







ORGANIZACION  
INTERNACIONAL  
DEL TRABAJO



Proyecto  
Fortalecimiento de la  
Capacidad de  
Defensa Legal  
de los Pueblos Indígenas  
en América Central



PROGRAMA DE APOYO JURÍDICO  
A POBLACIONES RURALES  
INDÍGENAS Y CAMPESINAS  
PAPRIC

# **Pueblos Indígenas de Costa Rica: 10 años de Jurisprudencia Constitucional**

**Rubén Chacón Castro**

**Análisis y Compilación**

**Serie Normativa y Jurisprudencia Indígena**

972.86  
P977p

○

Pueblos Indígenas de Costa Rica: 10 años de jurisprudencia constitucional / Análisis y Comp. Rubén Chacón Castro. --1a. ed.-- San José, C.R. : Impresora Gossestra Intl. S.A., 2001  
288 p. ; 22 x 28 cm. --(Serie Normativa y Jurisprudencia Indígena)

**ISBN 9968-863-04-1**

1. Indígenas de Costa Rica - Aspectos Jurídicos.  
2. Indígenas de Costa Rica - Historia. I. Chacón Castro, Rubén. II. Título. III. Serie.

© Rubén Chacón Castro

Esta publicación recibió el apoyo del proyecto  
Fortalecimiento de la Capacidad de Defensa Legal  
de los Pueblos Indígenas en América Central  
Organización Internacional del Trabajo (OIT)

La responsabilidad de la interpretación es del (de los) autor (es)  
y el contenido no refleja la opinión oficial de la OIT.

Artes Finales: Alejandro Pacheco R.  
Diseño de la portada: Karla Castro P.  
Impresión: Gossestra Intl., Costa Rica

N.E. En la transcripción de leyes, decretos y resoluciones se ha respetado la grafía original, mas se han uniformizado las características tipográficas, por tratarse de una nueva edición y para facilitar la búsqueda al lector. En lo que atañe a títulos que encabezan las transcripciones y referencias a las fuentes, siguiendo el mismo criterio, también se han uniformizado para esta publicación.

# Contenido

• AGRADECIMIENTOS.....	13
• PRESENTACIÓN .....	15
• COMENTARIOS	
Donald Rojas Maroto .....	17
Justa Romero Morales .....	27
• EXPLICACIONES INICIALES .....	31
1. Un método para ordenar la jurisprudencia constitucional en el caso de los temas relacionados con los pueblos indígenas .....	39
2. Los derechos fundamentales de los pueblos indígenas y su amparo, después de 10 años de jurisdicción constitucional en Costa Rica .....	45
i. Derechos pre constitucionales de los pueblos indígenas .....	48
ii. Reconocimiento de los Derechos fundamentales de los pueblos indígenas por la historia constitucional costarricense .....	50
iii. Evolución de la jurisdicción constitucional de Costa Rica, a partir de la emisión de la Ley de Jurisdicción constitucional .....	56
iv. Formas de concebir la tutela de los derechos indígenas, según la Sala Constitucional .....	59
v. El uso de la jurisdicción constitucional por parte de los indígenas, para la tutela de sus derechos .....	62
vi. El modo cómo los sectores no indígenas han utilizado la jurisdicción constitucional para intentar cercenar los derechos indígenas.....	68
vii. Características constitucionales de los derechos de los pueblos indígenas, a la luz de la jurisprudencia de la Sala Constitucional .....	71
viii. Críticas a algunas posiciones jurisprudenciales asumidas por la Sala Constitucional respecto a ciertos temas relacionados con los pueblos indígenas .....	74
ix. Datos estadísticos sobre las resoluciones de casos relacionados con asuntos indígenas .....	78
3. CUADRO PRINCIPAL DE EXPEDIENTES TRAMITADOS EN LA SALA CONSTITUCIONAL SOBRE TEMAS INDÍGENAS Y CONEXOS DURANTE EL PERIODO 1989/1999...81	
4. INDICE ALFABETICO TEMÁTICO DE LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL SOBRE TEMAS INDÍGENAS Y CONEXOS 1989/1990 .....	103

5.	REFERENCIAS JURISPRUDENCIALES CONSTITUCIONALES SOBRE ASUNTOS INDÍGENAS Y CONEXOS (POR TEMA GENERICO) 1989/1999: .....	125
5.1	Asuntos procesales constitucionales: Temas generales.....	129
	Recurso de Amparo;	
	Acción de Inconstitucionalidad; y	
	Asuntos procesales constitucionales diversos.	
5.2	Conceptos y principios relacionados con el Derecho Indígena .....	143
	Derechos de los Indígenas; y	
	Derechos de los Pueblos Indígenas.	
5.3	Derechos de los pueblos indígenas .....	153
	El derecho de Consulta de los Pueblos Indígenas.	
	Principios Generales sobre el derecho de consulta; y	
	Aplicación del Derecho de consulta.	
5.4	Derechos de los pueblos indígenas .....	163
	Derecho Territorial Indígena.	
	Generalidades;	
	Asuntos Procesales;	
	Recuperación de tierras en territorios indígenas; y	
	Temas variados.	
6.	TRANSCRIPCIÓN LITERAL DE LAS SENTENCIAS MÁS TRASCENDENTES DE LA SALA CONSTITUCIONAL SOBRE TEMAS INDÍGENAS 1989/1999 .....	177
6.1.	Consulta preceptiva de constitucionalidad sobre el Convenio 169 de la OIT.: voto 3003-92 .....	183
6.2.	Constitucionalidad de la nacionalidad de los indígenas guaymies: voto 1786-93 .....	189
6.3.	Constitucionalidad del decreto ejecutivo que impuso los “consejos étnicos indígenas”: voto 3197-95 .....	197
6.4.	Inconstitucionalidad del inciso d) del artículo 2 de la ley de creación de la CONAI, eliminándose a las asociaciones civiles pro indígenas de su Asamblea General. voto 2253-96 .....	201
6.5.	Inconstitucionalidad de la transferencia de fondos estatales a entidades indígenas comunales en detrimento de la CONAI. voto 3515-97 .....	211
6.6.	Ratificación de la constitucionalidad de las normas contenidas en la Ley Indígena que reivindican el derecho de propiedad indígena –y otros derechos-. voto 836-98 .....	221
6.7.	Constitucionalidad del acto administrativo que redefinió los límites del territorio indígena de Kékoldi en Talamanca cercenando la parte que limitaba con la costa. voto 6188-98.....	229
6.8.	Respuesta a la consulta facultativa de constitucionalidad sobre el proyecto de ley de desarrollo autónomo de los pueblos indígena (proyecto de ley N°12.032). voto 3631-99 .....	245
6.9.	Constitucionalidad del reclamo de los indígenas Malekus de Guatuso por reivindicar tierras que les fueron cercenadas en 1977. voto 6229-99 .....	265

7. CUADRO DE ASPECTOS DIVERSOS RELACIONADOS CON LAS SENTENCIAS EMITIDAS POR LA SALA CONSTITUCIONAL SOBRE TEMAS INDÍGENAS EN EL PERIODO 1989-1999 .....	273
7.1. CUADRO RESUMEN SOBRE SENTENCIAS EMITIDAS POR LA SALA CONSTITUCIONAL SOBRE TEMAS INDÍGENAS, POR MES Y AÑO .....	275
7.2. LISTADO DE SENTENCIAS EMITIDAS POR LA SALA CONSTITUCIONAL SOBRE TEMAS INDÍGENAS SEGÚN LA TERMINAL DE LA PROPIA SALA .....	276
7.3. LISTADO DE SENTENCIAS EMITIDAS POR LA SALA CONSTITUCIONAL SOBRE TEMAS INDÍGENAS SEGÚN LAS ESTADÍSTICAS DEL CEDOPAPRIC ....	277
7.4. LISTADO DE SENTENCIAS EMITIDAS POR LA SALA CONSTITUCIONAL SOBRE TEMAS INDÍGENAS SEGÚN EL MAGISTRADO ENCARGADO DE LA REDACCIÓN DE LA MISMA .....	280
7.5. LISTADO DE SENTENCIAS EMITIDAS POR LA SALA CONSTITUCIONAL SOBRE TEMAS INDÍGENAS QUE INDICAN EL TIEMPO DE DURACIÓN PARA LOS FALLOS (SEGÚN FECHA DE INGRESO DEL EXPEDIENTE Y FECHA DE RESOLUCIÓN DEL CASO) .....	282
8. BIBLIOGRAFÍA .....	285





***“ ... El mundo, perplejo, empieza a descubrir que pesa más la razón cultural de los pueblos, que la lógica racionalista del modelo de Estado que la identidad étnica está por encima de razones de Estado y es mucho más fuerte que sus políticas ... ”.***

*Documento preparado por el Comité de Expertos IIDH. Para Taller de Consulta sobre Constitucionalidad y los Derechos de los Pueblos Indígenas. Guatemala, Marzo 1994.*



*A las organizaciones y personas indígenas que siguen luchando por hacer prevalecer sus valores tradicionales dentro de un sistema dominante que por ignorancia e irrespeto los niega y los discrimina.*

*A quienes desde sus funciones como asesores y amigos de los pueblos indígenas con valentía y sacrificio se mantienen a su lado y no han sucumbido ante las cautivaciones de los megaproyectos que atentan contra el ambiente y la cultura.*

*A quienes desde sus puestos gubernamentales u oficiales han tenido la claridad y osadía de entender la realidad indígena sin paternalismos ni fanatismos.*



## Agradecimiento

*La recopilación de la mayoría de las sentencias, lo mismo que la recolección de los datos que se expone en el aparte 7, se hicieron gracias al aporte y dedicación de los asistentes del "Programa de Asistencia Legal para Poblaciones Rurales Indígenas y Campesinas" (PAPRIC) de la Iglesia Luterana Costarricense (ILCO) Odir Blanco Cruz y Karina Aguilera, a quienes se les agradece su empeño y diligencia.*

*Del mismo modo se deja constancia que este trabajo se realizó en parte con el apoyo material del Programa PAPRIC-ILCO, que dispuso fondos y tiempo de sus funcionarios para tal cometido. Se agradece a la Junta Directiva y la administración de la Iglesia Luterana Costarricense este esfuerzo.*



# Presentación

Nos complace publicar la presente obra preparada por el licenciado Rubén Chacón Castro, destacado defensor de los derechos de los pueblos indígenas de Costa Rica. El libro contiene un análisis de 10 años de la jurisprudencia que ha emitido la Sala IV (Constitucional) de la Corte Suprema de la República de Costa Rica. Dicha Corte, por ejemplo, remitió al Congreso Nacional una importante respuesta a la consulta preceptiva de constitucionalidad sobre el Convenio núm. 169 (1989) de la OIT, favoreciendo su ratificación. La Sala IV ha producido un significativo número de sentencias sobre los derechos de los pueblos indígenas que sin duda han contribuido de manera perdurable a la defensa de sus derechos tanto individuales como colectivos. En el contexto latinoamericano, ciertamente Costa Rica, conjuntamente con Colombia, son los dos únicos países que han desarrollado una marcada trayectoria jurisprudencial hasta la fecha en relación con los derechos de los pueblos indígenas. En ambos países, la mayoría de las sentencias hacen referencia o guardan una estrecha relación con los principios básicos y disposiciones del Convenio núm. 169, además de interpretar la normativa constitucional.

Consideramos que este libro se convertirá en una referencia fundamental para hombres y mujeres indígenas de Costa Rica y sus autoridades, jueces, fiscales y defensores públicos, legisladores y funcionarios, abogadas y abogados, estudiantes de derecho y defensoras y defensores de los derechos humanos, de los derechos de los pueblos indígenas y de los recursos naturales y del medio ambiente. Esperamos también que el ejemplo de Costa Rica inspire a los altos magistrados de otros países a valorar y respetar de una manera más decidida los derechos de los pueblos indígenas.

Jorge Dandler  
Asesor Técnico Principal  
Proyecto "Fortalecimiento de la Capacidad de Defensa Legal  
de los Pueblos Indígenas en América Central y Panamá"

San José, Diciembre, 2001.





# Comentario

*Donald Rojas Maroto\**

## I. PRESENTACIÓN.

La **Antología 10 años de Jurisdicción Constitucional en Costa Rica**, es un instrumento de análisis que nos conduce en forma metódica, a conocer en forma clara y práctica, cómo los derechos indígenas en Costa Rica, se han ido recuperando o restableciendo paulatinamente, mediante la jurisprudencia emitida por la Sala Constitucional. El autor con su rigurosidad de análisis y la metodología de presentación, nos conduce en forma fácil y sencilla hacia una comprensión de los avances y retrocesos de los alcances de las resoluciones emitidas por el ente constitucional.

Una vez más nos sorprende positivamente el autor con una obra de invaluable alcance para las organizaciones indígenas, que en el quehacer cotidiano mantienen la lucha por la reivindicación de nuestros derechos históricos. Sin duda que con él análisis que nos presenta se hace más fácil conocer y comprender más verazmente los alcances de la Sala Cuarta, tanto en su visión como en la aplicación, en materia de reconocimiento de una parte de los derechos que, en su totalidad, no han sido reconocidos ni restituidos por el sistema judicial y político del país.

Felicitamos al autor por su iniciativa de presentarnos esta magnífica obra, que será de mucho beneficio no solo para las organizaciones indígenas, sino para toda la institucionalidad nacional e internacional, que tiene la responsabilidad y el deber mantener la atención, cooperar y llevar a cabo acciones para el desarrollo de pueblos indígenas.

## II. ALGUNOS ELEMENTOS HISTÓRICOS A TOMAR EN CUENTA EN EL ANÁLISIS.

Como consecuencia del proceso de conquista y colonización en América y en particular Costa Rica, se ha construido todo un marco jurídico tanto nacional como internacional basado en una nueva realidad soslayando o desconociendo el sistema anterior existente y milenario: el de los Pueblos Indígenas. Este nuevo marco se traduce en elementos de política constitucional y cómo dicho marco le da forma, constata y establece los derechos y las relaciones entre los habitantes de una realidad llamada estado - nación (en tiempos más recientes). Por ello es lógico que no podrían contemplar los derechos de aquellos pobladores primarios que fueron "conquistados".

---

\* Dirigente Indígena perteneciente al pueblo Brunka. Fue fundador y Presidente entre 1980 y 1984 de la Asociación Indígena de Costa Rica primera entidad no gubernamental indígena de Costa Rica. Ocupó el cargo de Secretario Ejecutivo de la "Coordinadora Regional de Pueblos Indígenas de Centroamérica" (CORPI) de 1982 a 1984. Fue elegido Vicepresidente por América Latina del Consejo Mundial de Pueblos Indígenas (CMPI) desde 1984 y hasta 1987. Ocupó el máximo cargo de ese organismo indígena mundial, asumiendo entre 1987 a 1993 la Presidencia del CMPI. Desde 1999 ocupa un puesto en el Consejo Directivo del "Fondo Indígena". Actualmente se desempeña como Coordinador Nacional de la Mesa Nacional Indígena de Costa Rica. Es asesor de varias entidades indígenas a nivel latinoamericano y nacional y contribuye con estudios que se realizan por parte de entidades indígenas.

Es fundamental para los pueblos indígenas ir “recuperando” de manera paulatina y sostenida, los elementos fundamentales de lo que es la realidad de los llamados en todas partes de nuestra América los “derechos de los pueblos indígenas”. Ese edificio llamado “derecho” se ha ido levantando ladrillo por ladrillo, ya sea por revisar acuerdos, convenios o laudos firmados durante el proceso de la colonización, tanto con las Coronas Española, Inglesa o Portuguesa (en algunos países, se han recuperado estos acuerdos anteriores) o bien mediante mecanismos de presión con marchas, caminatas, levantamientos y acciones políticas de negociación, los cuales han significado en algunos casos, pasos para llegar acuerdos importantes en muchos países, que luego se han traducido en legislaciones nacionales.

Otro escenario de cabildeo y presión, han sido los foros internacionales como la ONU, la OEA, la UNESCO, la OIT, la OPS, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, entre otros, con el fin de lograr declaraciones, recomendaciones de políticas hacia los pueblos indígenas, o bien la discusión, a veces hasta por años, de borradores de declaraciones que reconozcan los verdaderos derechos de los Pueblos Indígenas.

En América Latina a partir de los años 40, se establece el “indigenismo” que marca un nuevo sistema de relación de los Estados con los Pueblos Indígenas, fundamentalmente basados en la dependencia y la búsqueda de integración, pero desconociendo los derechos fundamentales. Durante ese período, se aplicó una política si se quiere más ordenada y especializada, desarrollando toda una institucionalidad gubernamental que buscaba el control y manipulación de estos pueblos, ensayando además modelos territoriales como “reservas”, “resguardos” y “comarcas”, entre otros.

El resultado fue desalentador, debido a que lejos de mejorar las condiciones económicas, sociales y culturales de las comunidades indígenas, en muchos casos se dio la eliminación o desaparición de pueblos indígenas en forma total, de manera irrecuperable por el genocidio y etnocidio total.

En cuanto al impacto devastador en el medio ambiente y los recursos naturales, al ser controlados y explotados en forma irracional generalmente por poblaciones no indígenas, se ha comprobado como contraste que en la medida que los Pueblos Indígenas logran mantener y aplicar sus formas de uso y manejo de los recursos naturales, se mantiene un equilibrio entre el hombre- naturaleza.

Así nuevamente durante el período de los años 80 y 90, los Gobiernos presionados por la denuncias en los foros internacionales, así como por grandes movilizaciones internas y en algunos casos hasta acciones armadas o en algunos casos por propia iniciativa de los mismos Estados, se dan pasos y acuerdos que buscan avanzar en el reconocimiento de los derechos indígenas. También, estos últimos años se han caracterizado por una mayor presión por la apropiación de los recursos existentes en los territorios indígenas, sean estos mineros, de hidrocarburos, de agua, de bosques maderables, con potencial de generación eléctrica, de recursos de biodiversidad, etc.

Pero cabe destacar que, en algunos casos, debido a la fortaleza de las organizaciones indígenas, los Estados se han visto obligados a tratar de concertar acuerdos y acciones con estas organizaciones indígenas, han observado que sus propias instituciones indigenistas no han funcionado y más bien se ha convertido en una carga y en un factor de discordia limitante

para una verdadera concertación. Por ello, en muchos casos están optando por modernizar sus aparatos institucionales, con fórmulas de concertación mixta Gobierno - Indígena (Comisiones de Desarrollo), estableciendo Viceministerios y hasta Ministerios en asuntos indígenas. En otros casos, buscan involucrar a los dirigentes indígenas en sus propias instituciones gubernamentales.

Asimismo, se han dado modificaciones a las constituciones políticas y se han actualizado las legislaciones nacionales. Con la adopción del Convenio 169 de la OIT, se da un gran paso y se obligan los Gobiernos a sí mismos a actualizar sus políticas de trabajo y atención, pero también a manejar mucho más cuidadosamente sus relaciones con los Pueblos Indígenas, debido a que dicho Convenio establece preceptos de consulta, participación e información para las comunidades y Pueblos Indígenas.

Sin duda que el lento avance en materia de derechos indígenas, obedece a una miopía histórica y a un temor político, que al tener que reconocer un cuerpo jurídico distinto al que el estado - nación ha reconocido como suyo, puede crearle competencias difíciles en su aplicación. Por ejemplo el tema de las autonomías, podría eventualmente generar las bases para establecer normas de un estado dentro del estado ( esto según la versión de los mismos Gobiernos).

Los resultados de los foros internacionales convocados por las Naciones Unidas en materia de Derechos Humanos, Mujer, Desarrollo y en especial énfasis a los resultados de la Cumbre de Río 92, permitió emitir un conjunto de propuestas y convenciones en el campo del desarrollo sostenible y biodiversidad, que han permitido avanzar en legislaciones nacionales reconociendo aspectos fundamentales de los derechos indígenas en este campo y en especial para los derechos intelectuales comunitarios sui generis.

El autor nos presenta en su obra un esquema de proceso que permite visualizar la ruta que en materia de reconocimiento de derechos en Costa Rica, permite construir poco a poco el cuerpo jurídico de los pueblos indígenas, en el marco del reconocimiento constitucional.

### **III. LOS 10 AÑOS DE JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL.**

El autor nos presenta un método para ordenar la información basado en tres ejes temáticos; a saber: la Organización Indígena, el Territorio Indígena y la Identidad Indígena. Coincidimos en que ellos son los conceptos esenciales que manejan las organizaciones indígenas para definir sus propios espacios y los pueblos indígenas para efectos de reivindicación de sus derechos. Aún cuando hay nuevos escenarios como lo son las migraciones hacia centros urbanos, de igual forma el método es aplicable. En general, la presentación del análisis por parte del autor en la antología, permite tener una visión amplia pero a la vez específica, de cómo se dan los fallos de la Sala Constitucional con relación al tema y los pueblos indígenas.

Una primera conclusión que nos indica el autor, y que además los pueblos indígenas en Costa Rica la hemos vivido a diario, son las variaciones en las interpretaciones de Sala Constitucional, que han motivado a las organizaciones indígenas en algunos casos a aplaudir los fallos y en otros a protestar en su contra. El caso específico es cuando un grupo significativo de indígenas realizó un acto de protesta en las afueras del edificio sede de la Sala Constitucional,

recibiendo a una pequeña delegación, en razón, al largo tiempo que se toma la Sala para fallar recursos interpuestos por las comunidades indígenas relacionados con CONAI.

La constante determinación y decisión al indicar que la CONAI es una entidad representativa de los Pueblos Indígenas y con ello mantener a un pequeño grupo de funcionarios de dicha institución que se manejan a su antojo, sin respeto y acatamiento de los controles jurídicos establecidos, tales como las asambleas y la elección de los miembros de la Junta Directiva, situación que se ha mantenido durante más de nueve años.

Asimismo considerar las Asociaciones de Desarrollo Comunal que son estructuras de origen externo a las comunidades indígenas, como entidades representativas en y los territorios indígenas, sin reconocer las otras organizaciones propias de los Pueblos Indígenas y que son verdaderamente representativas.

Un importante aporte del análisis se da al indicar que los pueblos indígenas tenemos derechos pre-constitucionales (voto 1786-93). Al indicar que el hecho de que *“...varias poblaciones autóctonas fueron conquistadas y colonizadas por los españoles y luego de la independencia se mantuvieron en condiciones deprimidas, no ha podido crear ningún derecho de las poblaciones dominantes para desconocer los inherentes a la dignidad humana de los indígenas...”* Así el autor nos ilustra sobre dos tipos de derechos de tipo pre - constitucional : el Derecho Originario y el Derecho Reconocido. Mantiene la tesis de que los pueblos indígenas eran sujetos de garantías fundamentales antes y después del arribo de los europeos y que luego posteriormente el derecho constitucional los reconoció. Esta tesis es fundamental para los pueblos indígenas en su lucha por la reivindicación de los derechos históricos.

#### IV. RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS POR LA HISTORIA CONSTITUCIONAL

Este capítulo abunda en ejemplos que reafirman elementos sobre los derechos de los indígenas en aspectos medulares como el tema de la tierra, incluyendo los preceptos que indicaban que las tierras actuales se dan a partir de tierras estatales, cuando se han dado elementos que reconocen el derecho anterior que tienen los indígenas. Aun más, ya en la ley del año 1939 en la Ley General de Baldíos, se declaran como inalienables y propiedad de los indígenas los lugares donde existan estas poblaciones. Estos preceptos luego reafirmados en la Ley Indígena No. 6172 del año 1977. Tales preceptos son reforzados con los fallos de la Sala Constitucional y sobre todo a partir del año 1999, que recogen mucha de la tradición jurisprudencial de la jurisdicción interamericana de Derechos Humanos.

Como bien señala el autor, por otra parte, se da una contradicción al establecer y limitar las autonomías de la cuestión indígena, con preceptos que apoyan en sus fallos al indicar que la entidad estatal CONAI, tiene carácter representativo de los pueblos indígenas. Y es precisamente la Sala Constitucional la que ha prorrogado la personería jurídica de dicha entidad, sin realizar las debidas asambleas generales que por ley deben efectuarse.

Este capítulo nos ilustra, que al analizar la totalidad de los textos constitucionales en lo que va de la vida republicana costarricense, no se contempló en forma específica a los pueblos indígenas, salvo algunos aspectos sobre el derecho al sufragio. Esta tendencia no cambia ni siquiera en la redacción actual de la Constitución en el año de 1949, no obstante,

a pesar de la existencia de la ley del año 1939 sobre tierras baldías y el derecho a las tierras de parte de los indígenas.

Importante de destacar que en la carta Magna del año 1949, se incluye el numeral 7 que indica que todo Convenio Internacional debidamente aprobado por el país se constituye como parte del ordenamiento jurídico interno " con rango superior a la ley común". Es a juicio de nuestras organizaciones indígenas, que este precepto constitucional refuerza las bases para el tema de los derechos indígenas. La Primera Convención Internacional que alcanza este estatus, se da cuando se ratifica el Convenio No. 107 de la OIT en el año 1959. El reconocimiento dado en el año de 1939 respecto a las tierras fue derogado en la Ley del ITCO de 1961, la cual dispuso que dichas tierras pasaban a ser estatales. (Chacon,Ruben.1996:46-49).

Es entonces con la Ley No. 6172 del año 1977 cuando de nuevo se recogen varios preceptos, tanto el anterior, como el del derecho al autogobierno indígena y muchos otras más. A mi juicio es a partir de esta ley que se da impulso al establecimiento de las organizaciones indígenas. Incluyendo la realización de un Primer Encontro Nacional que se dio en el año de 1978 en la localidad de Boruca, que fue el preludio para la formación de un sistema de coordinación nacional que se llamó Asociación Indígena Pablo Presbere en el año 1980.

Para las organizaciones indígenas la Ley Indígena fue una de las más avanzadas en su época en América Central y probablemente en otros países. Es a partir de esta legislación cuando se evidencia la diferencia con la entidad estatal y la necesidad de tener estructuras propias independientes, este postulado toma fuerza con la lucha que dan las organizaciones indígenas en el año de 1980 en contra de la exploración petrolera en la región de Talamanca y actualmente con la construcción del Proyecto Hidroeléctrico de Boruca, donde tanto para los proyectos de entonces como los de hoy se mantienen vigentes las luchas y los intereses de los Pueblos Indígenas.

La entidad estatal evidentemente no respondió a la defensa de los intereses de los pueblos indígenas. Por ello es necesario observar que a partir de ese momento y sobre todo durante los años 90, se generan una serie de organizaciones indígenas tanto a nivel territorial como a nivelo regional, debido a su deseo expreso de tener acción directa sobre los acontecimientos relacionados con los indígenas y no a través de intermediarios o representantes estatales no reconocidos y mucho menos aceptados.

El autor nos recuerda también que, a partir del año de 1989, el sistema jurídico costarricense incorpora en su engranaje un órgano judicial encargado específicamente del control de constitucionalidad: la " Sala Constitucional ". En lo que se refiere a los asuntos indígenas, esta nueva jurisdicción posibilitó que se analizara la situación de los derechos indígenas por la vía y el ámbito constitucional. Se nos recuerda que uno de los primeros casos, fue el que plantearon los compañeros indígenas guaimíes que eran considerados como extranjeros en sus tierras. Así como este llegaron otros recursos a la Sala Constitucional que han engrosado la lista de casos que de manera muy completa hace un recuento la Antología.

Otro punto esencial en esta reconstrucción jurídica, se da con la adopción del Convenio No. 169 de la OIT en el año de 1992. Este Convenio sin duda es el dinamizador de un mayor

proceso, porque no solo reivindica aspectos de lucha anteriores sino que incorpora otros elementos esenciales como “ la información ”, “ la consulta ” y “ la participación ” como aspectos fundamentales de la relación del Estado con los Pueblos Indígenas. Así con los votos de la Sala Cuarta y amparado en el Convenio No. 169 de la OIT estos elementos se han convertido en puntos básicos de la lucha por los derechos indígenas.

Con la ley No. 7878 de mayo de 1999 se adiciona al precepto constitucional No. 76 el reconocimiento y la responsabilidad al Estado de velar por el mantenimiento y cultivo de las lenguas indígenas. Es uno de los primeros pasos en forma directa a nivel constitucional sobre los derechos de los Pueblos Indígenas, fortaleciendo la razón de que es necesario incorporar a nivel constitucional mayores elementos en materia de derechos indígenas.

## V. EVOLUCION DE LA JURIDICCION CONSTITUCIONAL DE COSTA RICA A PARTIR DE LA EMISIÓN DE LA LEY DE JURIDCCION CONSTITUCIONAL.

El autor nos sugiere tres momentos importantes en la puesta en práctica de la justicia constitucional moderna en Costa Rica: la ley que establece la creación de la Sala Constitucional, la integración de la Sala y la aprobación de la Ley No. 7135 ( de 1989 ) “ ley de la Jurisdicción Constitucional ” que regula el trabajo de este órgano jurisdiccional. A partir de ahí, el autor plantea un análisis muy interesante de un medio de información ( financiero 6-12 setiembre 99 pág. 10) que califica la labor trabajo de la Sala Constitucional bajo tres momentos:

- De innovadora y revolucionaria en materia jurídica,
- De conservadora al perder el ímpetu innovador, y
- De franco retroceso.

Es interesante observar en el análisis que, los momentos mencionados coinciden con nuestra perspectiva y la del autor, en tanto que analizando los fallos dados en asuntos indígenas se advierte que algunos de ellos, con carácter trascendental, como el que declaró la constitucionalidad del “ Convenio No. 169 de la OIT ”, o como el de la declaración de la nacionalidad costarricense de los indígenas Guaymíes son, según el autor, los verdaderos pilares de la “ ideología de la Sala Constitucional sobre los derechos indígenas ”. A pesar de que posteriormente se han dado una serie creciente de fallos, muchos de ellos se sustentan en aquellos. Una crítica fundamental es la lentitud con que se tramitan muchos recursos, que mantienen en modo de espera muchos aspectos fundamentales de derechos de los Pueblos Indígenas.

## VI. FORMAS DE CONCEBIR LA TUTELA DE LOS DERECHOS INDÍGENAS, SEGÚN LA SALA CONSTITUCIONAL.

El autor nos presenta un extracto del voto salvado de los magistrados Piza Escalante, Calzada Miranda y Batalla Bonilla, en la resolución No.03631-98, que refleja, la línea fundamental de pensamiento sobre este capitula que dice:

**“...El convenio 169 – OIT consagra, en su carácter de instrumento Internacional de derechos humanos, tanto los derechos fundamentales de los indígenas, como personas, cuanto de los pueblos indígenas, como colectividades de esas personas, así como, también, la existencia y reconocimiento del derecho indígena, en cuanto orden jurídico, jurídicamente**

**valido, que le es propio, individualmente y colectivamente, y que se sustenta en su probado poder de autodeterminación originario, el cual ha sido capaz de sobrevivir a lo largo de quinientos años, generando su propio ordenamiento autónomo; Ordenamiento autónomo ahora elevado, gracias al convenio, al rango constitucional reconocido al derecho Internacional de los derechos humanos, en el cual se enmarca, específicamente, y, por su medio en el derecho de la constitución, incluso con la primacía que este reconoce, precisamente, a los derechos y libertades fundamentales de la persona humana ."**

Como podemos observar este texto sintetiza los alcances y competencia que los magistrados en mención le dan al Convenio No. 169 de la OIT, asimismo como al rango y competencia de los derechos de los indígenas tanto individualmente como colectivamente. A partir de ello el autor nos presenta en esta antología, cómo la jurisdicción constitucional en Costa Rica consagra los derechos fundamentales de los indígenas en tres dimensiones (voto salvado, resolución No.3631-98 Sala Constitucional, y PIZA, Rodolfo.1999:91-93), de la siguiente forma:

- a- el **derecho indígena**: "una rama del derecho dedicada a esta materia".
- b- **Los derechos Fundamentales de los Pueblos Indígenas** : Son los derechos fundamentales de carácter colectivo referido a un reconocimiento jurídico de lo que la ley indígena de Costa Rica, denomina "comunidades indígenas".
- c- **Los derechos fundamentales de los indígenas** : es una materia específicamente de los derechos humanos de cada uno de los indígenas individualmente considerado.

