



Assemblée générale

Distr. générale
13 juillet 2022
Français
Original : espagnol

Conseil des droits de l'homme

Cinquante et unième session

12 septembre-7 octobre 2022

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Visite au Costa Rica

Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, José Francisco Calí Tzay*

Résumé

Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, José Francisco Calí Tzay, examine la situation des peuples autochtones au Costa Rica, en se fondant sur les informations qu'il a recueillies durant sa visite du 6 au 17 décembre 2021.

Le Rapporteur spécial prend note du dialogue qui s'est ouvert entre le Gouvernement et les peuples autochtones ainsi que des avancées réalisées dans le domaine législatif. Il importe toutefois que le Gouvernement s'emploie en priorité à remédier aux problèmes structurels et, en particulier, à garantir les droits des peuples autochtones sur leurs terres, territoires et ressources naturelles, à respecter les autorités autochtones, à mettre en pratique le principe de consultation et à assurer aux autochtones le plein exercice de leurs droits économiques, sociaux et culturels. Le Rapporteur spécial se dit préoccupé par le racisme structurel qui imprègne, notamment, le système judiciaire au niveau local, l'absence de mesures efficaces pour protéger les défenseurs des droits de l'homme et l'impunité des crimes commis contre les défenseurs des droits liés à la terre.

* Le résumé du présent rapport est distribué dans toutes les langues officielles. Le rapport proprement dit, qui figure en annexe, est distribué dans la langue de l'original et en anglais seulement.



Annexe

Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, José Francisco Calí Tzay, acerca de su visita a Costa Rica

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Consideraciones generales	3
III. Derechos de los pueblos indígenas y marco jurídico e institucional	4
IV. Principales desafíos pendientes	5
A. Libre determinación, autogobierno y participación	5
B. Derecho a la tierra, territorio y recursos naturales	7
C. Consulta y consentimiento libre, previo e informado	8
D. Protección de las personas indígenas defensoras de los derechos humanos	9
E. Áreas protegidas y programas medioambientales	10
F. Acceso a la justicia	11
G. Las mujeres indígenas.....	12
V. Derechos económicos, sociales y culturales.....	13
VI. Conclusiones y recomendaciones.....	15

I. Introducción

1. En el presente informe se examina la situación de los pueblos indígenas en Costa Rica a partir de la información recibida por el Relator Especial durante su visita al país del 6 al 17 de diciembre de 2021 y considerando las observaciones realizadas por su predecesor en 2011¹, las comunicaciones emitidas por los titulares del mandato y las recomendaciones de otros mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos.
2. El Relator Especial se reunió con la Presidenta en funciones, así como con representantes de alto nivel de la Presidencia de la República y varios ministerios, la Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa, representantes del Poder Judicial, incluida una reunión bilateral con el Fiscal General en funciones y su equipo, el Consejo Nacional de Personas con Discapacidad y la Defensoría de los Habitantes, entre otros.
3. Se reunió con autoridades indígenas, representantes de asociaciones de mujeres indígenas, personas defensoras de los derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil, abogados litigantes, representantes de organizaciones de personas con discapacidad, el sistema de las Naciones Unidas y representantes de la comunidad internacional.
4. El Relator Especial visitó comunidades de los pueblos indígenas, donde mantuvo reuniones a las que asistieron alrededor de 400 personas representantes de casi 70 organizaciones, asociaciones y redes distintas, entre las que se incluían las personas de edad, las organizaciones de mujeres, representantes de asociaciones de desarrollo y de las juventudes, así como también personas con discapacidad de los pueblos indígenas.
5. El Relator Especial quisiera agradecer al Gobierno de Costa Rica por su cooperación, que le permitió realizar su visita de manera independiente. Desea también agradecer el apoyo de la Oficina de la Coordinadora Residente, el sistema de las Naciones Unidas y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) por su apoyo para asegurar el éxito de la visita. En especial, agradeció a los pueblos indígenas de Costa Rica por su hospitalidad en sus territorios.

II. Consideraciones generales

6. En Costa Rica habitan los ocho pueblos indígenas boruca o brunca, bribri, brorán o térraba, cabécar, chorotega, huetar, maleku o guatuso y ngäbe que, según el censo de 2011, constituyen el 2,4 % de la población total del país. De estos, el 34,5 % viven en los 24 territorios indígenas que ocupan un 6,7 % del territorio nacional (3.344 km²)².
7. A pesar de que estos 24 territorios están protegidos por la Ley Indígena (Ley núm. 6172) de 29 de noviembre de 1977, el censo de 2011 indica que la mayoría de los territorios indígenas están en manos de pobladores no indígenas, principalmente en Kekoldi, del pueblo bribri, un 52,3 % del territorio lo poseen personas no indígenas; en Boruca, del pueblo brunca, un 53,1 %; en Guatuso, del pueblo maleku, un 58,7 %; en Térraba, del pueblo tribe, un 56,4 %, y en Zapatón, del pueblo huetar, un 88,4 %.
8. Si bien el Relator Especial destaca la importancia de la inclusión por primera vez del enfoque de la autoidentificación étnica en el censo nacional de 2011, lamenta la falta de datos estadísticos desglosados sobre pueblos indígenas requeridos para definir políticas sociales y económicas pertinentes para atender las necesidades específicas de los pueblos indígenas.

¹ A/HRC/18/35/Add.8.

² Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas, *El Mundo Indígena 2020*, 34ª ed. (Lima, 2020), págs. 400 a 407.

III. Derechos de los pueblos indígenas y marco jurídico e institucional

9. Costa Rica ha ratificado los principales tratados internacionales e interamericanos de derechos humanos, en particular el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y votó a favor de la adopción de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en 2007.

10. Según el artículo 7 de la Constitución Política de Costa Rica los tratados internacionales requieren de su aprobación legislativa para formar parte del ordenamiento jurídico, sin embargo, la Sala Constitucional estableció la trasposición directa de los derechos internacionales de los derechos humanos en el ordenamiento basándose en los criterios de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados³. Además, la Corte Constitucional en sus fallos clarificó que los instrumentos de derechos internacionales poseen rango supraconstitucional⁴.

11. A pesar de que el artículo 1 de la Constitución, reformado en 2015, estipula que Costa Rica es un Estado multiétnico y pluricultural, no reconoce la existencia de los pueblos indígenas. Solo el artículo 76 se refiere a los pueblos indígenas estableciendo que el Estado velará por “el mantenimiento y cultivo de las lenguas indígenas nacionales”. A pesar de ello, Costa Rica cuenta con instrumentos jurídicos específicos que abordan diversos aspectos de los derechos indígenas, entre ellos, la Ley núm. 6172, de 1977, que entre otros aspectos establece el carácter jurídico de los pueblos indígenas y la inscripción de la propiedad en el Registro Público, los mecanismos para prevenir la apropiación de tierras de personas no indígenas, los trámites de expropiación e indemnización, los fondos de expropiaciones, la administración al interior de locales comerciales y la explotación de recursos naturales. Sin embargo, preocupa la falta de implementación de esta ley y la denominación de “reserva” para los territorios indígenas.

12. Otras disposiciones legales o políticas abordan aspectos específicos del reconocimiento y la protección de los pueblos indígenas. La Ley núm. 5251, del 11 de julio de 1973, establece la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas con varias funciones como promover el mejoramiento de la condición de vida, velar por los derechos de los pueblos indígenas y la coordinación institucional. La Ley de Acceso a la Justicia de los Pueblos Indígenas de Costa Rica (Ley núm. 9593) tiene como objetivo el respeto de las culturas indígenas en el sistema de justicia estatal, no obstante, denomina erróneamente “poblaciones” a los pueblos indígenas minimizando su carácter jurídico. Adicionalmente, en el artículo 339 del Código Procesal Penal se establece la figura procesal de la “diversidad cultural” o “peritaje cultural” en los procesos penales.

13. Sobre la tutela y el reconocimiento de la identidad y cultura indígenas, fueron adoptadas la Ley de la Diversidad Étnica y Lingüística (Ley núm. 8054), del 4 de diciembre de 2000, la Ley del Día de las Culturas (Ley núm. 7426), del 23 de agosto de 1994, y la Política Nacional de Derechos Culturales 2014-2023. Asimismo, los artículos 9, 10 y 66 de la Ley de Biodiversidad (Ley núm. 7788) y el Decreto Ejecutivo núm. 20645 de 1991 reconocen varios aspectos de la identidad y cultura indígena y el Decreto Ejecutivo núm. 32454 de 2005, declara al cantón de Buenos Aires de la provincia de Puntarenas como Región de las Culturas Aborígenes de Costa Rica.

