tribunal especial y solo lo permite por parte de aquellos establecidos de acuerdo a la Carta Fundamental. En esta línea la iniciativa de ley que se analiza pretende que la Asamblea

Legislativa apruebe este tipo especial de jurisdicción (con base en el numeral 121 inciso 20 Constitucional) con lo que las dudas sobre la legitimidad de este tipo de procedimientos se erradicaría.

- c. Acerca de la posibilidad de renuncia al régimen ordinario del trabajo para aplicar el derecho consuetudinario entre indígenas:

Surge la objeción de la Oficina Técnica legislativa porque la renuncia a la jurisdicción de trabajo es inconsecuente con lo establecido en el artículo 74 de la Constitución Política, que justamente prohíbe tal acción.

Sobre esta situación no cabe la menor duda que tal y como está redactado el numeral 39 del Proyecto de Ley, el mismo no encuentra asidero fundamental. De manera que lo que se podría hacer es fijar una nueva redacción al punto, con la finalidad de especificar la posibilidad de que las relaciones laborales entre indígenas puedan regirse por sus tradiciones pero bajo el marco de las garantías sociales que establece la Constitución.

El procedimiento de consulta para obtener la opinión indígena acerca de este texto:

El Convenio # 169 de la O.I.T, refiere como uno de sus preceptos más innovadores y progresistas, el procedimiento de consulta que implica toda medida legislativa o administrativa que se prevea en relación a los pueblos indígenas. Se basa en lo que dispone el artículo 6, que en lo conducente especifica:

" ... 1. Al aplicarse 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 respectivas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente (...);

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 ".

Varios artículos de la Convención refieren deberes de consulta en campos específicos respecto a las comunidades indígenas, entre estos están: Aprovechamiento de recursos minerales (artículo 15.2); Traslado de comunidades de su lugar de asiento original (numeral 16.2.); Enajenación de tierras indígenas (precepto 17.2); Programas especiales de formación (artículo 22.3); Instituciones propias indígenas (precepto 27.3); y Educación de menores (numeral 28).

Desde la aprobación de la Ley que hizo parte del ordenamiento jurídico nacional al "Convenio # 169 de la O.I.T.", se infirió la necesidad de llevar a cabo procedimientos de consulta, cada vez que se propusieran -por parte de los órganos administrativos o legislativos, correspondientes- algunas medidas que pudieran afectar a estos pueblos.

Con el fin de presentar una perspectiva en torno a la aplicación de este vital precepto (cuya desaplicación posiblemente implicaría nulidad de las acciones estatales), se pasa a continuación a desarrollar algunos de los principios que contiene el artículo 6 de la Convención internacional citada.

El objetivo de la norma, es que no se autoricen disposiciones jurídicas sin que estas sean consultadas a los "pueblos interesados". Los sujetos de estas consultas son las personas indígenas, se definen como tales, según el numeral 1 inciso 1, párrafo b) del Convenio N°169 de la O.I.T.:

" ... a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitan en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas ...".

El mismo artículo en su inciso 2, aclara que:

" ... La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio ...".

Los procedimientos de consulta, han de activarse siempre que se " ... prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente ...". La interpretación que es factible dar a este precepto está íntimamente ligada con la concepción del modo de vida de los indígenas. Por ello, cualquier idea surgida del Estado que busque modificarles sus vidas o sus tierras, es una acción que tiende a convertirse en una "medida susceptible de afectarles directamente".

En el caso específico de Costa Rica, las consultas deben de tener como ente de referencia fundamental a la "comunidad indígena", que se define a partir de la Ley Indígena en 1977:

" ...Las comunidades indígenas tienen plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones de toda clase. No son entidades estatales ..." (art.2, párrafo 1).

Evidentemente, las "comunidades indígenas" representan el antecedente jurídico vital para lograr el cometido de la consulta, "a través de sus instituciones respectivas".