Así se nos presenta con esta clasificación un método que puede acomodar cada uno de los preceptos que consagra cualquier normativa que tutele los derechos de los pueblos indígenas. Se propone por parte del autor asumirlos como guía para acomodar los temas que desde su inicio se ha emitido la Sala Constitucional. Así entonces, si en la primera parte, el autor nos sugería tres ejes temáticos (territorio, organización indígena e identidad indígena) que completados con esta guía de clasificación, nos permite por lo tanto contar con un método importante de análisis sobre la acción de la Sala Cuarta en materia de derechos indígenas, el esquema que para estos propósitos nos presenta el autor sintetiza esta división temática de la materia.

## **VII. EL USO DE LA JURIDICION CONSTITUCIONAL POR PARTE DE LOS INIDGENAS, PARA LA TUTELA DE SUS DERECHOS.**

Es a partir de la emisión de la Ley de Jurisdicción Constitucional que se ha hecho uso de este recurso. Desde el año de 1990 que se presenta el primer expediente sobre el tema indígena hasta el mes de Agosto de 1999, se han acumulado más de 80 expedientes y se habían emitido 70 resoluciones. Cabe mencionar que entre ellos, también se encuentran expedientes de personas no indígenas que se sienten afectados en sus derechos dentro de los territorios indígenas. En estos expedientes se cuentan desde los reclamos de los indígenas guaimíes por ser considerados como extranjeros hasta una cantidad importante tiene que ver con el tema de la CONAI.

En cuanto al tema de la CONAI se encuentran casos tanto de los que adversan a la institución como de los que están de acuerdo con la misma. Así el autor nos resume que existen dos líneas de acción de los sectores indígenas que acuden a la Sala Constitucional:

- a- La reivindicación de los derechos colectivos: referente a la exposición ante el órgano de justicia constitucional de los temas fundamentales vinculados con el derecho al territorio y a la organización tradicional.
- b- La reivindicación de asuntos individuales de los indígenas: que son la mayoría de los casos, reclamando temas individuales de tipo patrimonial o referente a derechos fundamentales.

En el primer caso se encuentran los reclamos del pueblo Ngöbe (guaymies), así como el proceso que se dio con el Proyecto de Ley de Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígenas. En el segundo caso las reivindicaciones individuales o personales. Hay un caso interesante, cuando un indígena alega que una entidad bancaria le remato su finca por un crédito, alegando la condición de que esta figura no aplica dentro de un territorio indígena.

#### **VIII- EL MODO COMO LOS SECTORES NO INDÍGENAS HAN UTILIZADO LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL PARA INTENTAR CERCENAR LOS DERECHOS INDÍGENAS**

Aquí se resumen las intenciones de sectores con intereses económicos y con intereses en los recursos de los territorios indígenas que han tratado de utilizar a la Sala Constitucional como medio para lograr que se derogue la normativa indígena existente. Esta oposición se da con mayor fuerza, más sistemáticamente y con más organización a partir de la promulgación de la Ley Indígena en el año de 1977 y una de las regiones que ha sufrido mayor ataque ha sido la región de Buenos Aires. Esta región ha sido siempre conflictiva en la relación del no indígena con el indígena, de hecho existen seis territorios de cuatro pueblos diferentes. El porcentaje territorial y poblacional en el cantón es muy significativo. Es además una de las regiones en donde mayores conflictos por la tierra existen, se dan casos en donde el indígena ha perdido casi el 90 % de su territorio. El autor también ilustra ejemplos con recursos interpuestos por cantineros y comerciantes en la región.

Este capítulo sintetiza la situación de que existe un profundo desconocimiento por los derechos indígenas y un desprecio absoluto a la historia de los Pueblos Indígenas.

#### **IX. CARACTERÍSTICAS CONSTITUCIONALES DE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS, A LA LUZ DE LA JURISPRUDENCIA DE LA SALA CONSTITUCIONAL.**

El aspecto fundamental que presenta el autor es que en estos diez años de actuación de la Sala Cuarta se ha establecido "certeza jurídica" respecto a como el sistema costarricense concibe desde el punto de vista de su Constitución Política, los derechos indígenas. No obstante se reitera que no se ha mantenido una línea jurisprudencial similar en todos los fallos dado que pareciera una contradicción cuando trata el tema de la representatividad indígena por medio de la CONAI.

No obstante el hecho de elevar a rango constitucional las disposiciones que tutelan los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, en razón de las normas jurídicas



internacionales que tutelan esos derechos. Este es uno de los aspectos fundamentales para la reivindicación de los pueblos indígenas.

El tema del derecho territorial indígena es una constante en el ámbito constitucional, pero se considera aún en proceso de consolidación, el autor considera que todavía no es una resolución contundente y clara sobre este aspecto, pero lo importante es que las sentencias guardan concordancia con el espíritu de la autonomía de los Pueblos Indígenas. El aspecto más claro sobre la carencia de una contundencia sobre el tema territorial –el autor señala– que hay que recurrir al voto salvado de los magistrados Piza Escalante, Calzada Miranda, y Batalla Bonilla en la resolución No.03631-98, que en su esencia el derecho público contemporáneo reconoce a los pueblos indígenas por virtud de su propio poder originario autónomo para todo en acciones lícitas en todo tipo de actividades también lícitas en los llamados “ entes territoriales ” .

Este mismo voto extiende sus consideraciones en tres líneas:

- Que es a la propia comunidad indígena que le incumbe determinar quiénes sean sus “naturales” .
- Que ese territorio natural es constituido por el que la ha habitado tradicionalmente.
- Que para el derecho contemporáneo no hay violencia ninguna en reconocer a los pueblos indígenas, junto con su población, su territorio, cultura y tradiciones, el derecho fundamental a su “Gobierno Propio”, que incluye decir a sus autoridades tradicionales.

El autor nos ilustra más todavía cuando, indica que lo esencial es que la titularidad de su poder jurídico originario y autónomo, implica la legitimidad y el necesario reconocimiento al ordenamiento propio.

Es importante el análisis en este capítulo por las implicaciones que sobre los aspectos medulares de la “autonomía indígena”, tiene estos señalamientos.

#### **X. CRITICA A ALGUNAS POSICIONES JURISPRUDENCIALES ASUMIDAS POR LA SALA CONSTITUCIONAL RESPECTO A CIERTOS TEMAS RELACIONADOS CON LOS PUEBLOS INDIGENAS.**

Destaca el autor, dentro las principales críticas la forma como la Sala Constitucional ha tratado un tema con dos formas de interpretación diferente, es el caso de la “representatividad indígena” y la idea del “proceso de consulta”, establecidos en el numeral 6 del Convenio No. 169 de la OIT. Sobre este aspecto se establecido jurisprudencia que en principio reivindica la concepción de que el órgano estatal ( la CONAI ) es un “ente representativo indígena”. Coincidimos con el autor de que esta interpretación tiene una visión “integracionista” y agregaría “paternalista” en la concepción de la Sala Constitucional, puesto que busca que una entidad estatal se convierta en el órgano representativo de los indígenas.

Asimismo la Sala Cuarta considera a las Asociaciones de Desarrollo Comunal como

entes "representativos de los indígenas" por ser impuestas mediante ley. En este aspecto la posición y argumentación de las organizaciones indígenas es que, lo que lleva a dichas Asociaciones como representantes de los territorios indígenas se da mediante reglamento y no explícitamente por la ley. Por el contrario esa misma ley ( Ley Indígena ) también da la opción al reconocimiento de las organizaciones tradicionales.

#### **XI. DATOS ESTADÍSTICOS SOBRE RESOLUCIONES DE CASOS RELACIONADOS CON ASUNTOS INDÍGENAS**

La antología nos presenta en forma ordenada las resoluciones de la Sala Constitucional, lo cual brinda un excelente aporte para el análisis y la reflexión sobre el desarrollo histórico de la normativa constitucional en materia de derechos indígenas que ha emitido la Sala Constitucional.

#### **XII. COMENTARIOS FINALES.**

Sin duda alguna la " Antología 10 años de Jurisdicción Constitucional en Costa Rica ", es un aporte invaluable para el trabajo cotidiano de las organizaciones indígenas que siguen y actúan directamente en la reivindicación de los derechos indígenas, pero también para todas las personas indígenas y sus organizaciones que día a día luchan por mejorar sus condiciones y salir del aislamiento e invisibilidad étnica y jurídica, al tener el reconocimiento elemental como seres humanos con historia, identidad y derecho a tener una vida digna dentro del Estado - Nación.

Por último, felicitamos al autor Lic. Rubén Chacón por su dedicación para el logro de esta Antología y además admiramos su capacidad profesional para sistematizar y lograr una excelente análisis de los diez años de jurisprudencia de la Sala Constitucional en materia de derechos indígenas, que además estamos seguros será una valiosísima contribución para todos los hermanos indígenas dentro y fuera de nuestro país.

San José, Octubre de 2001

# Comentario

*Justa Romero Morales\**

He tenido la oportunidad de analizar el texto de recopilación de jurisprudencia de la Sala Constitucional escrito e integrado por el abogado Rubén Chacón Castro. Me parece que el documento servirá en el proceso de lucha de los derechos que llevamos a cabo personas indígenas comprometidas con nuestra tradición y nuestro pueblo.

Aprovechando esta oportunidad me parece importante dar una visión de lo que una mujer indígena que trabaja con organizaciones de base piensa acerca de los derechos, y en especial respecto al derecho constitucional que casi siempre se ve como algo que está muy arriba de nuestras realidades.

Quizá lo que de manera más directa se puede decir, es que el derecho constitucional en Costa Rica nunca ha tenido en cuenta los derechos de los pueblos indígenas como parte de su realidad nacional. Y esa responsabilidad de conseguir que haya conciencia sobre esto, nos toca a quienes luchamos día con día en este campo. Por eso este texto es una ayuda para ese propósito.

El gobierno de nuestro país debe tener mayor voluntad política para incorporar en la Constitución Política de la República artículos que defiendan los derechos de las comunidades indígenas, como lo hizo en el caso del artículo 76 Constitucional con el caso de las lenguas indígenas. Sin embargo se sabe que en este caso dicho, la idea de reconocer el idioma de los pueblos indígenas encontró muchos obstáculos de parte de los políticos que no conocen la realidad de estas comunidades y por eso muy poco les importa.

La idea que debe de incorporar la Carta Magna de este país debe definir claramente la forma en la cual el Gobierno de la República reconoce y consolida la "Autonomía Indígena", para que rija en todos los campos de la realidad (social, económico, de gobernabilidad, entre otros).

Las resoluciones dictadas por la Sala Constitucional son importantes como base para que se proceda a solucionar casos o conflictos que afectan a las comunidades, organizaciones o personas indígenas, pero también son de gran importancia en la lucha por el reconocimiento de los derechos indígenas. El problema que se observa es que los líderes de las comunidades en la mayoría de los casos no conoce ni tiene acceso a estas sentencias.

De manera que quienes tenemos relación con los problemas cotidianos que afectan a nuestras culturas, creemos que resulta indispensable contar con medios para enterarnos de las posiciones del máximo órgano de justicia constitucional del país. Por lo tanto resulta muy importante sintetizar las sentencias y resoluciones que de manera importante han estado

---

\* Indígena Bribri, residente del territorio indígena de Talamanca Bribri. Lleva a cabo labores comunales de apoyo a los derechos indígenas especialmente a través de la Asociación de Mujeres Indígenas, de la cual es una de sus principales dirigentes. Ha tenido diversas experiencias organizativas de base y es parte de la Junta Directiva de la Mesa Nacional Indígena de Costa Rica.

emitiéndose por parte de la Sala Cuarta a favor de los derechos indígenas. La necesidad de sintetizar los votos de este órgano de justicia en un documento simple pero completo, distribuyéndolo entre ciertas entidades y personas indígenas, es indispensable en el marco de las acciones que se llevan a cabo en el país para reivindicar los derechos humanos. Este documento debe de servir de guía inicial para tomar decisiones dentro de las comunidades indígenas, con la finalidad de tener al menos una idea acerca de lo que considera la Sala Constitucional en determinado asunto que interesa o se trata.

Los derechos indígenas son algo mucho más amplio que solo los que reconoce la jurisprudencia de la Sala Constitucional. Se podría decir que los únicos derechos son los que el máximo Tribunal de Justicia Constitucional determina. Sin embargo en la conciencia de los indígenas y en la historia de los pueblos eso no es así.

Las sentencias de la Sala Cuarta –en la mayoría de los casos- solo tocan situaciones particulares, y generalmente resuelven los asuntos sin preguntar o analizar de manera muy profunda algunos aspectos de la realidad de nuestras comunidades. Por ejemplo en lo que se refiere a la organización indígena, este ente de justicia ha sostenido que ese derecho (el de los indígenas a organizarnos) se limita a las Asociaciones de Desarrollo Integral Indígenas (ADII), despreciando o negando –o quizás ignorando- a entidades tradicionales que en ciertos territorios –como en la zona de Talamanca- existen y se desarrollan de manera independiente y sólida, igual como lo han hecho desde hace miles de años, pues se trata de entidades que existen desde siempre entre los indígenas.

Los indígenas desde siempre hemos luchado por el derecho a establecer nuestros propios “Consejos Comunales”. Eso fue reconocido por muchas leyes, entre las que se puede citar la propia “Ley General de Terrenos Baldíos” que desde 1939 declaró que los indígenas teníamos derecho a habitar en las tierras donde habíamos vivido desde siempre. Pero también la propia Ley Indígena de 1977, lo dispuso cuando en el artículo 4 definió que los indígenas tenían derecho a organizarse en sus “estructuras comunitarias tradicionales”. Del mismo modo el Convenio 169 de la OIT tutela ese derecho.

Debe establecerse como un derecho humano fundamental la posibilidad de que los pueblos indígenas en Costa Rica establezcan esos “Consejos Comunales”, y al final definan la organización de base que se quiera y que responda a las necesidades de cada población, pero bajo la idea del desarrollo del principio de la autonomía.

Esa posibilidad de reivindicar el derecho a la organización propia, dará como resultado la consolidación de otras manifestaciones, como el derecho a la salud tradicional, a la educación que reivindique la cultura ancestral, así como un desarrollo económico alternativo y fundamentalmente la consolidación a favor de los pueblos indígenas del más fundamental de los derechos, el derecho a la tierra.

Un punto fundamental que es producto de ese derecho a la organización propia tiene que ver con el “derecho consuetudinario”. Esta es una manera cómo los indígenas logramos solucionar problemas comunales bajo principios y criterios indígenas establecidos por los “Skekepas” que son personas que cumplen la labor de llevar justicia entre los indígenas bríbris.

Junto a este esfuerzo de compilar sentencias de la Sala Constitucional y de dar a las personas indígenas elementos para comprender cómo este órgano ha interpretado los derechos de nuestros pueblos, es necesario aprovechando este nuevo conocimiento que ahora se nos presenta, dar igualmente apoyo a la sistematización de las resoluciones que los indígenas emitimos en la definición de nuestro propio sistema de derecho.

De manera que este trabajo realizado acerca de la recolección y ordenación de diez años de la jurisprudencia constitucional (1989-1999), aunado a la posibilidad de que en algún momento se logre hacer lo mismo con las decisiones comunales que se adoptan en ciertos territorios indígenas para regular el derecho consuetudinario, lograrán que las entidades correspondientes reconozcan o validen dicho instrumento de justicia propia. Con eso se lograría plenamente reconocer el derecho indígena dentro del sistema costarricense, y se conseguirá que cada vez haya más conciencia por parte de la sociedad dominante no indígena acerca de este derecho de las comunidades. Esa conciencia finalmente conseguiría que haya mayor voluntad política en los sectores que manejan los gobiernos, como para reconocer nuestra justicia propia y eso consecuentemente lograría que se plasme un día el derecho consuetudinario indígena como un principio escrito en el texto de la Constitución Política de la República. Quizá solo así esta sociedad reconozca la historia indígena.

Una parte fundamental de la realidad indígena lo constituye el derecho a nuestras tierras. En el caso de los bríbris y cabécares que habitamos la ladera caribeña de la cordillera de Talamanca a la llegada de los españoles ya nuestros ancestros tenían cientos de años de habitar estas áreas. Sin embargo a partir de ese hecho comenzamos a perder autonomía sobre nuestros propios espacios y el conquistador comenzó a legislar y poner condiciones. Esta actitud de los europeos se hizo sin tener en cuenta nuestra realidad y sabiendo que en muchos casos los indígenas se mantuvieron en las tierras que venían ocupando desde siempre y sobre muchas de las cuales nunca –ni inclusive hoy- se ha perdido la posesión-. Eso explica por qué nuestro sistema propio no tiene por qué ajustarse a un sistema que fue impuesto sin tomar en cuenta nuestros derechos históricos y luego se presentó como el único al cual debíamos respetar.

Esta imposición estatal llegó al extremo en Talamanca de dividir a los indígenas que tenían miles de años de estar juntos. Un Decreto Ejecutivo decidió por voluntad estatal, sin preguntarnos a los indígenas, separar el territorio indígena de Talamanca en dos partes. Por eso hoy la gente cuando cita los territorios indígenas habla de Talamanca Cabecar y Talamanca Bribbri. La Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI) con sus políticas de imposición estatal definió esa división. Lo lamentable es que algunas resoluciones de la Sala Constitucional determina que este ente del estado que ha hecho tanto daño a los pueblos indígenas sea considerado un "ente representativo indígena".

La lucha contra estos actos estatales que han causado tanto daño a las comunidades indígenas resulta especialmente seria en el caso de las mujeres que llevamos a cabo acciones en procura de nuestras tierras. Tradicionalmente hemos cumplido funciones en nuestras sociedades de apoyo a la cultura. Los bríbris concebimos nuestra identidad basados en las tradiciones matrilineales. Somos las mujeres las que originamos el derecho de una persona de identificarse como bribbri. Esa identidad indígena se expresa de diversas maneras:

- Conociendo y estimulando entre los miembros de mi comunidad el conocimiento de nuestra historia;
- Sabiendo cuáles son nuestras raíces, o sea cómo fuimos formados por Sibó-Dios y conocer cuáles son las normas establecidas para nosotras;
- Manteniendo una identificación absoluta y directa con el territorio donde nació Sulayon;
- Perteneciendo a una estructura organizativa comunal (como los awapas, los cantores, los usekar, los blupas, y otros);
- Sabiendo que somos parte, e identificando al clan matrilineal al cual pertenecemos;
- Guardando y profesando espiritualidad al gran Sibó-Dios;
- Conservando y promoviendo el uso de nuestra propia lengua ancestral; y
- Teniendo respeto a nosotras mismas, a la familia, a los vecinos y a la naturaleza.

Como se podrá ver en este análisis, las mujeres indígenas no hemos tenido mucho protagonismo a la hora de reclamar derechos ante la Sala Constitucional. De la misma manera se puede observar que la mayoría de las sentencias y casos expuestos no hacen una referencia clara a los derechos de la mujer indígena. Una de las tareas que las mujeres indígenas han de asumir en el futuro cercano será el de ir comprendiendo cada vez mejor la justicia constitucional no indígena, con el fin de poder avanzar en la lucha por concienciar al sistema de los valores indígenas. Las mujeres que somos las que transmitimos la cultura a nuestro pueblo, debemos hacer lo mismo para que la sociedad no indígena nos comprenda mejor.

Conseguido ese objetivo de lograr por medio de la mujer indígena transmitir la manera cómo los indígenas entienden el mundo, será más fácil llegar al otro objetivo que se expuso al inicio, el de plasmar en la Constitución Política de la República el reconocimiento pleno de los derechos indígenas, pero como se dijo no supeditados a una Constitución que los niegue o los desprecie, sino como un modo de que el máximo cuerpo normativo de la República tome como fuente de interpretación, una realidad que existía antes de que se hubiese decretado la primera constitución política escrita de la historia.

## Explicaciones iniciales

Muy diversos asuntos se tratan en las sentencias que se exponen en el presente estudio. En determinados casos podría ser que por lo específico del asunto que se desarrolla, el lector no encuentre elementos antecedentes para entenderlos. En vista de lo anterior, en este aparte se hacen referencias generales (a modo de glosario de ubicación) de ciertos datos que resultan vitales para entender algunos de los asuntos más sensibles relacionados con la vida de los pueblos indígenas en Costa Rica.





## Glosario de ubicación:

**UBICACIÓN DE COSTA RICA:** País centroamericano, que limita al Norte con Nicaragua, al sureste con Panamá, al Este con el Mar Caribe y al oeste con el Océano Pacífico. La Capital es San José.

**DIVISIÓN POLÍTICA ADMINISTRATIVA:** Se divide en 7 provincias: San José, Alajuela, Cartago, Heredia, Guanacaste, Puntarenas y Limón (los diputados representan proporcionalmente a cada una de estas). Las provincias se dividen en Cantones (hay en total 81), el órgano representativo cantonal se llama **MUNICIPALIDADES**. Cada Cantón se divide en **DISTRITOS** y estos a su vez en **BARRIOS O CASERIOS**.

**POBLACIÓN APROXIMADA:** 4.5 millones de habitantes.

**AREA:** 51.060 km<sup>2</sup>

**ESTRUCTURA POLÍTICA DEL SISTEMA:** Es un régimen presidencialista con influencia política del parlamento, dividido en tres poderes **LEGISLATIVO, EJECUTIVO y JUDICIAL**. Hay sin embargo otros entes con potestades constitucionales autónomas: **MUNICIPALIDADES, UNIVERSIDADES, y otros**. El **PODER LEGISLATIVO** o **ASAMBLEA LEGISLATIVA**, la integran 57 **DIPUTADOS**. El **PODER EJECUTIVO** está conformado por el **PRESIDENTE DE LA REPUBLICA** y sus respectivos **MINISTROS**. El **PODER JUDICIAL** está conformado por **MAGISTRADOS** que son los máximos jefes del Órgano y dividen sus responsabilidades en las diversas **SALAS DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**. Los gobiernos locales de los **CANTONES** se llaman **MUNICIPALIDADES** y están conformados por **REGIDORES**, su máximo jefe administrativo es un **ALCALDE MUNICIPAL**. En los diversos distritos o caseríos, existen **ASOCIACIONES DE DESARROLLO INTEGRAL** que es un ente para-estatal creado para que las personas de esos lugares se organicen, el máximo órgano es la **ASAMBLEA GENERAL DE AFILIADOS**, la entidad ejecutiva es la **JUNTA DIRECTIVA** que es representada por su **PRESIDENTE**.

**SALA CONSTITUCIONAL o SALA CUARTA:** Es el nombre como se ha popularizado al órgano jurisdiccional constitucional de la Corte Suprema de Justicia (**PODER JUDICIAL**), denominado **SALA CONSTITUCIONAL**. La integran 7 Magistrados electos por la **ASAMBLEA LEGISLATIVA**.

**INDICES SOCIALES Y ECONOMICOS:** Caracterizada por el desarrollo histórico de un "Estado Benefactor", alcanzó principalmente en la década de los 70 y 80 índices de salud, educación, vivienda y calidad de vida de los ciudadanos, muy superiores a los demás países del área. En la actualidad dichos datos tienden a bajar aceleradamente, a causa de las políticas neo liberales que han caracterizado las gestiones de las últimas administraciones.

**PUEBLOS INDÍGENAS:** Se reconocen 8 culturas indígenas: Huetar, Chorotega, Teribe, Brunka, Guaymí, Bribri, Cabecar y Maleku. En la legislación anterior se les denomina "**GRUPOS ÉTNICOS**".

**POBLACIÓN INDÍGENA:** De 35.000 a 40.000 (aproximadamente 1% de la población total).

**TERRITORIOS INDÍGENAS:** El Estado reconoce 24: Los últimos reconocidos en el año 2001 son Altos de San Antonio en Corredores de Puntarenas y China Kicha en Pérez Zeledón de San José. Se denomina en la legislación anterior a 1992 como “**RESERVAS INDÍGENAS**”. Se define su cabida y su situación geográfica con base en Decretos Ejecutivos con rango de ley (según el artículo 1 de la Ley Indígena).

**ZONAS DONDE SE ASIENTAN LOS TERRITORIOS INDÍGENAS:** Talamanca (comprende los que se encuentran dentro de esta cordillera o a sus faldas, tanto en la ladera Pacífica (Ujarras, Salitre, Cabagra) como en la Vertiente caribeña (Talamanca Bribri, Talamanca Cabecar, Kékoldi, Tayní, Telire, Alto Chirripó, Bajo Chirripó y Nairí Awarí); Zona Norte (se refiere a Guatuso y Matambú); Zona Central (ubica a Quitirrisí y Zapatón); Buenos Aires (se refiere a los que se localizan en la Cordillera Brunqueña de este cantón: Boruca, Térraba y Curré); y Zona Guaymí (localizados cerca de la frontera con Panamá: Osa, Coto Brus, Abrojo Montezuma y Conte Burica).

**PERSONAS NO INDÍGENAS POSEEDORES DE “BUENA FE”:** Se refiere a aquellos no indígenas que habitan tierras declaradas o reconocidas como “territorios indígenas”, y se conciben como tales por razones diversas (porque tienen inscrito a su nombre en el Registro Público un título de propiedad, o porque tienen derecho de posesión desde antes de haberse declarado esa jurisdicción como territorio indígena).

**PERSONAS NO INDÍGENAS SIN DERECHO DE POSESIÓN:** Se refiere a aquellos no indígenas que habitan tierras declaradas o reconocidas como “territorios indígenas”, y se conciben como tales por razones diversas (porque ingresaron a las jurisdicciones indígenas luego de haber sido declaradas como tales, porque han usurpado tierras a los indígenas, o porque habiéndoseles indemnizado las tierras anteriormente, han vuelto a ocuparlas o porque han comprado a personas indígenas).

**IDIOMAS INDÍGENAS:** Actualmente hay hablantes de: Guaymí, Bribri, Cabecar y Maleku. Y se realizan acciones de revitalización del Teribe y el Brunka. Se consideran “lenguas muertas” el Huetar y el Chorotega. En 1999, por medio de la reforma al artículo 76 Constitucional se declaró como deber del Estado “el mantenimiento y cultivo de las lenguas indígenas”.

**ORGANIZACIÓN INDÍGENA:** Pese a existir diversas formas de organización comunal propias, que se originan de sus tradiciones, el Estado les impuso a las **ASOCIACIONES DE DESARROLLO INTEGRAL** como la única forma de representación hacia el exterior, según lo dispusieron los artículos 3, 4, y 5 del Reglamento a la Ley indígena. Sin embargo la Ley Indígena de 1977 autoriza a los pueblos indígenas a organizarse en sus estructuras comunitarias tradicionales.

**CONAI:** “Comisión Nacional de Asuntos Indígenas”. Entidad estatal creada por Ley N°5251 de 1973 encargada de fijar políticas gubernamentales relacionadas con estas comunidades. Es el órgano obligado a coordinar las acciones de los otros entes estatales hacia las comunidades indígenas. Su directiva la elige una Asamblea constituida entre otros por una **ASOCIACIÓN DE DESARROLLO** de cada territorio, entidades estatales y municipalidades. La participación de estas últimas se cuestiona.

**COMUNIDAD INDÍGENA:** Persona jurídica creada por la ley indígena, a quien se define como el titular del derecho de propiedad de los territorios indígenas.

**LEY INDÍGENA:** Es la Ley N°6172 emitida en 1977, que regula la organización comunal y territorial indígena, y reconoce una serie de derechos de otro tipo a favor de las comunidades indígena de Costa Rica.

**REGLAMENTO A LA LEY INDÍGENA:** Emitido por Decreto N°8489-G de 1978, instrumentalizó artículos de la Ley Indígena, y dispuso entre otras cosas que las Asociaciones de Desarrollo Integrales indígenas serían las que registrarían las vidas de los indígenas en sus territorios.

**CONVENIO 169 DE LA OIT:** Se refiere al “Convenio Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes”, promovido por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que es actualmente el único instrumento de derecho internacional que tutela los derechos de estas poblaciones. Aprobado por Ley N°7316 en 1992.

**DERECHO CONSUECUDINARIO INDÍGENA:** Se basa en las tradiciones ancestrales, rige fundamentalmente en los territorios donde se mantienen muy arraigadas las tradiciones culturales. En la mayoría de esas comunidades existe una organización de derechos regido por lo matrilineal (la línea materna es el origen de los derechos).

**PROYECTO DE LEY DE DESARROLLO AUTÓNOMO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS:** Conocido como expediente N°12032.<sup>( 1 )</sup> En sus versiones más progresistas procuraba instrumentalizar los términos del Convenio 169 de la OIT, y llenar lagunas jurídicas que surgían de la legislación precedente (la Ley Indígena de 1977). Intereses políticos diversos han incidido para que el mismo no se haya aprobado.

---

1 El 21 de junio del 2001 salió publicado en La Gaceta Alcance N°49 a la Gaceta N°119, una nueva publicación de este Proyecto de Ley, ahora referido con el número 14.352. En vista de que el expediente 12.032 fue archivado en Julio del 2000. Ambos textos son idénticos entre sí.



## TERRITORIOS INDÍGENAS -COSTA RICA-DECRETOS- LOCALIZACIÓN GEOGRAFICA.1976/2001.

Territorio Indígena	N° Decreto	Fecha	Área	Provincia	Cantón	Distrito
Cabagra	13571-G	30-4-82	27860 Ha	Puntarenas	B.Aires	P.Gde
Ujarras	13571	30-4-82	19040 Ha	Puntarenas	B.aíres	B.Aires
Salitre	13571	30-4-82	11700 Ha	Puntarenas	B.Aires	B.Aires
Boruca	22203	16-4-93	12470 Ha	Puntarenas	B.Aires	P.Gde
						Colinas
						Palmar
Rey Curre	22203	16-4-93	10620 Ha	Puntarenas	B.Aires	Boruca
					Osa	Potre.Grande
						Changuena
						Palmar
Terraba	22203	16-4-93	9355 Ha	Puntarenas	B.Aires	P.Gde
						Boruca
						Pilas
China Qichá	29447-G	16-5-01	¿?	San José	Pérez Zeledón	
Conte Burica	13545-G	26-4-82	11910 Ha	Puntarenas	Golfito	Pavón
					Corredores	Laurel
Coto Brus	12751-G	26-6-81	7500 Ha	Puntarenas	B.Aires	Changuena
					Coto Brus	Limóncito
Abrojo Montezuma	12115-G	9-12-80	1480 Ha	Puntarenas	Corredores	Corredores
Guaymi de Osa	22202-G	1-4-93	2757 Ha	Puntarenas	Golfito	Pto Jiménez
Guaymí Altos de San Antonio	29451-G	16-5-01	¿?	Puntarenas	Corredores	Centro
Chirripo	21905-G	7-1-93	74687 Ha	Limón	Turrialba	Valle la Estrella
				Cartago	Limón	Matina
						Talamanca
						La Suiza
						Tayutic
						Tres Equis
Nairi Awari	16059-G	20-5-91	5038 Ha	Cartago	Turrialba	Tres Equis
				Limón	Matina	Pacuarito
					Siquirres	Tayutic
						Batan
						Matina
Bajo Chirripo	21904	26-12-92	19710 Ha	Cartago	Turrialba	Matina
				Limón	Matina	Carrandi
						Tayutic
Tayni	16058-G	3-12-84	16216 Ha	Limón	Limón	Valle la Estrella
Telire	16308-G	16-5-85	16260 Ha	Limón	Talamanca	Bratsi
Talamanca BriBri	16307-G	16-5-85	43690 Ha	Limón	Talamanca	Bratsi
					Limón	Valle la Estre.
Talamanca Cabecar	16306	16-5-85	22729 Ha	Limón	Talamanca	Bratsi
Kékoldi	7267-G	9-8-77	3538 Ha	Limón	Talamanca	Cahuita
						Sixaola
Zapatón	13569-G	30-4-82	2855 Ha	San José	Puriscal	Chires
Quitirrisí	10707-G	24-10-79	963 Ha	San José	Mora	Colon
						Guayabo
						Tabarcia
Guatuso ( 2 )	5904-G	11-03-76	2994 Ha	Alajuela	Guatuso	San Rafael
	7962-G	15-12-77	2743 Ha		San Carlos	Venados
Matambú	11564-G	2-6-80	1710 Ha	Guanacaste	Nicoya	Hojancha
					Hojancha	Nicoya
						Mansión

2 Según el voto de la Sala N°6229-99 este Decreto mantiene, su vigencia para determinar la cabida del mismo.



# 1.

## Un método para ordenar la Jurisprudencia Constitucional en el caso de los temas relacionados con los Pueblos Indígenas.