14. Dentro del marco legal, se ha promovido la participación política de los pueblos indígenas a través de la creación de espacios permanentes de diálogo y concertación entre los pueblos indígenas y el Estado. Son ejemplos de ello las mesas de diálogo indígenas de Buenos Aires y Perez Zeledón.

15. El Relator Especial reconoce como buena práctica de la participación política de los pueblos indígenas la aprobación por parte del Estado en 2018, mediante el Decreto Ejecutivo núm. 40932, del Mecanismo General de Consulta a Pueblos Indígenas, siguiendo la

³ Corte Suprema de Justicia, Sala Constitucional, sentencia núm. 6624, 11 de noviembre de 1994.

⁴ *Ibid.*, núm. 2313-1995, 9 de mayo de 1995 y núm. 6856-2005, 1 de julio de 2005.

recomendación realizada por el anterior titular del mandato en 2011 y en línea con los estándares internacionales de derechos humanos en la materia.

16. El Relator Especial congratula al Estado por la aprobación en 2019 de la Ley núm. 9710, realizada mediante consulta con los pueblos indígenas interesados, sobre el reconocimiento del carácter transnacional del pueblo ngäbe-buglé que permite garantizar el reconocimiento de la nacionalidad costarricense al pueblo ngäbe-buglé.

17. El Relator Especial destaca como buena práctica el abordaje interministerial de la agenda indígena bajo la coordinación del Viceministerio de la Presidencia. La gestión y abordaje de los procesos relacionados con los pueblos indígenas demuestran un respeto por sus prácticas, conocimientos y cosmovisiones. Esto ha sido un camino positivo hacia la inclusión y la democracia que el país requiere para plasmar los cimientos que minimicen los problemas estructurales.

18. La cancelación del proyecto El Diquís del Instituto Costarricense de Electricidad, por razones administrativas, significó un paso inicial por parte de las empresas estatales para demostrar el liderazgo en materia de respeto de los derechos humanos de los pueblos indígenas. Sin embargo, es necesario seguir avanzando en la implementación de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: Puesta en Práctica del Marco de las Naciones Unidas para “Proteger, Respetar y Remediar”, para garantizar la protección de los derechos humanos por parte del Estado y su respeto por parte de las empresas, incluidas las empresas estatales, y de los procesos de debida diligencia en materia de derechos humanos y en el acceso a mecanismos de reparación eficaces por abusos de derechos humanos relacionados con la actividad empresarial.

IV. Principales desafíos pendientes

A. Libre determinación, autogobierno y participación

19. La Ley Indígena núm. 6172 reconoce a los pueblos indígenas la plena capacidad jurídica (art. 2) y aclara que los territorios indígenas serán regidos por los indígenas en sus estructuras comunitarias tradicionales o de las leyes de la República que los rijan (art. 4). Sin embargo, actualmente no se reconoce personalidad jurídica a ninguno de los Consejos y autoridades propias reconocida por parte de los pueblos indígenas según su derecho propio dentro de los territorios indígenas.

20. El Relator Especial señala que el reconocimiento legal de las autoridades propias de los pueblos se vio frustrado por la aprobación del Decreto Ejecutivo núm. 8487 del 10 de mayo de 1978 que, sin consentimiento de los pueblos indígenas, instauró las Asociaciones de Desarrollo Integral y las impuso como única figura de gobernanza dentro de los 24 territorios indígenas.

21. El Relator Especial recibió reiteradas alegaciones de que las Asociaciones de Desarrollo Integral, al tratarse de instituciones estatales impuestas y dependientes del poder ejecutivo, no son idóneas para garantizar la representación de los pueblos indígenas que se rigen por su sistema propio de gobierno. Asimismo, el Relator Especial recibió por parte de representantes de los pueblos indígenas, la sociedad civil e instituciones estatales información en la que se reiteraba la no idoneidad de la estructura de las Asociaciones de Desarrollo Integral para el ejercicio del derecho al autogobierno indígena debido a que no están jurídicamente diseñadas para ostentar grandes competencias como la gobernanza de un pueblo, sino que son entidades de interés público⁵.

22. Según el dictamen legislativo las Asociaciones de Desarrollo Integral son representantes oficiales de los pueblos indígenas, cualquier acción o proyecto de organismos o personas oficiales o privadas tienen que tramitarse a través de ellas⁶. Esta atribución de poderes a una estructura que no representa a los pueblos indígenas ha dado lugar a abusos y

⁵ Ley núm. 3859, art. 11.

⁶ Corte Suprema de Justicia, Sala Constitucional, sentencia núm. 14545, de 29 septiembre 2006.

violaciones de los derechos colectivos e individuales de los pueblos indígenas. Son de especial preocupación las informaciones sobre la participación de personas no indígenas en su estructura, la no aplicación del derecho interno indígena en la elección de sus representantes, su uso indebido para afiliarse a las Asociaciones de Desarrollo Integral únicamente a personas afines, o bien para expulsar a la oposición, la redistribución *non equitativa* de los fondos estatales destinados a los pueblos indígenas y la exclusión de los pueblos indígenas de la definición e implementación de proyectos en los 24 territorios. El Relator Especial también recibió testimonios de devoluciones de tierras a personas no indígenas por parte de las Asociaciones, así como conflictos, incluso violentos, con las autoridades propias indígenas.

23. También el Relator Especial fue informado que a pesar de que las Asociaciones de Desarrollo Integral no tienen poder para dotarse de instituciones de seguridad propias, en Cabagra se ha creado una organización ilegítima de vigilancia y sanción, encargada de ejecutar las decisiones de la Asociación de Desarrollo Integral en el territorio. En el marco del derecho a la autonomía indígena, únicamente pueden dotarse de instituciones propias, incluyendo fuerzas de seguridad, las autoridades propias indígenas.

24. Muchas comunidades se quejan de que las Asociaciones de Desarrollo Integral en ocasiones ejercen un poder arbitrario al autorizar la tramitación de permisos sanitarios, la administración de agua, electricidad o el otorgamiento de becas socioeconómicas, entre otros, impidiendo a miembros de los pueblos el pleno disfrute de sus derechos económicos, sociales y culturales.

25. El Relator Especial recuerda que el reconocimiento de los derechos a la libre determinación y autogobierno permiten que las autoridades indígenas puedan cumplir con su función de determinar libremente su condición política y perseguir su desarrollo económico, social y cultural, incluyendo la garantía social del orden, equilibrio y armonía. Desafortunadamente, el Relator Especial pudo cerciorarse que estas funciones fueron frustradas, en particular en el sur del país, por la imposición de las Asociaciones de Desarrollo Integral que ha debilitado las estructuras de las autoridades propias indígenas, creando conflictos intracomunitarios y debilitando el tejido social comunitario.

26. El Relator Especial aclara que, según el derecho internacional de los derechos humanos, la definición de “pueblos indígenas” se basa en la autoidentificación a nivel individual y la aceptación por parte de la comunidad como miembro de esta. Con base en los principios de libre determinación y autogobierno, son los pueblos indígenas los únicos que pueden establecer los criterios de pertenencia a sus pueblos de acuerdo con su derecho propio. En este sentido, el Relator Especial considera un avance normativo importante la promulgación en 2019 del Decreto núm. 41903-MP de oficialización y declaratoria de interés público de la base de datos de personas de etnia bröran (Térraba) referente a la determinación de los patrones genealógicos del pueblo bröran, realizado conjuntamente entre su consejo de mayores y el Tribunal Supremo de Elecciones.

27. El Relator Especial fue informado de que la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas, encargada de la protección de los intereses de los pueblos indígenas, es otra institución impuesta a los pueblos indígenas por el Estado y es inoperante.

28. A lo largo de los años, los representantes de los pueblos indígenas han presentado sin éxito diversas propuestas de una reforma legal que proporcione protección a los territorios indígenas y reconozca y proteja a las autoridades propias de autogobierno de los pueblos indígenas. En este sentido, en 1994 fue presentado el proyecto de Ley de Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígenas que abordaba el tema de la gobernanza y la tierra conforme a los estándares internacionales. La aprobación se retrasó por falta de voluntad política y oposición del sector privado. El debate político también se caracterizó por tensiones que desembocaron en el desalojo a la fuerza de un grupo de indígenas de la Asamblea Legislativa durante una protesta pacífica a favor de la aprobación de la propuesta, en agosto de 2010. Varios mecanismos de derechos humanos, como el examen periódico universal y

este mismo mandato⁷, reconocieron la centralidad del tema de la gobernanza indígena e instaron a Costa Rica a adoptar la Ley, que fue archivada en 2018.