Otro aspecto de la situación que se comenta, en la referida a los "procedimientos adecuados", que son aquellos necesarios para cumplir el fin propuesto. Esta expresión del Convenio, remite a un principio fundamental del derecho, el del "debido proceso" que exige que los actos que se llevan a cabo se rijan por la claridad, la conveniencia, la lógica, y la oportunidad para con las poblaciones consultadas. El Estado entonces, está en la obligación de conocer la realidad de las comunidades indígenas, sus limitaciones y sus atribuciones, pues solo así se podrán efectuar las consultas "de manera apropiada a las circunstancias". Este principio debe llevar al Gobierno a proporcionar recursos económicos para que los indígenas cuenten con asesoría técnica independiente, que pueda enfrentar en igualdad de condiciones las propuestas estatales, pues esa es la única forma de equilibrar la balanza cuando de procesos de negociación indígenas-Estado se trate.

Todos los pasos y principios citados, para ser legítimos deberán guardar concordancia con la idea de que los mismos se activan con el exclusivo fin de " llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas ".

Se ha sostenido que este es el punto más polémico del principio de consulta. En efecto, aunque al final el procedimiento consultivo a los indígenas no evite que la pretensión estatal se convierta en norma jurídica, al menos esta implica un acto que imperativamente debe realizar la instancia gubernamental, se trata al menos de un acto de control político, que sabiamente utilizado puede convertirse en un apoyo por la lucha de los derechos.

Las pautas que se persiguen con la consulta son dos:

- a. llegar a un acuerdo en relación a las propuestas legislativas o administrativas que se prevean, lo que implica un proceso de negociación en que las comunidades indígenas se presentan ante el ente estatal a analizar la propuesta y discutir su pertinencia, sus inconveniencias y sus eventuales modificaciones; o
- b. lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas, que parte de que las propuestas han sido previamente conocidas por los indígenas, o resultan de un planteamiento surgido de las propias comunidades, ahí la labor de consulta consistirá más en una de divulgación, con el ánimo de no encontrar obstáculos a la aprobación de la medida. Se trata de un verdadero método de concertación.

El Estado debe de llevar a cabo acciones en cada comunidad indígena asentada en los territorios legalmente reconocidos (e inclusive dentro de aquellos no reconocidos legalmente, pero identificados como población indígena), con las siguientes finalidades:

- a. Establecer contactos con todas las entidades indígenas, bajo el principio de relacionarse a través de entes colectivos que aboguen por la defensa de la "identidad indígenas";
- b. Determinar los lugares dentro de los territorios indígenas, más propicios donde realizar reuniones comunales, teniendo en cuenta no solo el ámbito óptimo sino además el momento;
- c. Impulsar medios de divulgación realistas, como las traducciones idóneas, los sistemas audiovisuales más propicios, y la participación de cualquier tipo de entidad indígena o no indígena nacional o internacional que las comunidades indígenas reconozcan como de apoyo para estos cometidos;

- d. Buscar formas que aseguren la autonomía indígena, brindando apoyos económicos y materiales; y
- e. Reconocer en el contexto de la consulta que sean los indígenas los que definan las instancias participantes de su parte.

III. Conclusiones [[Indice](#)]

La coyuntura de proposición de este texto surge como consecuencia de la aprobación en 1992 de la Ley # 7316 que reconoció el "Convenio #169 de la O.I.T., y de diversas propuestas legislativas que se vienen discutiendo en este poder de la República desde hace más de diez años.

La tradición indígena es una parte fundamental (no reconocida, escondida o subestimada) de lo que podría definirse como la "nacionalidad costarricense". Y los pueblos indígenas representan al conglomerado social al que de manera más sistemática e histórica se les ha violentado sus derechos fundamentales.

Más de 30 mil personas se autodefinen como indígenas en la jurisdicción que hoy representa a Costa Rica, y ellas conviven en territorios en los cuales (no en pocos casos) habitaban sus ancestros desde antes del arribo del primer europeo a estas tierras.

Se trata de 22 territorios indígenas (muchos de los cuales han surgido de la división antojadiza que el Estado ha dispuesto sobre ellos) donde conviven representantes de 8 culturas (malekus, chorotegas, huetares, bríbris, cabécares, brunkas, teribes y guaymís), de las cuales al menos en 4 casos (malekus, bríbris, cabécares, y guaymís) un gran porcentaje de sus respectivas poblaciones habla su idioma vernáculo, y en todas persisten tradiciones milenarias.