- **El método para la recolección de la información:**

Este estudio aspira a convertirse en una fuente de información no solo para personas interesadas en la temática de los pueblos indígenas, sino fundamentalmente para quienes interesa el estudio de la aplicación constitucional de los derechos humanos.

Se concibe el presente como un análisis amplio, pues como se puede apreciar de la forma como está referido el material, no solo de hacen referencias a cuestiones relacionadas con “derechos de los pueblos indígenas”, sino que como algunos fallos de la Sala Constitucional, con ocasión del juzgamiento de una situación relacionada con estos pueblos, hace alusión a otros temas, ello posibilita que el presente trabajo se refiera a la idea de: “derechos de los pueblos indígenas y asuntos conexos”.

En general el método de esta investigación a partido de lo que es una investigación tradicional jurídica, es decir, la indagación de hechos jurídicos (en este caso desde lo arrojado por la jurisprudencia constitucional), y como consecuencia se presenta una recopilación jurisprudencial. Aunque se podría pensar que no existe análisis de interpretación (salvo la que se desarrolla en el aparte 2), lo cierto es que la presentación de extractos literales de sentencias, implica un tipo de valoración del responsable de esta obra, en el sentido de decidir destacar esos puntos como significativos desde el punto de vista jurisprudencial.

No obstante lo anterior, en términos generales debe concebirse este trabajo como un “estudio explorativo”, que pretende convertirse en fuente de otros que desarrollen (ahora sí) interpretaciones y análisis críticos sobre la línea de las resoluciones del alto tribunal constitucional de Costa Rica.

Se ha ordenado la información siguiendo los siguientes pasos:

- a) Definición del tema a tratar;
- b) Definir el método para extraer la información;
- c) Definir las fuentes para obtener la información;
- d) Definir el acceso a las fuentes de información;
- e) Definir un método para ordenar la información obtenida; y
- f) Definir el modo de presentar los resultados obtenidos.

En el siguiente cuadro se desarrollan los pasos enunciados:

<b>OBJETIVO:</b>	<b>ASPECTOS SUBJETIVOS:</b>	<b>METODO PARA LOGRAR EL OBJETIVO:</b>	<b>RESULTADO DE ESE PROCESO:</b>
a) Definición del tema a tratar;	Se trata de un tema con el cual se tenía relación constante, por las labores de asistencia legal que se llevan a cabo.	Mantener la atención sobre los asuntos que se ventilaban en la Sala.	Definir que se trata solo de expedientes que ventilaban asuntos indígenas. O asuntos que sin serlos surgían de un expediente donde se trabaja este particular tema.
b) Definir el método para extraer la información;	Se recurrió a propuestas metodológicas estudiadas previamente.	Conocer el sistema judicial y en especial la jurisdicción constitucional, con el fin de saber a cuáles expedientes recurrir.	Tener claridad en un método que de certeza sobre el tema a tratar, el lapso de tiempo que abarca el estudio y los puntos jurisprudenciales que se querían destacar.
c) Definir las fuentes para obtener la información;	Por tratarse de jurisprudencia se sabía que había que estudiar los fallos de la Sala.	Mantener la atención sobre los asuntos que se ventilaban en la Sala y sobre los que se daba asistencia legal. (Monitoreo)	Se consiguió establecer los ámbitos donde se practicarían los estudios.
d) Definir el acceso a las fuentes de información;	Se conocía la existencia de una terminal en la Sala; y se tenía información de casos en que se había participado o se conocía su existencia.	Hacer estudios exhaustivos de la mayoría de los expedientes y una lectura rigurosa de todos los fallos de esos expedientes.	Se logró claridad en cuanto a los lugares que había que visitar y la regularidad con que debía de hacerse.
e) Definir un método para ordenar la información obtenida;	Se recurrió a propuestas metodológicas estudiadas previamente.	Con base en los 3 temas fundamentales: Organización, Territorio e Identidad indígenas.	Posibilitaba planificar el tiempo y el contenido de la investigación.
f) Definir el modo de presentar los resultados obtenidos.	Se concibió desde un principio hacerlo por medio de una publicación.	Integrar toda la información, dividirla en temas y períodos (10 años).	Presentar un texto que contiene información de carácter primario.



- **Los ejes temáticos: Organización Indígena, Territorio Indígena, e Identidad Indígena:**

En lo que respecta a los centros o ejes temáticos que podrían caracterizar los estudios referidos a la realidad de los pueblos indígenas, se ha propuesto (Guevara & Chacón. 1992) como modo de acceder a los datos o situaciones que caracterizan la vida de estos pueblos, el clasificar cada parte de su realidad con base en alguno de los siguientes temas: «organización indígena», «territorio indígena», e «identidad indígena». Esto por cuanto, tales ideas permiten dejar claro el factor cultural que es el que diferencia a los pueblos indígenas, del resto de la sociedad dominante no indígena.

En efecto, tanto la estructura de ordenación social -“organización indígena”- que de algún modo subsiste hasta estos tiempos en las comunidades indígenas, como lo referente a su cosmovisión - «identidad indígena»- que lo diferencia de cualquier otra expresión cultural de la sociedad, lo mismo que su propia jurisdicción -“territorio indígena”- donde se desarrollan sus particularidades culturales, son factores fundamentales para ser tomados en cuenta al momento de analizar su realidad.

La «organización indígena», se refiere a todo lo que tiene que ver con sus formas de autogobierno, la administración de su organización comunal, y temas relacionados. El «territorio indígena» es lo relacionado con sus jurisdicciones en el sentido más amplio posible, incluyendo la idea de «habitat», conforme lo reivindica el propio Convenio 169 de la OIT) (3). Y la «identidad indígena» está referida a las características específicas que diferencian a una persona indígena de otra persona, es el aspecto esencial que define que un ser humano se reivindique como indígena a diferencia de otro, por supuesto que el aspecto cultural es fundamental en esta diferenciación.

De manera que en lo que se refiere al método de ordenación de los diversos asuntos que se relacionan con estas poblaciones, se propone una ordenación basada en esa clasificación de tres ejes temáticos centrales. Así cualquier asunto relacionado con la vida de los pueblos indígenas podrá ser encasillada en esos grandes tópicos.

Una manera de exponer los diversos asuntos, alrededor de esos ejes temáticos, se ilustra por medio del siguiente cuadro:

---

3 Este término de «habitat» está referido por el numeral 13 inciso 2 del Convenio 169 de la OIT, y refiere una idea más amplia que la aceptada para «territorio».

EJE TEMÁTICO:	DEFINICIÓN DE QUE SE ENTIENDE COMO TAL.	TIPO DE ASUNTOS QUE SE RELACIONARIAN.
<b>Organización indígena</b>	Todo lo que se refiere a sus formas de autogobierno	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asociaciones de Desarrollo Integral;</li> <li>• Relación entidades estatales-Pueblos Indígenas;</li> <li>• Tipos de organización internas en los territorios;</li> <li>• Formas de elección de autoridades indígenas;</li> <li>• Tribunales internos de resolución de conflictos;</li> <li>• Entidades representativas indígenas;</li> <li>• Consejos Indígenas.</li> </ul>
<b>Territorio indígena</b>	Es lo relacionado con sus jurisdicciones en el sentido más amplio posible, incluyendo la idea de «habitat»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Demarcación de territorios;</li> <li>• Decretos de delimitación;</li> <li>• Planes de desarrollo nacionales;</li> <li>• Acceso de las comunidades indígenas a las riquezas de la región;</li> <li>• Conflictos internos y externos territoriales;</li> <li>• Distribución de la tierra entre indígenas;</li> <li>• Mecanismos para la recuperación de tierras.</li> </ul>
<b>Identidad indígena</b>	Que concierne a las características específicas que diferencian a una persona indígena de otro ser humano	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prácticas religiosas propias;</li> <li>• Relaciones clánicas;</li> <li>• Costumbres sociales indígenas;</li> <li>• Características de quienes pueden aspirar a cargos de dirección internas;</li> <li>• Educación indígena;</li> <li>• Prestación de servicios de entidades estatales en territorios indígenas;</li> <li>• Derecho consuetudinario.</li> </ul>

Este método de ordenamiento temático, se presenta especialmente en uno de los apartes de este trabajo (el correspondiente a las referencias jurisprudenciales –Punto 5-), pero igualmente se parte de éste para enlistar algunos de los temas que aparecen en el “índice alfabético” –punto 4-.

- **Ordenamiento de los temas expuestos en el trabajo:**

Los diversos temas que se han recogido de los cientos de folios de los expedientes de la Sala Constitucional, se ordenaron de acuerdo a ciertas voces que surgían de esa referencia a tres ejes temáticos fundamentales. Y aunque no se circunscribe solo a estos, aquellos le dan el fundamento fáctico.

Se han ordenado los temas, como sigue:

**ASUNTOS PROCESALES:** Se refiere a temas de forma, relacionados con los procedimientos de la jurisdicción constitucional;

**DERECHO TERRITORIAL INDÍGENA:** Conciene a todo asunto que compete con los territorios y jurisdicciones indígenas, o al tema de “tierras”;

**ORGANIZACIÓN INDÍGENA:** Se relaciona con todo lo que tiene que ver con los modos o formas de ordenar la vida interna y externa de estas comunidades;

**DERECHO DE CONSULTA A PUEBLOS INDÍGENAS:** Tiene que ver con todo lo referido al procedimiento de consulta a los indígenas, según lo señala el precepto 6 del Convenio 169 de la O.I.T.

**PRINCIPIOS JURÍDICOS FUNDAMENTALES:** Involucra todos aquellos conceptos del derecho que resulten esenciales para definir doctrinal o jurisprudencialmente, situaciones o instituciones.

**CONAI:** La entidad estatal indigenista, que la Sala Constitucional ha sostenido en algunos fallos, es un ente representativo de los pueblos indígenas, lo cual ha sido criticado.

**OTROS TEMAS DIVERSOS:** Son otros asuntos que aunque no directamente vinculados, si se refieren a situaciones propias de la vida cotidiana de estas jurisdicciones, son:

- Libertad de Comercio;
- Política de Fomento de Polos de Desarrollo;
- Exención de impuestos en los territorios indígenas;
- Gobernadores provinciales;
- Funciones municipales;
- Cantinas en territorios indígenas; y
- Ley General de la Administración Pública.



2.

**LOS DERECHOS FUNDAMENTALES  
DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y SU AMPARO,**



# Después de 10 años de Jurisdicción Constitucional en Costa Rica

Desde 1989, con la emisión de la Ley de Jurisdicción Constitucional, se abrió la posibilidad de comenzar a reivindicar los derechos de los pueblos indígenas a través del prisma de la Constitución Política. Nunca antes estas comunidades habían tenido la ocasión de acudir a instancias judiciales en procura de sus derechos fundamentales.

A partir de la creación de la Sala Constitucional, en materia indígena se han emitido fallos que aunque no sostienen una posición rectilínea con relación al derecho a la “autonomía indígena”, entendida esta al tenor de lo establecido en los Considerandos del texto del Convenio 169 de la O.I.T., en el sentido de reivindicarla como: **“(la aspiración) de esos pueblos a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven”**, lo cierto es que se ha dado un proceso caracterizado por la construcción de verdaderos axiomas que definen el modo como el sistema se relaciona –desde el momento en que la Sala Constitucional lo define- con tales derechos.

Los fallos del órgano judicial de control constitucional se han movido en ciertos casos sosteniendo ideas que –desde el punto de vista de la autonomía indígena- se consideraban ya superadas o a punto de ser desechadas –como en lo relativo al carácter representativo de los pueblos indígenas que la Sala Constitucional se ha empeñado en otorgarle a la entidad estatal indigenista CONAI, insistiendo en la posibilidad de que un ente gubernamental represente a sujetos privados-. Aunque en otros, se aprecia un verdadero proceso evolutivo tendiente a alcanzar finalmente preceptos que son coincidentes con el derecho histórico de estos pueblos sobre sus tierras –como en el caso de la reivindicación de tierras a favor de la comunidad indígena Maleku de Guatuso–, después de muchos años de posposición al deber de aplicar la ley por parte del poder administrativo.

Aunque parece cierto el criterio de algunos entendidos que sostienen que diez años de jurisdicción constitucional en Costa Rica es muy poco tiempo para sentar jurisprudencia, lo cierto es que en el caso de estas y otras resoluciones que se relacionan con los derechos de los pueblos indígenas, las mismas son el parámetro institucional que está motivando la acción política de los indígenas en los últimos años.

Las ideas que aquí se exponen, procuran dar una visión del modo como la jurisprudencia constitucional está apoyando o no, la lucha por la reivindicación de los derechos de los pueblos indígenas en Costa Rica. Para ello se hace una referencia histórica acerca de los derechos fundamentales de estas poblaciones, y se procura aclarar cómo el sistema institucional ha concebido la tutela de estos derechos posiblemente en concordancia con la evolución del órgano de jurisdicción constitucional en los últimos diez años. Se presenta del mismo modo, una perspectiva del modo como los diversos sectores indígenas y no indígenas (muchas veces antagónicos) han concebido el papel de la Sala Constitucional con relación a

sus propios intereses. Se concluye exponiendo algunas críticas a la labor de este órgano judicial y ciertos datos estadísticos de interés.

El objetivo de estas líneas es ordenar un criterio, con la finalidad de proponer una visión crítica a la labor de la Sala Constitucional, la que no obstante eso, se percibe como un factor importante en la lucha de los pueblos indígenas por la reivindicación plena de sus derechos frente a un sistema que los niega.

i. Derechos pre-constitucionales de los pueblos indígenas:

***“ ... II. (...) la Sala reconoce que el hecho de que una o varias poblaciones autóctonas fueran conquistadas y colonizadas por los españoles y luego de la independencia se mantuvieran en condiciones deprimidas, no ha podido crear ningún derecho de las poblaciones dominantes, para desconocer los inherentes a la dignidad humana de los indígenas. Voto 1786-93. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José A las dieciséis horas veintiún minutos del veintiuno de abril de mil novecientos noventa y tres.***

La idea de concebir derechos a quienes vivían en estas tierras antes del arribo de los europeos, se relaciona con asuntos que aún en la actualidad se encuentran vigentes. Basta pensar que muchos de los pueblos indígenas que hoy son reconocidos por el ordenamiento jurídico, han ocupado desde tiempos inmemoriales las mismas tierras que aún poseen.

Pero del mismo modo, no obstante el carácter violento de los invasores, durante el proceso de la colonización se llevaron a cabo diversos actos que reflejaron la “aceptación” por parte de los representantes de la Corona, de las formas de vida de los originarios de estas tierras. Las denominadas “leyes nuevas” de 1542 fueron una expresión de esta voluntad. En el caso concreto de la jurisdicción de lo que hoy es Costa Rica, una referencia expone el caso de una queja de los indígenas de San Bartolomé de Barba, que en 1762 ocurrieron a las autoridades coloniales a reclamar la pretensión de vecinos de Cubujuquí de adentrarse a sus tierras. Para oponerse a este acto los nativos fundamentan sus derechos (según el memorial que presentaron) en una Ordenanza Real de 7 de julio de 1634 que prohibía a españoles, mestizos o mulatos vivir en los “pueblos de indios” (FERNÁNDEZ, León y otro. 1889: 393).

En el primer caso se trata de reconocer derechos a poblaciones que se mantienen ininterrumpidamente en un territorio desarrollando una cultura diferente a la de la sociedad dominante, siendo que su derecho se consolida desde antes de la imposición de un nuevo sistema de ordenación jurídica impuesta por los europeos, y más aún antes del inicio del sistema republicano en 1821. En el otro caso se trata de la aceptación que el sistema colonial hace de los derechos de los originarios de estas latitudes, sobre sus tierras ( pues de algún modo, al aceptar su derecho a convivir sin la interferencia de otros, se estaba refrendando el derecho de desarrollar sus particularidades culturales –por supuesto, siempre dentro de los



cánones que imponía el poder invasor), y luego el sistema constitucional ampara esos mismos derechos (tácita o expresamente).

Después que las estructuras de dominación impusieron un sistema jurídico que declaró que todo estaba subordinado al poder de la Corona, los derechos de los indígenas se fundamentaron en una especie de “sistema- realidad” consistente en que estas poblaciones originarias mantuvieron y reivindicaron derechos por dos senderos: a) por vía del reconocimiento tácito del “derecho originario”, caracterizado por el hecho de que sobre ciertos pueblos no hubo actos de dominación ni conquista (en el caso del área actual del territorio de Costa Rica, se refiere a las zonas de Talamanca, la de los Malekus en el Norte y la de los Guaymies o “Ngobes” en el sureste); y b) a través del refrendo que el sistema colonial hizo de ciertos derechos de estas poblaciones, reconociendo que habitaron en exclusividad los “pueblos de indios”, que mantuvieran ciertos patrones culturales ancestrales, y otros.

En el caso del “derecho originario” se reivindica un reconocimiento que no tiene antecedente alguno en el sistema impuesto. De hecho, desde el punto de vista territorial, ese es el caso de las poblaciones indígenas que habitan las mismas áreas desde tiempos inmemoriales. En estas además del territorio se ha desarrollado autónomamente una cultura, una forma de concebir el mundo y un estilo de vida diferente al de la sociedad no indígena.

Para lo relativo al “derecho reconocido”, se trata de la convalidación que hace el poder invasor de ciertos derechos fundamentales de estas poblaciones originarias. En este caso el derecho indígena surge de la anuencia del poder colonial, pero como tal se consolida como parte del sistema jurídico.

Estos dos elementos: el “derecho originario” y el “derecho reconocido”, son los que configuran el “derecho pre-constitucional” de los pueblos indígenas. Y es tal, porque de algún modo en otra etapa de la historia tales derechos son reconocidos, retomados o aceptados por el sistema constitucional.

El tema del derecho pre-constitucional de los pueblos indígenas se ha tratado bajo otros supuestos, así una idea que lo relaciona con la situación de la conquista, refiere:

*“El problema de la aceptación de esta conquista desde la perspectiva constitucional y sobre todo en cuanto a la definición jurídica de las comunidades indígenas, es si éstas son reconocidas como entidades pre-constitucionales que tienen plena capacidad jurídica frente al Estado en calidad de naciones independientes o si por el contrario, admitida la conquista o dominación, se reconoce un remanente de autonomía o capacidad de gobierno pero bajo la constitución y de conformidad con las leyes (...) El Convenio 169 de la OIT (...) parece seguir la primera tesis de autonomía originaria –artículo 1- sin llegar a permitir la segregación total del país en que habiten. En cambio, la Sala Constitucional de Costa Rica, se inclinó por rechazar el derecho de conquista en un caso planteado por los indígenas (y cita una parte del Voto 1786-93) ...”(VOLIO, Fabián. 1994: 2).*

Esta perspectiva citada, parece que discrepa de la posibilidad de concebir un derecho pre-constitucional de los pueblos indígenas, si no es determinándolos como “naciones independientes”. En el caso que aquí se explica, se parte de la idea de concebirlo como una realidad jurídica previa al sistema constitucional desarrollado en el era republicana.

Bajo esta tesis que se impulsa, los pueblos indígenas eran sujetos de garantías fundamentales antes y después del arribo de los europeos, o sea tenían derechos pre-constitucionales, que resultaron ser tales, luego de que el derecho constitucional (en otro momento posterior de la historia) los reconoció de algún modo.

ii. Reconocimiento de los Derechos fundamentales de los pueblos indígenas por la historia constitucional costarricense:

***“ En 1977 fue promulgada la Ley 6172 conocida como Ley Indígena y su reglamento, como un instrumento jurídico para darle carácter legal a estos territorios, desde el punto de vista de la justicia romana, ya que estas tierras son nuestras mucho antes de la llegada de los españoles”*** Alejandro Swaby Rodríguez. Líder Indígena Bríabri de Talamanca. “Perspectiva Indígena”, Conferencia “Dios, dinero y bosques”, Abril 1992.

A diferencia de lo que muchos piensan –producto de los mitos que han sido alimentados por los prejuicios ideológicos racistas- en las tierras que hoy integran la república de Costa Rica, previo al arribo de los europeos, existía una importante población. Y fue básicamente en razón de los procesos de exterminio que los invasores llevaron a cabo, que se diezmó el número de habitantes originarios. De ahí que es falsa la referencia que recuentan la mayoría de los textos de historia, que al inicio de la conquista había una escasa población en estas tierras y que muchos de ellos además migraron a las grandes metrópolis de la época. Los españoles reseñaron en sus crónicas del siglo VXI, que posiblemente a su llegada, los pueblos originarios representaban en esta parte del continente aproximadamente 400 mil personas (IBARRA, Eugenia. 1990: 45).

El proceso de despojo territorial que sufrieron los indígenas, según lo recuentan los estudios (FONSECA. 1986) evidencian un proceso sostenido que no acabó nunca, pero que en sus primeras fases provocó el sometimiento de los indígenas, su exterminación en grandes cantidades (por lo que luego se esgrimió la tesis de que en realidad se trataba de zonas con poca población), y luego, su huida hacia “sitios de refugio” caracterizados por la dificultad de acceso y la carencia de recursos. En algunas áreas, sin embargo, la resistencia constante de los indígenas imposibilitó la colonización de los europeos, más no las incursiones de estos con fines de “extraerlos” bajo el objetivo de repoblamiento de otras áreas ya colonizadas(GUEVARA, Marcos y CHACON, Rubén. 1992: 18-21).

El sistema de ordenamiento social y jurídico impuesto por la Corona en el nuevo continente, resultó más que paradójico en algunos casos, pues mientras en algunos tramos de la historia reconoció abiertamente ciertos derechos de los habitantes indígenas (tal y como se refiere en el aparte donde se hace una referencia a los “derechos pre-constitucionales”), el proceso de despojo territorial fue sostenido.

Con relación al “origen de la propiedad de los invasores” en las tierras del continente, está más que documentado el proceso de usurpación de que fueron víctimas los indígenas a manos de los europeos. Sin embargo, por medio de algunos estudios específicos se han podido

constatar los mecanismos que legitimaron tales acciones. Una de ellas, quizá la que más vigencia mantiene, pues sobre esas bases espurias se consolidó la propiedad actual y se ha basado en parte el régimen de derecho territorial indígena que impera en Costa Rica, lo es la normativa sobre tierras baldías (CHACON, Rubén .1996.).

El concepto de “tierras baldías” que surge de la legislación colonial determinó que los baldíos y realengos de España y ultramar se convirtieran en propiedad particular. Un Decreto Real emitido por la Corona Española en 1813 consolidó esta idea que desde hacía muchos años se aceptaba como “un derecho de conquista” (CHACON, Rubén .1996: 13.). Para esto se instauraron formas de legitimar el acceso a los mismos. Y como se puede suponer, el problema de esta concepción se basó en que esto sirvió de base para legitimar derechos contra comunidades indígenas que asentadas en determinada zona, al final eran arrastradas como parte de las tierras baldías que denunciaba alguna persona.

En el sistema jurídico que se inicia con la república, la “legislación indiana” surgida de Europa mantuvo sus efectos y así el instituto de los baldíos se consolidó como una manera de regular el tema de la tierra en la nueva república independiente de Costa Rica. Muchos son los casos que amparados en esta legislación, fundamentaron un derecho de propiedad sobre tierras que aunque eran de posesión inmemorial de los indígenas, terminaron en manos de poderosos intereses no indígenas.

No obstante lo anterior, debe quedar claro que en aquellos casos donde los pueblos indígenas se mantuvieron ininterrumpidamente desde siempre, los derechos de propiedad que surgieron de este procedimiento injusto nunca se hicieron reales, es decir, que pese a que en muchos casos se intentaron consolidar derechos de propiedad en detrimento de poblaciones indígenas (uno de los casos más célebres es el del Contrato Soto-Keith de 1889 que otorgó miles de hectáreas de tierras donde vivían desde tiempos inmemoriales comunidades indígenas), estas no se consolidaron. Este es uno de los antecedentes fundamentales del régimen de reservas indígenas (territorios indígenas) que se constituyó a partir de 1956. Como se nota, estos antecedentes desdican la tesis de que las tierras que actualmente se les reconoce a los pueblos indígenas son de origen estatal (sobre eso se hace alguna referencia en el aparte viii de este inciso).

Paradójicamente, esa normativa sobre baldíos (gestada en la era colonial y consolidada en el período republicano) que legitimó el acceso a las tierras históricas de los indígenas, se constituye en la primera normativa con rango legal que se emite en Costa Rica para fundamentar el derecho de los descendientes de los primeros pobladores de estas tierras. Así en 1939 la “Ley General de Terrenos Baldíos” (N°13 de 6 de enero de 1939) en su numeral 8, estableció como “inalienables y propiedad (de los indígenas) los lugares donde existan (estas poblaciones)”.

Esa ironía que implica que la legislación ideada para despojarlo de su asiento, sea a la vez la primera que les reconoce la propiedad, implica que en el sistema jurídico nacional el reconocimiento de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas pasa por el reconocimiento de todos estos despojos de que han sido víctimas producto de una ideología dominante que los ha negado como mecanismo para explotarlos.

Tomando como marco de referencia histórica el reconocimiento al derecho territorial indígena que hace la Ley de Baldíos de 1939, conforme se referirá más adelante, es factible

teorizar que el sistema jurídico nacional ha impulsado importantes cambios en la forma de asumir esta realidad (aunque en este punto siempre hay que detenerse a reconocer que en la práctica se advierte un verdadero desfase entre los derechos reconocidos jurídicamente y la aplicación de los mismos). No cabe duda a este respecto, que la Sala Constitucional ha contribuido, con algunos fallos a dar un sitio a los pueblos indígenas en la historia constitucional de este país. Del análisis de los más importantes fallos emitidos por el órgano judicial de control constitucional desde su creación, es posible concluir que se han incorporado conceptos e ideas trascendentales a favor de los derechos de los pueblos indígenas, aunque del mismo modo hay críticas a este respecto.

Por supuesto que esa “progresista conciencia jurisprudencial” en favor de estas poblaciones, no es el resultado de una sola mentalidad, o de circunstancias ajenas a los procesos de resistencia que han distinguido desde siempre la relación Estado/Pueblos Indígenas. Más bien es una combinación de esos y otros factores. Aunque desde el punto de vista normativo hay que resaltar como detonante de esas nuevas posturas, la aprobación como norma incorporada al derecho interno del “Convenio 169 de la O.I.T.”, que es ley de la República desde 1992.

En la caracterización de lo que debe interpretarse como el derecho constitucional de los pueblos indígenas también hay que destacar la claridad doctrinal de los Magistrados Constitucionales –especialmente de quien asume la presidencia de este órgano a partir de 1999- quienes recogen mucha de la tradición jurisprudencial de la jurisdicción interamericana de derechos humanos y la aplican a favor de la tutela de los derechos indígenas. Lo anterior, no obstante la crítica que surge de algunos de sus fallos, especialmente los relacionados con el carácter de representatividad indígena que se le da a la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas pese a ser una entidad estatal. Los máximos jueces han sabido interpretar e integrar el derecho de la Constitución -tanto los derivados de las normas constitucionales como de sus principios o de las normas o principios del derecho internacional de los derechos humanos-.

Igualmente han contribuido a forjar esa línea jurisprudencial de tutela a los derechos de estas poblaciones las acciones políticas de resistencia indígena que se traducen algunas veces en recursos de amparo o acciones de inconstitucionalidad para reclamar sus derechos.

No pueden dejarse de lado, en la construcción de este conglomerado de fallos judiciales que ha emitido la Sala Constitucional a propósito de los derechos indígenas los diversos estudios académicos y de otro tipo, que tienen su fuente en la realidad de las comunidades indígenas.

La gestión del órgano constitucional de justicia es importante, pues sus veredictos han de ser fuente de inspiración para fundamentar acciones del poder político fundamental del Estado (la Asamblea Legislativa) que tiene en esas sentencias el marco fundamental para la consolidación de sus propuestas legislativas; y del mismo modo, servirán para que las comunidades indígenas encuentren nuevos argumentos a su favor, que apoyen sus reclamos ante el poder administrativo.

Un análisis pormenorizado de la totalidad de los textos constitucionales emitidos en lo que va de la vida republicana costarricense, enseña que históricamente no se concibió de manera particular o especial a los pueblos indígenas o al indígena como persona (PERALTA,

Hernán: 1962.). En lo profundo de los folios de todas esos Textos Fundamentales, destaca el de la Constitución emitida al 9 de abril de 1844, que en su numeral 80 refirió por primera vez en la historia constitucional el término “indígena”. El precepto de marras, que se refería al derecho del sufragio estableció (se hace una cita literal del artículo):

*“ Para tener derecho á votar de las juntas populares, se requiere: 1° ser ciudadano en ejercicio de sus derechos; 2° ser vecino del Estado; 3° tener veinticinco años cumplidos; 4° ser casado ó viudo ó cabeza de familia, ó soltero que haya servido honoríficamente alguno de los destinos de los Supremos Poderes del Estado ó municipales; 5° ser dueño de alguna propiedad raíz que alcance el valor de doscientos pesos. En los pueblos de indijenas, en que no haya propietarios de esta clase, será suficiente que tengan casa propia ...” ( PERALTA, Hernán. 1962: 299-300).*

No se tienen más referencias al respecto. Aún más, en los cuerpos constitucionales que siguieron al de 1844, en el propio aparte referido al derecho al sufragio, no se vuelve a referir un texto parecido y mucho menos la referencia a lo “indígena” (sic) o “indígena”.

Conforme se puede comprobar de la historia de Costa Rica, la institucionalidad del sistema jamás tomó en cuenta la situación indígena para definir formas de desarrollo o modos de relación social. Lo indígena no existía, era en el mejor de los casos “un residuo del pasado que no había que buscar”. Los indígenas no pertenecían a la institucionalidad, no tenían puestos en los órganos de poder, no decidían políticamente. No eran reconocidos como cultura diferente.

Esta tendencia se mantiene a lo largo de la historia, y no cambia en el período de aprobación de la Constitución Política vigente (de 1949), pese a que algunos años antes se había aprobado en la “Ley General de Terrenos Baldíos” (1939) que había declarado por primera vez en la era republicana, el derecho de propiedad de los indígenas sobre sus tierras.