29. El Relator Especial pudo cerciorarse de la escasa representación de los pueblos indígenas en las instituciones estatales tanto a nivel nacional como local. Por ejemplo, no han sido nunca nombradas personas indígenas representantes de alto rango del poder judicial ni del legislativo. Es necesario adoptar acciones positivas que permitan la inclusión, la representación y la participación en todos los niveles de los pueblos indígenas en las instituciones del Estado, al igual que en los partidos políticos.

B. Derecho a la tierra, territorio y recursos naturales

30. A pesar del avance legislativo de la Ley Indígena núm. 6172 que reconoce los territorios indígenas como “inalienables e imprescriptibles, no transferibles y exclusiv[o]s para los pueblos indígenas que l[o]s habitan”, el Relator Especial ha recibido alegaciones de violaciones graves de los derechos de los pueblos indígenas sobre sus tierras, territorios y recursos naturales.

31. El Relator Especial recuerda que los territorios representan para los pueblos indígenas el lugar donde reproducen su identidad, cultura y sistema social. Es muy preocupante que gran parte del territorio indígena permanezca en manos de personas no indígenas sin un saneamiento efectivo, como recomienda el ACNUDH y diversos mecanismos de derechos humanos⁸.

32. Según información recibida, en ocasiones esta presencia de no indígenas en sus territorios ha causado la pérdida de la identidad, conocimientos, lenguas y soberanía alimentaria de los pueblos indígenas, afectando sus derechos individuales y colectivos. También ha socavado el tejido social de los pueblos indígenas, creando divisiones y conflictos dentro de los mismos pueblos.

33. Costa Rica inició en 2016 el Plan Nacional para la Recuperación de Territorios Indígenas liderado por el Instituto de Desarrollo Rural. El Relator Especial toma nota de que, aunque el plan fomenta la titulación de las tierras, hasta la fecha no ha producido ninguna restitución. En las diversas reuniones con los pueblos indígenas se planteó la existencia de varios obstáculos que impiden que este plan pueda garantizar la restitución efectiva, justa y equitativa de sus territorios.

34. El Relator Especial reconoce la adjudicación de 3.200 millones de colones y 310 expedientes administrativos configurados por el Gobierno para los procesos de indemnización, sin embargo, este esfuerzo no es suficiente.

35. Según información recibida, el Plan Nacional para la Recuperación de Territorios Indígenas ha creado un procedimiento ineficaz de restitución de tierras, que exigiría el cumplimiento de requisitos adicionales a los previstos en un procedimiento administrativo ordinario de desalojo. La habilitación de las Asociaciones de Desarrollo Integral para solicitar los desalojos administrativos en el caso de propietarios de mala fe produjo retrasos y anomalías en el procedimiento, debido a que las Asociaciones no contaban con representación de los pueblos indígenas. También, se han planteado dudas sobre el procedimiento del Instituto de Desarrollo Rural para identificar a los titulares de buena y mala fe y a los sujetos indígenas y no indígenas, ya que el Instituto no cuenta con los suficientes especialistas para llevar a cabo esta función.

36. El Relator Especial también expresa preocupación por los retrasos en la implementación del Plan Nacional para la Recuperación de Territorios Indígenas debido a las judicializaciones ante el Tribunal Administrativo que se presentan en cualquier fase del

⁷ A/HRC/18/35/Add.8, párr. 48; y CERD/C/CRI/CO/18, párr. 9.

⁸ OIT, Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, observaciones y recomendaciones al Estado de Costa Rica en la aplicación del Convenio 107 (1991-78) y del Convenio 169 (2001, 2004, 2010, 2014 y 2016); CERD/C/CRI/CO/19-22, párr. 28; CERD/C/60/CO/3, párr. 11; CCPR/C/CRI/CO/6, párr. 42; E/C.12/CRI/CO/5, párr. 9; A/HRC/42/12, párrs. 111.188 y 189; y A/HRC/27/12, párrs. 128.11 y 128.179.

proceso. Preocupó asimismo al Relator Especial la información recibida acerca de ciertos fallos a favor de personas no indígenas por parte del Tribunal Administrativo debido a un desconocimiento del marco legal sobre los derechos territoriales indígenas, así como casos de no ejecución de desalojos administrativos de personas no indígenas.

37. En este contexto, preocupa la información recibida sobre las decisiones judiciales acerca de desalojos forzosos de familias indígenas de sus propias tierras y las subsecuentes amenazas y violencia por parte de personas no indígenas contrarias a las reivindicaciones de tierras de los pueblos indígenas, como en el caso del territorio indígena China Kichá, y sin que se investiguen adecuadamente los derechos de propiedad de los pueblos indígenas sobre las tierras reconocidos en la Ley Indígena.

38. Aunque el Relator Especial reconoce la importancia de proteger los derechos de las personas no indígenas, especialmente cuando se encuentran en una situación de fragilidad social, es fundamental que el protocolo de atención, aplicado en el marco del Plan Nacional para la Recuperación de Territorios Indígenas, no se convierta en un instrumento para posponer la restitución de tierras a los pueblos indígenas.

39. Los pueblos con los que se reunió el Relator Especial informaron que, en 2011, debido a la falta de voluntad política de las instituciones del Estado para el saneamiento de sus tierras, demostrada, entre otros, por la falta de aprobación del proyecto de Ley de Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígenas y la inoperancia del Plan Nacional para la Recuperación de Territorios Indígenas, se vieron obligados a iniciar recuperaciones de hecho organizadas de sus propias tierras, al tratarse estas de su único medio de vida y reproducción cultural.

40. El Relator Especial expresa su preocupación por los actos de violencia documentados, como amenazas contra las personas recuperadoras de tierras y dos asesinatos de líderes indígenas (véase la sección D), que se encuentran en investigación, y manifiesta preocupación por las informaciones recibidas sobre la violación del derecho de acceso a servicios básicos, como el agua y la electricidad, en las fincas recuperadas.

41. Los pueblos indígenas reiteraron que las fincas recuperadas constituyen su única fuente de apoyo y supervivencia, de particular relevancia durante la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19). El Relator Especial pudo constatar que las fincas recuperadas se han convertido en objeto de proyectos de desarrollo propios que han fomentado la recuperación de la identidad indígena y la autonomía alimentaria, como en el caso de la finca Crun Shurín en Térraba que a través de proyectos de agricultura sostenible garantiza el sustento de al menos 26 familias y 80 personas.

42. El Relator Especial recibió información preocupante sobre los daños medioambientales y sociales asociados a los monocultivos y agroquímicos, como en el cantón de Buenos Aires, incluida la contaminación de la tierra y el agua por parte de las empresas.

C. Consulta y consentimiento libre, previo e informado

43. El Relator Especial celebra la adopción de un mecanismo por parte del Gobierno de consulta indígena que busca garantizar el derecho al consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas y la protección efectiva de sus derechos colectivos. El Decreto Ejecutivo núm. 40932 fue aprobado en 2018 con la participación y el consentimiento de 22 territorios indígenas y elaborado con más de 120 visitas territoriales. El Decreto crea la Unidad Técnica de Consulta Indígena, órgano del Ministerio de Justicia y Paz, encargada de la gestión técnica y financiera de los procesos de consulta indígena y las Instancias Territoriales de Consulta Indígena, contraparte territorial indígena que actúa como interlocutora con el Gobierno en cada territorio indígena. Estas instancias son elegidas en cada territorio indígena según sus propias normas y mecanismos de representación.

44. Si bien el Gobierno ha capacitado al personal de la Unidad Técnica de Consulta Indígena con el apoyo del sistema de Naciones Unidas, persiste la necesidad de aumentar su número y fortalecer la capacidad de estas Unidades para atender de manera adecuada todos los procesos consultivos solicitados y reforzar los conocimientos sobre el derecho de los pueblos indígenas de su personal. Preocupa igualmente que en los territorios donde no hay

Instancias Territoriales de Consulta Indígena la consulta se realice a través de las Asociaciones de Desarrollo Integral Indígena.