Pese a existir desde 1939 un reconocimiento estatal para que los indígenas dispongan de las tierras que habitaban, en la actualidad es la impunidad y la falta de voluntad política las que definen en parte el por qué una importante cantidad de tierras indígenas estén en manos de grandes latifundistas no indígenas. Porque las otras razones se encuentran en la forma cómo el Estado o las grandes empresas se han impuesto a estos pueblos cuando de la apropiación y manejo de sus recursos se trata. Siendo que en todos los casos, los pueblos indígenas no han tenido oportunidad de expresarse, y ese silencio impuesto ha sido interpretado como aceptación de todo lo impuesto.

El Proyecto de Ley que se analiza pretende recoger ideas que sirvan para darle a las poblaciones indígenas su lugar, pero del mismo modo podría convertirse en un freno más a la autodeterminación indígena, si se continúa en la línea de no aceptar que sean las propias organizaciones indígenas las que definan el rumbo de las mismas. Por ello el procedimiento de consulta debe ser amplio y tan funcional como para que sirva para la reelaboración de preceptos que contenidos en el texto actual, o en las propuestas que hagan los órganos estatales consultados, no sean fiel reflejo de las aspiraciones y la voluntad política de los pueblos indígenas.

Las entidades públicas relacionadas con los términos de una propuesta de ley de este tipo deberían apoyar estas ideas de autodeterminación, pues ello garantizaría que puedan cumplir sus responsabilidades de manera más expedita y realista, en su relación con estas poblaciones.

El texto del Proyecto debe modificarse en dos sentidos. El primero recogiendo las aspiraciones de los pueblos indígenas y de ahí la importancia de un proceso de consulta amplio, libre y democrático; y en el otro, introduciendo las opiniones de las entidades públicas, pero posiblemente luego de un interesante proceso de discusión en donde se eliminen las referencias prejuiciosas que surjan de algunas entidades que no comparten (por no entender) el principio de autodeterminación indígena.

Sin embargo en lo que respecta a los entes públicos, en relación a estas convendría recoger de las mismas datos que, más que indagaciones acerca de los términos del Proyecto de Ley, refieran los hechos que históricamente los ha caracterizado en su relación con estas comunidades, y así se pueda contar con un verdadero listado de casos que demuestren el desinterés histórico hacia estas poblaciones.

Las entidades de Educación Superior públicas por su carácter de centros de educación humanista dedicados a la docencia, a la investigación y a la acción social, tienen una responsabilidad especial que consiste en reorientar la forma cómo las entidades públicas y estatales se han relacionado con estas comunidades ancestrales. El marco más propicio para lograr lo anterior es regirse por la filosofía de la "autodeterminación indígena" y el instrumento de derecho internacional que recoge de la mejor manera posible tal orientación, el

"Convenio # 169 de la O.I.T.". Las Universidades deben dar su aporte para impedir que en este país se continúen dando las acciones de violación a los derechos humanos de los pueblos indígenas.

La responsabilidad de los dirigentes indígenas que estén al frente de los Consejos indígenas, resultaría clave para que esta normativa (en caso de aprobarse en los términos planteados) no se convierta en una "ley de autorizaciones" para poder hacer lo que antes por omisión normativa los grandes intereses no obtenían, o se les dificultaba obtener. Pensar que ahora que los indígenas tendrían garantías reales de disponer de sus propios e históricos recursos, ello implicará la pérdida más acelerada de los mismos, corresponde a mentalidades etnocentristas que han sido las que hasta ahora han regulado la realidad jurídica de estos pueblos sin su participación. Los indígenas han demostrado en la administración histórica de las áreas que hoy se mantienen como las únicas que han conservado en la jurisdicción de Costa Rica, sus características ecológicas, que son los mejores depositarios de sus hábitats, y en tal sentido debería dirigirse la normativa que se propone aprobar.

III. Conclusiones 2

En este análisis, no solo se hace una recopilación de temas que son importantes para referir el historial que ha caracterizado el proceso de aprobación de un nuevo estatuto indígena en Costa Rica, sino que a la vez incorpora los resultados de las giras de promoción del Proyecto de Ley que se realizaron en el curso de la consultoría que se llevó a cabo.