La Carta Magna del 49, dispuso en su numeral 7, que todo Convenio Internacional debidamente aprobado por el país constituía parte del ordenamiento jurídico interno “con rango superior a la ley común”. El 9 de abril de 1959, se aprueba la Ley N°2330 que incorporó al ordenamiento jurídico el “Convenio Relativo a la Protección e Integración de las Poblaciones Indígenas y de otras Poblaciones Tribuales y Semitribuales en los países independientes” (denominado “Convenio 107 de la O.I.T.). De manera que el texto constitucional amparó un cuerpo convencional que reconoció una serie de derechos a los pueblos indígenas, pero que fundamentalmente le proporcionó rango supra legal a las disposiciones jurídicas ya existentes.

No obstante la aprobación del Convenio 107 de la O.I.T, en el año 1961 con la aprobación de la Ley N°2825 que creó el “Instituto de Tierras y Colonización” –ITCO- (hoy denominado “Instituto de Desarrollo Agrario” –IDA-) se derogó el derecho de propiedad indígena que había reconocido la Ley de Terrenos Baldíos (pues la Ley del ITCO derogó aquella de 1939), y se dispuso que tales tierras pasaban a ser “propiedad estatal”. (CHACON, Rubén. 1996: 46-49).

De manera que la incorporación del Convenio Internacional citado, no representó un paso importante en la historia de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, sino más bien una de las más flagrantes violaciones a los mismos.

La “Ley Indígena de Costa Rica” (N°6172 de 1977), integró una serie de disposiciones jurídicas que estaban esparcidas a lo largo del ordenamiento jurídico, entre ellas el derecho de propiedad que había establecido el numeral 8 de la Ley de Baldíos relacionada. Pero igualmente esta nueva normativa consagró el derecho a la identidad (artículo 1), el derecho al autogobierno indígena (artículo 4), y otros fundamentales. Hay que recordar que esta se emite estando vigente el Convenio 107 de la O.I.T, de manera que era posible sostener que muchos de los preceptos que enunciaba la Ley Indígena en realidad mantenía un amparo superior a la ley común (conforme al precepto 7 Constitucional).

A partir de 1989 el sistema jurídico costarricense incorpora en su engranaje un órgano judicial encargado específicamente del control de constitucionalidad: la “Sala Constitucional”. Antes de ese momento, la tutela de los derechos fundamentales era poco accesible pues estaba supeditada a procesos muy arduos y costosos que implicaban formalismos angustiantes, competencias de dos órganos judiciales (la Corte Plena en el caso de “habeas Corpus” e “inconstitucionalidades”, y la Sala Primera, en lo correspondiente a “recursos de amparo”), votaciones agravadas de la Corte Plena para declarar la inaplicabilidad por ser contraria a la Constitución de alguna norma, y el enfrentar una jurisprudencia que más que sólida, resultaba pétrea.

Desde el punto de vista de los derechos indígenas, hay que destacar que al igual que con otros estratos de la población, la nueva jurisdicción posibilitó que se comenzara a analizar la situación de sus derechos en la vía constitucional, situación que no se había planteado antes. Así en 1990 se presentó el primer asunto fundamental relacionado con esta problemática: una importante representación de indígenas Guaymies o “Ngobes” reclamó por medio de un recurso de amparo, que se les considerara como extranjeros, siendo de los primeros pobladores de estas tierras.

Y aunque es después de mucho tiempo que la jurisprudencia constitucional reivindica la garantía constitucional del “Derecho Internacional de los Derechos Humanos” mediante el principio de que han de tenerse por incorporados al ordenamiento jurídico con rango de ley, o superior a la ley, o inclusive constitucional, sin perjuicio de considerar que debe darse a los derechos fundamentales reconocidos internacionalmente una especie de “rango supraconstitucional” (PIZA, Rodolfo. 1993: 23-24), debe citarse aquí especialmente el texto del precepto 48 Constitucional, pues es el fundamento para considerar esta posibilidad dentro del sistema costarricense con relación a los derechos de los pueblos indígenas. Dice el mencionado numeral:

*ARTÍCULO 48.- Toda persona tiene derecho al recurso de hábeas corpus para garantizar su libertad e integridad personales, y al recurso de amparo para mantener o restablecer el goce de los otros derechos consagrados en esta Constitución, así como de los de carácter fundamental establecidos en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, aplicables en la República. Ambos recursos serán de competencia de la Sala indicada en el artículo 10. (Así reformado por ley No. 7128 de 18 de agosto de 1989)*

Sobre este aspecto se hace una referencia en el análisis que se presenta en este mismo aparte, de la sentencia N°6229-99 de la Sala, que reivindicó las tierras de los indígenas Malekus.

Justamente ese tema que se comenta en el párrafo anterior, está basado en la aprobación –por medio de la Ley N°7316 de 1992- del Convenio 169 de la O.I.T. en el ordenamiento costarricense, derogándose así el “Convenio 107 de la O.I.T.”. Este nuevo instrumento de derecho internacional se constituye en el más contemporáneo cuerpo de defensa de los derechos indígenas inspirado en los principios de la “autodeterminación indígena”. Se conecta ese hecho, pues el “Convenio 169 de la O.I.T.” vino a consagrar principios fundamentales en favor de los pueblos indígenas que superan los términos de tutela hacia estas poblaciones que especifica el texto constitucional.

El referido instrumento internacional, fue el ingrediente catalizador para que diversos sectores indígenas (también con diversas intenciones) comenzaran a vislumbrar la posibilidad de reclamar sus derechos ante la jurisdicción constitucional. A tal grado llegaron estas voluntades, que a fines de los noventa, la Sala Constitucional se ha convertido en el punto de partida de muchas luchas indígenas.

Esta conciencia de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas se ha comenzado a plasmar en la propia Carta Magna. Por medio de la Ley N°7878 de 27 de Mayo de 1999, se volvió a referir en una Constitución Política de la República de Costa Rica el término “indígena”, después de casi 155 años (recuérdese la referencia hecha a la Constitución de 1844). Esta vez la mención surge del reconocimiento de las lenguas indígenas, que se consolidó por medio de la adición al precepto 76 Constitucional . Refiere el actual texto de dicho artículo:

*“ Artículo 76.- El español es el idioma oficial de la Nación. No obstante, el Estado velará por el mantenimiento y cultivo de las lenguas indígenas nacionales.”*

Se trata de un primer paso hacia la referencia expresa de los derechos indígenas a nivel constitucional. Hasta ahora, la referencia a estos derechos fundamentales surgía de la relación de casos emitidos por la Sala Constitucional, que al reconocer ciertos derechos a estas comunidades y personas indígenas, lo que hacía era refrendar como amparado a la Carta Fundamental ciertas situaciones específicas, lo que ha llevado a la necesidad de consolidarlos en textos escritos incorporados a la propia Constitución Política. Este reconocimiento a las lenguas indígenas, por supuesto que abre esa posibilidad. Tutelar la “lengua” es proteger la cultura indígena, la concepción del mundo de estos pueblos, e inclusive los espacios vitales necesarios para desarrollarse.

No obstante esa perspectiva amplia que surge de la interpretación del numeral 76 citado, es necesario extender ese ánimo político hacia otras realidades, por ello diversas organizaciones indígenas mantienen el interés de que se incorpore de manera expresa en el texto constitucional otros derechos fundamentales de los pueblos indígenas.

Esta perspectiva de consolidar por escrito los derechos esenciales superiores de los sectores que no pertenecen a la cultura dominante, ha movido a un sector de la cultura negra, a través de la diputada Joycelyn Sawyers(1999) a proponer una reforma al numeral 1 de la Constitución, para incluir en su texto el carácter multiétnico y pluricultural de la República. Sin duda que eso es una necesidad, con el fin de ir incorporando esos elementos en la “ideología del régimen constitucional”.

La referencia expresa y escrita, en la Constitución, de los derechos de estas poblaciones que no pertenecen a la sociedad dominante, es necesaria para ir incorporando elementos más objetivos y claros en la labor jurisprudencial constitucional, y así ir eliminando poco a poco los sesgos que podrían surgir de las interpretaciones arbitrarias y coyunturales que los jueces podrían hacer.

iii. Evolución de la jurisdicción constitucional de Costa Rica, a partir de la emisión de la Ley de Jurisdicción constitucional:

*“ La Constitución de Costa Rica dice lo que la Sala Constitucional dice que dice. “Mi frase no me hace muy feliz. Acostarse todas las noches pensando si hice algo que otra persona pueda interpretar como dañino es frustrante. Uno tiene una enorme preocupación, que viene del enorme poder que uno tiene. Por eso tengo que duplicar mi esfuerzo para no poner a la Constitución a decir lo que no dice ...”* Piza, Rodolfo. Entrevista Semanario El Financiero. 6-12 setiembre de 1999. Pág 18.

Con el fin de proporcionar elementos que coadyuven a ubicar mejor la relación histórica que se ha dado entre las aspiraciones indígenas por consolidar sus derechos fundamentales, y el funcionamiento de la Sala Constitucional, resulta importante caracterizar en este aparte, la línea evolutiva que ha experimentado este órgano jurisdiccional.

Se han determinado 3 momentos fundamentales en la puesta en práctica de la justicia constitucional moderna en Costa Rica (PIZA, Rodolfo. 1993: 11-12).

El primero con la reforma constitucional a los artículos 10, 48, 105 y 128, y la adición al transitorio de la Constitución Política, por medio de la Ley N°7128 de 18 de agosto de 1989. Por medio de estas se crea la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia con la autonomía de un verdadero Tribunal Constitucional independiente (la ley que fundamentó este hecho salió emitida el día 1 de Setiembre de 1989).

El otro momento lo definió la integración misma de la Sala Constitucional con 7 magistrados, (instalados formalmente el día 27 de setiembre del mismo año).

Finalmente, con la aprobación de la Ley N°7135 (de 11 de octubre de 1989) se culmina ese proceso de instauración, al aprobarse la “Ley de la Jurisdicción Constitucional”, que regula todo el trabajo de este órgano, el cual se fundamenta en tres vertientes fundamentales:

- a) La **“jurisdicción de constitucionalidad”** : Para garantizar la supremacía y uniforme interpretación y aplicación del Derecho de la Constitución. Por medio de acción de inconstitucionalidad, consultas judiciales de constitucionalidad, o consultas legislativas de constitucionalidad (que pueden ser preceptivas o facultativas);
- b) La **“jurisdicción de los derechos y libertades fundamentales”** : También llamada “garantías constitucionales”, que tienden a asegurar las libertades y derechos



- humanos fundamentales consagrados en la Constitución Política o el Derecho Internacional de los Derechos Humanos; y
- c) La **“jurisdicción de conflictos”** : Cuyo objetivo es resolver aquellas discrepancias de competencia que surjan entre los Poderes Públicos, y los de competencias constitucionales, con o entre otros altos órganos del Estado, sus instituciones descentralizadas o las municipalidades.

Luego de 10 años de funcionamiento, un análisis periodístico reprodujo una calificada opinión que sintetiza en tres etapas el funcionamiento que hasta entonces había tenido la Sala Constitucional (Opinión Dr. Rubén Hernández, El Financiero, 6-12 setiembre 99, Pág 10). Según este criterio, la labor del órgano de justicia constitucional, podría dividirse en tres periodos:

Primer Período 1989-1993: Se caracterizó por la innovación y revolución en materia jurídica, supliendo en cierta medida, aquellas áreas en las cuales el Poder Legislativo no actuaba de manera eficiente o simplemente no lo hacía (cita los casos de deuda política, laudos arbitrales en el sector público, exenciones a diputados). Del mismo modo logró importantes avances en materia procesal penal reivindicando el “principio del debido proceso” y el desarrollo de una jurisprudencia en cuanto a los derechos fundamentales. Esto último logró mayor transparencia en los procedimientos administrativos, laborales, y otros. Algunos coinciden en que se trata de un período en el cual se desarrollaron y ahondaron más las sentencias sobre diversas materias.

Segundo Período 1994-1996: En el cual se concibe el trabajo de la Sala Constitucional como “conservador”, posiblemente porque pierde un poco el ímpetu innovador y comienza a recular en su papel protagonista de sustituto en la inercia que habían acusado los otros Poderes Públicos.

Tercer Período 1997- actualidad: Caracterizado, según esta opinión, por haber entrado en un proceso de “franco retroceso” a causa fundamentalmente de la cantidad exorbitante de asuntos que ha tenido que tramitar.

Esta periodización propuesta, ha sido más o menos avalada por quienes conocen la jurisdicción constitucional. Y aunque se trata de una referencia un poco superficial, pues aún nadie ha podido comprobarla científicamente, lo cierto es que la historia de la Sala Constitucional se supone debería ser parecida a la experiencia de algunos órganos jurisdiccionales de derecho internacional (por ejemplo la Corte Interamericana de Derechos Humanos) que durante sus primeros años de funcionamiento se dedicó a ir creando las grandes líneas de su concepción de los derechos y con base en ello forjó una jurisprudencia que luego fue sosteniendo en sus fallos posteriores. De manera que la primera etapa de su funcionamiento ha servido de marco conceptual para los casos presentados con posterioridad.

En el caso de las sentencias relacionadas con asuntos indígenas, sí es posible advertir esa característica, ya que fallos tan trascendentes como el que declaró la constitucionalidad del “Convenio 169 de la OIT” –Voto N°3003-92-, y la concerniente a la declaración de la nacionalidad de los indígenas Guaymies –Voto N°1786-93- han sido los verdaderos pilares de la “ideología de la Sala Constitucional sobre los derechos indígenas”, para una importante cantidad de asuntos planteados en los años siguientes.

Un cuadro que se presenta en el aparte dedicado a la exposición de los mismos, dentro de este trabajo, refiere una interesante estadística relacionada con el número de casos relacionados con derechos de los pueblos indígenas, de acuerdo a ciertos períodos.

Del análisis de las sentencias referidas, es posible concluir que aunque en este caso, se nota un incremento de asuntos en los últimos años, lo que se puede asegurar es que en los primeros años se dieron las principales resoluciones que a su vez sirvieron de base a las posteriores.

A lo largo de esta decena de años (1989-1999), el accionar de esta jurisdicción ha provocado críticas. En algunos casos estas opiniones se han hecho con la finalidad de reclamar un funcionamiento más independiente y expedito. En el siguiente cuadro se presentan algunas de las sugerencias que se han divulgado (El Financiero, 6-12 setiembre 99, Pág 24) y que pretenden convertirse en algún momento en fuente de inspiración para lograr cambios legislativos, y a su vez las críticas que se han manifestado respecto de cada una de estas.

<b>PROPUESTA:</b>	<b>FUNDAMENTO DE LA PROPUESTA:</b>	<b>CRITICA A LA PROPUESTA:</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creación de <b>"Tribunales de Garantías Constitucionales"</b> especializados que conozcan asuntos de amparo y de "habeas corpus". Que en función de esta distribución la Sala solo conozca los más relevantes, por la vía de segunda instancia.</li> </ul>	<p>Se hace esta propuesta con la intención de erradicar la práctica de utilizar en cualquier situación a la jurisdicción constitucional como intento para remediar entuertos de otras instancias judiciales. El fin es contribuir a descongestionar a la Sala.</p>	<p>Se considera que con solo que la Sala ordene su administración, y los letrados (asistentes) de los Magistrados cumplan cabalmente su labor de asistencia de los juzgadores, es suficiente.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Separación de la jurisdicción constitucional, del Poder Judicial, con el fin de convertir a la Sala, en un <b>"Tribunal Constitucional"</b>.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecer la jurisdicción constitucional con relación a la jurisdicción no constitucional, asegurando su independencia de otros poderes estatales.</li> </ul>	<p>Perdería la protección que le da el Poder Judicial a través del principio constitucional de autonomía de que goza. La Sala ha logrado desarrollar un trabajo armónico con el resto del poder del que depende. Se corre el riesgo de convertirse en un "superpoder" que esté por encima de todo.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Separación de la jurisdicción constitucional, del Poder Judicial, con el fin de convertir a la Sala, en un <b>"Tribunal Constitucional- Electoral"</b>.</li> </ul>	<p>Siguiendo las doctrinas francesas y alemanas, en el caso de Costa Rica, con esto se conseguiría un mejor aprovechamiento de los recursos, tomando en cuenta que la máxima actividad electoral es cada 4 años.</p>	<p>Inmiscuir la actividad electoral con la jurisdiccional podría mutilar alguna de estas. Por lo polémico que resulta la temática electoral, es necesario que sea un órgano especializado el que trate esta materia.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Imposición del modelo de Justicia Constitucional denominado <b>" sistema difuso "</b>.</li> </ul>	<p>Darle un sentido más activo a la Constitución, de manera que todos los jueces tienen potestad para declarar la desaplicación de una norma por contravenir a la Constitución, para el caso concreto que fallan.</p>	<p>No existen las condiciones educativas y técnicas para instaurar ese modelo. Se trata de crear situaciones que podrían resultar especialmente difíciles de entender para la población en general.</p>

iv. Formas de concebir la tutela de los derechos indígenas, según la Sala Constitucional:

*“ ... El Convenio N° 169-OIT consagra, en su carácter de instrumento internacional de derechos humanos, tanto los derechos fundamentales de los indígenas, como personas, cuanto los de los pueblos indígenas, como colectividades de esas personas, así como, también, la existencia y reconocimiento del Derecho indígena, en cuanto Orden Jurídico, jurídicamente válido, que les es propio, individual y colectivamente, y que se sustenta en su probado poder de autodeterminación originario, el cual ha sido capaz de sobrevivir a lo largo de quinientos años, generando su propio Ordenamiento autónomo; Ordenamiento autónomo ahora elevado, gracias al Convenio, al rango constitucional reconocido al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en el cual se enmarca, específicamente, y, por su medio, en el Derecho de la Constitución, incluso con la primacía que éste reconoce, precisamente, a los derechos y libertades fundamentales de la persona humana. Voto salvado de los Magistrados Piza Escalante, Calzada Miranda y Batalla Bonilla, en Resolución N° 03631-98*

La jurisdicción constitucional en Costa Rica, consagra los derechos fundamentales de los indígenas en tres dimensiones (Voto Salvado, resolución N° 3631-98 Sala Constitucional, y PIZA, Rodolfo. 1999:91-93):

- a) El **Derecho Indígena**: “Una rama del derecho dedicada a esta materia” (PIZA, Rodolfo. 1999:91). Como lo indican los jueces constitucionales en el voto salvado relacionado, está referido a un: “ ... orden jurídicamente válido, que les es propio, individual y colectivamente, y que se sustenta en su probado poder de autodeterminación originario, el cual ha sido capaz de sobrevivir a lo largo de quinientos años, generando su propio ordenamiento autónomo; Ordenamiento autónomo ahora elevado, gracias al Convenio, al rango constitucional reconocido al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en el cual se enmarca, específicamente, y, por su medio, en el Derecho de la Constitución, incluso con la primacía que éste reconoce, precisamente, a los derechos y libertades fundamentales de la persona humana ...”
- b) Los **Derechos Fundamentales de los Pueblos Indígenas**: Son los derechos fundamentales de carácter colectivo “ (PIZA, Rodolfo. 1999:91), referido a un reconocimiento jurídico, a lo que según se desprende de la propia Ley Indígena de Costa Rica, se denominan “comunidades indígenas” (artículos 2, 3, y 4 entre otros). Es decir se refiere a derechos consagrados a los indígenas pero como colectividades de esas personas; y
- c) Los **Derechos Fundamentales de los Indígenas**: Es una materia específicamente de derechos humanos de cada uno de los indígenas individualmente considerado “ (PIZA, Rodolfo. 1999:92). Se refiere al derecho que se les reconoce a quienes son parte de estas culturas, pero en su ámbito más individual, sea como personas;

Es posible, siguiendo esta clasificación, ordenar cada uno de los preceptos que consagra cualquier normativa que tutele los derechos de estas poblaciones. Pero del mismo modo esta división se concibe como una guía que sirve para ir acomodando los temas que a propósito de esta realidad ha emitido desde su origen la Sala Constitucional, y con ello ir sistematizando temáticas que contribuyan en el cometido de crear esa teoría de los derechos constitucionales indígenas, como una especie de patrón que representa el estudio de la aplicación de los instrumentos sobre derechos humanos vigentes en el ordenamiento jurídico nacional.

En el punto 1 de este trabajo, en el aparte dedicado a describir las bases del método de ordenación de la información, se planteó que la división de 3 “Temas Genéricos” (“territorio”, “identidad”, y “organización”) ha servido como marco para acomodar las diversas situaciones relacionadas con la realidad de los pueblos indígenas. Un cuadro ilustrativo en ese aparte demostró esa postura. En lo que respecta a lo expuesto en el presente inciso, se trata más bien de una caracterización jurídica que concibe, en primer lugar, una materia jurídica: “El derecho Indígena”, y luego, la subdivide en dos formas específicas de estudiarlo: el derecho de los indígenas como tales y los derechos de estas personas pero en su expresión más colectiva e histórica: la de pueblo.

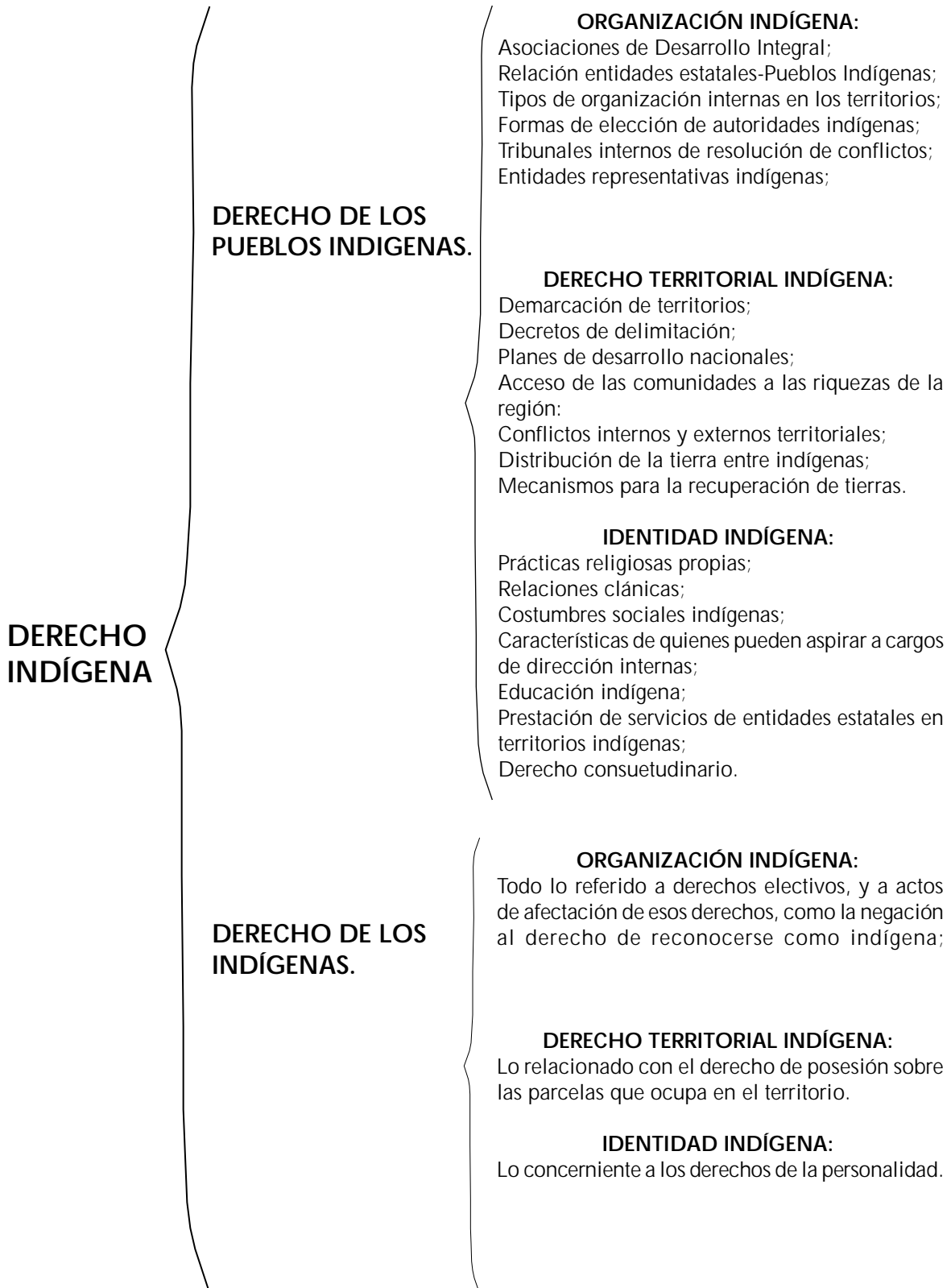
Tal clasificación jurídica es viable metodológicamente, y en tal sentido relacionándola con la división tri-temática recontada (“territorio”, “identidad”, y “organización”), sería posible establecer temas básicos que sirvan para estudiar esta realidad.

Todo lo referido a temas que se relacionen con la vida de las personas o sus instituciones, definidas como indígenas de acuerdo a lo especificado por el numeral 1 de la ley indígena, o por lo conceptuado por el primer artículo del “Convenio 169 de la O.I.T.”, o por lo establecido por la jurisprudencia constitucional, se refiere al “**Derecho Indígena**”. Eso implica: la relación de los indígenas entre sí, de ellos con miembros o instituciones de la sociedad dominante no indígena, o inclusive en lo que toca a casos donde solo una persona indígena tenga participación sin ningún otro sujeto que se co-relacione.

Pero en los supuestos donde se ventilen derechos fundamentales civiles, políticos o de otra especie semejantes, concernientes a las personas indígenas individuales, en este caso se refiere al “**Derecho de los Indígenas**” .

Cuando por el contrario, tenga que ver un asunto donde tiene participación la “comunidad indígena” (según la conceptualización de la Ley Indígena), ya sea porque se violentan derechos que corresponden a esta persona jurídica, o bien porque se afectan situaciones que se vinculan con sus características culturales, territoriales, o de otro tipo, en este supuesto se aplica el “**Derecho de los pueblos indígenas**” .

## DIVISIÓN TEMÁTICA DE LA MATERIA:



v. El uso de la jurisdicción constitucional por parte de los indígenas, para la tutela de sus derechos:

***“ ... La tierra es el fundamento de nuestras culturas, por muy diversos motivos. Somos agricultores y dependemos de ella para nuestro sustento. Tenerla es poder vivir, no tenerla es el principio de la muerte. Pero también la tierra tiene otros significados. Representa la posibilidad de que nuestros hijos crezcan cerca de nosotros y perpetúen las tradiciones de nuestros pueblos. Representa la posibilidad de que los Ngöbes, los Bribris, los Cabécares, los Teribes, los Borucas, los Malekus, los Huetares, los Chorotegas, seamos comunidad (...) Para que nuestras culturas persistan debemos por eso estar seguros de que tenemos nuestros territorios y que podemos seguir siendo comunidad, pero también requerimos la garantía de que existirá un respeto por nuestras instituciones propias. A eso le llamamos autonomía, que no significa otra cosa que la posibilidad de que nuestras culturas sigan existiendo y que se les respete ...”.*** Carta de las comunidades indígenas al Presidente Miguel Angel Rodríguez, 12 de Octubre 1998.

Es probable que nunca en la historia se haya activado la jurisdicción constitucional en Costa Rica, por parte de sectores relacionados con la defensa de los derechos de los pueblos indígenas, sino a partir de la emisión de la Ley de Jurisdicción Constitucional.

De hecho, solo de destaca un fallo emitido por la Corte Plena del Poder Judicial (cuando ésta dependencia hacía labores de control jurisdiccional de constitucionalidad), de las 10 hrs. del 14 de abril de 1983, que declaró la desaplicación de varios artículos de la Ley N°6703 de 1981 –Ley de Patrimonio Nacional Arqueológico-, como antecedente de análisis constitucional. Aunque referido exclusivamente a esa materia, la sentencia se preocupó por hacer una interesante consideración de la evolución de la legislación indigenista de Costa Rica.

Desde el año 1990 (en que se recuenta el primer expediente planteado a la Sala Constitucional, referente a un caso relacionado con un asunto indígena, u originado en una jurisdicción indígena) más de 80 expedientes se han abierto para referirse a estos temas. De los mismos, hasta agosto de 1999 se habían emitido 70 sentencias que decidían al respecto.

Aunque en los registros de la Sala Constitucional consta que los primeros asuntos aparejados con temas indígenas –o con situaciones acaecidas dentro de estos territorios, cuya resolución implicaba una eventual afectación a los intereses indígenas-, fueron establecidos como reclamos por parte de no indígenas acusando la supuesta –o real- arbitrariedad de actos en su contra, sin duda que el primer caso concerniente específicamente a una pretensión vinculada con un derecho constitucional que los indígenas consideraban cercenado, fue el recurso de amparo que en 1990 presentó un grupo representativo de la cultura Ngobe (Guaymí) reclamando que una ley de la república los consideraba como extranjeros y no les reconocía su nacionalidad costarricense.

Este caso se fundamentó en los términos del “Convenio 107 de la O.I.T.”. Se trataba de la primera vez en la historia judicial que ese cuerpo jurídico internacional servía de apoyo para un reclamo por la violación de un derecho fundamental. Cuando el Voto N° 1786-93 se emite, declarando con lugar el recurso a favor de los indígenas, dicha sentencia se basó en lo establecido en el “Convenio 169 de la O.I.T.”, aprobado como Ley de la República en 1992. El fallo mencionado, no hace alusión alguna al Convenio aprobado en 1959, con lo que luego de 33 años de vigencia, el instrumento jamás sirvió –en sede judicial- para garantizar derecho alguno a favor de los pueblos indígenas. Aunque como se verá, la sentencia de 1999 relacionada con las tierras de Guatuso, si se toma en cuenta.

Como se expone, fue la primera vez que sectores indígenas acudían a la recién creada Sala de Justicia Constitucional, pero del mismo modo fue la primera vez que se reclamaba en estrados judiciales un asunto concerniente a los derechos fundamentales de estos pueblos y de los miembros de estas comunidades en particular. Esto, lejos de evidenciar un desconocimiento de los dirigentes indígenas –y de sus asesores y amigos de causa- de los mecanismos de impugnación judicial, demuestra un cerrado sistema de justicia que imposibilitaba el acceso de los sectores más vulnerables desde el punto de vista de la afectación de los derechos humanos. Prueba, mejor aún, la negligencia del Estado por posibilitar su acceso a estos estrados.

La referencia al texto del “Convenio 169 de la OIT” que hacía esa sentencia, tampoco era la primera de la Sala Constitucional, ya antes por medio del Voto 3003-92 la Sala había dictaminado sobre la constitucionalidad de este instrumento. De hecho algunas de las consideraciones del veredicto de 1993 –que se comenta- eran reproducción textual de los conceptos vertidos en 1992.

Poco a poco, conforme la jurisdicción constitucional resultó más funcional, diversos sectores indígenas comenzaron a utilizar esta vía para reclamar derechos fundamentales, en unos casos, y para justificar ciertas situaciones, consideradas anómalas a la postre, en otros.

Así, como se ha recontado, del estudio de todos los expedientes entrados a la Sala, el primero que refiere como parte reclamante a un grupo de personas indígenas, es el N°620-90 que interponen: Leonicio Bejarano, Miguel Andrade, Pedro Montezuma, Javier Aguirre, y Elida María Rodríguez (todos indígenas Guaymies, y autenticado por el abogado Rubén Chacón), contra el Ministerio de Gobernación, el Consejo Nacional de Migración y la CONAL. De este se originó la citada sentencia 1786-93.

Las personas Guaymies suscriptoras del reclamo, estuvieron por muchos días en el “atrio” de la Catedral Metropolitana en la capital criticando la acción estatal que los consideraba como extranjeros. Así bajo a consigna de “extranjeros en su propia tierra”, se organizaron espontáneamente a fin de luchar por lograr el reconocimiento de la nacionalidad costarricense. Se trató de un verdadero movimiento de base, que entre sus consecuencias trajo la interposición del recurso primero (1990), la emisión de la Ley N°7225 en 1991 (denominada Ley de Cedulación Indígena), y la declaratoria con lugar del referido recurso en 1993, del mismo modo consolidó a la “Asociación Cultural Ngobegue” como un ente de lucha indígena.