45. El Relator Especial observa que la consulta para la adopción del borrador de la política pública para pueblos indígenas representa la primera aplicación del Mecanismo General de Consulta a Pueblos Indígenas del Ejecutivo, y servirá para evaluar su eficacia. La política pública para pueblos indígenas abordará importantes cuestiones como el reconocimiento de la autonomía y territorialidad indígena, el desarrollo propio y el bienestar, la inclusión social de los pueblos y la eficiencia institucional en la atención a los pueblos indígenas. El Relator Especial felicita al Gobierno de Costa Rica por haber avanzado en la consulta particularmente en el territorio Boruca, pero recuerda al Gobierno que el Mecanismo debe ser implementado completamente en todos los territorios indígenas.

46. Si bien el Relator Especial reconoce que los otros poderes del Estado han replicado este mecanismo de consulta para procesos específicos como la Ley núm. 9710 y el proyecto de la política institucional de acceso a la justicia para pueblos indígenas, es necesario que tanto la Asamblea Legislativa como el Poder Judicial elaboren sus procedimientos internos de consulta, en coordinación con los pueblos indígenas y conforme a los estándares de derechos humanos.

D. Protección de las personas indígenas defensoras de los derechos humanos

47. El Relator Especial recibió información preocupante sobre los diversos ataques en contra de líderes y lideresas indígenas y personas defensoras de los derechos humanos, particularmente en el sur del País, que sufren intimidaciones y amenazas de muerte, incluso con armas de fuego, quema de viviendas y cultivos en el contexto de la defensa de sus tierras, territorios y recursos naturales sin que se hayan adoptado medidas de protección adecuadas y con pertinencia cultural por parte del Estado. En la mayoría de los casos, la causa subyacente es la falta de seguridad en la tenencia de la tierra de los pueblos indígenas.

48. El conflicto social se ha exacerbado tras más de 40 años de ocupación de los territorios indígenas por personas no indígenas, sin una política estatal efectiva de restitución de tierras, lo que ha llevado a una situación de violencia sistemática por parte de algunos finqueros, particularmente en el sur (Cabagra, China Kichá, Salitre y Térraba).

49. A pesar del seguimiento a las alertas tempranas y los continuos llamados de la comunidad internacional a la protección de los derechos de los pueblos indígenas, incluyendo las medidas cautelares impuestas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a favor de los pueblos indígenas teribe (brörán) y bribri de Salitre⁹, los ataques contra los pueblos indígenas no han cesado. Según un informe, en el año 2020, se documentaron un total de 86 actos de violencia en contra de pueblos indígenas¹⁰.

50. El Relator Especial expresa preocupación por el asesinato de los líderes indígenas Sergio Rojas en 2019 y Jehry Rivera en 2020, y el intento de homicidio contra Minor Ortiz, bribri del clan Tubölwak, así como múltiples y persistentes ataques y amenazas contra la vida de Pablo Sibar, líder del pueblo brörán, todos ellos beneficiarios de las medidas cautelares mencionadas.

51. Lamenta también los testimonios recibidos sobre las continuas amenazas, violencia y actos de racismo contra las personas indígenas recuperadoras de tierras, incluidas mujeres, niños y niñas, como en los territorios de China Kichá y Maleku. Tras la visita del Relator Especial al país, preocupa la información recibida sobre el intento de asesinato a un líder indígena por defender su tierra en Cabecar de Bajo Chirripo en Matina de Limón el 30 de diciembre de 2021 y los ataques, incluidas amenazas, persistentes a personas recuperadoras en China Kichá en 2022. No hay información de las medidas tomadas por la Fuerza Pública

⁹ Medida cautelar núm. 321/12, de 30 de abril de 2015.

¹⁰ N. Chaves García, *Informe de agresiones y violaciones a los Derechos Humanos contra los pueblos originarios en la Zona Sur de Costa Rica: Enero-Diciembre 2020*, 1ª ed. (San José, 2021), págs. 13 a 31.

para evitar que estos hechos se repitan, ni sobre el resultado de las investigaciones, el juzgamiento y la rendición de cuentas por parte del Poder Judicial.

52. Es de particular preocupación la impunidad frente al caso del homicidio del líder indígena Sergio Rojas. El Relator Especial espera que esta situación de impunidad no se repita en el caso del asesinato del líder indígena Jehry Rivera, cuya etapa de juicio fue anunciada para octubre de 2021 y hasta la fecha no se ha realizado. Es particularmente preocupante que hasta la fecha el Estado no haya contextualizado el asesinato de los dos líderes dentro del conflicto por la restitución de tierras indígenas y no se haya condenado a ninguno de los culpables. La impunidad favorece un clima de violencia e inseguridad para los pueblos indígenas¹¹.

53. Igualmente, el Relator Especial recibió información relacionada con la falta de medidas individuales y colectivas de protección adecuadas, con enfoque intercultural, de género y debidamente consultadas y acordadas con los pueblos indígenas afectados.

54. Preocupa asimismo la información proporcionada al Relator Especial en China Kichá referente a presuntos abusos de la fuerza en marzo de 2020 por parte de la policía contra las personas indígenas recuperadoras de tierra.

55. El Relator Especial quisiera subrayar el derecho de los pueblos indígenas a defender pacíficamente sus derechos a la tierra, territorios y recursos naturales y la obligación del Estado de devolver la tierra indígena en virtud de la Ley núm. 6162 y del derecho internacional.

E. Áreas protegidas y programas medioambientales

56. El Relator Especial reconoce el importante papel que Costa Rica desempeña a nivel internacional en la protección del medio ambiente. El Relator Especial toma nota de que algunas instituciones estatales están empezando a reconocer el papel de los pueblos indígenas en la política y estrategia sobre la biodiversidad. En particular, es un paso importante utilizar el mecanismo de consulta establecido en el Decreto núm. 40932 como proceso participativo de los pueblos indígenas en el marco del artículo 83 de la Ley de Biodiversidad.

57. Según información recibida, un total de 5.844 km², entre tierra y mar, se encuentra bajo el resguardo de los ocho pueblos indígenas, lo cual permite que sus ecosistemas estén altamente conservados. Se hallan dentro de territorios indígenas 1.728 km² de áreas silvestres protegidas como parques nacionales, refugios y tres sitios declarados patrimonio mundial natural por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

58. Sin embargo, el Relator Especial recibió información sobre la falta de una debida consulta a los pueblos indígenas en la definición de las áreas protegidas y su manejo. En los casos en que las áreas protegidas se traslapan con los territorios y tierras indígenas, como el caso de los bribri y cabécares en la zona de Talamanca, o en el territorio Maleku y en el territorio Boruca, los pueblos y sus dirigentes informaron al Relator Especial de los obstáculos a los que se enfrentaban para acceder a sus lugares sagrados, plantas medicinales y actividades ancestrales. En el territorio Maleku, el Relator Especial fue informado acerca de obstáculos para el ejercicio de la pesca ancestral y de la prohibición de ciertos tipos de caza ancestral, pese a que estas actividades se realizan de acuerdo con sus conocimientos científicos, garantizando la conservación de las especies y del medio ambiente.

59. Según información recibida, aunque los pueblos indígenas llevan siglos cuidando los bosques, no son tomados en cuenta en la gestión de las áreas protegidas, ni percibiendo beneficios ambientales justos y equitativos. Particularmente preocupante es la ausencia de una participación de los pueblos indígenas en la definición de los planes de manejo que afectan sus derechos colectivos.

60. Asimismo, el Relator Especial fue informado de la falta de proporcionalidad de los fondos destinados en el Programa de Pago por Servicios Ambientales a las actividades de

¹¹ Véase <https://www.ohchr.org/es/2020/06/costa-rica-ongoing-impunity-prevents-effective-protection-indigenous-defenders-says-un>.

conservación ofrecida por los pueblos indígenas. Algunos pueblos no han podido acceder a este Programa y otros informaron sobre su discontinuidad, poniendo en peligro la estabilidad de los proyectos sociales financiados con este, incluyendo proyectos educativos y asistenciales por grupos en condiciones de vulnerabilidad, como las personas de edad, las personas con discapacidad y los jóvenes con adicciones.