El proceso de promoción del Proyecto de Ley:

Debe especificarse aquí, que se llevaron a cabo 7 giras de trabajo en las cuales se llevó a cabo un proceso de promoción del proyecto dicho, entendida esta como una charla recordatoria del proceso de lucha llevado por las comunidades indígenas y el refrescamiento de los términos de esa iniciativa.

Las actividades de promoción ejecutadas, se llevaron a cabo en los lugares, fechas y condiciones que refiere el cuadro adjunto. Debe aclararse que en la mayoría de los casos se aprovecharon otras reuniones que se estaban realizando en la comunidad o lugar para introducir el tema por parte del promotor:

Lugar de reunión	Fecha	Participación	Observaciones
Buenos Aires (Curré)	28/02/02	32 asistentes	Se centraron las referencias en criticar el modo como los diputados actuaron. Se decidió apoyar el texto actual.
Guatuso (Margarita)	17/03/02	27 asistentes	Se hizo crítica al gobierno. Se apoyó el actual proyecto.
Chirripó (Alto Pacuare)	30/03/02	28 asistentes	Se apoyó el actual proyecto.
Piedras Blancas (Zona Ngobe)	13/04/02	28 asistentes	Se hizo crítica al gobierno y diputados, se piensa que el Proyecto debe ser revisado.
Talamanca (Suretka)	04/04/02	37 asistentes	Se hizo crítica a los diputados se piensa que el proyecto debe ser revisado.
Quitirrisí	27/04/02	28 asistentes	

Debe quedar claro que el trabajo del promotor era justamente el de promocionar o actualizar la información en las comunidades acerca del curso de esta iniciativa de ley. Del mismo modo, que nunca se pensó en realizar una reunión específica para estudiar el proyecto sino más bien para refrescar los conocimientos en muchos de los que lo conocían y fundamentalmente en conocer la reacción actual de algunos grupos comunales indígenas acerca del mismo.

Como materiales de apoyo para llevar a cabo las actividades se contó con el texto de la última versión del proyecto y con algunas copias facilitadas por la OIT de las memorias y folletos que se usaron en los talleres celebrados en San José acerca de esta temática en el año 2001.

Como conclusión puede decirse:

1. En general se conoce la experiencia que en el país se dio en todas las comunidades alrededor de la lucha por la aprobación del proyecto, en especial en razón del proceso de consulta que se dio sobre el mismo;
2. Después de muchos meses de no activarse ninguna acción con relación al mismo (recuérdese que desde 1999 no se hace promoción del mismo) los criterios referentes a apoyar los términos de la iniciativa que actualmente se conoce bajo el expediente legislativo N°14832, no son unánimes, pues quienes no están de acuerdo con la redacción actual, la acusan de no ser lo suficientemente representativa de las aspiraciones indígenas; y
3. Las personas participantes en las actividades eran todas dirigentes comunales con una cierta capacidad especial de análisis político, por lo que se cree que las opiniones son muy calificadas.

El futuro de la iniciativa legislativa:

Es importante al respecto destacar que el expediente legislativo # 12.032, de algún modo intentó recoger muchas de las propuestas que se exponían en los otros proyectos, y de eso da cuenta el propio preámbulo de esa iniciativa.

Es importante al respecto destacar que el expediente legislativo # 12.032, de algún modo intentó recoger muchas de las propuestas que se exponían en los otros proyectos, y de eso da cuenta el propio preámbulo de la iniciativa que ahora se estudia. Pero también, el texto presentado del "Proyecto de Ley de Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígenas", busca reglamentar algunos de los principios que establece el "Convenio # 169 de la O.I.T.", y es dentro de este contexto que debe de analizarse la propuesta parlamentaria.

Basados en los talleres realizados por el Proyecto UNFIP/OIT en el año 2001, se ha considerado importante destacar en este aparte, las conclusiones que se tomaron en el taller del mes de agosto de ese año, y las cuales fueron referidas en la memoria correspondiente (Proyecto "RLA/98/01M/UNFIP, 2001:23-27), ya que las mismas fueron avaladas de manera general en las reuniones que se llevaron a cabo en las comunidades indígenas en el proceso de promoción del referido proyecto, y además son avaladas por los redactores de este informe:

El origen de este nuevo Proyecto: Se quedó claro que las diversas entidades indígenas, nacionales, regionales y locales no han promovido el nuevo proyecto de ley (Exp 14.832), sin embargo se estudió la situación y se consideró que resulta importante darle seguimiento a este proyecto, en vista de que en esencia se refiere a los términos del anterior.