El siguiente asunto que aparece en los registros del órgano judicial de control constitucional, promovido por indígenas, se presenta hasta dos años después. Tiene que ver con un tema que se mantiene en la corriente de la Sala Constitucional casi permanentemente.

Se trata de la discusión constitucional del carácter para-estatal de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI).

Por medio del expediente N°4320-92, un grupo de indígenas simpatizantes de esta institución, reclaman que dentro de ésta se de cabida a estos entes “no gubernamentales”. A través de una acción de inconstitucionalidad se cuestiona la participación a las Asociaciones Pro Indígenas dentro de la Asamblea de la CONAI.

Este expediente es el antecedente originario de una situación que se ha tornado caótica en torno a la posibilidad de que la CONAI realice una Asamblea General para elegir su nueva Junta Directiva. Desde ese entonces, la entidad gubernamental encargada de los asuntos indígenas ha tenido en sus cargos directivos a las mismas personas, quienes se han mantenido ahí gracias a resoluciones interlocutorias de la Sala que les “ha prorrogado su personería”.

Mientras este tema concerniente a la institución indigenista se ventila, a lo largo de los años otros asuntos promovidos por indígenas se han presentado a consideración de los Magistrados.

A grandes rasgos es posible advertir entonces, dos líneas de acción, en los diversos sectores indígenas que acuden a esta jurisdicción:

- a) **La reivindicación de derechos colectivos:** Referente a la exposición ante el órgano de justicia constitucional de temas fundamentales vinculados con el derecho al territorio, a la organización tradicional y otros que buscan la aplicación real de los derechos consagrados en el ordenamiento; y
- b) **La reivindicación de asuntos individuales de los indígenas:** Esta postura se ha caracterizado en la mayoría de los casos por utilizar la jurisdicción constitucional para plantear temas individuales de tipo patrimonial o referente a derechos fundamentales.

### 1. La reivindicación de derechos colectivos:

En lo concerniente a la referencia acerca de los casos de derechos fundamentales de tipo colectivo que se han reivindicado en la Sala Constitucional, estos corresponden en primer lugar al caso mencionado de los indígenas Guaymies o “Ngobes”, que con su alegación dieron a la Sala Constitucional la oportunidad de instrumentalizar algunas de las ideas que ya se habían expuesto en el Voto 3003-92 (que declaró la constitucionalidad del Convenio 169 de la OIT).

Como se expuso, se trató en este caso de un proceso colectivo de lucha indígena, que utilizó la jurisdicción constitucional como un mecanismo de reivindicación de derechos. Aunque cuando se emitió el fallo resolutorio de este caso (1993) ya se había emitido una ley que subsanaba el asunto (Ley N° N°7225 “Ley de Cedulación Indígena”), lo cierto es que el veredicto de la Sala ha servido para ir fijando las bases del derecho constitucional de los pueblos indígenas en Costa Rica.



Otro de estos asuntos se refiere a la discusión que en Costa Rica se ha venido presentando desde hace al menos 10 años, respecto a la necesidad de emitir nuevas disposiciones jurídicas que vengan a contribuir a la defensa de los derechos de estas poblaciones. La crítica al carácter insuficiente de la Ley Indígena fue una de las constantes en esta lucha. Así, desde principios de la década del 90 en el seno de la Asamblea Legislativa se había promovido esta idea. Para 1992, con la aprobación del “Convenio 169 de la OIT”, se argumentan nuevas razones para la emisión de un estatuto jurídico indígena, se refiere a la necesidad de instrumentalizar algunas de las normas generales que menciona la citada convención internacional.

El tema de la ascensión de un Proyecto de Ley, denominado después de 1994 como **“Proyecto de Ley de Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígenas”**, impulsado en ese momento de manera muy decidida por el diputado José Luis Velásquez del Partido Liberación Nacional (aunque algunos congresistas de las otras fuerzas también hicieron esfuerzos para apoyarlo), generó las más diversas reacciones entre los diferentes sectores indígenas, y provocó del mismo modo una aplicación sin precedentes en la historia del Convenio 169 de la OIT, del principio de la “consulta indígena”.

En esta discusión del proyecto incidió el citado tema de la CONAI, ya que un sector de los indígenas que promovían el apoyo de esta iniciativa legislativa abogaban por aprovechar la coyuntura para decretar la derogatoria de la Ley de Creación de la CONAI. Por su parte el sector que respaldaba a esta entidad realizó campañas por la eliminación del proyecto de ley.

A partir de 1997 se comenzaron a proponer formas para consultar el citado Proyecto de Ley, con miras a lograr la aplicación efectiva del numeral 6 del Convenio 169 de la OIT, que en lo que interesa dice:

*“ Artículo 6.- 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*

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

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

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

Así se aprobó un “Reglamento de Consulta”, que implicaba realizarlas en más de 40 localidades situadas dentro de todos los territorios indígenas de Costa Rica. A raíz de estos hechos es que se comienzan a interponer una gran cantidad de recursos judiciales ante la Sala Constitucional por parte de pequeños sectores indígenas opuestos al Proyecto, todos las cuales

se resolvieron sin lugar (Votos, entre otros: 7385-97, 7674-97, 7675-97, 6866-97, 8664-97, 638-98, 1179-98).

Se trató de una “reacción masiva de recursos”, que solo pretendía hacer ver a los Magistrados la existencia de una “amplia” oposición al proyecto de ley. Sin embargo, se trataba de gestiones de un grupo (no mayoritario) vinculado y promovido por la CONAI, a quienes en ningún caso el órgano de jurisdicción constitucional concedió derecho en sus alegaciones.

En realidad la jurisprudencia en este caso se centró en primer lugar en advertir que los procesos previos de preparación del acto legislativo, no eran cuestionables en esta vía pues, al decir de la propia Sala: “ ... *Estamos (...) en presencia de actuaciones que carecen de efectos externos, y que, contrario a lo manifestado por el accionante, no causan, más allá del procedimiento en que se dictaron, ningún efecto (...) lo impugnado sería a lo sumo, la decisión final de la Asamblea y no los actos preparatorios de ésta. ...*” Voto 7385-97. Finalmente, en lo concerniente al proceso de Consulta la Sala Constitucional en su voto N° 3631-99, determinó que si bien no se consultó expresamente a la CONAI y a la Asociación de Desarrollo Integral de la correspondiente comunidad indígena: “ ... *lo cierto es que, en cuanto a la primera, el Tribunal Supremo de Elecciones implica el hecho de que “sus dirigentes” participaron en la consulta (véase el considerando III de esta resolución); y por lo que hace a las Asociaciones, fueron directamente los propios indígenas los llamados a la consulta ...*”. De manera que se estableció la legitimidad del procedimiento en términos generales coincidentemente con los términos del Convenio 169 de la OIT (DANDLER, Jorge. 2000: 21-31).

## **2. La reivindicación de asuntos individuales de los indígenas:**

Finalmente están aquellos casos que como se dijo, correspondían a reivindicaciones que en un caso podrían resultar muy individuales (aunque con alguna trascendencia colectiva) y otras muy descontextualizadas desde el punto de vista colectivo o de comunidad.

No obstante lo dicho, desde el punto de vista de los derechos constitucionales no es posible hablar estrictamente de “casos individuales” ya que si las alegaciones de un asunto son acogidas por el órgano constitucional su consecuencia –desde el punto de vista del sistema constitucional- rebasa el ámbito personal y se convierte en una fuente fundamental de la jurisprudencia que delinea el derecho de la constitución. Aclarado esto, es posible entender el sentido que se le da en este comentario a la idea: “reivindicación de asuntos individuales indígenas”. Se trata entonces de casos en los cuales los indígenas hacen alegaciones respecto a situaciones personales que tienen (según ellos al momento de interponer los reclamos) trascendencia en los derechos colectivos.

Un caso que evidencia esto, es el referido al recurso de amparo interpuesto por un indígena vecino del territorio indígena Guaymí de Coto Brus, que alegó ante los estrados judiciales constitucionales que en el seno de la Asociación de Desarrollo Integral Indígena del lugar se había decidido su desafiliación sin haberle comunicado al respecto. Por medio de voto N°2179-93, la Sala Cuarta declaró con lugar el recurso y ordenó su restitución como afiliado.

En este caso se provocó un cambio en ciertas conductas que se venían practicando en estas asociaciones, y quizá a partir de esta sentencia se provocó un cambio en el modo como se trataba hasta entonces el caso de las desafiliaciones. No solo en lo interno de las entidades se adquirió conciencia del término “debido proceso”, sino que esta idea ha ido calando poco a poco en la conciencia de los indígenas que se relaciona con la administración de estas estructuras.

Otra situación que ayuda a entender esta dinámica, pero relacionada con las reclamaciones individuales que pretenden reivindicar derechos constitucionales, lo refiere el caso de una persona indígena que reclamó que una institución bancaria remató su propiedad pese a que la misma era parte de un territorio indígena. Se trata de un caso interesante y que sin duda aún está vigente, pese a que la sentencia de la Sala Constitucional N° 5259-97 lo declaró sin lugar.

En aquel asunto se reclamó que un indígena fue despojado de su tierra producto de un remate judicial de que fue objeto, a causa de un incumplimiento en la obligación que pactó con la entidad crediticia. La Sala decretó que se trataba de un asunto de legalidad que no tenía efectos constitucionales, y que el reclamante debía acudir a la “vía común” para impugnarlo. Esto es así por cuanto se considera que lo ocurrido en este caso implica un proceso de indagación más complejo y en ese sentido la jurisdicción constitucional no es la apropiada, pero básicamente se trata de una situación en la cual a criterio de la Sala no se están afectando derechos fundamentales. Lo recontado es interesante ya que se relaciona con uno de los derechos fundamentales indígenas, la tierra. Se podría creer que por solo referirse a ese tópico el asunto ha de ser tutelado por la vía constitucional, sin embargo como quedó claro con esa resolución, no hay mérito para declarar con lugar un amparo en circunstancias como la expuesta.

No obstante lo establecido en este último caso, podría pensarse que una situación de esas podría ser alegada y quizás declarada con lugar en la vía constitucional, si más que requerir un amparo, se planteara la solicitud de inaplicación ya sea del acto administrativo de la entidad bancaria que utilizó el mecanismo de remate de un inmueble situado dentro de un territorio indígena –que además estaba en manos de una persona indígena–, para lograr el pago de su crédito vencido, o bien el acto judicial que avaló la almoneda, pese a que se trataba de un bien inalienable (si es que así se alegó oportunamente en el proceso judicial).

Debe decirse entonces que hay dos tipos de situaciones en las cuales los indígenas reclaman derechos constitucionales de manera individual: los relacionados con derechos que surgen de su participación en instancias colectivas (fundamentalmente referidos a asuntos de forma) y casos relacionados con negocios particulares que involucran derechos colectivos (como el caso relacionado acerca del derecho a la tierra). Como sea, no se ha advertido en el análisis jurisprudencial constitucional de la época que se refiere en este estudio otros modos de impugnación de personas indígenas para casos particulares, ya que en su mayoría se ha tratado de situaciones relacionadas con derechos colectivos.

vi. El modo cómo los sectores no indígenas han utilizado la jurisdicción constitucional para intentar cercenar los derechos indígenas:

***“ No estamos en contra del indio nos enfrentamos a una ley que, como le informaron a ustedes, va a producir conflictos más grandes que los que pretende solucionar ...”.*** Palabras de Francisco Cordero Arias Ejecutivo Municipal de Buenos Aires de Puntarenas. La Prensa Libre 25 de abril 1978. Pág 4.

La “cultura de estado de derecho” que ha prevalecido a lo largo de la historia constitucional –probablemente a partir de la emisión de la Constitución Política de 1949- posibilitó que muchos conflictos entre los particulares y el Estado o entre los mismos ciudadanos se ventilen en los estrados judiciales, donde ha de regir el principio de “justicia pronta y cumplida”. Y aunque se podría también afirmar que esto es una “verdad a medias” dado el carácter lento y engorroso que encierran por definición los procesos judiciales, en general ese ha sido el mecanismo determinante para solventar diferencias dentro del sistema.

Diversos factores inciden en que el reclamo judicial en Costa Rica sufra de inconsistencias y defectos. En términos generales el sistema judicial sufre una crisis económica que lo limita. A esto hay que agregar las impericias cada vez más protagonistas de las decisiones fundamentales que restan credibilidad a la justicia. Finalmente se han denunciado ciertos actos de corrupción en diferentes niveles de la judicatura y ello –aunque se ha atacado en algunas ocasiones- cercena el valor moral de esos fallos.

La entrada en vigencia de un sistema de justicia constitucional nuevo a partir de 1989, posibilitó una apertura de esta jurisdicción, y sobre esta instancia no se han evidenciado hasta ahora esas críticas que se achacan al sistema judicial común. Por eso los más diversos sectores de la sociedad acuden con credulidad a reclamar sus derechos a un aparato que hasta ahora se ha mostrado diáfano.

Los pueblos indígenas sintonizados en esta línea referida, han sido parte de los estratos de la sociedad que han acudido de manera decidida a la jurisdicción constitucional en defensa de sus derechos. Pero del mismo modo, sectores que históricamente han estado enfrentados a los reclamos de estos pueblos, utilizan la vía de la jurisdicción constitucional para hacer prevalecer sus tesis.

Se refiere el tema que en este inciso se trata, a actos de personas que utilizan los estrados judiciales constitucionales para reivindicar su oposición a ciertos principios que caracterizan los derechos indígenas fundamentales (territorio, autonomía, identidad).

Ha habido una intención clara de esos sectores de intentar utilizar a la Sala Constitucional como un factor determinante para derogar la normativa indígena. Se trata de grupos muy variados que representan importantes intereses económicos que son contradichos o perjudicados por el modo de vida o la forma cómo están organizados los pueblos indígenas.

Dentro de estos sectores se identifican poseedores de tierras localizadas dentro de los territorios indígenas y comerciantes –especialmente expendedores de licor-. Pero también hay casos de madereros y otro tipo comerciantes de actividades relacionadas con la explotación de recursos naturales.

Resulta interesante, en esta línea, el caso de ciertos intereses transnacionales que pese a que se podría creer que podrían tener alguna contradicción con los derechos indígenas, en razón de su pretendida acción en esos territorios o cerca de los mismos (empresas bananeras, mineras, fruteras), no se reporta ninguna acción o recurso interpuesto en la jurisdicción constitucional por parte de estas empresas. Sí se documenta una situación con respecto al reclamo que hizo una empresa nacional que representaba intereses de capital extranjero respecto de tierras que habían sido expropiadas en la zona de Talamanca (asunto que resolvió en favor del promoviente, el voto N° 2017-93 de la Sala Cuarta).

Debe decirse entonces, que en la mayoría de los casos cuando se han presentado impugnaciones en sede constitucional, donde personas o entidades no indígenas presentan reclamos contra los derechos indígenas, se trata de grupos particulares representantes de sectores que habitan en las regiones indígenas (o que tienen intereses dentro de los mismos) que abogan por derogar la normativa indigenista.

Este tipo de acciones resultan en todo caso coincidentes con las contenciones político-ideológicas que ciertos sectores de los pobladores no indígenas han tenido históricamente con los habitantes indígenas.

Desde el final de la década de los setenta cuando se aprobó la Ley Indígena (1977) diversos grupos de poseedores no indígenas atacan la normativa que reconoce el derecho de los indígenas sobre las tierras que han ocupado desde siempre (en la mayoría de los casos). Y estas objeciones no se han limitado solo al tema del derecho territorial, sino que inclusive se han referido a otros asuntos.

Desde la emisión de la Ley Indígena en 1977 en algunas partes del país se dieron manifestaciones, por parte de sectores no indígena en contra de la aplicación de esta ley. Un artículo periodístico de los años 70 que se intituló "Ley Indígena es Hitleriana" propugnaba a favor de sectores de poseedores de tierras "afectados" con la ley y concluía que esa normativa " ... afecta varias zonas del país en perjuicio de la integración racial y en daño de los mestizos, que son los más, si se toma en cuenta que a estas horas no puede propugnarse la conservación de una raza pura como lo pretendió Hitler ..." (Prensa Libre, 13 de junio 1978:9). En el mismo sentido otra información periodística refería: " ... Vecinos de Buenos Aires (zona sur del país) informaron que si bien algunos poseedores de tierras en las reservas indígenas aceptan el desalojo si se les paga un justo valor, otros que han nacido ahí, dijeron que tendrían que sacarlos muertos y que correrá la sangre ..." (Prensa Libre, 25 abril 1978: 4).

Del mismo modo la prensa cubrió otras reacciones, entre ellas una que daba cuenta de un encuentro realizado en la zona de Buenos Aires de la Provincia de Puntarenas, en la cual: "... todos los participantes del encuentro estuvieron de acuerdo en que la Ley Indígena debe ser reformada para que no establezca separatismos y para que se respeten derechos adquiridos ..." (Prensa Libre, 1 Agosto 1978:3).

Dentro de esta línea de exposición de reacciones contra la Ley Indígena, hay varios casos que muestran intereses no indígenas relacionados con el cuestionamiento constitucional de los derechos de estos pueblos.

Uno de los primeros, se refiere a una acción de inconstitucionalidad interpuesta por

un grupo de comerciantes no indígenas de la zona de Buenos Aires de Puntarenas, en la cual critican la prohibición del artículo 6 de la Ley Indígena de establecer de cantinas dentro de los territorios indígenas y la consideran una limitación a la libertad de comercio. Sin embargo estos impugnantes aprovechan su reclamo judicial para cuestionar toda la normativa indígena. La Sala Constitucional en el Voto N°1608-96 declara que tales comerciantes no tienen legitimidad para impugnar la mayoría de las normas que citan, pues estas no les afectaban o cuestionaban a ellos un derecho. Que la única que podían criticar entonces era la que se refería a la supuesta restricción a la era la libertad de comercio. La Sala resuelve el caso estableciendo con base en una sentencia previa (N°1195-91) que reivindicó las “Políticas de Fomento de Polos de Desarrollo”, que era posible crear limitaciones a la libertad de comercio. Así rechazó por el fondo la acción en cuanto al artículo 6 de la Ley Indígena y de plano todo lo demás.

El otro asunto, relacionado también con el tema de las cantinas, refiere la impugnación de varias personas no indígenas –también de Buenos Aires de Puntarenas-, a quienes se les canceló la patente que los autorizaba a expedir licor en un territorio indígena. Esa decisión la adoptó la Gobernación de la Provincia de Puntarenas.

Como mecanismo para impugnar aquel acto administrativo, los comerciantes afectados interpusieron un recurso de amparo ante la Sala Constitucional. Su escrito de demanda pedía, al igual que el caso anterior, la derogatoria de la normativa indígena que prohibía el negocio de cantinas en territorios indígenas.

La Sala por medio del voto N°7144-97 declara con lugar el recurso, pues refiere con base en un voto anterior (N°6469-97) quedó establecido que las Gobernaciones provinciales no tenían potestades para cerrar estos negocios. Pero de manera muy interesante, la resolución 7144-97 no hace mención al tema de los derechos indígenas y mucho menos a la derogatoria del numeral 6 de la Ley indígena, con lo que aunque se acepta el amparo, este solo tiene efectos en reconocer un vicio de forma en el procedimiento contra estos comerciantes de licor, más no una desaplicación de ese numeral de la normativa que tutela los derechos de los pueblos indígenas, sobre el cual en todo caso ya había declarado su legitimación en la citada resolución N°1608-96.

Este tema del negocio de licores ha sido un punto fundamental que evidencia un modo de dominación de sectores poderosos no indígenas contra los indígenas, y a sido muy debatido a lo largo de los años. Un artículo periodístico sostuvo en los años 70 que: “ ... En relación a la Ley Seca en las reservas, decretado por el artículo 6 de la Ley Indígena, el malestar es mayor. Gran cantidad de patentados, tanto blancos como indígenas que también los hay, se preparan para dar la pelea en el campo que sea necesario, ya que se sienten afectados en sus derechos, por una ley que afecta derechos creados en forma legal desde hace muchos años (...) a pesar de la buena intención de los legisladores, a estos se les fue la mano al crear esta ley, tal vez por desconocimiento de estas zonas, de la idiosincrasia del aborigen y al hecho de no haber escuchado de previo a las partes que hoy se sienten afectadas ...” (Periódico Excelsior, 8 de Marzo 1978: 13). La “cantina” ha sido un centro fundamental de la dominación no indígena sobre los indígenas, en estos lugares (generalmente propiedad de personas no indígenas propietarias o poseedoras de muchas tierras en las zonas indígenas, o bien con fuertes relaciones con los sectores terratenientes) se han consolidado los negocios más injustos entre indígenas y no indígenas por tierra.

Otra faceta de esta pugna de los sectores no indígenas por intentar derogar la normativa indígena, la presenta el caso de una acción de inconstitucionalidad, basada esta en un reclamo presentado por un vecino no indígena de la zona de Buenos Aires de Puntarenas, quien a raíz de un proceso agrario en el cual se reclamó la nulidad de una compra que había hecho a un indígena sobre su tierra (lo cual prohíbe la ley indígena) solicita la desaplicación de toda la normativa indígena. En términos generales critica “que por medio de esa legislación se crea un modelo de propiedad no conocido por la doctrina del derecho, cual es, propiedad de una colectividad”. Pero del mismo modo impugna otros derechos reconocidos en esas disposiciones.

Por medio de la sentencia N°836-M-97 la Sala concluye que las normas criticadas por el impugnante no son inconstitucionales y que la ley indígena en el proceso de aprobación no implicó ningún vicio procedimental que la hiciera desaplicable. Finalmente la sentencia decide que el gestionante no tiene legitimidad para impugnar esas normativas.

En este caso específico, resulta interesante que aunque se rechaza por el fondo la acción, la sentencia se preocupa por dejar sentadas muchas de las bases jurisprudenciales constitucionales para sostener la legitimidad de las disposiciones jurídicas que tutelan los derechos indígenas en Costa Rica.

Todos estos casos relacionados resultan interesantes para comprender no solo la coincidencia histórica que guardan los reclamos de los sectores no indígenas, sino fundamentalmente la ideología que se mantiene rectilínea en sus alegaciones.

Del estudio de los casos se puede inferir un profundo desconocimiento de los derechos indígenas, y un desprecio absoluto a la historia de los pueblos indígenas. Los impugnantes suponen que la impunidad que ha permitido que por muchos años los no indígenas usurpen tierras (declaradas en el caso de las áreas de Buenos Aires de Puntarenas como inalienables y exclusivas de estas comunidades desde los años 50 del siglo XX) es un factor de legitimidad. Del mismo modo, no toleran la existencia de un sistema cultural distinto y menos aún que esa cosmovisión se oponga a los derechos espurios que muchas veces reivindicán.

vii. Características constitucionales de los derechos de los pueblos indígenas, a la luz de la jurisprudencia de la Sala Constitucional:

Los diez años de jurisdicción constitucional, si bien no han podido constituir una sólida línea jurisprudencial que refiera univocidad en todos los temas que se relacionan con los derechos fundamentales de los pueblos indígenas (como en el caso de lo que se puede considerar el derecho de consulta indígena, o respecto al concepto de “ente representativo indígena” cuando se hace referencia a la CONAI), si han inspirado “certeza jurídica” respecto al modo cómo el sistema costarricense concibe desde el punto de vista de su Constitución Política, los derechos indígenas.

La Sala Constitucional ha fijado un marco propicio para concebir los derechos indígenas al tenor de las más progresistas interpretaciones jurídicas relacionadas con la autonomía.

Por ejemplo, concordante con fallos anteriores de ese Tribunal, en la resolución Voto 6229-99, se estableció el rango constitucional de las disposiciones que tutelan los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, en razón de que según la Sala las normas jurídicas internacionales que tutelan los derechos indígenas “ ... conforme al artículo 48 de la Constitución Política, también tienen rango constitucional ...” (Voto 6229-99. Considerando IX.). Esta declaratoria tiene efectos jurídicos tan trascendentales como que es posible afirmar que se trata de un marco fundamental que tiene tanta vigencia como el propio texto constitucional y es en ese contexto que se han de pesar los rangos normativos de cualquier disposición que se relacione con los derechos indígenas.

El tema del derecho territorial indígena, del mismo modo mantiene una constante interesante en el ámbito constitucional, que sin embargo, se cree, está aún en proceso de consolidación de una sólida línea jurisprudencial. Quizá eso se debe a que la Sala no ha sido lo suficientemente contundente como para aprobar una resolución que sea clara y determinante en ese sentido, aunque las sentencias emitidas hasta el momento guardan una relación de concordancia con el espíritu de la autonomía, en ciertos casos (justificado por un asunto de incompetencia de materia) ha obviado actos arbitrarios contra los derechos territoriales (como en el caso del Voto N°4428-97, en el que se declaró como un asunto que correspondía ventilarse en la vía contencioso administrativa, el acto administrativo que redelimitó el territorio indígena de Kékoldi, agregándole como áreas nuevas, zonas ocupadas por grupos de precaristas no indígenas con posesión de más de 10 años; o la interpretación errónea que hace el Tribunal Constitucional al decir en el voto N°836-M-97 –Considerando II- que las tierras indígenas tienen su origen jurídico de la propiedad estatal que una vez tuvieron, sin reconocer que esas jurisdicciones fueron declaradas como “propiedad indígena” desde la emisión de la Ley General de Terrenos Baldíos de 1939, y que fue luego, por un acto legislativo –con la emisión del Instituto de Tierras y Colonización en 1961–, que arbitrariamente se decretaron como propiedad estatal. Chacón, 1996).

Posiblemente el elemento que mejor explica lo referente a la carencia de una jurisprudencia contundente sobre el tema territorial indígena, sea que para entender el modo cómo la Sala concibe este derecho, hay que recurrir a un voto salvado que explica muy bien la concepción constitucional del derecho territorial indígena (Voto salvado de los Magistrados Piza Escalante, Calzada Miranda y Batalla Bonilla, en Resolución N° 03631-98. Considerando XVII). Debe advertirse sin embargo, que esto no quiere decir que los términos que ese voto salvado refiere, resulten de concepciones negadas o rechazadas por la mayoría de los jueces del máximo tribunal constitucional. Más bien, es posible sostener – a la luz de las sentencias emitidas durante 10 años- de un esfuerzo de recapitulación que esos magistrados hicieron para aclaración de su voto disidente.

Ese voto –en el considerando dicho- sostiene que “ ... en el Derecho Público contemporáneo se reconoce a los pueblos indígenas, por virtud de su propio poder originario autónomo, una competencia genérica para perseguir toda clase de fines lícitos y realizar toda clase de actividades, también lícitas, conducentes al logro de esos fines, bajo su autoridad y responsabilidad; todo lo cual es lo característico, precisamente, de los llamados “entes territoriales”, como los municipios y el Estado mismo, de los cuales son elementos constitutivos, no meros ámbitos personal o material de competencia, su propia población -o base asociativa-, su propio territorio -mucho más allá, como es obvio, de los simples derechos de usufructo, posesión o propiedad-, su propio gobierno -o conjunto de autoridades legítimas distintas-, y,



en suma, su propio Orden Jurídico, jurídicamente válido, aunque subordinado, desde luego, al del Estado soberano y, por ende, en la estricta medida en que no atente contra el orden público -orden, no mera utilidad pública-, nacional o internacional, especialmente en materia de derechos humanos ...”.

El voto de minoría relacionado extiende sus consideraciones, señalando tres líneas conclusivas, a saber:

- a) Que es a la propia comunidad indígena a la que incumbe determinar quiénes sean sus “naturales”, esto es, quiénes formen su población esencial, lo cual no excluye, desde luego, que no todos sus “súbditos” sujetos a su jurisdicción tengan que formar parte de ella en todo caso, y sin perjuicio del necesario respeto al derecho fundamental de toda persona a su “nacionalidad” natural, aplicable *pari ratione*. Con otras palabras el poder originario que se reconoce a los pueblos indígenas les permite regular y, en su caso, restringir el acceso y permanencia de personas extrañas a su comunidad en su territorio natural;
- b) Que ese territorio natural, constituido por el que han habitado tradicionalmente los indígenas en la medida, por cierto, en que sea suficiente y no requiera ser más bien ampliado para garantizar su supervivencia como personas y comunidad, constituye el espacio de la jurisdicción y dominio de ésta, por ende mucho más y distinto que la simple propiedad o sus atributos, y es, así, compatible con el reconocimiento de estos derechos de posesión, de usufructo y el mismo de dominio, desde luego que con las restricciones que se dirán, bajo el epígrafe “desigualdades para la igualdad”;
- c) Que, asimismo, para el Derecho contemporáneo no hay violencia ninguna en reconocer a los pueblos indígenas, junto con su población, su territorio, cultura y tradiciones, el derecho fundamental a su “Gobierno propio”, valga decir, en reconocer a sus autoridades tradicionales la legitimidad necesaria para ejercer su liderazgo, y no sólo como tales autoridades hacia el interior de la comunidad de que se trate, sino también como sus representantes naturales ante otras personas o comunidades y, desde luego, frente a las mismas autoridades ordinarias del Estado. El Convenio N° 169-OIT no hace, en este sentido, otra cosa que consagrar e instrumentar esta legitimidad de los mandos propios de los indígenas, aunque no sobra recalcar el límite infranqueable que imponen a los indígenas, al igual que a los que no lo son, los valores, principios y derechos fundamentales de la Democracia, representativa, pluralista, hoy también participativa, esencial al Estado Democrático de Derecho; valores, principios y derechos entre los que se destacan los propios seres humanos naturales de la dicha población como los titulares únicos de sus poderes originarios y su incondicionada libertad política, inclusive con las potestades de ocupar los cargos públicos de la comunidad, en condiciones de igualdad y sin discriminación, así como de elegir y ser electos a los políticos o de representación, potestades, a su vez, inalienables y básicamente indelegables, ni siquiera en sus legítimos representantes, de manera que aquí sí debe permanecer inalterada la integridad de ese sistema democrático, como parte del reconocimiento insoslayable de los derechos y libertades fundamentales de la persona humana, los cuales, como se ha dicho reiteradamente, prevalecen por sobre toda otra razón o utilidad común;
- d) Finalmente, y esto es esencial, la titularidad de su poder jurídico, originario y autónomo,

implica la legitimidad y el necesario reconocimiento al Ordenamiento propio que lo regula y al Orden que ésta y otras fuentes del Derecho imponen. Esto es, precisamente, lo que exige que el Estado en su ordenamiento común acepte con humildad que respetar la autonomía de los pueblos indígenas significa también abstenerse de dictarles la forma de ejercerla; con otras palabras, abandonar la arraigada posición paternalista que conduce a que el Estado establezca y regule lo que los indígenas deban hacer para ser felices y limitarse, por una parte, a dictar las normas y tomar las medidas necesarias para que puedan autodeterminarse sin interferencias suyas ni de otros, y, por la otra, a proveer las soluciones apropiadas de los conflictos que se susciten entre ellos y los no indígenas o los indígenas de otras comunidades, a los cuales el ordenamiento autónomo no puede alcanzar.

Se establece que este voto salvado no resulta contradictorio con la jurisprudencia imperante en otros asuntos relacionados con los pueblos indígenas, por cuanto todos los incisos referidos se fundamentan a su vez en sentencias que ha emitido este órgano de control constitucional (por ejemplo la 3003-92, 1786-93 y la 6229-99).