61. Algunos pueblos indígenas indicaron que el acceso al Programa de Pago por Servicios Ambientales se ve obstaculizado por requisitos administrativos que son culturalmente inapropiados y no tienen en cuenta la situación concreta en la que se encuentran los pueblos. El Relator Especial expresa preocupación por varios casos en los que la falta de estructuras y conocimientos técnicos sobre la gestión de los fondos del Programa ha dado lugar a la denuncia a funcionarios indígenas de las Asociaciones de Desarrollo Integral Indígena por presuntos delitos de malversación de fondos. Adicionalmente, los pueblos indígenas han expresado su preocupación por la gestión de este Programa por parte de las Asociaciones.

62. Los pueblos indígenas que se reunieron con el Relator Especial expresaron su preocupación por el Proyecto de Ley núm. 21.087 para la Modernización de la Oficina de Semillas. Según información recibida, este proyecto de ley, que no ha sido consultado con los pueblos indígenas, puede tener un impacto negativo sobre la autonomía alimentaria, el control indígena de las semillas criollas y la economía de los pueblos indígenas.

63. El Relator Especial expresa su preocupación por la información recibida sobre casos de contaminación de algunas zonas de amortiguamiento de las áreas protegidas por parte de la industria agroalimentaria, lo que afecta territorios indígenas y lugares sagrados, como el territorio Maleku.

F. Acceso a la justicia

64. El Relator Especial reconoce el compromiso del Poder Judicial con la protección de los derechos de los pueblos indígenas, en particular los avances realizados para garantizar el acceso a la justicia. Se destacan la creación de una fiscalía indígena y la emisión de acuerdos y circulares internas que buscan proteger los derechos de los pueblos indígenas como es la adopción en 2008 de las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad y la Circular núm. 188-2019 de la Corte Suprema de Justicia que señala líneas de acción dirigidas a distintas áreas de la institución. El Relator Especial reconoce los avances alcanzados por la Ley de Acceso a la Justicia de los Pueblos Indígenas de Costa Rica entre ellos, el reconocimiento del derecho a intérprete y traductor costeados por el Estado, la priorización de los casos con personas indígenas, la asistencia gratuita y gratuidad de la justicia en aquellos procesos judiciales cuando sea requerida por una persona indígena, así como la capacitación permanente del personal del Poder Judicial.

65. El Relator Especial celebra el inicio del proceso de cocreación de una política institucional de acceso a la justicia basada en un diagnóstico realizado con una amplia y efectiva participación de los pueblos indígenas, incluyendo a las mujeres, conforme a los estándares internacionales de derechos humanos, con la asistencia técnica del ACNUDH y los fondos del examen periódico universal. Estos avances representan un paso importante para hacer frente a los desafíos en el acceso a la justicia en cumplimiento de las recomendaciones de los mecanismos de derechos humanos.

66. Líderes y lideresas indígenas expresaron al Relator Especial la persistente desconfianza hacia el personal del Poder Judicial a nivel local debido, entre otros motivos, a la imparcialidad, la falta de investigación de los ataques contra líderes indígenas y la discriminación racial contra las personas indígenas, particularmente en el cantón de Buenos Aires. Por ejemplo, según información recibida, las autoridades fiscales a menudo no investigan las denuncias presentadas por una persona indígena y se le solicita que presente pruebas del hecho. En muchas ocasiones, los hechos no son calificados adecuadamente o investigados de oficio, ni aun cuando son denunciados. Esta situación ha sido denunciada ante las instancias competentes, sin que haya habido respuesta alguna. El Relator Especial expresa su particular preocupación por la ineficiencia de los mecanismos internos en el Poder Judicial para sancionar los comportamientos discriminatorios y racistas de los funcionarios.

67. De particular preocupación para el Relator Especial es la situación de las mujeres indígenas, quienes de acuerdo con la información recibida enfrentan obstáculos para denunciar hechos de violencia sufridos en el marco de los procesos de recuperación de la tierra, así como de la violencia doméstica. El Relator Especial recibió información sobre casos de racismo y discriminación contra mujeres indígenas por parte de la Fiscalía en el territorio del Sur y Maleku, cuyas denuncias fueron ralentizadas o archivadas, por lo que ellas fueron revictimizadas al no adoptar un abordaje culturalmente apropiado. Es especialmente preocupante la impunidad de la violencia sexual contra las niñas y las mujeres indígenas, debido a la falta de un servicio judicial con perspectiva de género y culturalmente adecuado para tratar este tipo de casos y a un clima que culpabiliza a las mujeres.

68. El Relator Especial recibió información sobre el desconocimiento por parte de los jueces a nivel local de los estándares internacionales de los derechos humanos de los pueblos indígenas, de sus cosmovisiones y del control de convencionalidad, en particular en el cantón de Buenos Aires. El Relator Especial fue informado de que los jueces agrarios llamados a decidir sobre el derecho a la tierra de los pueblos indígenas en ocasiones dilatan los procesos, no son imparciales y no aplican el derecho indígena como referencia para resolver conflictos.

69. Los pueblos indígenas denunciaron la falta del enfoque cultural de varios servicios judiciales. Por ejemplo, los intérpretes no siempre tienen las competencias culturales y técnicas para desempeñar adecuadamente su función, lo que se traduce en una violación de la garantía del debido proceso debido a la falta de entendimiento del proceso por parte de las personas indígenas involucradas.

70. El Relator Especial recibió información acerca de la figura procesal de la “diversidad cultural” o “peritaje cultural” que, si bien podría resultar útil en el análisis de aspectos históricos, es inadecuado como instrumento para conocer aspectos contemporáneos de los pueblos indígenas, por no consultarse con el propio pueblo interesado acerca de su cultura, sociedad y cosmovisión conforme al derecho a la libre determinación.

71. El derecho al acceso efectivo a la justicia de los pueblos indígenas comprende tanto el acceso al sistema jurídico estatal como a sus sistemas propios de justicia. Sin embargo, no hay claridad respecto a la interacción entre ambos. El Relator Especial recibió información sobre la falta de reconocimiento de su derecho propio, así como sobre la falta de mecanismos de reparaciones colectivas. Algunas comunidades indígenas informaron al Relator Especial del desconocimiento por parte del Estado de las decisiones de las autoridades indígenas y de los tribunales de justicia propios, así como de la “imposición del sistema occidental” a los pueblos y gobiernos indígenas al exigirles requisitos administrativos culturalmente inadecuados, desconociendo la oralidad y sus propios sistemas de justicia.

G. Las mujeres indígenas

72. Las mujeres indígenas desempeñan un papel fundamental como defensoras de sus tierras, territorios y recursos, así como transmisoras de sus lenguas, culturas y conocimientos científicos. Las mujeres y jóvenes indígenas señalaron el aumento de agresiones, intimidaciones y amenazas, lo que afecta su rol social en la transmisión del conocimiento científico indígena, la pérdida de la soberanía alimentaria y la posibilidad de desarrollar sus habilidades empresariales.

73. El Relator Especial se reunió con varias organizaciones de mujeres indígenas y, entre otros asuntos, recibió información sobre las afecciones que sufren las mujeres en el marco del conflicto sobre la tierra indígena. Algunas mujeres denunciaron abusos verbales diarios, incluyendo amenazas, así como violencia física, en algunos casos incluso contra niños y niñas, por parte de personas no indígenas.

74. El Relator Especial expresa preocupación por la gestión por parte del Patronato Nacional de la Infancia de algunos casos en los que hay niños y niñas indígenas involucrados en los procesos de recuperación de tierras. Según la información recibida, el Patronato considera esta conducta como un acto que inicia el proceso de alejamiento del menor de la familia y su reubicación en instalaciones fuera de los territorios indígenas de origen, en ocasiones sin interpretación al idioma materno. El Relator Especial recuerda que, según el

derecho internacional, las autoridades estatales deberían tener en cuenta sus derechos culturales, y su necesidad de ejercerlos colectivamente con los miembros de su pueblo, al determinar el interés superior del niño y la niña indígenas¹².

75. A pesar del importante papel que desempeñan en los pueblos, las mujeres indígenas están generalmente excluidas de la toma de decisiones, no ejercen un poder político y económico proporcional y no disfrutan de la propiedad de la tierra y de la gestión de los recursos. Además, algunas mujeres denunciaron actitudes machistas y denigrantes hacia ellas en los pueblos. El Relator Especial recibió información sobre la falta de acceso por parte de las mujeres que trabajan las fincas al Programa de Pago por Servicios Ambientales gestionado por las Asociaciones de Desarrollo Integral Indígena.