Análisis del Proyecto en la versión de noviembre 98: Del mismo modo se consideró necesario ahondar en algunos puntos con el fin de adecuarlo a los requerimientos originales de la versión indígena. Debe recordarse que la versión del texto del proyecto de ley es exactamente el mismo referido en el Dictamen Afirmativo Unánime de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa del 10 de noviembre de 1998, y esta última versión se realizó como parte de una labor de consenso con el pequeño grupo de opositores que respaldó CONAI, y que luego fue repudiado por esa institución en un foro realizado en la Asamblea Legislativa el 19 de abril de 1999 .

Aceptación básica del Proyecto de Ley actual: Se aceptó que esta última versión, sin embargo recoge una serie de situaciones que son compatibles con los más fundamentales derechos de los pueblos indígenas. Y aunque se cree que algunos de estos preceptos deben ser mejorados, ya que ciertas disposiciones han sido tergiversadas en razón del "filtro legislativo" que han protagonizado los asesores técnicos de los diputados

(que en la mayoría de los casos han dictaminado sin conocer si quiera los términos más esenciales del Convenio 169 de la OIT), no obstante ello, en su mayoría estas se trata de versiones ajustadas a los lineamientos de la convención internacional citada y a las aspiraciones de la autodeterminación indígena.

Sobre el tema de la consulta: Se coincidió en que en esta etapa el centro del problema se basa en saber qué se quiere consultar. Saber qué se está preguntando, y enfatizar acerca de la necesidad de que antes de la consulta se tenga toda la información del caso, que no solo debe ser dada por las entidades que promueven la consulta.

El Proyecto de Ley presentado por los no indígenas: Se acordó dar seguimiento al Proyecto de ley presentado por el Partido Libertario, el cual promueve la derogatoria de toda la normativa que tutela los derechos de los pueblos indígenas, y acusar ese acto como "racista".

Análisis acerca de si conviene apoyar en estos momentos el Proyecto de Ley: Se reflexionó finalmente acerca de las coyunturas políticas e históricas, con el fin de que esos factores dieran elementos para saber si conviene en este momento apoyar o no el Proyecto de Ley de Desarrollo Autónomo Expediente 14.352.

La experiencia indígena: Se parte de que la anterior experiencia de lucha que las comunidades indígenas llevaron a cabo para promover la aprobación de un estatuto indígena más realista y acorde a los principios del Convenio 169 de la OIT, debe ser tomada en cuenta para llevar a cabo nuevos procesos de presión.

Estudio del Proyecto de Ley: Debe promoverse un análisis del fondo del proyecto con el fin de definir posiciones en algunos casos y deben irse consiguiendo argumentos para modificar o sustituir algunos artículos;

Estrategias para la aprobación del Proyecto: Desde el punto de vista de la estrategia legislativa, se discutieron situaciones que se han presentado alrededor de proyectos de ley en los cuales la Mesa Indígena ha tenido alguna incidencia (Ley de Fideicomiso de pequeños productores agrícolas, Proyecto de Ley para pago de Servicios Ambientales) y se aceptó que existen estrategias tales como alistar mociones para promover cambios o afirmaciones de textos;

Fuentes de las entidades indígenas para definir el sentido y contenido de una nueva ley: Se definió que las fuentes fundamentales de la posición indígena acerca de esta iniciativa legal son: la versión indígena del proyecto (que el dictamen de noviembre de 1998 recogió una mayoría de los insumos) y la carta que las entidades indígena enviaron al Presidente de la República el 12 de Octubre del 2000.

Las dificultades que implica esta versión legislativa: Hay que tomar en cuenta la dificultad que hay de acceder a esta versión del proyecto de ley, primero porque se trata de 66 artículos (en comparación con los 12 que tiene la Ley indígena) y luego porque hay una confusión respecto a esta versión y la anterior del expediente 12.032 en el sentido de que la gente no sabe que se trata de la misma.