Las posibilidades de los pueblos indígenas de reivindicar plenamente sus derechos (con las limitaciones propias que un sistema constitucional de ideología liberal determina) son muy amplias y casi se podría decir que determinantes para su existencia futura. Por ello es que cualquiera que haga un estudio de la jurisprudencia constitucional en materia indígena, no puede arribar a otra conclusión que no sea la de evidenciar lo espurio de los derechos que reclaman los grupos no indígenas que reivindicán prerrogativas sobre las tierras de estos pueblos.

viii. Críticas a algunas posiciones jurisprudenciales asumidas por la Sala Constitucional respecto a ciertos temas relacionados con los pueblos indígenas:

El sistema jurídico de Costa Rica ha tenido un desarrollo interesante en la jurisprudencia constitucional reconociendo derechos fundamentales a los pueblos indígenas (PIZA, Rodolfo. 1999:97-100). Esto incluso coloca a la jurisprudencia nacional entre las más amplias y que de manera más profunda a relacionado los términos del Convenio 169 de la OIT con los principios constitucionales.

Cada vez que un estudioso del tema se asoma a las resoluciones constitucionales referidas a los derechos indígenas, se da cuenta que se empieza a sentir un cierto avance en favor de los derechos indígenas. Tal es el caso específico de las sentencias que ha emitido la Sala Constitucional del Poder Judicial, reconociendo derechos vitales que ubican en su justa dimensión los “derechos fundamentales de los indígenas”, los “derechos fundamentales de los pueblos indígenas”, el “derecho para los indígenas”, y el “derecho indígena”. De manera que el factor positivo relacionado con este tema se refiere al reconocimiento de un número significativo de casos que han sido ventilados en la sede de control judicial constitucional, lo que coloca al sistema en una situación privilegiada respecto a otros países.

Sin embargo, hay que aceptar la existencia de una real impunidad contra acciones que se desarrollan en perjuicio de esos derechos. Fundamentalmente en lo que se refiere a la pérdida de sus tierras, y al irrespeto a su cultura.

No resulta sorprendente el hecho de que dentro de una importante cantidad de los territorios indígenas, habiten personas no indígenas que usufructen esas tierras. Pero lo que resulta difícil de entender es que todas esas tierras fueran declaradas desde 1977 como “inalienables y exclusivas para los indígenas que las habitan”. Y aún desde antes, si se admite que para algunos territorios esa “propiedad exclusiva indígena” de las tierras fue dispuesta desde al menos 1956. También, sin embargo, se ha sostenido que esa inalienabilidad de las tierras de estos pueblos es vigente desde 1939 con la promulgación de la “Ley General de Terrenos Baldíos”, y para otros casos se ha mencionado la tesis del derecho originario sobre las áreas que desde tiempos inmemoriales disponen los indígenas a los que nunca doblegó el sistema colonial (CHACON, Rubén. 1996).

Y dentro de esa línea de incompreensión acerca de la situación que experimentan los pueblos indígenas, otros factores inciden para convertir en preocupación esas sorpresas, una de estas es el hecho de que la mayoría de esos poseedores no indígenas, se han introducido a estas tierras por la fuerza o a merced de viles engaños, y sobre eso, el sistema jurídico y político costarricense no ha sistematizado una sola estrategia que garantice la recuperación de las tierras ancestrales indígenas y la defensa efectiva de las que aún les quedan.

Pero hay otras muchas acciones que ilustran la falta de voluntad política de las entidades estatales para apoyar a los pueblos indígenas en sus luchas reivindicadoras. No cabe duda que en los diversos territorios indígenas de Costa Rica, se vislumbran la impunidad, las prácticas etnocidas y la poca consideración que se hace de los descendientes directos de los primeros habitantes de estas tierras. Y no se trata de procurarles atenciones paternalistas para erradicar estas situaciones, todo esto obedece a una concepción del mundo que ha tenido por muchos años la sociedad dominante en este país, que consiste en negar la existencia de los pueblos indígenas, concentrar la realidad en una percepción unicultural, y en los casos en que se les concibe, criticar su estilo de vida que no es compatible con las prácticas de la sociedad dominante no indígena.

Si hay que hacer referencia a críticas acerca del modo como la Sala Constitucional ha tratado algún tópico referente a los derechos indígenas, existe uno que desata la atención. Se refiere a un mismo tema, pero mantiene dos aristas: Se trata del caso de la determinación de un ente como “representativo indígena”, y el modo cómo esta idea incide en la concepción de lo que significa un “proceso de consulta”. Ambos asuntos están relacionados al texto del numeral 6 del Convenio 169 de la OIT. Este precepto dice que el Estado debe promover procesos de consulta a los pueblos indígenas, cumpliendo entre otros requisitos realizarlos ante “entes representativos indígenas”

A este respecto se ha forjado una jurisprudencia que en principio reivindica la concepción de que un órgano estatal (CONAI) es un “ente representativo indígena”. Esta interpretación sienta un sentido “integracionista” en las concepciones de la Sala Constitucional respecto de la entidad estatal, a la que los Magistrados conciben erróneamente como un órgano cuyo rumbo debe ser determinado por los indígenas, no por el Estado.

A lo largo de varios años, por medio de otras acciones y recursos se comienza a dar forma a esa tesis del órgano constitucional, en el sentido de ir configurando a CONAI con una entidad exclusivamente de integración indígena, con lo que se litiga para que se elimine de su Asamblea a las entidades estatales. Paralelamente se ciernen críticas a esta posición, pues deja al arbitrio

de un ente muy politizado y de especial influencia gubernamental la “representatividad indígena” (CHACON, Rubén, 1999). Y del mismo modo esta postura evidencia el ánimo mediatizador de convertir un ente del Estado en representante de sujetos particulares (las comunidades indígenas), negando así legitimidad a las instancias propias de los indígenas.

- **LOS “ENTES REPRESENTATIVOS INDÍGENAS” SEGÚN EL CRITERIO DE LA SALA CONSTITUCIONAL:**

En 1993 se planteó (Expediente de Acción de Inconstitucionalidad N°1026-P-93), una acción contra el Decreto Ejecutivo N°21475-G de 12 de Octubre de 1992, que creaba los “Consejos Etnicos Indígenas”. Entidades integradas por miembros de las comunidades indígenas y directivos de las “Asociaciones de Desarrollo Integral” - A.D.I - (entidad que por disposición del Reglamento a la Ley Indígena de 1977, representaba a los pueblos indígenas) que tenían una finalidad de ser: “ ... organismos socioculturales consultivos y de coordinación entre las diferentes reservas indígenas pertenecientes a un mismo grupo étnico indígena, con el fin de mantener la cohesión del mismo por medio de actividades culturales (...) que funcionarán a través de las Asociaciones de Desarrollo Integral ...”

El motivo fundamental de la impugnación se refería a dos hechos: la falta de consulta de esta disposición administrativa (artículo 6 del Convenio 169 de la O.I.T.), y el carácter “no representativo” de las Asociaciones de Desarrollo Integral Indígenas (A.D.I.), respecto a los pueblos indígenas.

El fundamento de la alegación de inconstitucionalidad planteada, refería la inconveniencia de que una entidad como las A.D.I., que se consideraban como no representativa y ajena a la tradición indígena, fuera la entidad encargada de velar (por disposición normativa -y no por espontánea decisión comunal) por la cultura de estos pueblos. Se indicaba además, que ya existían casos en diversos territorios indígenas donde la presión de personas no indígenas dentro de esta entidad era tal, que se había nombrado como autoridad máxima de una A.D.I. a una persona no indígena. Todos estos antecedentes hacían inconveniente el considerar a este tipo de Asociaciones como las representantes de la cultura indígena. Pero del mismo modo, en la base, se reclamaba que el Decreto Ejecutivo no había sido consultado debidamente.

Se trataba de una objeción a la idea -aún no sostenida por la Sala Constitucional en resolución alguna- de que las entidades impuestas por la ley, se consideraran como “representativas de los indígenas”.

El fallo que correspondió a este caso (Voto 3197-95 de 15:18 hrs. del 20 de junio de 1995), fue la primera versión jurisprudencial emitida por el Organismo Judicial de Control de Constitucionalidad en el cual reconoce como entidades representativas indígenas para el proceso de consulta que marca el numeral 6 del Convenio 169 de la O.I.T., a las A.D.I. Ese fallo sostuvo que estas estructuras habían sido establecidas con la consulta practicada a los pueblos indígenas. Siendo lo cierto que tales Consejos se crearon por una decisión de la entidad estatal (CONAI), que avalaron solo algunas pocas Asociaciones de Desarrollo indígenas (lo cual se evidencia en el propio expediente judicial). Sin embargo, la Sala Constitucional haciendo un análisis superficial del asunto, resolvió que en la génesis de la misma participaron las comunidades indígenas.

Luego de varios años de haberse presentado la impugnación en el seno de las comunidades indígenas la realidad se ha impuesto, cuando se observa que este decreto no ha calado en los territorios y dichos Consejos no se han puesto en práctica, pese a la intencionalidad estatal.

- **LAS DIVERSAS INTERPRETACIONES QUE LA SALA CONSTITUCIONAL A HECHO DEL PROCEDIMIENTO DE CONSULTA:**

Luego del fallo relacionado con la vigencia de los “Consejos Etnicos Indígenas”, y de la determinación de que la ADI era el “ente representativo indígena” en los territorios indígenas, se emitió una nueva resolución (N°2253 de las 15:39 hrs. del 14 de Mayo de 1996) que reivindicó a la CONAI como entidad que representaba a los pueblos indígenas.

Esta tesis surge con la acción de inconstitucionalidad N°4320-92, que luego originara el citado voto N°2253-96, que resuelve la eliminación de la Asamblea de CONAI (que es la instancia máxima de esa institución y que está conformada hasta entonces por representación de las comunidades, por instituciones públicas y por “asociaciones pro indígenas”, según el inciso d) del artículo 2 de la Ley de Creación de CONAI) que las entidades pro indígenas no sean parte de la entidad y señala: “ ... que la participación de un número indefinido de Asociaciones Pro-indígenas en la Asamblea General de CONAI, hace imposible que los pueblos indígenas tengan una representación que permita que su voluntad sea la que determine el rumbo de las decisiones que les atañen, como lo exige el Convenio 169 de la OIT. ...”.

Luego de esta resolución, la Sala sigue cultivando la tesis que le da a CONAI un estatus de representatividad indígena. Y la refuerza en cada caso.

Por ejemplo el voto N° 3197-95, declara que los entes representativos de cada comunidad indígena son únicamente las “Asociaciones de Desarrollo Integral” existentes en cada uno de estos (o sea no se reconoce la existencia de otros entes indígenas tradicionales), y la resolución N°3515-97 reitera el carácter de CONAI como ente representante de las comunidades indígenas, al criticar que el Ministerio de Cultura haya dirigido recursos a entidades indígenas no gubernamentales.

Por su parte, el Voto N°3631-99, de algún modo quebró esa posición que se llevaba, y dispuso que la consulta del Proyecto de Ley de Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígenas (Expediente Legislativo N°12.032) dirigida ampliamente a la comunidad indígena, era un mecanismo legítimo de consulta. Quienes impugnaban este hecho reivindicaban que solo se le consultara a CONAI y a las Asociaciones de Desarrollo. La Sala, en ese fallo da por descontada la necesidad de consultar a CONAI y a las ADI, pues refiere que al realizarse un proceso de participación amplia, tales entidades se infiere que participaron.

Se ha sostenido que por la estructura de supeditación estatal que CONAI tiene como entidad de derecho público (artículo 1 Ley de Creación de CONAI, N°5251 de 1973), y en razón del carácter para estatal que asumen las ADI (Ley N°3859 de 1966), condicionar los procesos de consulta a este tipo de “entidades representativas” violenta el carácter autónómico que el Convenio 169 de la OIT da a los pueblos indígenas, quienes bajo estos criterios quedan supeditados a que entes indígenas profundamente mediatizados por el Estado sean los que de manera legítima en nombre de los indígenas refieran su opinión cada vez que se prevean medidas legislativas y administrativas que pudieren afectarlos.

ix. Datos estadísticos sobre las resoluciones de casos relacionados con asuntos indígenas:

En el aparte final de este estudio, se presenta una serie de cuadros que refieren datos estadísticos importantes, relacionados con las sentencias que se relacionan con los derechos indígenas.

Es muy variada la información, y está pensada fundamentalmente para que sirva de base a otros estudios y del mismo modo, se considera una desagregación de las estadísticas generales emitidas por la Sala Constitucional (El Financiero, 6-12 setiembre 99, Pág 12). En el punto 7 de este trabajo se presentan listados de sentencias de la Sala Constitucional relacionadas con temas indígenas concernientes al período 1989/1999 (4), en los cuales se exponen lo siguiente:

1. Listado por mes y año;
2. Listado según la terminal de la propia sala;
3. Listado según las estadísticas del Centro de Documentación del Programa de Apoyo a Poblaciones Rurales Indígenas y Campesinas de la Iglesia Luterana Costarricense (CEDOPAPRIC);
4. Listado según el magistrado encargado de la redacción de la misma; y
5. Listado que indica el tiempo de duración para los fallos (según fecha de ingreso del expediente y fecha de resolución del caso).

Si bien, las estadísticas emitidas por el Poder Judicial indican que la Sala Constitucional ha manejado un volumen excesivo de casos, resulta casi imposible de creer que las sentencias son profundamente analizadas cuando solo 7 magistrados tienen que conocer y estudiar un promedio de 10.000 casos por año. Esas cifras han supuesto que durante 1998 cada magistrado produjo siete sentencias diarias sobre el fondo de los asuntos (El Financiero, 6-12 setiembre 99, Pág 12).

En el caso de las sentencias que se refieren a asuntos que ventilan algún tema relacionado con derechos indígenas (o con asuntos referidos a sus territorios), se tienen los siguientes datos:

- Hasta Agosto/Setiembre de 1999 se habían tramitado 84 expedientes concernientes a este tipo de asuntos;
- Hasta Octubre de 1999 se habían emitido (notificado) 65 votos;
- Si se toma en cuenta el Listado que se refiere a resoluciones redactadas por magistrados, solo aparecen 55 votos
- El año que más votos se emitieron, fue 1997, con 14 fallos;

---

4 Los datos de 1999 sólo están referidos hasta el mes de Agosto/Octubre.

- El año en que menos votos se emitieron, fue en 1991, solo 2 sentencias;
- El Magistrado que más redacciones ha realizado en sentencias de este tipo ha sido Luis Paulino Mora (10);
- El asunto que se ha resuelto de manera más rápida fue el expediente 2605-96, que se inició el 27 de mayo y se falló por resolución 2572-96 en fecha 31 de mayo, ambos del año 1996;
- El caso que más a durado en resolverse ha sido el expediente N°4320-92 que se inició el 2 de diciembre de 1992 y se falló por resolución 2253-96 en fecha 14 de mayo de 1996;
- Del total de los expedientes estudiados, 21 se fallaron en más de un año desde el momento en que se presentó el escrito de interposición del caso (25%);
- Del total de los expedientes estudiados, 19 se fallaron solo en días desde el momento en que se presentó el escrito de interposición del caso (22.5%);
- Del total de los expedientes estudiados, 39 se fallaron en un lapso que iba de 1 a 11 meses desde el momento en que se presentó el escrito de interposición del caso (46.5%);
- Del total de los expedientes estudiados, 5 se fallaron en momentos no determinados en este estudio (6%);





3.

**CUADRO PRINCIPAL DE SENTENCIAS Y  
EXPEDIENTES TRAMITADOS EN LA  
SALA CONSTITUCIONAL  
SOBRE TEMAS INDÍGENAS Y CONEXOS  
(CUADRO DE RELACION DE SENTENCIAS)  
DURANTE EL PERIODO  
1989-1999.**



A continuación se presenta un listado de temas generales que surgen de cada uno de los fallos estudiados.

Está ordenado cronológicamente según el año de emisión del fallo.

Por medio de este cuadro el lector podrá ubicar de manera expedita –conociendo de antemano el número de voto– el tema sobre el que trata el mismo y una síntesis que explica el caso.



**CUADRO PRINCIPAL DE EXPEDIENTES TRAMITADOS  
EN LA SALA CONSTITUCIONAL  
SOBRE TEMAS INDÍGENAS Y CONEXOS  
DURANTE EL PERIODO 1989/1999.**

TEMA GENERAL	TEMA INDÍGENA	EXPLICACIÓN DEL CASO	N° VOTO	RELACIÓN VOTOS.
<b>ACCIONES EN VIA CONSTITUC.</b> Alcances Procesales del Recurso de Amparo	CONSTRUCCION DE REPRESA HIDROELECTRIC. EN TERRITORIO INDIGENA.	Interposición de recurso de amparo de empresa turística por afectación de represa hidroelec.	526-90	
<b>NORMAS PROGRAMÁTICAS Y ORGANICAS DE LA CONSTITUCION.</b> Vía de Amparo no es apropiada para impugnarlas.	CONSTRUCCION DE REPRESA HIDROELECTRIC. EN TERRITORIO INDIGENA.	Interposición de recurso de amparo de empresa turística por afectación de represa hidroelec.	526-90	
<b>CONSTITUCION POLITICA.</b> Tipos de Normas: Normas Programáticas y Orgánicas.	CONSTRUCCION DE REPRESA HIDROELECTRIC. EN TERRITORIO INDIGENA.	Interposición de recurso de amparo de empresa turística por afectación de represa hidroelec.	526-90	
<b>RECURSOS FORESTALES.</b> Decomiso dentro de territorio indígena.	RECURSOS NATURALES. Dentro de territorios indígenas.	No indígena reclama porque CONAI le decomisó Madera, pese a tener permiso.	2794-91	1236-92
<b>FUERZA PUBLICA.</b> Uso para decomisar madera dentro de territorio indígena.	POLICIA. Decomiso de madera dentro de territorio indígena.	No indígena reclama porque CONAI le decomisó Madera, pese a tener permiso.	2794-91	1236-92
<b>TERRITORIO INDIGENA.</b> Tierra localizada allí. Decomiso de madera.		No indígena reclama porque CONAI le decomisó Madera, pese a tener permiso.	2794-91	1236-92
<b>PROPIEDAD DENTRO DE TERRITORIO INDIGENA.</b> Ubicación y límites no es materia de vía constitucional.		Reclamo porque personero de CONAI se presentaron a parcela a solicitar desalojo.	1236-92	2794-91
<b>PRINCIPIO DE IGUALDAD.</b> Compensación de desigualdades.	Se reconoce que los indígenas sufren discriminación.	Consulta Preceptiva Legislativa de Constitucionalidad del Convenio 169 de la O.I.T.	3003-92	

TEMA GENERAL	TEMA INDÍGENA	EXPLICACIÓN DEL CASO	N° VOTO	RELACIÓN VOTOS.
<b>COMPENSACION DE DESIGUALDADES. Principio.</b>	Se reconoce la discriminación que sufren los indígenas en Costa Rica.	Consulta Preceptiva Legislativa de Constitucionalidad del Convenio 169 de la O.I.T.	3003-92	
<b>VALORES HISTORICOS Y CULTURALES INDÍGENAS. Garantías.</b>	Derecho de los pueblos indígenas a desarrollar sus propios valores.	Consulta Preceptiva Legislativa de Constitucionalidad del Convenio 169 de la O.I.T.	3003-92	
<b>BENEFICIOS DE LA CIVILIZACION PREDOMINANTE. Acceso de los indígenas a la misma.</b>	Derecho de los indígenas a la NO EXCLUSION.	Consulta Preceptiva Legislativa de Constitucionalidad del Convenio 169 de la O.I.T.	3003-92	
<b>CIVILIZACION PREDOMINANTE. Sus beneficios deben ser accesibles a los indígenas.</b>	Derecho de los indígenas a la NO EXCLUSION.	Consulta Preceptiva Legislativa de Constitucionalidad del Convenio 169 de la O.I.T.	3003-92	
<b>TERRITORIO INDIGENA. Concepto.</b>	Derecho Territorial indígena.	Consulta Preceptiva Legislativa de Constitucionalidad del Convenio 169 de la O.I.T.	3003-92	
<b>ORGANIZACION INDIGENA. Formas de organización impuestas.</b>	Imposición por parte de la sociedad dominantes de sus estructuras de organización.	Consulta Preceptiva Legislativa de Constitucionalidad del Convenio 169 de la O.I.T.	3003-92	
<b>CREDITOS A INDIGENAS. Con garantías reales. Imposibilidad.</b>	INALIENABILIDAD de los territorios indígenas.	Consulta Preceptiva Legislativa de Constitucionalidad del Convenio 169 de la O.I.T.	3003-92	
<b>INSTITUCIONES ESTATALES. Relacionadas con los indígenas.</b>	ENTES ESTATALES INDIGENISTAS.	Consulta Preceptiva Legislativa de Constitucionalidad del Convenio 169 de la O.I.T.	3003-92	
<b>JUSTICIA PROPIA INDIGENA. Derecho a ejercerla.</b>	SISTEMA TRADICIONAL DE JUSTICIA INTERNA.	Consulta Preceptiva Legislativa de Constitucionalidad del Convenio 169 de la O.I.T.	3003-92	

TEMA GENERAL	TEMA INDÍGENA	EXPLICACIÓN DEL CASO	N° VOTO	RELACIÓN VOTOS.
<b>NORMATIVA ESPECIAL INDIGENA DE COSTA RICA.</b>	LEY INDIGENA DE COSTA RICA.	Consulta Preceptiva Legislativa de Constitucionalidad del Convenio 169 de la O.I.T.	3003-92	
<b>ENTIDADES ESTATALES. CONAI, representación de estas.</b>	CONAI, representante de entidades estatales.	Consulta Preceptiva Legislativa de Constitucionalidad del Convenio 169 de la O.I.T.	3003-92	
<b>CONSULTA A PUEBLOS INDIGENAS. Derecho de los pueblos y deber del Estado.</b>	REPRESENTATIVIDAD INDIGENA. Opinión de los pueblos indígenas.	Consulta Preceptiva Legislativa de Constitucionalidad del Convenio 169 de la O.I.T.	3003-92	
<b>TRASLADO NO VOLUNTARIO DE COMUNIDADES INDIGENAS. Procedimiento apropiado. Casos.</b>	CASOS DE TRASLADO NO VOLUNTARIO DE COMUNIDADES INDIGENAS A OTRAS TIERRAS.	Consulta Preceptiva Legislativa de Constitucionalidad del Convenio 169 de la O.I.T.	3003-92	
<b>MEDICINA TRADICIONAL INDIGENA. Complemento para medicina oficial.</b>	DERECHOS TRADICIONALES INDIGENAS: PRACTICAS CURATIVAS.	Consulta Preceptiva Legislativa de Constitucionalidad del Convenio 169 de la O.I.T.	3003-92	
<b>LEGISLACION INDIGENA. Convenio 169 como punto de partida.</b>	LEGISLACION SECUNDARIA, ha de surgir del Convenio 169 de la OIT.	Consulta Preceptiva Legislativa de Constitucionalidad del Convenio 169 de la O.I.T.	3003-92	
<b>INTEGRACIONISMO. Filosofía del. Contraria a la Constitución.</b>	FORMA DE RELACIONARSE EL ESTADO CON LOS PUEBLOS INDIGENAS.	Recurso de Amparo por negativa del Estado a reconocer la nacionalidad de los indígenas Guaymies.	1786-93	
<b>DESARROLLO INDEPENDIENTE (AUTONOMO) DE LOS PUEBLOS INDIGENAS.</b>	DERECHO INDIGENA AL DESARROLLO INDEPENDIENTE (AUTONOMO).	Recurso de Amparo por negativa del Estado a reconocer la nacionalidad de los indígenas Guaymies.	1786-93	

TEMA GENERAL	TEMA INDÍGENA	EXPLICACIÓN DEL CASO	N° VOTO	RELACIÓN VOTOS.
<b>CONSTITUCION POLITICA. Cómo interpretarla con relación a los derechos indígenas.</b>	Amparo constitucional de los derechos indígenas.	Recurso de Amparo por negativa del Estado a reconocer la nacionalidad de los indígenas Guaymies.	1786-93	
<b>DERECHOS INDIGENAS. Cómo interpretarlos constitucionalmente.</b>	Amparo constitucional de los derechos indígenas.	Recurso de Amparo por negativa del Estado a reconocer la nacionalidad de los indígenas Guaymies.	1786-93	
<b>IGUALDAD DIFERENCIADA. Principio.</b>		Recurso de Amparo por negativa del Estado a reconocer la nacionalidad de los indígenas Guaymies.	1786-93	
<b>APLICACION DIFERENCIADA DE LA LEY.</b>		Recurso de Amparo por negativa del Estado a reconocer la nacionalidad de los indígenas Guaymies.	1786-93	
<b>CULTURA INDIGENA. Como diferente. Derecho a su desarrollo pleno.</b>	DERECHO INDIGENA AL DESARROLLO INDEPENDIENTE (AUTONOMO).	Recurso de Amparo por negativa del Estado a reconocer la nacionalidad de los indígenas Guaymies.	1786-93	
<b>INDIGENA. Definición. Comunidad hace tal definición.</b>	DERECHO A LA IDENTIDAD INDIGENA.	Recurso de Amparo por negativa del Estado a reconocer la nacionalidad de los indígenas Guaymies.	1786-93	
<b>COMUNIDAD INDIGENA. Define quién es indígena.</b>	DERECHO A LA IDENTIDAD INDIGENA.	Recurso de Amparo por negativa del Estado a reconocer la nacionalidad de los indígenas Guaymies.	1786-93	
		Recurso de Amparo por negativa del Estado a reconocer la nacionalidad de los indígenas Guaymies.	1786-93	
<b>RECURSO DE AMPARO. No caduca derecho a interponer acción si actos continúan en el tiempo.</b>		Reclamo de empresa por haber sido afectadas sus tierras por territorio indígena, y no habersele indemnizado.	2017-93	



TEMA GENERAL	TEMA INDÍGENA	EXPLICACIÓN DEL CASO	N° VOTO	RELACIÓN VOTOS.
<b>CADUCIDAD DEL DERECHO A INTERPONER RECURSO DE AMPARO.</b>		Reclamo de empresa por haber sido afectadas sus tierras por territorio indígena, y no habersele indemnizado.	2017-93	
<b>EXPROPIACION. Proceso de indemnización. Cuándo las limitaciones a la propiedad deben pagarse.</b>		Reclamo de empresa por haber sido afectadas sus tierras por territorio indígena, y no habersele indemnizado.	2017-93	
<b>PROPIEDAD. Afectaciones que deben de indemnizarse. Casos.</b>		Reclamo de empresa por haber sido afectadas sus tierras por territorio indígena, y no habersele indemnizado.	2017-93	
<b>AUTORIDAD ESTATAL. Disposición Sala Constitucional. Plazo para cumplirla.</b>		Reclamo de empresa por haber sido afectadas sus tierras por territorio indígena, y no habersele indemnizado.	2017-93	
<b>RECURSO DE AMPARO. Caso de interposición, en razón de necesidad de que autoridad cumpla disposición.</b>		Reclamo de empresa por haber sido afectadas sus tierras por territorio indígena, y no habersele indemnizado.	2017-93	
<b>DERECHO DE ASOCIACION. Derechos que presupone.</b>	Derechos de miembros de Asociaciones de Desarrollo Integral.	Reclamo de indígenas por expulsión injusta de Asociación de Desarrollo.	2179-93	
<b>DERECHO DE DEFENSA, EN ENTE COLECTIVO. Concepto.</b>		Reclamo de indígenas por expulsión injusta de Asociación de Desarrollo.	2179-93	
<b>DERECHO DE AFILIACION EN ENTE COLECTIVO. Concepto.</b>		Reclamo de indígenas por expulsión injusta de Asociación de Desarrollo.	2179-93	
<b>DEBIDO PROCESO. Expulsión de miembro en ente colectivo.</b>		Reclamo de indígenas por expulsión injusta de Asociación de Desarrollo.	2179-93	

TEMA GENERAL	TEMA INDÍGENA	EXPLICACIÓN DEL CASO	N° VOTO	RELACIÓN VOTOS.
<b>SENTENCIAS. De amparo y Contencioso Adm. Efectos.</b>	TIERRAS. Propiedad de no indígena localizado dentro territ. Indíg.	Se solicita a la Sala aclarar sentencia que se contradice con otra.	4413-93	
<b>SENTENCIA. De amparo. Efecto declarativo de derechos.</b>	TIERRAS en territorio indígena. Derecho de no indígena.	Se solicita a la Sala aclarar sentencia que se contradice con otra.	4413-93	
<b>EXPROPIACION. Actos legítimos con ese fin.</b>	PROPIEDAD DE NO INDÍGENA. En territ. Indígena.	Actos de entidad estatal que pretende expropiar	6636-93	
<b>EXPROPIACION. Necesidad de probar derecho de propiedad.</b>	PROPIEDAD DE NO INDÍGENA. No demuestra su derecho.	Alega quejoso que se ha tardado el Estado en expropiarlo.	2446-94	
<b>EXPROPIACION. Titularidad del derecho del beneficiado. Juez común la determina.</b>	PROPIEDAD DE NO INDÍGENA. Interesado debe demostrar su titularidad.	Alega quejoso que se ha tardado el Estado en expropiarlo.	2446-94	
<b>PETICION. Derecho.</b>		Se alega que entidad no responde a requerimiento.	3038-94	
<b>PRONTA RESPUESTA. Derecho.</b>		Ver PETICION. Derecho.	3038-94	
<b>ACCION EN VIA CONSTITUC. Acciones que posibilitan la deducción de inconstitucionalidades.</b>	DECRETO EJECUTIVO. Sobre tema indígena.. Gestión administrativa ante CONAI para que declare Decreto como inconstitucional.		3618-94	

TEMA GENERAL	TEMA INDÍGENA	EXPLICACIÓN DEL CASO	N° VOTO	RELACIÓN VOTOS.
<b>AGOTAMIENTO VIA ADMINISTRATIVA</b> Solo gestiones que se encaminen a esto, sirven para deducir acciones en vía constitucional.	DECRETO EJECUTIVO. Sobre tema indígena..	Gestión administrativa ante CONAI para que declare Decreto como inconstitucional.	3618-94	
<b>ACCION POPULAR. Inadmisibilidad.</b>	DECRETO EJECUTIVO. Sobre tema indígena..	Gestión administrativa ante CONAI para que declare Decreto como inconstitucional.	3618-94	
<b>RENDICION DE INFORME. Ante Sala IV. No presentación.</b>	DESALOJO ADMINISTRATIVO. De no indígena. Trámite.	CONAI no presenta informe en recurso planteado en su contra, por desalojo.	745-95	
<b>DERECHO DE PROPIEDAD. Incompetencia de Sala IV, para determinarlo.</b>	DERECHO DE PROPIEDAD DE NO INDIGENA. Lo determina jurisdicción común	CONAI no presenta informe en recurso planteado en su contra, por desalojo.	745-95	
<b>CONSULTA JUDICIAL. Requisitos.</b>	INSTITUCIONES JURIDICAS INDIGENAS.	Juez consulta asunto ya fallado. Se rechaza.	1867-95	3002-92
<b>INSTITUCIONES JURIDICAS INDIGENAS. Reconocimiento.</b>	SALVEDADES para reconocer tales instituciones.	Juez consulta asunto ya fallado. Se rechaza.	1867-95	3002-92
<b>EXPROPIACION. Necesidad de probar derecho de propiedad.</b>	TIERRA DE NO INDIGENA. Este debe demostrar su titularidad en territorio indígena.	No indígena reclama que indígenas le niegan su posesión en juicio de Información Posesoria.	2607-95	2572-96-
<b>CONSULTA A PUEBLOS INDÍGENAS.</b>	Asociación de Desarrollo como ente representativo indígena.	Se impugna un Decreto por no haber sido consultado debidamente conforme al artículo 6 del Convenio 169 de la OIT.	3197-95.	