76. El Relator Especial quiere hacer un reconocimiento especial a las mujeres indígenas quienes tienen propuestas claras para construir un verdadero Estado plurinacional en el que se requiere reconocer, entre otros, el papel primordial que ostentan en el cuidado de los bosques y la biodiversidad, la transmisión del conocimiento científico, así como la seguridad en la tenencia de su tierra. Las organizaciones de mujeres indígenas, como por ejemplo el Foro Nacional de las Mujeres Indígenas, lamentan la falta de recursos y reconocimiento institucional de su labor.

V. Derechos económicos, sociales y culturales

77. Los pueblos indígenas siguen sufriendo severas desigualdades, por ejemplo con respecto al pleno goce de sus derechos económicos, sociales y culturales. El Relator Especial observó durante su visita los elevados índices de pobreza entre los pueblos indígenas, exacerbados para los grupos en situaciones de vulnerabilidad como son las mujeres, las personas con discapacidad y las personas con diversas orientaciones sexuales e identidad de género. No ha sido posible localizar información oficial acerca de datos de pobreza desglosados, sin embargo, según el último censo, el 61,2 % de las personas indígenas están asegurados por el Estado y la tasa de desempleo es del 59,3 %¹³. Estos índices indican la alta incidencia de la pobreza entre los pueblos indígenas debida a la exclusión social, política y económica estructural.

78. El Relator Especial expresa preocupación ante los datos oficiales que muestran que el 70,1 % de los hogares indígenas tiene al menos una necesidad básica insatisfecha, frente al porcentaje nacional del 24,6 %¹⁴, y el 27,8 % de la población de los territorios indígenas no tiene acceso a vivienda adecuada. El Relator Especial fue informado sobre los obstáculos a los que se enfrentan las mujeres solteras para acceder a las viviendas de los programas estatales.

79. El Relator Especial se complace por la instalación de 13 radios de estación de base en 2021 en seis territorios indígenas como parte del Programa Comunidades Conectadas del Fondo Nacional de Telecomunicaciones y, en el 2022, de 19 torres de telefonía. Sin embargo, preocupa al Relator Especial la desigualdad en el acceso a la tecnología, lo que impacta exponencialmente en el derecho a la educación¹⁵, especialmente tras la pandemia de COVID-19, así como a la capacidad de los pueblos indígenas de realizar procedimientos administrativos necesarios para gozar plenamente de todos sus derechos.

80. Los datos estadísticos muestran que en los territorios indígenas existen fuertes desigualdades en el acceso a una educación de calidad en comparación con la media nacional, con un promedio de 5,7 años de escolaridad formal, respecto al promedio nacional de 8,7 años, e índices de analfabetismo mucho más elevados entre los pueblos indígenas.

¹² Comité de los Derechos del Niño, observación general núm. 11 (2009), párrs. 30 a 33.

¹³ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Costa Rica, *Visión 2030. Poblaciones Excluidas en Costa Rica*, Censo Nacional de Población 2011 (Instituto Nacional de Estadística y Censos de Costa Rica, 2016).

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ El 17 % de la población indígena de más de 4 años tiene acceso a un ordenador frente al 48,7 % de la media nacional. El 14,9 % de la población indígena tiene acceso a internet frente al 63 % de la media nacional.

81. El Relator Especial toma nota del reconocimiento de la educación indígena desde una perspectiva cultural por el Decreto Ejecutivo núm. 37801-MEP; sin embargo, es necesario garantizar una educación intercultural donde los pueblos indígenas puedan ver reflejados su ciencia y conocimiento, como parte del patrimonio cultural del país. Los planes de estudios de los diferentes niveles educativos no incluyen módulos o cursos sobre pueblos indígenas.

82. El Relator Especial recibió información sobre la inexistencia de una estrategia nacional para incorporar la visión de la juventud en materia de educación, tecnología, empleo y recreación.

83. El Relator Especial congratula a Costa Rica por la creación del Consejo Nacional de Salud para Pueblos Indígenas, el Programa de Aseguramiento de Personas Indígenas Transfronterizas Ngäbes-Buglés en Talamanca, la creación del perfil de Asistente Indígena Comunitario y el Programa de Normalización para la Atención a la Salud para los Pueblos Indígenas y alienta al Estado a seguir trabajando para garantizar un acceso a la atención médica equitativo y culturalmente adecuado.

84. Las mujeres indígenas denunciaron la falta de servicios sanitarios adecuados, interculturales y de calidad a los pueblos indígenas, las dificultades de acceso debido a la falta de Internet y la discriminación sufrida durante la atención sanitaria.

85. El Relator Especial expresa su preocupación por la desigualdad en el acceso al derecho a la salud sexual y reproductiva de las mujeres indígenas, reflejada en la información recibida relativa a la tasa de embarazos de adolescentes indígenas del 10,2 % frente al total nacional de 4,3 %.

86. Pese a la existencia de datos oficiales relacionados con las personas indígenas con discapacidad, durante su visita a Costa Rica, el Relator Especial constató la falta de sensibilización con respecto a los derechos de las personas indígenas con discapacidad dentro de los territorios, así como la falta de una política estatal basada en los derechos humanos, que permita reconocer a las personas indígenas con discapacidad como plenos sujetos de derecho y titulares de derechos, y no como casos de beneficencia. Es especialmente preocupante que los programas estatales de apoyo a las personas con discapacidad no se promuevan a nivel comunitario y que el escaso apoyo a personas indígenas con discapacidad suele prestarse a través de proyectos de iniciativa comunitaria, como en el caso de Kekoldi, cuyas fuentes de financiación suelen ser temporales. Faltan programas estatales de apoyo a la educación, el empleo y asistencia a las personas indígenas con discapacidad y sus familias.

87. El Relator Especial expresa preocupación por la ausencia de programas estatales destinados a prevenir y tratar los suicidios y adicciones de las personas indígenas, pese a la elevada tasa del 27,4 % de intentos de suicidio en 2017 por personas indígenas, frente a la tasa nacional del 14,94 %¹⁶. Del mismo modo le preocupa que la pérdida de identidad cultural, la falta de educación adecuada y oportunidades de empleo, y la presencia del narcotráfico son los principales factores que conducen a las altas incidencia de suicidios y adicciones entre los jóvenes indígenas, especialmente en la región de Talamanca, debiendo estos recurrir a proyectos de asistencia creados por sus propios pueblos.

88. El Relator Especial congratula a Costa Rica por la promoción de proyectos culturalmente apropiados como el proyecto Mujeres Semilla Gestoras de Vida. Sin embargo, la inversión pública para proyectos económicos en los territorios indígenas para incrementar la producción y productividad es limitada, no accesible y descontextualizada de la experiencia de los pueblos indígenas, lo que no refleja un desarrollo autónomo e integral según el buen vivir de los pueblos.

89. El Relator Especial quisiera notar que los migrantes indígenas indocumentados como los misquitos sufren aún más por la falta de trabajo, la falta de sueldo adecuado y protección de sus derechos.

¹⁶ *Ibid.*

VI. Conclusiones y recomendaciones

90. El Relator Especial quiere resaltar la actitud abierta y el espíritu colaborativo del Gobierno y de las diferentes instituciones del Estado, que reconocen los desafíos identificados y la necesidad de realizar un proceso de reforma para avanzar en la tutela de los derechos de los pueblos indígenas y están dispuestos a aceptar las observaciones de forma constructiva. El Relator Especial reconoce la voluntad política y los avances realizados e insta al nuevo Gobierno a seguir este camino.

91. El Relator Especial señala que las causas estructurales de las violaciones de los derechos de los pueblos indígenas se encuentran en la falta de una política adecuada de restitución de tierras y un marco legal que asegure el reconocimiento de los pueblos indígenas y de sus autoridades propias. Preocupa particularmente el racismo estructural que permea las instituciones del Estado, en particular a nivel local, la no implementación de sus derechos económicos, sociales y culturales y la falta de medidas efectivas para proteger a las personas defensoras de los derechos humanos.

92. El Relator Especial subraya que todas las recomendaciones contenidas en este informe deben aplicarse en colaboración y cooperación con los pueblos indígenas.