El caso de las reformas electorales: Hay que incluir lo relativo a las reformas electorales, que no fue introducido en la nueva versión que estudia el Poder legislativo.

Las acciones de mediatización contra los indígenas por parte de los políticos: Se debe estar alerta a las estrategias de grupos interesados en violentar los derechos indígenas a través de ideas mediatizadoras, como las que se intentaron en el pasado ofreciendo a los Ngobes un "estatuto especial";

Análisis del expediente legislativo: Debe analizarse el expediente para saber qué posiciones se han planteado y por parte de qué entes.

Los derechos de la mujer indígena: Debe hacerse un esfuerzo por enfatizar y hacer nuevas redacciones que reivindiquen los derechos de la mujer indígena.

1. Todas las referencias sobre la situación histórica de los pueblos indígenas asentados en Costa Rica, están tomadas literalmente de la obra de GUEVARA, Marcos y CHACON, Rubén. Territorios Indios en

Costa Rica: Orígenes, situación actual y perspectivas. San José. Imprenta García Hermanos. 1992.

[[volver](#)]

2. Este aparte se base en la publicación de Chacón Castro, Rubén, 1999 y en información propia extraída de reuniones en las comunidades indígenas visitadas. [[volver](#)]

Bibliografía [[Índice](#)]

1. BOZZOLI, María Eugenia. El indígena costarricense y su ambiente natural, Editorial Porvenir, San José, 1986.
2. CHACON, Rubén. Ley Indígena, Imprenta Nacional, 1988 a.
3. CHACON, Rubén. La tutela de los derechos indígenas en Costa Rica, Imprenta Nacional, 1988 b.
4. CHACON, Rubén. Algunas ideas en torno al proceso de consulta que se debe realizar a los pueblos indígenas a propósito de la discusión del proyecto de ley de desarrollo autónomo de los pueblos indígenas de Costa Rica. Expediente Legislativo #12.032. San José, Mimeografiado. Publicado por el Programa Social y Jurídico de Defensa de los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas de Costa Rica, Agosto 1995.
5. CHACON CASTRO, Rubén. Referencias en torno al Proyecto de Ley N°12032, de Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígenas de Costa Rica. Mimeografiado, San José. 1999.
6. CHACON CASTRO, Rubén. Aproximaciones al Tema: Derecho territorial indígena en Costa Rica. Documento Mimeografiado, elaborado para el Proyecto "RLA/98/01M/UNF-Fortalecimiento de la capacidad de defensa legal de los Pueblos Indígenas en América Central" Organización Internacional del Trabajo. 2001.
7. FONSECA, Elizabeth. Costa Rica colonial: la tierra y el hombre, EDUCA, San José, 1986.
8. FONSECA, Oscar. "Las sociedades costarricenses autóctonas", en Jaime Murillo (ed), Las instituciones costarricenses, de las sociedades indígenas a la crisis de la república liberal, pp.43-55, Editorial de la Universidad de Costa Rica, San José, 1989.
9. GAGINI, Carlos. Los aborígenes de Costa Rica, Imprenta Trejos, San José, 1917.
10. GUEVARA, Marcos y CHACON, Rubén. Territorios Indios en Costa Rica: Orígenes, situación actual y perspectivas. San José. Imprenta García Hermanos. 1992.
11. IBARRA, Eugenia. Las sociedades cacicales de Costa Rica, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1990.
12. Proyecto "RLA/98/01M/UNFIP-Fortalecimiento de la capacidad de defensa legal de los Pueblos Indígenas en América Central" Organización Internacional del Trabajo. Memoria del Taller sobre Derechos Indígenas (Análisis del Proyecto de Ley sobre Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígenas Expediente N°14352). Celebrado en San José, Instalaciones Mesa Nacional Indígena. 10 Y 11 DE AGOSTO. Mimeografiado. San José. 2001.
13. STONE, Doris "The Boruca of Costa Rica", Papers of the Peabody Museum of American Archaeology and Ethnology, vol.26, #2, 1949.
14. TENORIO, Luis. Reservas Indígenas de Costa Rica, Imprenta Nacional, 1988.