TEMA GENERAL	TEMA INDÍGENA	EXPLICACIÓN DEL CASO	N° VOTO	RELACIÓN VOTOS.
REPRESENTACIÓN INDÍGENA, para efectos de consultas.	ENTES REPRESENTATIVOS INDÍGENAS. ASOCIACIONES DE DESARROLLO INTEGRAL.	Se impugna un Decreto por no haber sido consultado debidamente conforme al artículo 6 del Convenio 169 de la OIT.	3197-95.	
ASOCIACIONES DE DESARROLLO INTEGRAL, Representación indígena.		Se impugna un Decreto por no haber sido consultado debidamente conforme al artículo 6 del Convenio 169 de la OIT.	3197-95.	
ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. Requisitos para establecerla.	Ley Indígena. Alegación de su inconstitucionalidad.	Persona indígena alega la inconstitucionalidad de varias normas de la ley indígena.	1608-96	
LICORES. Expendio en territorios indígenas.		Persona indígena alega la inconstitucionalidad de varias normas de la ley indígena.	1608-96	
LIBERTAD DE COMERCIO. Posibilidad de establecer limitaciones.		Persona indígena alega la inconstitucionalidad de varias normas de la ley indígena.	1608-96.	
DERECHO DE IGUALDAD. Establecimiento de medidas compensatorias.	IGUALDAD. Medidas para lograr concreción del derecho indígena	Persona no indígena alega inconstitucionalidad de Ley Indígena.	1608-96.	
POLÍTICA DE FOMENTO DE POLOS DE DESARROLLO		Persona no indígena alega inconstitucionalidad de Ley Indígena.	1608-96.	
LICORES. Expendio en territorios indígenas.	CANTINAS EN RESERVAS INDÍGENAS. Limitaciones.	Persona no indígena alega inconstitucionalidad de Ley Indígena.	1608-96.	
IGUALDAD. Principio de.	LEY CONAI. Inaplicabilidad art. 2. Inciso d. Ley 5251.	Se alega que la participación de "Asociaciones Pro Indígenas" en Asamblea De CONAI viola principio de igualdad.	2253-96	3515-97 337-91 1267-96.

TEMA GENERAL	TEMA INDÍGENA	EXPLICACIÓN DEL CASO	N° VOTO	RELACIÓN VOTOS.
<b>DISCRIMINACIÓN POSITIVA. Concepto.</b>		Se alega que la participación de "Asociaciones Pro Indígenas" en Asamblea De CONAI viola principio de igualdad.	2253-96	3515-97 337-91 1267-96.
<b>NORMA JURÍDICA. CONSTITUCIONALIDAD. Principio democrático marco para su definición.</b>		Se alega que la participación de "Asociaciones Pro Indígenas" en Asamblea De CONAI viola principio de igualdad.	2253-96	3515-97 337-91 1267-96.
<b>PRINCIPIO DEMOCRÁTICO. Marco para considerar una norma como constitucional. PRESUPUESTOS.</b>		Se alega que la participación de "Asociaciones Pro Indígenas" en Asamblea De CONAI viola principio de igualdad.	2253-96	3515-97 337-91 1267-96.
<b>PARTICIPACIÓN INDÍGENA EN TOMA DE DECISIONES.</b>	PARTICIPACIÓN INDÍGENA.	Se alega que la participación de "Asociaciones Pro Indígenas" en Asamblea De CONAI viola principio de igualdad.	2253-96	3515-97 337-91 1267-96.
<b>REPRESENTACIÓN INDÍGENA.</b>	CONAI. Estructura de Asamblea.	Se alega que la participación de "Asociaciones Pro Indígenas" en Asamblea De CONAI viola principio de igualdad.	2253-96	3515-97 337-91 1267-96.
<b>EXPROPIACIÓN. Necesidad de probar derecho de propiedad.</b>	POSEEDOR NO INDÍGENA NO DEMUESTRA TITULARIDAD DEL DERECHO DE PROPIEDAD.	Poseedor no indígena reclama que Estado no hace trámites de expropiación a su favor.	2572-96	2607-95
<b>LIMITACIONES IMPUESTAS A LA PROPIEDAD. Implican pérdida de su valor.</b>	FINCA INCORPORADA A RESERVA INDÍGENA.	Poseedor no indígena reclama que Estado no hace trámites de expropiación a su favor.	3942-96	
<b>EXPROPIACIÓN. De finca de no indígena a la cual se le han impuesto limitaciones.</b>	FINCA DE NO INDÍGENA EN TERRITORIO INDÍGENA. Imposición de limitaciones.	Poseedor no indígena reclama que Estado no hace trámites de expropiación a su favor.	3942-96	

TEMA GENERAL	TEMA INDÍGENA	EXPLICACIÓN DEL CASO	N° VOTO	RELACIÓN VOTOS.
<b>IMPUGNACIÓN DE ACTO ADMINISTRATIVO. Resolución administrativa que ajusta la acción impugnada.</b>	Se refiere a un trámite de impugnación administrativa relacionado con permiso forestal en territorio indígena. Se alega que el Estado no cumplió procedimiento. Pero al momento de presentar la acción el Estado responde positivamente.		6220-96.	
<b>TERRITORIOS INDÍGENAS. Son tierras estatales cuando pasan al ITCO.</b>	Impugnación de la Ley 5651 de 1974 que reformó transitorio de la Ley CONAI.	Impugnación de la Ley CONAI y la Ley Indígena.	836-M-97 se cita también como 836-98.	
<b>PROPIEDAD INDÍGENA. Colectiva.</b>	Impugnación art. 1 párrafo 1 y art. 2 párrafo 2. Ley Indígena.	Impugnación de la Ley CONAI y la Ley Indígena.	836-M-97 se cita también como 836-98.	
<b>COMUNIDAD INDÍGENA. Titular del derecho de propiedad en territorios indígenas.</b>	Impugnación art. 1 párrafo 1 y art. 2 párrafo 2. Ley Indígena.	Impugnación de la Ley CONAI y la Ley Indígena.	836-M-97 se cita también como	836-98.
<b>PROPIEDAD INDÍGENA. Fundamento histórico del derecho.</b>	Impugnación art. 1 párrafo 1 y art. 2 párrafo 2. Ley Indígena.	Impugnación de la Ley CONAI y la Ley Indígena.	836-M-97 se cita también como 836-98.	
<b>RESERVA BORUCA-TÉRRABA. Régimen Especial.</b>	Impugnación art. 1 párrafo 1 y art. 2 párrafo 2. Ley Indígena.	Impugnación de la Ley CONAI y la Ley Indígena.	836-M-97 se cita también como 836-98.	
<b>PROPIEDAD INDÍGENA. Fundamento constitucional del derecho histórico.</b>	Impugnación art. 3. Ley Indígena.	Impugnación de la Ley CONAI y la Ley Indígena.	836-M-97 se cita también como 836-98.	

TEMA GENERAL	TEMA INDÍGENA	EXPLICACIÓN DEL CASO	N° VOTO	RELACIÓN VOTOS.
<b>EXPROPIACIÓN O REUBICACIÓN. De poseedor no indígena.</b>	Art. 5. Ley Indígena sólo se aplica a quienes tuvieran derecho al momento de emitir la Ley.	Impugnación de la Ley CONAI y la Ley Indígena.	836-M-97 se cita también como 836-98.	
<b>PROYECTO DE LEY. Caso en el cual el mismo dista en su materia del finalmente aprobado.</b>	LEY INDÍGENA. Origen del proyecto de Ley. Historia.	Impugnación de la Ley CONAI y la Ley Indígena.	836-M-97 se cita también como 836-98.	
<b>EXCENCIÓN DE IMPUESTOS EN TERRITORIOS INDÍGENAS. Derogatoria de ese privilegio.</b>	Derogatoria de parte relacionada con impuestos en art. 6 de Ley Indígena.	Indígena alega que no se le pueden cobrar impuestos por patente de comercio que tiene en territorio indígena.	2806-97.	3003-92 2253-92 947-97.
<b>CONSULTA A PUEBLOS INDÍGENAS. Sólo referente a nuevas medidas, no a las que ya regían.</b>	CONSULTA. Aspectos o situaciones en que no cabe tal proceso.	Indígena alega que no se le pueden cobrar impuestos por patente de comercio que tiene en territorio indígena.	2806-97.	3003-92 2253-92 947-97.
<b>DERECHOS CONSTITUCIONALES. Ente público no es titular de tales derechos.</b>	CONAI. Ente público que si puede ser titular de derechos constitucionales.	Recurso presentado contra Ministerio de Cultura por cercenar presupuesto de CONAI.	3515-97	3003-92 2253-92 947-97.
<b>ENTE PÚBLICO REPRESENTANTE INTERESES INDÍGENAS. CONAI.</b>	CONAI. Ente público representante de intereses indígenas.	Recurso presentado contra Ministerio de Cultura por cercenar presupuesto de CONAI.	3515-97	3003-92 2253-92 947-97.
<b>REPRESENTACIÓN INDÍGENA. CONAI.</b>	CONAI. Representante de comunidades indígenas.	Recurso presentado contra Ministerio de Cultura por cercenar presupuesto de CONAI.	3515-97	

TEMA GENERAL	TEMA INDÍGENA	EXPLICACIÓN DEL CASO	N° VOTO	RELACIÓN VOTOS.
<b>MEDIDAS ESPECIALES. Que establece el Convenio 169 de la OIT.</b>	Artículos 2.1, 4 6 y 33 del Convenio 169 OIT.	Recurso presentado contra el Ministerio de Cultura por cercenar presupuesto de CONAI.	3515-97	
<b>CONAI. Objetivos según Sala IV.</b>	CONAI. Entidad administradora de programas Indígenas. ART. 33 Convenio 169 OIT.	Recurso presentado contra el Ministerio de Cultura por cercenar presupuesto de CONAI.	3515-97	3003-92 2253-92 947-97.
<b>TRATADOS INTERNACIONALES. Principio de Buena Fe en su aplicación.</b>		Recurso presentado contra el Ministerio de Cultura por cercenar presupuesto de CONAI.	3515-97	3003-92 2253-92 947-97.
<b>CONSULTA A PUEBLOS INDÍGENAS. Debe ser previa.</b>	Existencia de quejas previas no relega obligación de practicar consulta.	Recurso presentado contra el Ministerio de Cultura por cercenar presupuesto de CONAI.	3515-97	3003-92 2253-92 947-97.
<b>TRATADOS INTERNACIONALES SOBRE DERECHOS HUMANOS. Concepto.</b>		Recurso presentado contra el Ministerio de Cultura por cercenar presupuesto de CONAI.	3515-97	3003-92 2253-92 947-97.
<b>JURISDICCION CONSTITUC. FUNCIONES DE LA SALA. NO SUSTITUCION DE OTRAS INSTANCIAS.</b>		Recurso presentado por Asoc. Sejekto, pidiendo que no se realice remate contra su propiedad.	4030-97	
<b>DISPOSICIÓN NORMATIVA DE ALCANCE GENERAL. Posibilidad de impugnarla por medio de acción de inconstitucionalidad.</b>		Indígenas alegan ilegitimidad de redelimitación de cabida de territorio indígena.	4428-97 6188-98.	



TEMA GENERAL	TEMA INDÍGENA	EXPLICACIÓN DEL CASO	N° VOTO	RELACIÓN VOTOS.
DISPOSICIÓN NOR-MATIVA DE CARÁCTER SUBJETIVO. Sólo es posible impugnarla por vía de amparo u otra.		Indígenas alegan ilegitimidad de redelimitación de cabida de territorio indígena.	4428-97	6188-98.
REMATE JUDICIAL DE PROPIEDAD INDÍGENA.		Indígena reclama que su propiedad fue rematada judicialmente	5259-97.	
PRESCRIPCIÓN DE ACCIÓN EN VÍA CONSTITUCIONAL.		Indígena reclama que su propiedad fue rematada judicialmente	5259-97.	
PROYECTO DE LEY. En su trámite de forma no susceptible de impugnación en vía constitucional.		Reclamo contra proceso de consulta definido por la Asamblea Legislativa	6866-97.	
GOBERNADORES PROVINCIALES. Ingerencia en regulación de licores Derogadas. Potestades.	CANTINAS EN TERRITORIOS INDÍGENAS.	Reclamos de propietarios de Cantinas en Territorios Indígenas, contra legislación de Licores.	7144-97.	
FUNCIÓN MUNICIPAL. Custodia de intereses locales. Autorización de expendios de licores.		Reclamos de propietarios de Cantinas en Territorios Indígenas, contra legislación de Licores.	7144-97.	
CANTINAS. En Territorios Indígenas. Régimen Jurídico.		Reclamos de propietarios de Cantinas en Territorios Indígenas, contra legislación de Licores.	7144-97.	

TEMA GENERAL	TEMA INDÍGENA	EXPLICACIÓN DEL CASO	N° VOTO	RELACIÓN VOTOS.
<b>CANTINAS. Potestades municipales.</b>		Reclamos de propietarios de Cantinas en Territorios Indígenas, contra legislación de Licores.	7144-97.	
<b>CANTINAS. Potestades que subsisten al Poder Ejecutivo.</b>		Reclamos de propietarios de Cantinas en Territorios Indígenas, contra legislación de Licores.	7144-97.	
<b>LIBERTAD DE COMERCIO. Concepto y limitaciones.</b>		Reclamos de propietarios de Cantinas en Territorios Indígenas, contra legislación de Licores.	7144-97.	
<b>CONTROL DE DECISIONES LEGISLATIVAS. Es sólo posterior y referido a su procedimiento.</b>		Acción de inconstitucionalidad contra Reglamento de Consulta. Proyecto de Ley 12032.	7385-97	7675-97 638-98. 1179-98. 7674-97. 8664-97.
<b>REGLAMENTO AL PROYECTO DE CONSULTA POR YECTO DE LEY.</b>		Acción de inconstitucionalidad contra Reglamento de Consulta. Proyecto de Ley 12032.	7385-97	7675-97 638-98. 1179-98. 7674-97. 8664-97.

TEMA GENERAL	TEMA INDÍGENA	EXPLICACIÓN DEL CASO	N° VOTO	RELACIÓN VOTOS.
CONSULTA A PUEBLOS INDÍGENAS. Proyecto de Ley.		Acción de inconstitucionalidad contra Reglamento de Consulta. Proyecto de Ley 12032.	7385-97	7675-97 638-98. 1179-98. 7674-97. 8664-97.
REGLAMENTO INTERNO. ASAMBLEA LEGISLATIVA Es parámetro constitucional.		Acción de inconstitucionalidad contra Reglamento de Consulta. Proyecto de Ley 12032.	7385-97	7675-97 638-98. 1179-98. 7674-97. 8664-97.
PODER LEGISLATIVO. Control sobre vicios en sus decisiones.		Acción de inconstitucionalidad contra Reglamento de Consulta. Proyecto de Ley 12032.	7385-97	7675-97 638-98. 1179-98. 7674-97. 8664-97.
ACCIÓN EN LA VÍA CONSTITUCIONAL. Formalidades mínimas que implica su interposición.		Recurso para oponerse a reapertura de cantinas en Territorios Indígenas.	7641-97.	
CONSULTA A PUEBLOS INDÍGENAS. Proyecto de Ley. Elementos para realizarla.		Reclamo contra proceso de Consulta. Proyecto de Ley 12032.	8664-97.	7385-97. 7674-97. 7675-97. 638-98. 1179-98.
CONSULTA A PUEBLOS INDÍGENAS. Respecto de disposición normativa de carácter general. Ley General de la Administración Pública.	DECRETO EJECUTIVO DE DELIMITACIÓN DE TERRITORIO INDÍGENA. Forma de Consulta.	Impugnación de Decreto de Delimitación de Territorio Indígena, por no haberse consultado.	6188-98.	4428-97.

TEMA GENERAL	TEMA INDÍGENA	EXPLICACIÓN DEL CASO	N° VOTO	RELACIÓN VOTOS.
<b>CONSULTA A PUEBLOS INDÍGENAS. Procedimiento. ART. 361 Ley General de Administración Pública.</b>	CONSULTA A PUEBLOS INDÍGENAS. Se aplica Ley General de la Administración Pública, mientras no haya ley específica.	Impugnación de Decreto de Delimitación de Territorio Indígena, por no haberse consultado.	6188-98.	4428-97.
<b>TIERRAS INDÍGENAS. Ausencia de Estudio de tenencia no es violación al Convenio 169 OIT.</b>	ORDENAMIENTO TIERRAS EN TERRITORIOS INDÍGENAS. Ausencia de estudio no viola Convenio 169 OIT.	Impugnación de Decreto de Delimitación de Territorio Indígena, por no haberse consultado.	6188-98.	4428-97.
<b>ACCIÓN EN LA VÍA CONSTITUCIONAL. Legitimación para interponerla en nombre de entes colectivos.</b>	ASOCIACIONES DE DESARROLLO INTEGRAL EN TERRITORIOS INDÍGENAS. Potestad del Presidenta de la Junta Directiva para accionar en vía constitucional.	Impugnación de los incisos a) y b) de la Ley 5251 (Ley CONAI).	6430-98.	
<b>SENTENCIAS. Sala Constitucional. Obligación de Acatamiento.</b>		Recurso interpuesto por indígenas por considerar que fallo de la Sala IV se basó en hechos falsos.	6585-98.	
<b>SENTENCIA. Sala Constitucional. Posibilidad de suspender ejecución de fallo.</b>	Artículos 148 y 173. Ley General de Administración Pública.	Recurso interpuesto por indígenas por considerar que fallo de la Sala IV se basó en hechos falsos.	6585-98.	
<b>DESALOJO. En tierras indígenas a personas indígenas. Debido Proceso.</b>	DESALOJO DE PERSONAS INDÍGENAS EN TERRITORIOS INDÍGENAS.	Indígena reclama desalojo arbitrario de la policía de tierras localizadas en territorio indígena.	6617-98.	

TEMA GENERAL	TEMA INDÍGENA	EXPLICACIÓN DEL CASO	N° VOTO	RELACIÓN VOTOS.
<b>CONSULTA A PUEBLOS INDÍGENAS. Consulta de Proyecto de Ley.</b>	Proyecto de Ley N° 12032. Requisitos Convenio 169 OIT.	Consulta Legislativa Facultativa de Constitucionalidad de Proyecto de Ley.	3631-99.	
<b>PROYECTO DE LEY. Consulta a entidades indígenas representativas.</b>	Consulta a CONAI y Asociaciones de Desarrollo.	Consulta Legislativa Facultativa de Constitucionalidad de Proyecto de Ley.	3631-99.	
<b>CONSULTA A PUEBLOS INDÍGENAS. Directamente a los indígenas.</b>	COMUNIDAD INDÍGENA. Consulta.	Consulta Legislativa Facultativa de Constitucionalidad de Proyecto de Ley.	3631-99.	
<b>DERECHO DE PROPIEDAD. Incompetencia de la Sala para determinarlo.</b>	CONAI. Desalojo de no indígena de tierra en Territorio indígena	Persona no indígena alega que se le sacó ilegítimamente de tierra que ocupa en territorio indígena.	3733-99.	
<b>CONSULTA A PUEBLOS INDÍGENAS. Del presupuesto operativo de CONAI.</b>	CONAI. Presupuesto operativo. No debe ser consultado.	Impugnación del Presupuesto de CONAI, por no haberse consultado a las comunidades indígenas.	4489-99.	
	CONAI. Presupuesto operativo. Sí deberá consultarse en cuanto a parte dedicada a promover el desarrollo.	Impugnación del Presupuesto de CONAI, por no haberse consultado a las comunidades indígenas.	4489-99.	
<b>DERECHO DE PROPIEDAD INDÍGENA TIENE. RANGO CONSTITUCIONAL</b>	PROPIEDAD INDIGENA	Indígenas Malekus reclamaron que un Decreto emitido en 1977 cercenó la cabida de su territorio.	6229-99	



4.

**INDICE ALFABETICO TEMÁTICO  
DE LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL  
SOBRE TEMAS INDÍGENAS Y CONEXOS  
DURANTE EL PERIODO 1989/1999.**





El presente índice, tiene como finalidad exponer de manera ordenada una serie de temas que resultan importantes para el derecho de los pueblos indígenas, aunque también se hace referencia a otros asuntos conexos.

Estos asuntos "conexos", en realidad se refieren a temas relacionados con procedimientos o jurisdicción constitucional, pero citados con ocasión de resolverse temas concernientes con asuntos indígenas.

Debe especificarse del mismo modo, que en ciertos casos (muy pocos, por cierto) las citas que se presentan, más que referir una posición jurisprudencial refiere un hecho o acontecimiento trascendente que por ello se expone en este trabajo (v.gr: caso del origen del Proyecto de Ley 12.032, participación obstruccionista de CONAI en el proceso de consulta, etc).

Las líneas jurisprudenciales extraídas, surgen no solo de asuntos declarados con lugar, sino inclusive de fallos que desestiman un caso, ya que de estos últimos (por ejemplo los Votos 1867-95 y 6585-98) es posible concluir la declaratoria de ciertos derechos.

En algunos casos, pese a que el tema tratado se enmarca en un asunto relacionado con derechos indígenas, en realidad se infiere que la diligencia procesal judicial constitucional se hace con relación a un asunto de mera forma (este es el caso, de un reclamo relacionado con el aprovechamiento de recursos forestales dentro de un territorio indígena pero centrado en una alegación sobre el proceso de otorgamiento de permisos, Voto 6220-96).



## A

**ACCIÓN POPULAR. -inadmisibilidad-** acciones que posibilitan la deducción de acciones constitucionales. **Voto 3618-94.**

### **ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD.**

Medio para impugnar **disposición normativa de alcance general.** **Voto 4428-97.**

No es vía apropiada para impugnar **disposición administrativa subjetiva .** **VOTO N° 06188-98.**

Requisitos. Relevancia del asunto o **medio razonable para defensa de un derecho.** **Voto 1608-96.**

Vía correspondiente **para impugnar decretos ejecutivos de alcance general.** Voto 6229-99. Considerando II.

**Y RECURSO DE AMPARO,** **Voto 6229-99.** Considerando II

**ACCION EN VIA CONSTITUCIONAL, Prescripción.** **Voto 5259-97.**

**ACTOS ADMINISTRATIVOS** Llevado a cabo por indígenas. Caso de **inscripción en registro civil.** **Voto 1786-93**

### **ACTOS LEGISLATIVOS, CONTROL CONSTITUCIONAL.**

Solo referido a su **procedimiento.** **Solo posterior .** **Voto 7385-97.**

**Control previo :** Consultas de constitucionalidad. **Voto 7385-97.**

**Control posterior :** Acción de inconstitucionalidad y consulta judicial facultativa. **Voto 7385-97.**

**ACTOS LEGISLATIVOS de afectación en propiedad de no indígena.** **Voto 6636-93.**

**ACTOS LEGITIMOS DE AFECTACION** con fin **expropiatorio.** **VOTO 6636-93.**

**ARMONIZACION IDEOLOGICA** de **normas constitucionales .** **Voto 1608-96.**

**ANEXION DE PROPIEDAD DE NO INDIGENA AL TERRITORIO INDIGENA.** Implica pérdida de valor. **Voto 3942-96.**

**APLICACION DE LA LEY,** a indígenas. **Voto 1786-93.**

**APLICACION RETROACTIVA DE Requisitos en permisos comerciales.** Si no son desproporcionados o irracionales. **Voto 7144-97.**

**ASOCIACIONES DE DESARROLLO COMUNAL INDIGENA.** (VER ASOCIACIONES DE DESARROLLO INTEGRAL INDIGENA )

**ASOCIACIONES DE DESARROLLO INTEGRAL INDIGENA .**

**Consulta. Voto 3197-95.**

Consulta de proyecto de ley. Situación **en caso de que se consulte directamente a los propios miembros de las comunidades indígenas.** **Voto 3631-99.**

**Derecho de asociación. VOTO 2179-93.**

Legitimación de sus representantes **para interponer recurso de amparo.** **Voto N°06430-98.**

**ATRIBUCIONES DE GOBERNADORES PROVINCIALES. Limites. Voto 7144-97.**

**AUTODEFINICION DE INDIGENA. Voto 1786-93**

**AUTONOMIA INDIGENA.** Interpretación de la Constitución bajo concepto de **desarrollo independiente de las minorías étnicas. Voto 1786-93.**

**AUTORIDAD PUBLICA.** Exigencia para que **cumpla disposición normativa. VOTO 2017-93.**

## **B**

**BENEFICIOS SOCIEDAD DOMINANTE. Acceso de los indígenas a estos. Voto 3003-92**

**BUENA FE. Requisito de consulta a pueblos indígenas. Voto 3631-99.**

## **C**

**CABIDA DE LOS TERRITORIOS INDIGENAS , Ver TIERRAS INDIGENAS .**

**CIRCUNSTANCIAS APROPIADAS A LAS CIRCUNSTANCIAS. Requisito de consulta a pueblos indígenas. Voto 3631-99.**

**CIVILIZACIÓN PREDOMINANTE. Acceso de los indígenas a sus beneficios. Voto 3003-92**

**COMISION NACIONAL DE ASUNTOS INDIGENAS. Ver CONAI.**

**COMERCIO, EJERCICIO. Impuesto de patentes, consecuencia de su ejercicio. Voto 7144-97.**

**COMPENSACIÓN DE DESIGUALDADES -PRINCIPIO-. Voto 3003-92.**

**COMUNIDAD INDIGENA:**

Define **quién es indígena. Voto 1786-93**

**Consulta amplia. Voto 3631-99.**

**Titular del derecho de propiedad en reservas indígenas. Voto 836- M-97. (La sala lo refiere también como Voto 836-98)**

**Traslado no voluntario de sus territorios. Voto 3003-92.**

**CONAI.**

Consideración de que **representa intereses indígenas. Voto 3515-97. Consulta. Voto 3631-99.**

**Ente representativo indígena. Voto 3515-97.**

Entidad **administradora de programas indígenas. Voto 3515-97**

Medidas especiales. **Objetivos de CONAI. Voto 3515-97.**

Políticas indígenas, **su definición compete a esta en exclusividad. Voto 3515-97.**

Presupuesto dedicado a promover el desarrollo indígena. **Si debe ser consultado a los pueblos indígenas. Voto 4489-99.**

Presupuesto operativo. **No debe ser consultado a los pueblos indígenas por no tener incidencia directa en las comunidades indígenas. Voto 4489-99.**

**Representación indígena en esa entidad. Voto 2253-96.**

Ley. -Transitorio- **Reservas indígenas a nombre del ITCO. Voto 836-M- 97. (La sala lo refiere también como Voto 836-98)**

**Titular de derechos constitucionales. Caso de excepción. Voto 3515-97.**

**CONSTITUCIONAL, RANGO ver RANGO CONSTITUCIONAL.**

**CONSULTA A ASOCIACIONES DE DESARROLLO INDIGENAS.** Se les concibe como **representantes indígenas**. Manifestación de un grupo de asociaciones de desarrollo. **Voto 3197-95.**

**CONSULTA A PUEBLOS INDIGENAS.**

Aplicación de **buena fe de tratado internacional**. **Voto 3515-97**

Aplicación de **Ley General de la Administración Pública**. **Voto 06188-98-**

Comunidad Indígena. **Consulta amplia**. **Voto 3631-99.**

**Principio**. **Voto 3003-92.**

**CONSULTA JUDICIAL.** Requisitos- consulta sobre asunto ya resuelto- **inadmisibilidad**. **Voto 1867-95.**

**CONTROL CONSTITUCIONAL DE ACTOS LEGISLATIVOS.** Ver **ACTOS LEGISLATIVOS.**

**CONTROL FACULTATIVO CONSTITUCIONAL.** De acto legislativo. Solicitado por 10 diputados, Corte Suprema de Justicia o Defensoría de los Habitantes. **Voto 7385-97.**

**CONTROL POSTERIOR CONSTITUCIONAL.** De acto legislativo. Sobre disposiciones ya aprobadas o por medio de acciones de inconstitucionalidad. **Voto 7385-97.**

**CONTROL PREVENTIVO CONSTITUCIONAL.** De actos legislativos. reforma constitución, tratados internacionales, etc. **Voto 7385-97.**

**CONTROL PREVIO CONSTITUCIONAL.** De actos legislativos. Sala Constitucional incursiona en procedimiento legislativo. **Voto 7385-97.**

**CONTROL PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDAD** de **Proyecto de ley**. **Voto 7385-97.**

**CONTROLES CONSTITUCIONALES DE ACTOS LEGISLATIVOS.** Previo, preceptivo y posterior. **Voto 7385-97.**

**CONVENIO 107 OIT-** -Fundamento para legitimar el derecho de propiedad actual de los indígenas sobre sus territorios -. **Voto 6229-99. Considerando VIII.**

**CONVENIO 169 O.I.T.** Punto de partida para la **elaboración de legislación secundaria**. **Voto 3003-92.**

El Convenio 107 de la OIT **rige en cuanto al reconocimiento del derecho territorial** indígena-. **Voto 6229-99.** Considerando VIII.

**CREDITO CON GARANTIA REAL EN TERRITORIOS INDIGENAS.** Imposibilidad. **Voto 3003-92.**

## D

### DECRETOS EJECUTIVOS, ver DISPOSICIÓN ADMINISTRATIVA

su **impugnación en vía constitucional**. **Voto 6229-99**. Considerando II.

**DE ALCANCE GENERAL –Sin carácter normativo** - Posibilidad de impugnación de este tipo de normas en la vía constitucional. **Voto 6229-99**. Considerando II.

**QUE DEFINE CABIDA DEL TERRITORIO** . –Modo de hacer efectivo un **derecho contemplado en un Convenio Internacional** que tutela el derecho territorial-. **Voto 6229-99**. Considerando IX.

–Su violación implica **afectación contra norma internacional** de derechos humanos-. **Voto 6229-99**. Considerando IX.

### DEBIDO PROCESO.

Derecho en **asociación indígena**. **VOTO 2179-93**.

Violación-. **Desalojo arbitrario de personas indígenas** , de finca localizada en territorio indígena. **Voto 6617-98**.

**DEDUCCIÓN DE ACCIONES CONSTITUCIONALES**. Actos que la posibilitan. **Voto 3618-94**.

**DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y OCCIDENTAL**. Presupuesto del **principio democrático**. **Voto 2253-96**.

**DERECHO AL DEBIDO PROCESO** en asociación indígena. **VOTO 2179-93**

**DERECHO DE ASOCIACION** indígena. **VOTO 2179-93**.

**DERECHO DE AFILIACIÓN** en asociación indígena. **VOTO 2179-93**.

**DERECHO DE CONSULTA A PUEBLOS INDIGENAS**.

Acerca de **Proyecto de ley**. Realizado conforme a los términos del convenio 169 de la O.I.T. **Voto 3631-99**.

Acerca **presupuesto dedicado a promover el desarrollo indígena** . Si debe de consultarse. **Voto 4489-99**.

acerca **presupuesto operativo** de la CONAI. No debe de consultarse. **Voto 4489-99**.

Es consecuencia del **ejercicio del poder por el pueblo. Voto 3003-92.**

**Existencia de quejas previas** no relega la obligación de consulta. **Voto 3515-97**

Debe ser **proceso formal. Voto 3515-97**

**Elementos** que implica. **Voto 8664-97.**

Derecho de consulta a pueblos indígenas. Proceso de **consulta de proyecto de ley. Voto 8664-97.**

Sobre **disposiciones de carácter general. VOTO N° 06188-98.**

**Su aplicación. Voto 2806-97.**

Verificación de **su aplicación es asunto de legalidad. VOTO N° 06188-98**

**DERECHO DE DEFENSA EN ASOCIACION INDIGENA. VOTO 2179-93.**

**DERECHO DE PETICIÓN Y PRONTA RESOLUCIÓN Voto 3038-94.**

**DERECHO DE PROPIEDAD.** Incompetencia de la sala para determinarlo. **Voto 745-95.**

**DERECHO DE RESPUESTA. Voto 3038-94.**

**DERECHO ORIGINARIO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS. –NO IMPOSICIÓN DEL SISTEMA DOMINANTE NO INDÍGENA-. Voto 1786-93**

**DERECHOS CONSTITUCIONALES.** Titulares de estos. **Voto 3515-97.**

**DERECHOS HUMANOS, Tratados. Concepto. Voto 3515-97**

**NORMA INTERNACIONAL.** –Tiene rango constitucional si tutela el derecho territorial indígena-. **Voto 6229-99.** Considerando IX.