Marco jurídico e institucional

93. **Recomienda al Estado:**

a) Revisar de forma integral el marco legal actual para incluir el reconocimiento de los pueblos indígenas y de sus derechos colectivos incluyendo la justicia indígena a nivel constitucional y legal, ajustando la terminología referente a pueblos y territorios, así como el reconocimiento de la justicia indígena;

b) Respetar los criterios de pertenencia a cada pueblo basados en sus procesos de autoidentificación, y garantizar el reconocimiento explícito y formal de los pueblos indígenas en el derecho interno a través de medidas constitucionales, estatutarias o judiciales, conforme al principio de autoidentificación y la libre determinación;

c) Proporcionar reparaciones adecuadas a los pueblos indígenas por violaciones de derechos humanos, relacionadas con la falta de saneamiento de sus tierras y por desconocimiento de su estructura propia de autogobierno por la imposición de las Asociaciones de Desarrollo Integral;

d) Promover un diálogo constructivo con los pueblos para desarrollar una reforma legislativa integral, participativa y conforme a los estándares internacionales de derechos humanos, que garanticen la libre determinación y el reconocimiento de las instituciones propias de cada pueblo conforme a sus especificidades;

e) Proporcionar a las instituciones propias indígenas los recursos financieros y técnicos necesarios para garantizar su adecuado funcionamiento, en coordinación y consulta con los pueblo;

f) Desarrollar un plan nacional de acción sobre empresas y derechos humanos, en línea con los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos, y en consulta con las partes interesadas, incluyendo a los pueblos indígenas, y de conformidad con el Convenio núm. 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Libre determinación, autogobierno y participación política

94. **Recomienda al Estado:**

a) Garantizar la personalidad jurídica de las instituciones propias de gobierno de cada territorio indígena basada en su autoidentificación. Dada la preexistencia del pueblo al Estado, el otorgamiento de personalidad jurídica es un acto meramente declarativo y no constitutivo y no es una condición para el ejercicio de sus derechos;

b) Abstenerse de exigir requisitos formalistas o excesivos para otorgar la personalidad jurídica a un determinado pueblo;

c) Crear en consulta con los pueblos indígenas un mecanismo ágil, sencillo y eficaz para el otorgamiento de la personalidad jurídica a las autoridades propias en conformidad con los estándares internacionales;

d) Evaluar, en consulta y coordinación con los pueblos indígenas, las adaptaciones en las divisiones político-administrativas internas que pudieran ser necesarias para el funcionamiento real de espacios autonómicos de estos pueblos;

e) Reformar, en consulta con los pueblos indígenas, el Decreto Ejecutivo núm. 8487 para asegurar que la utilización de la Asociaciones de Desarrollo Integral en territorios indígenas sea facultativa, y no preceptiva como se ha aplicado hasta el momento, en espera de una reforma legislativa integral que incluya la reforma de la estructura de las Asociaciones en territorios indígenas, en aquellos casos en los que la Asociación haya sido aceptada por la autoridad indígenas;

f) Fomentar y fortalecer la participación directa de los pueblos indígenas en todos los ámbitos de decisión y adoptar medidas positivas en conformidad con el marco internacional de los derechos humanos, para fomentar la participación de las personas indígenas en todas las instituciones del Estado y en los partidos políticos;

g) Reformar, en consulta con los pueblos indígenas, la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas.

95. **Recomienda a los pueblos indígenas:**

a) Promover el diálogo interno entre distintas partes o posiciones de las autoridades indígenas para alcanzar una posición común sobre la gobernanza y la autonomía, incluyendo la mediación por actores externos y legitimados, si se considera necesario.

Derecho a la tierra, territorio y recursos naturales

96. **Recomienda al Estado:**

a) Dotar al Plan Nacional para la Recuperación de Territorios Indígenas de recursos financieros y humanos adecuados y definir, en colaboración con los pueblos indígenas, una estrategia para priorizar la restitución de las tierras que incluya:

i) Identificación y monitoreo de los obstáculos y avances;

ii) Rendición de cuentas sobre los avances del plan incluyendo las mediciones de tierras.

b) Garantizar que los desalojos resultantes de la implementación del Plan Nacional para la Recuperación de Territorios Indígenas se realicen conforme a los estándares internacionales;

c) Adoptar un plan financiero de compensación a los poseedores de buena fe, adecuado y ajustado a plazos razonables;

d) Colaborar con las autoridades propias en el desarrollo de planes *ad hoc* de restitución de tierras para cada territorio, en el que se prioricen los desalojos administrativos de personas no indígenas que amenazan y generan violencia en los territorios, incluyendo los territorios indígenas bajo protección de la medida cautelar núm. 321/12 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos;

e) Reconocer públicamente la legitimidad de las fincas recuperadas y garantizar su derecho al acceso a los servicios básicos, incluida el agua.

Consulta y consentimiento previo, libre e informado

97. **Recomienda al Estado:**

- a) **Dotar de recursos financieros y humanos con capacidad técnica a la Unidad Técnica de Consulta Indígena para atender de manera adecuada los procesos consultivos solicitados;**
- b) **Dotar de recursos adecuados a cada territorio, para que Estos creen sus propias Instancias Territoriales de Consulta Indígena con capacidad para atender los procesos consultivos solicitados;**
- c) **Garantizar la participación de las autoridades propias indígenas en todas las consultas, incluidas aquellas celebradas por el Mecanismo General de Consulta;**
- d) **Modificar el reglamento interno de la Asamblea Legislativa para dotarla de un mecanismo de consulta conforme a los estándares internacionales para la adopción de las leyes futuras;**
- e) **Crear un mecanismo de consulta interno al Poder Judicial conforme a los estándares internacionales.**

Protección de las personas indígenas defensoras de los derechos humanos

98. **Recomienda al Estado:**

- a) **Abordar la situación de violencia sistematizada con una política adecuada de recuperación de tierras;**
- b) **Adoptar con los pueblos indígenas afectados las medidas de prevención y protección individuales y colectivas adecuadas por parte de la Fuerza Pública con enfoque intercultural y de género;**
- c) **Dotar a la Fuerza de Seguridad del Estado de recursos financieros y humanos adecuados para que se implementen adecuadamente las medidas de prevención y protección señaladas;**
- d) **Adoptar acciones para garantizar la presencia de profesionales indígenas en las Fuerzas de Seguridad del Estado, incluidas las posiciones de mando;**
- e) **Garantizar mecanismos adecuados para sancionar comportamientos discriminatorios o racistas contra personas indígenas por parte de las Fuerzas de Seguridad del Estado;**
- f) **Investigar, juzgar y sancionar a los responsables de los ataques, incluidas las amenazas contra los líderes indígenas;**
- g) **Garantizar la investigación administrativa y judicial, el juzgamiento y la sanción de los responsables del supuesto abuso de la fuerza por parte de la policía en marzo de 2020 contra las personas indígenas recuperadoras de tierra en China Kichá;**
- h) **Proporcionar medidas adecuadas de reparación individual y colectiva por parte del Estado para las personas indígenas víctimas, en particular a los pueblos indígenas bribri de Salitre y brórán de Térraba por los asesinatos de los líderes indígenas Sergio Rojas Ortiz y Jehry Rivera, incluidas, pero no limitadas a:**
 - i) **Garantías de no repetición mediante esquemas preventivos y alerta temprana con participación de la Defensoría de los Habitantes;**
 - ii) **Medidas de satisfacción como la disculpa pública;**
- i) **Ratificar el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe.**

Áreas Protegidas y Programas Medioambientales

99. **Recomienda al Estado:**

- a) **Incluir la consulta previa, libre e informada y la obtención del consentimiento por parte de los pueblos indígenas como requisito *sine qua non* para la creación de las áreas protegidas en los territorios indígenas, así como en los territorios de relevancia cultural para los indígenas;**
- b) **Garantizar la participación de los pueblos indígenas en el manejo, administración y control de las áreas protegidas;**
- c) **Garantizar a los pueblos indígenas el acceso a los recursos naturales y el disfrute de estos, con el fin de ejercer sus actividades culturales, ancestrales y de subsistencia;**
- d) **Asignar fondos ambientales adecuados, gestionados por las autoridades propias indígenas, y asegurar la accesibilidad para la gestión de tales fondos.**

Acceso a la Justicia

100. **Recomienda al Estado:**

- a) **Continuar con la elaboración de la política de acceso a la justicia y su etapa de diagnóstico con la participación activa de los pueblos indígenas, de conformidad con los estándares internacionales y con la asistencia técnica del ACNUDH;**
- b) **Investigar, juzgar y sancionar los actos de violencia, incluida la violencia sexual contra las mujeres indígenas y la discriminación contra las personas indígenas;**
- c) **Eliminar las barreras al acceso a la justicia para las mujeres indígenas, incluidas las mujeres con discapacidad;**
- d) **Capacitar de forma continua y efectiva sobre los derechos de los pueblos indígenas, su cosmovisión y el control de convencionalidad a todo el personal del Poder Judicial a nivel local, en particular en materia de erradicación de la discriminación racial y adoptar las medidas adecuadas para prevenir y sancionar comportamientos discriminatorios y racistas del personal de la Fiscalía, los jueces y los investigadores del Organismo de Investigación Judicial, particularmente en el cantón de Buenos Aires;**
- e) **Proporcionar los recursos financieros y humanos adecuados para garantizar servicios culturalmente adecuados de atención durante los procesos judiciales en los que están involucradas personas indígenas, incluida la provisión gratuita de intérpretes cuando sea necesario o solicitado;**
- f) **Incluir los derechos de los pueblos indígenas y su cosmovisión como materias obligatorias de los concursos públicos de acceso al Poder Judicial y a las Fuerzas de Seguridad del Estado;**
- g) **Incluir en el currículo universitario de las facultades de derecho, así como de la escuela de policía, el estudio del derecho de los pueblos indígenas como materia obligatoria. Es necesario que el currículo sea elaborado en colaboración con expertos en la materia y con la participación de los pueblos indígenas;**
- h) **Asegurar que sean los propios pueblos indígenas los que definan las figuras procesales de la “diversidad cultural” o “peritaje cultural” con base en sus culturas y cosmovisiones;**
- i) **Fomentar y fortalecer los procesos de conformación de instituciones de justicia propias y dotarlas de los recursos materiales y herramientas necesarias para ejercer su jurisdicción de manera autónoma y garantizar en los casos que sean procedentes la adecuada cooperación y coordinación entre los sistemas judiciales ordinario e indígena.**

Mujeres indígenas y participación

101. Recomienda al Estado:

- a) **Adoptar las medidas efectivas para prevenir y reparar el maltrato físico y psicológico de las mujeres indígenas causado por el conflicto de tierras;**
- b) **Garantizar que los derechos de los niños y las niñas indígenas sean respetados a nivel legislativo, administrativo y judicial de conformidad con los estándares internacionales. Las instituciones estatales, como el Patronato Nacional de la Infancia, en virtud de lo establecido por la Convención sobre los Derechos del Niño, interpretada por su Comité, deben:**
 - i) **Aplicar el principio del interés superior del niño en consulta con los pueblos indígenas;**
 - ii) **Ofrecer la oportunidad a estos de participar en la determinación del interés superior de los niños indígenas en general, de forma que se tenga en cuenta el contexto cultural;**
 - iii) **Adoptar por parte de las instituciones estatales, como el Patronato Nacional de la Infancia, medidas que apliquen sistemáticamente el principio del interés superior del niño indígena, estudiando las consecuencias de sus decisiones y de su actuación sobre los derechos y los intereses del niño;**
 - iv) **Capacitar a los funcionarios de las instituciones estatales, como el Patronato Nacional de la Infancia, en materia de derechos de los niños indígenas;**
 - v) **Reconsiderar los casos de alejamiento de los niños indígenas de sus familias producidos como consecuencia de la participación de las mujeres en procesos de recuperación de tierras;**
- c) **Promover la participación de las mujeres indígenas en el goce de un acceso justo a la tierra y a los recursos en los procesos de restitución de la tierra;**
- d) **Reconocer el papel de las mujeres indígenas en la conservación del medio ambiente a través de fondos específicos;**
- e) **Incrementar la asignación de recursos destinados a promover la iniciativa empresarial de las mujeres indígenas y, en coordinación con estas, ofrecer las oportunidades de fomento de la capacidad que ellas estimen necesarias para mejorar sus competencias;**
- f) **Adoptar medidas afirmativas para garantizar la participación política de las mujeres indígenas, incluyendo el reconocimiento del Foro de Mujeres Indígenas como interlocutor público y de pleno derecho;**
- g) **Fomentar, en coordinación con organizaciones de mujeres indígenas, procesos de concientización en los pueblos indígenas sobre los derechos de las mujeres, la discriminación y la violencia contra la mujer y otros asuntos relevantes.**

102. Recomienda a los pueblos indígenas:

- a) **Comprometerse para asegurar el acceso de las mujeres indígenas a la tenencia de tierra en su jurisdicción;**
- b) **Garantizar la participación política significativa de las mujeres indígenas en la toma de decisiones relacionadas, entre otros, con el uso de las tierras indígenas.**

Derechos económicos, sociales y culturales

103. Recomienda al Estado:

- a) **Recolectar estadísticas desglosadas por género, edad y discapacidad sobre los pueblos indígenas para garantizar los derechos a la salud, la educación y otros. Para ello, las instituciones deben trabajar juntamente con representantes indígenas, incluidas las mujeres, para desarrollar indicadores adecuados que permitan, entre otras cosas, evitar las formas interrelacionadas de discriminación;**

- b) **Adoptar un enfoque holístico y culturalmente adecuado para erradicar la pobreza en los pueblos indígenas. Para tal fin, el Estado deberá, entre otros:**
 - i) **Asignar los recursos financieros adecuados para que los pueblos indígenas puedan desarrollar e implementar sus propios modelos de desarrollo y bienestar en relación con la soberanía alimentaria, protección de la biodiversidad, patrimonio cultural y otros asuntos pertinentes;**
 - ii) **Desarrollar el plan nacional de desarrollo con la participación de los pueblos indígenas;**
 - iii) **Garantizar un acceso equitativo y de calidad a los servicios públicos, incluida el agua;**
- c) **Eliminar los obstáculos que impiden el acceso a nivel comunitario a la educación equitativa, reforzando el acceso a Internet en todos los territorios;**
- d) **Reforzar los recursos humanos, técnicos y financieros para asegurar la plena aplicación de la educación intercultural y bilingüe en cooperación con los pueblos indígenas;**
- e) **Avanzar en un modelo de educación intercultural a través de la actualización de los programas escolares de todos los centros educativos del país, incluyendo la enseñanza de la historia, cultura, ciencias y cosmovisiones indígenas, así como fortalecer la enseñanza de la lengua indígena;**
- f) **Reforzar los recursos humanos, técnicos y financieros, capacitados culturalmente, para los servicios educativos, sanitarios y sociales a nivel comunitario y proporcionar apoyo continuo a los proyectos sociales desarrollados a nivel comunitario;**
- g) **Eliminar las barreras que los pueblos indígenas, y en particular las mujeres y las personas con discapacidad, encuentran para el acceso a programas de asistencia social;**
- h) **Capacitar al personal sanitario para eliminar toda práctica racista o discriminatoria en el sistema de salud, y dotar de servicios adecuados y de calidad;**
- i) **Priorizar programas de salud sexual y reproductiva de las niñas y mujeres indígenas;**
- j) **Desarrollar un sistema de salud intercultural que garantice el respeto a la medicina y ciencia indígenas y que proporcione servicios en los idiomas indígenas;**
- k) **Adoptar políticas y programas adecuados para las personas indígenas con discapacidad, en particular a nivel comunitario, en cooperación con los pueblos indígenas y las personas con discapacidad;**
- l) **Desarrollar una estrategia holística y culturalmente apropiada de prevención de suicidios y alcoholismo y drogas para personas indígenas, incluidos los jóvenes;**
- m) **Implementar, con arreglo a los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, las medidas adecuadas para prevenir y reparar los daños medioambientales y los abusos de derechos humanos asociados a los monocultivos, incluida la contaminación de la tierra y el agua, prestando especial atención a las zonas de amortiguamiento de las áreas protegidas.**

104. Recomienda a las empresas públicas y privadas:

Abstenerse de infringir derechos humanos y adoptar procesos de debida diligencia en derechos humanos dirigidos a identificar, prevenir, mitigar y reparar, en caso de que corresponda, los impactos reales o potenciales sobre los derechos humanos de los pueblos indígenas.

105. **Recomienda al sistema de las Naciones Unidas:**

- a) **Continuar trabajando en el plan de acción del sistema de las Naciones Unidas¹⁷ en coordinación con los pueblos indígenas y el Estado con un enfoque de prevención y protección;**
 - b) **Apoyar al Estado en la implementación de las recomendaciones de este informe y de otros mecanismos de las Naciones Unidas.**
-

¹⁷ Véase [E/C.19/2016/5](#).