**DESALOJO ADMINISTRATIVO - Procedimiento - . Voto 6617-98.**

**DESARROLLO INDEPENDIENTE DE LAS MINORÍAS ÉTNICAS. Voto 1786-93.**

**DISCRIMINACIÓN POSITIVA PARA INTERPRETAR LA CONDICION DE LOS INDIGENAS. Voto 2253-96.**

**DISMINUCION CABIDA DEL TERRITORIO INDIGENA. Ver TERRITORIO INDÍGENA.**

**DISPOSICIÓN ADMINISTRATIVA, ver DECRETOS EJECUTIVOS.**

**DISPOSICIÓN ADMINISTRATIVA SUBJETIVA . Sólo se puede impugnar por vía de amparo.**



**Voto 4428-97.**

**DISPOSICION ADMINISTRATIVA SUBJETIVA.** Se impugna por vía de amparo. **VOTO N° 06188-98.**

**DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS.** Aplicación del artículo 361 de Ley General de la Administración Pública, en **caso de consulta a pueblos indígenas.** **VOTO N° 06188-98.**

**DISPOSICIONES DE CARACTER GENERAL.** Consulta a pueblos indígenas. **VOTO N° 06188-98.**

**DISPOSICIÓN NORMATIVA DE ALCANCE GENERAL.** Posibilidad de **impugnarla por medio de acción de inconstitucionalidad.** **Voto 4428-97.**

## **E**

**EFECTO DECLARATIVO DE SENTENCIA DE AMPARO.** **Voto 4413-93.**

**EJECUTORIEDAD DE RESOLUCION DE SALA CONSTITUCIONAL.** Posibilidad de suspender ejecución por parte de ente estatal. **Voto 6585- 98.**

**ELEMENTOS OBJETIVOS DE DIFERENCIACIÓN** conocido como «principio de la discriminación positiva». **Voto 2253-96.**

**ENTE ESTATAL,** Obligación de cumplir resolución de Sala Constitucional. **Caso de suspensión de ejecución de ese fallo.** **Voto 6585- 98.**

**ENTIDAD REPRESENTATIVA INDIGENA.** Las asociaciones de desarrollo integral indígena. **Voto 3197-95.**

**ESTADO DE DERECHO.** Presupuesto del principio democrático. **Voto 2253-96.**

**ESTUDIOS SOBRE TENENCIA DE LA TIERRA EN TERRITORIOS INDIGENAS.** No realización no es violación al Convenio 169 O.I.T. **VOTO N° 06188-98.**

**EXPENDIO DE LICORES EN RESERVA INDÍGENA-**

**Definición del derecho.** **Voto 1608-96.**

**Limitaciones a cantinas.** **Voto 1608-96.**

**EXPROPIACION EN TERRITORIOS INDIGENAS.**

**Improcedencia de accionar en vía constitucional mientras no se dilucide asunto en vía judicial común.** **Voto 2607-95.**

Propiedad de no indígena dentro de territorio indígena. **Actos legítimos de afectación con fines expropiatorios. Voto 6636-93.**

Finalidad- propiedad de no indígena en territorio indígena- **actos legislativos de afectación. Voto 6636-93.**

Pago a poseedor no indígena. Retrasos. **Definición de titularidad del derecho en vía judicial común, requisito para alegar violación constitucional. Voto N 2446-94.**

## G

### GOBERNADORES PROVINCIALES.

Potestades. **Límite de sus atribuciones. Voto 7144-97.**

Potestades respecto a establecimientos que venden licor. No participación en etapa de consecución de permisos. **Voto 7144-97.**

## I

IDA -INSTITUTO DE DESARROLLO AGRARIO. Ver Instituto de Tierras y Colonización.

IDENTIDAD INDIGENA –CONCEPTO DE INDIGENA-. Ver INDIGENA.

### IGUALDAD.

Aplicación del **principio de equilibrio en situación de desventaja-. Voto 1608-96.**

-Derecho-. **Facultad constitucional de definir medidas compensatorias** que permitan concreción del derecho de igualdad. Limitación a la libertad de comercio. Políticas de fomento de polos de desarrollo. **Voto 1608-96.**

**-PRINCIPIO-. Voto 3003-92.**

**-PRINCIPIO Y ELEMENTOS OBJETIVOS DE DIFERENCIACIÓN. Voto 2253-96.**

IMPUESTOS EN TERRITORIOS INDIGENAS. Voto 2806-97.

IMPUGNACION DE DECRETOS EJECUTIVOS en la vía constitucional. **Voto 6229-99.** Considerando II.

IMPUGNACION DE RESOLUCION ADMINISTRATIVA YA AJUSTADA. Consecuencias procesales constitucionales. **Voto 6220-96.**

**IMPUGNACION EN SEDE CONSTITUCIONAL DE PROYECTO DE LEY. No es posible. Voto 6866-97.**

**INADMISIBILIDAD DE CONSULTA JUDICIAL. Voto 1867-95.**

**INCOMPETENCIA SALA PARA DETERMINAR DERECHO DE PROPIEDAD. Voto 745-95.**

**INDEMNIZACION A NO INDIGENA.**

Por áreas afectadas. **VOTO 2017-93.**

**Reclamo en vía constitucional. Voto 836- M- 97.** (La sala lo refiere también como **Voto 836-98**)

**Retraso en el pago** a titular del derecho. **Voto 2446-93.**

**INDIGENA -CONCEPTO-**. Comunidad indígena lo define. **Voto 1786-93**

**Legitimación para entablar recurso de amparo** -. Voto 6229-99. Considerando III.

**INFORME A LA SALA CONSTITUCIONAL.** Rendición- **Negativa a rendirlo.** Presunción de aceptación de hecho. **Voto 745-95.**

**INJERENCIA DE GOBERNACIONES EN EL RÉGIMEN MUNICIPAL.** Derogadas dichas potestades. **Voto 7144-97.**

**INSTITUCIONES JURIDICAS INDIGENAS** -Reconocimiento-. **Forma de interpretación de este principio. Voto 1867-95.**

**INSTITUTO DE TIERRAS Y COLONIZACION -ITCO-**. Reservas indígenas a su nombre son tierras estatales. **Voto 836- M- 97.** (La sala lo refiere también como **Voto 836-98**)

**INTEGRACIONISMO.** Aplicación de sus principios **resultan como actos de inconstitucionalidad. Ver DERECHO ORIGINARIO INDÍGENA.**

**INTERPRETACION NORMATIVA.** Principios para definir constitucionalidad de la norma. **El principio democrático. Presupuestos del principio democrático:** Sistema democrático. Sistema representativo. Estado de derecho. Democracia participativa. Concepción occidental. **Voto 2253-96.**

**ITCO,** ver Instituto de Tierras y Colonización.

**J**

**JURISDICCION CONSTITUCIONAL.** Funciones de la Sala. **No sustitución de otras instancias judiciales. Voto 4030-97**

**JUSTICIA INDIGENA PROPIA -DERECHO-. Voto 3003-92.**

**L**

**LEGISLACION INDIGENA.** Convenio 169 de la O.I.T. como punto de partida. **Voto 3003-92.**

**LEGITIMACION DE PERSONA NO INDIGENA,** para accionar en **reclamo de un derecho en territorio indígena. Voto 836- M- 97.** (La sala lo refiere también como Voto 836-98)

**PARA INTERPONER RECURSO DE AMPARO POR PARTE DE INDIGENAS . Voto 6229-99.** Considerando III.

**LEY. -Aplicación distinta en favor de los indígenas-. Voto 1786-93.**

**LEY DE JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL- Artículo 29. Voto 6866-97.**

**LEY DE LA REPUBLICA.** Diferencia entre texto legislativo propuesto y texto aprobado. **Sus diferencias provocan la inconstitucionalidad. Voto 836- M- 97.** (La sala lo refiere también como Voto 836-98)

**LEY GENERAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.**

Artículos 148 y 173. posibilidad de **suspender ejecución de sentencia de Sala Constitucional** por parte de ente estatal. **Voto 6585- 98.**

**Artículo 361.** Aplicación de esta **mientras no se regule legalmente el procedimiento de consulta a los pueblos indígenas. VOTO N° 06188-98.**

**LEY INDÍGENA.**

**Aplicación solo a quienes fueran poseedores o propietarios no indígenas en ese momento. Voto 836- M- 97.** (La sala lo refiere también como **Voto 836-98**)

Concepto de **propiedad colectiva indígena. Voto 836- M- 97.** (La sala lo refiere también como Voto **836-98**)

**Exención de impuestos** en reservas indígenas. **Voto 2806-97.**

**Fundamento constitucional del derecho histórico** de los pueblos indígenas a sus territorios. **Voto 836- M- 97.** (La sala lo refiere también como **Voto 836-98**)

**Origen legislativo. Voto 836- M- 97.** (La sala lo refiere también como **Voto 836-98**)

**Trascendencia de sus estipulaciones,** para el derecho indígena. **Voto 3003-92.**

#### **LIBERTAD DE COMERCIO.**

Expendio de licor en territorios indígenas. Posibilidad de regulación normativa. Interpretación de normas constitucionales. Principio de armonización ideológica. **Posibilidad de regulación normativa. Voto 1608-96.**

**Limitaciones razonables. Voto 1608-96.**

**LICENCIAS COMERCIALES,** otorgamiento. **Función municipal. Voto 7144-97.**

#### **LICORES, EXPENDIO.**

**Autorización cantonal por parte de municipalidades. Voto 7144-97.**

Establecimientos. **Potestades que le subsisten al Poder Ejecutivo. Voto 7144-97.**

**Funcionamiento. Voto 7144-97.**

**LIMITACIÓN A LA LIBERTAD DE COMERCIO** -empresarial- **Por venta de licor en territorios indígenas. Voto 1608-96.**

**LIMITACIONES RAZONABLES Y PROPORCIONADAS A LA LIBERTAD DE COMERCIO. Voto 1608-96.**

## **M**

**MADERA, decomisos** en territorios indígenas. **Voto 2794-91**

**MEDICINA TRADICIONAL INDIGENA.** Complemento o paralelo de la medicina de la sociedad dominante. **Voto 3003-92.**

**MEDIDAS QUE SE CONSULTAN A LOS INDIGENAS.** Solo las nuevas. **Voto 2806-97.**

**MODELOS DE ORGANIZACION QUE EL ESTADO IMPONE A LOS INDIGENAS. Voto 3003-92**

## N

**NEGATIVA A RENDIR INFORME A LA SALA . Voto 745-95.**

**NORMA INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS .** –Tiene rango constitucional si tutela el derecho territorial indígena-. **Voto 6229-99.** Considerando IX.

**NORMAS CONSTITUCIONALES. Interpretación. Voto 1608-96.**

## O

**ORGANIZACION INDIGENA.**

**Asociación de Desarrollo Integral. Derecho de asociación. Derechos que presupone.** Derecho de defensa. Derecho de afiliación. Debido proceso. **VOTO 2179-93.**

Modelos de organización **que impone el Estado. Voto 3003-92**

Legalmente constituida **de los indígenas del país. CONAI. Voto 3515-97.**

## P

**PAGO DE INDEMNIZACION A POSEEDOR NO INDIGENA. VOTO N 2446-94.**

**PARTICIPACIÓN INDÍGENA. Para la toma de decisiones. Voto 2253-96.**

**PATENTES MUNICIPALES.** Consecuencia del ejercicio del comercio. **Función municipal el otorgamiento de licencias. Voto 7144-97.**

**PERMISOS COMERCIALES.**

Requisitos. **No alegación de derechos adquiridos** para obviar cumplimiento. **Voto 7144-97.**

**Ubicación del lugar constituye situación jurídica consolidada** no susceptible de ser modificada por nueva reglamentación. **Voto 7144-97.**

**PERMISOS PARA FUNCIONAMIENTO DE EXPENDIO DE LICORES.** Potestades de Gobernaciones. Voto 7144-97.

**PODER EJECUTIVO,** potestades que le subsisten en materia de establecimientos que venden licores. Voto 7144-97.

**PODER LEGISLATIVO.**

Actos preparatorios e internos. Carecen de efectos externos. **Su impugnación en sede constitucional. Voto 7385-97.**

Actos preparatorios. **Su impugnación en sede constitucional es posible si tienen efecto propio** -Actos Separables-. **Voto 7385-97.**

**Reglamento es parámetro constitucional. Voto 7385-97.**

**POLÍTICAS DE FOMENTO DE POLOS DE DESARROLLO.** Voto 1608-96.

**POLÍTICAS ESTATALES** - Transparencia en aplicación de tratados internacionales-. **Consulta a pueblos indígenas. Voto 3515-97**

**POLITICAS INDIGENAS NACIONALES.** A CONAI le competen en exclusividad. Voto 3515-97.

**PRACTICAS UNIVERSALMENTE CONSIDERADAS INHUMANAS.** Limitación al reconocimiento de valores indígenas. Voto 3003-92.

**PRESCRIPCIÓN EN EJERCICIO DE ACCIÓN EN VÍA CONSTITUCIONAL.** Voto 5259-97.

**PRESUNCIÓN DE ACEPTACIÓN DE HECHO EN RECURSO.** Voto 745-95.

**PRINCIPIO DEMOCRÁTICO.**

Marco para definir **constitucionalidad de la norma-** Voto 2253-96.

**Presupuestos-** Voto 2253-96.

**PROCEDIMIENTO PARA SEPARACION DE POBLACIONES NO INDIGENAS DE LAS TIERRAS INDIGENAS,** Ver TIERRAS INDIGENAS .

**PROCESO JUDICIAL CONSTITUCIONAL,** formalidades mínimas que implica interposición de una acción. **Voto 7641-97.**

**PROGRAMAS INDIGENAS.** Administración. CONAI la encargada. Voto 3515-97

**PROMOCION DEL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDIGENAS.** El modo de aplicar el presupuesto estatal a las comunidades indígenas **debe consultarse a estos pueblos. Voto 4489-99.**

## **PROPIEDAD INDIGENA.**

**Colectiva. Voto 836- M- 97. (La sala lo refiere también como Voto 836-98)**

Fundamentada en los términos del **Convenio 107 de la OIT- . Voto 6229-99. Considerando VIII.**

**Fundamento histórico. Voto 836- M- 97. (La sala lo refiere también como Voto 836-98)**

**Fundamento histórico-constitucional. Voto 836- M- 97. (La sala lo refiere también como Voto 836-98)**

## **PROYECTO DE LEY.**

Control de constitucionalidad. **Control previo:** Consultas de constitucionalidad. **Voto 7385-97.**

Control previo solo por “**vía del control preventivo**”- **Voto 7385-97.**

## **PROYECTO DE LEY DE DESARROLLO AUTONOMO DE LOS PUEBLOS INDIGENAS.**

Constitucionalidad de su contenido. **Voto 3631-99.**

Constitucionalidad de su forma. **Voto 3631-99.**

**PROYECTO DE LEY NO APROBADO POR ASAMBLEA LEGISLATIVA. No susceptible de ser impugnado en vía constitucional. Voto 6866-97.**

**PROYECTO DE LEY, PROCESO DE CONSULTA A COMUNIDADES INDÍGENAS- Elementos que implica. Voto 8664-97.**

**PUEBLO INDIGENA. –Ver INDÍGENA.**

**Membresía legítima** para interponer recurso de amparo- **Voto 6229-99. Considerando III.**

## **R**

**RANGO CONSTITUCIONAL. LAS DISPOSICIONES QUE TUTELAN DERECHOS FUNDAMENTALES INDIGENAS. –Por ser aplicación de norma internacional de Derechos Humanos-. Voto 6229-99. Considerando IX.**

**RECHAZO DE ACCION EN VIA CONSTITUCIONAL. Por no cumplir formalidades mínimas. Voto 7641-97.**



**RECLAMO DE NO INDIGENA, SOBRE TERRITORIO INDIGENA. Legitimación. Voto 836-M- 97.** (La sala lo refiere también como Voto 836-98)

**RECONOCIMIENTO DE INSTITUCIONES JURIDICAS INDIGENAS. Voto 1867-95.**

**RECUPERACION DE TIERRAS EN TERRITORIO INDIGENA VOTO 2017-93.**

**RECURSO DE AMPARO.**

Artículo 49 de la Ley de Jurisdicción Constitucional, interpuesto **para que autoridad cumpla disposición normativa. Voto 2017-93.**

**Imprescriptibilidad** del recurso, en razón de continuación del acto ilegítimo. **Voto N° 2017-93.**

**Legitimación para interponerlo** a nombre de una asociación de desarrollo integral. **Voto N° 06430-98.**

**Legitimación indígena** para interponerlo-. **Voto 6229-99.** Considerando III.

**No es vía** para impugnar **Normas Programáticas u orgánicas de la Constitución. Voto 526-90.**

Sentencia -efectos-. **Diferencia de esta vía, con la vía contencioso-administrativa.** Efecto declarativo de la sentencia de amparo. **Voto N° 4413-93.**

Vía apropiada **para impugnar disposición administrativa subjetiva. Voto N° 06188-98.**

Vía para **impugnar disposición subjetiva administrativa. Voto 4428-97.**

**y acción de inconstitucionalidad**, Vía correspondiente para impugnar decretos ejecutivos de alcance general. Voto 6229-99. Considerando II.

**RECURSOS FORESTALES EN TERRITORIOS INDIGENAS. Decomiso de madera** dentro de jurisdicción de reserva indígena. Uso de la fuerza pública. **Voto 2794-91**

**REGIMEN MUNICIPAL.**

Injerencia de **gobernadores. Sin potestades. Voto 7144-97.**

Custodia de **intereses locales. Voto 7144-97.**

Potestad exclusiva para autorizar **expendio de licores** en cada cantón. **Voto 7144-97.**

**REGLAMENTO ASAMBLEA LEGISLATIVA. Parámetro de constitucionalidad. Voto 7385-97.**

**REMATE JUDICIAL DE DERECHO DE POSESION DE PERSONA INDIGENA EN TERRITORIO INDIGENA. Voto 5259-97**

**RENDICIÓN DE INFORME A LA SALA . Voto 745-95.**

**REPRESENTACION INDIGENA.**

**Asociaciones de desarrollo indígenas. Voto 3197-95.**

**CONAI entidad representativa Voto 3515-97**

**En entidad estatal. Voto 2253-96.**

**REQUISITOS DE LA CONSULTA JUDICIAL. Voto 1867-95.**

**REQUISITOS PARA INTERPOSICION DE ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. Voto 1608-96.**

**RESERVA INDIGENA BORUCA-TÉRRABA. Régimen especial de esos territorios. Voto 836-M- 97. (La sala lo refiere también como Voto 836-98).**

**RESOLUCION ADMINISTRATIVA. Impugnación. Cuando la resolución ya ha sido ajustada. Declaratoria con lugar sólo para indemnización. Voto 6220-96.**

**RESOLUCIÓN DE SALA CONSTITUCIONAL, posibilidad de ente estatal de suspender ejecución de la misma en casos de perjuicio. Voto 6585- 98.**

**RETRASO EN PAGO DE INDEMNIZACIÓN. Voto 2446-93.**

## **S**

**SALA CONSTITUCIONAL.**

**Funciones. No sustitución de otras instancias. Voto 4030-97**

**Resolución. Posibilidad de ente estatal de suspender su ejecución. Voto 6585- 98.**

**SENTENCIA DE AMPARO.**

**Efectos-. Voto nº4413-93.**

**Y sentencia contencioso administrativa. Efecto declarativo de la sentencia de amparo. Comparación de los efectos de ambos tipos de sentencia. Voto 4413-93.**

**SISTEMA DEMOCRÁTICO.** Presupuesto del **Principio Democrático.** Voto 2253-96.

**SISTEMA REPRESENTATIVO.** Presupuesto del **Principio Democrático.** Voto 2253-96.

**SISTEMA TRADICIONAL DE JUSTICIA INTERNA DE LOS PUEBLOS INDIGENAS.** Voto 3003-92.

**SITUACION DE FINCA EN TERRITORIO INDIGENA,** ubicación y límite, se demuestra en vía judicial común. Voto 1236-92.

**SOCIEDAD DOMINANTE** -»Civilización Predominante«- . **Acceso de los indígenas a sus beneficios.** Voto 3003-92

## T

### TERRITORIO INDIGENA.

Anexión de finca. **Limitaciones** impuestas significan **pérdida de valor.** Voto 3942-96.

Como **tierras estatales.** Voto 836- M- 97. (La sala lo refiere también como Voto 836-98)

-Concepto-. Voto 3003-92.

Derecho de propiedad de un no indígena, **debe dilucidarse en vía ordinaria correspondiente.** Voto 3733-99.

Desalojo administrativo - **Procedimiento** - . Voto 6617-98.

Desalojo arbitrario de personas indígenas. **Violación al debido proceso.** Voto 6617-98.

**Disminucion cabida** –Violación a norma internacional de Derechos Humanos-. Voto 6229-99. Considerando IX.

Violación al **Convenio 107 de la OIT**-. Voto 6229-99. Considerando VIII.

Estudios sobre tenencia de la tierra. **Ausencia de tales estudios no representa violación al convenio 169 O.I.T.** Voto N° 06188-98.

Exención de **impuestos.** voto 2806-97.

Inalienabilidad. Consecuencias: **imposibilidad de acceso al crédito con garantía real.** Voto 3003-92.

Propiedad de Indígena. **Remate judicial del derecho. Voto 5259-97**

Recuperación de tierras-. Afectación de propiedad de no indígena. **Procedimiento de indemnización** por áreas afectadas por reservas indígenas. **Voto 2017-93.**

**Recursos forestales. Voto 2794-91**

Situación de finca. **Límite se comprueba en vía no constitucional** - asunto de mera legalidad- **Voto 1236-92.**

**TITULAR DEL DERECHO DE INDEMNIZACION.** Definición de titularidad en vía judicial común, es requisito para alegar violación constitucional. **Voto 2446-93.**

**TITULARIDAD DE DERECHOS CONSTITUCIONALES.** Ente público, excepción. **Voto 3515-97.**

**TOMA DE DECISIONES DE LOS PUEBLOS INDIGENAS. Voto 2253-96.**

**TRAMITES ADMINISTRATIVOS DE INDIGENAS. Voto 1786-93**

**TRASLADO NO VOLUNTARIO DE LOS INDIGENAS DE SUS TERRITORIOS.** Procedimiento apropiado. **Voto 3003-92.**

**TRATADOS INTERNACIONALES.** Aplicación. Principio de buena fe. **Voto 3515-97**

**TRATADOS SOBRE DERECHOS HUMANOS. -Concepto- Voto 3515-97**

## V

**VALORES INDIGENAS.** Valores históricos y culturales indígenas. **Su único límite** son las prácticas universalmente consideradas inhumanas. **Voto 3003-92.**

**VIA DE AMPARO.** Ver **RECURSO DE AMPARO.**

**Disposición administrativa subjetiva se impugna por esta vía,** no por la de inconstitucionalidad. **VOTO N° 06188-98.**

**VIA CONSTITUCIONAL.** No es la apropiada para verificar si se cumplió proceso de consulta a pueblos indígenas. **Voto N° 06188-98.**

5.

**REFERENCIAS JURISPRUDENCIALES  
CONSTITUCIONALES SOBRE ASUNTOS  
INDÍGENAS Y CONEXOS  
(POR TEMA GENERICO) DURANTE  
EL PERIODO 1989/1999.**



- 5.1 ASUNTOS PROCESALES CONSTITUCIONALES.  
TEMAS GENERALES.
- 5.2 CONCEPTOS Y PRINCIPIOS RELACIONADOS CON EL DERECHO INDÍGENA: DERECHOS DE LOS INDÍGENAS Y DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS.
- 5.3 DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS: EL DERECHO DE CONSULTA DE LOS PUEBLOS INDIGENAS.
- 5.4 DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS: DERECHO TERRITORIAL INDIGENA.





**5.1.**  
**ASUNTOS PROCESALES CONSTITUCIONALES.**  
**TEMAS GENERALES.**



## ASUNTOS PROCESALES CONSTITUCIONALES. TEMAS GENERALES.

RECURSO DE AMPARO.  
ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD.  
ASUNTOS PROCESALES CONSTITUCIONALES DIVERSOS.

### RECURSO DE AMPARO:

- No es vía para impugnar normas programáticas de la Constitución.
- Prescripción del recurso.
- Interpuesto para que autoridad cumpla disposición administrativa.
- Efectos de la Sentencia. Comparación con efectos de sentencia contencioso administrativa.
- Vía para impugnar disposición subjetiva administrativa.
- Decreto Ejecutivo de alcance general –sin carácter normativo- posibilidad de impugnación de este tipo de normas en la vía constitucional

### ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD:

- Deducción de acción, acto que la posibilita.
- Requisitos para su interposición.
- Casos de incoherencia entre Proyecto de Ley y Ley aprobada.
- Impugnación por esta vía de disposición normativa de alcance general.

### ASUNTOS PROCESALES CONSTITUCIONALES DIVERSOS:

- Informe ante la Sala Constitucional. Efectos.
- Impugnación de acto administrativo que ya ha sido ajustado.
- Imposibilidad de la Sala de sustituir otras instancias jurisdiccionales.
- Imposibilidad de acudir a Sala para impugnar proyecto de ley.
- Control de constitucionalidad de Actos legislativos.
- Formalidades mínimas que implica la interposición de un proceso en esta vía.
- Posibilidad de suspender ejecución de sentencia de Sala Constitucional por parte de ente estatal.
- Consulta judicial, requisitos.

**ASUNTOS PROCESALES CONSTITUCIONALES.  
TEMAS GENERALES.**

TEMA.	ASUNTO QUE TRATA	VOTO.
<b>RECURSO DE AMPARO:</b> <b>No es vía para impugnar normas programáticas de la Constitución.</b>	Esto por cuanto en este tipo de acciones no se persigue una declaración en abstracto sobre la constitucionalidad de un acto.	<b>526-90.</b>
<b>Prescripción del recurso.</b>	Se puede interponer un recurso en cualquier tiempo, en tanto persistan los efectos de la violación.	<b>2017-93.</b>
<b>Interpuesto para que autoridad cumpla disposición normativa.</b>	El art. 49 de la Ley de Jurisdicción Constitucional faculta a la Sala a resolver sobre la omisión de una entidad estatal.	<b>2017-93.</b>
<b>Efectos de la Sentencia. Comparación con efectos de sentencia contencioso administrativa.</b>	El amparo protege el derecho constitucional y la contencioso administrativa se ocupa de aspectos de legalidad.	<b>4413-93.</b>
<b>Vía para impugnar disposición subjetiva administrativa.</b>	Por ser un acto administrativo subjetivo que como tal no es normativo, corresponde analizarlo solo en vía de amparo.	<b>4428-97. 6188-98.</b>
DECRETO EJECUTIVO DE ALCANCE GENERAL –Sin carácter normativo-	Posibilidad de impugnación de este tipo de normas en la vía constitucional	<b>6229-99</b>
<b>ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD:</b>		
<b>Deducción de acción. Actos que la posibilitan.</b>	Solo sirven para deducir esta acción los actos tendientes a agotar la vía administrativa.	<b>3618-94.</b>
<b>Requisitos para su interposición.</b>	La acción debe ser relevante o un medio razonable para la defensa del derecho lesionado.	<b>1608-96.</b>
<b>Casos de incoherencia entre Proyecto de Ley y Ley aprobada.</b>	En caso de que de la nueva ley surja una disposición con identidad propia y distinta del proyecto de ley del que se origina, hay incoherencia.	<b>836-M-97.</b> se cita también como 836-98.

<p><b>Impugnación de disposición normativa de alcance general.</b></p> <p><b><u>ASUNTOS PROCESALES CONSTITUCIONALES DIVERSOS:</u></b></p>	<p>No es posible con base en el artículo 73 de la Ley de Jurisdicción constitucional impugnarlo a través de este tipo de acción.</p>	<p><b>4428-97.</b></p>
<p><b>Informe ante la Sala Constitucional. Efectos.</b></p>	<p>Si no se rinde el informe en el plazo de ley, se tienen por ciertos los hechos y se entra a resolver el amparo sin más.</p>	<p><b>745-95</b></p>
<p><b>Impugnación de acto administrativo ya ajustado.</b></p>	<p>Si estando el recurso de amparo en curso se dicta resolución administrativa que revoca, detiene o suspende la actuación impugnada, se declara con lugar el recurso solo para efectos de costas.</p>	<p><b>6220-96.</b></p>
<p><b>Imposibilidad de sustituir otras instancias jurisdiccionales.</b></p>	<p>La Sala no puede sustituir otras instancias judiciales.</p>	<p><b>4030-97.</b></p>
<p><b>Imposibilidad de acudir a Sala para impugnar proyecto de ley.</b></p>	<p>Por no existir actuación material en el caso de un Proyecto de Ley, no cabe el recurso de amparo.</p>	<p><b>6866-97.</b></p>
<p><b>Control de constitucionalidad de Actos legislativos.</b></p>	<p>Los tipos de control constitucional de Actos legislativos son: Previo, preceptivo y posterior.</p>	<p><b>7385-97.</b></p>
<p><b>Formalidades que implica interposición de proceso en esta vía.</b></p>	<p>Por más informales que resulten esta clase de acciones, no se les puede dar trámite si se omite señalar los hechos.</p>	<p><b>7641-97.</b></p>
<p><b>Posibilidad de suspender ejecución de sentencia de Sala Constitucional por parte de ente estatal.</b></p>	<p>En caso de que el ente encargado de ejecutar el acto dispuesto por una resolución de la Sala, decida suspender su ejecución, deberá emitir resolución razonada para justificarlo.</p>	<p><b>6585-98.</b></p>
<p><b>Consulta judicial, requisitos.</b></p>	<p>Es requisito fundamental para hacer la consulta a la Sala, que se tengan «dudas fundadas». En este caso al haberse ya producido la resolución judicial, no es posible hacer la consulta.</p>	<p><b>1867-95.</b></p>

## RECURSO DE AMPARO:

- No es vía para impugnar normas programáticas de la Constitución.
- Prescripción del recurso. Art. 35, párrafos 1° y 2° Ley de la Jurisdicción Constitucional.
- Como forma de exigir cumplimiento de disposición. Arts. 49 y 62 Ley de la Jurisdicción Constitucional.
- Efectos de la Sentencia. Comparación con efectos de sentencia contencioso administrativa.
- Vía para impugnar disposición subjetiva administrativa. Arts. 73 inciso b) y d) Ley de la Jurisdicción Constitucional. Art. 121 de la Ley General de la Administración Pública.
- Decreto Ejecutivo de alcance general –sin carácter normativo- posibilidad de impugnación de este tipo de normas en la vía constitucional

- **RECURSO DE AMPARO. NO ES VIA APROPIADA PARA IMPUGNAR NORMAS PROGRAMATICAS U ORGANICAS DE LA CONSTITUCION. Voto 526-90.**

“ ... (I). ...la vía del amparo no es apropiada para impugnar la violación de normas programáticas ni orgánicas de la Constitución Política, pues en este tipo de acción no se persigue una declaratoria en abstracto sobre la constitucionalidad de un acto o actos, a manera de protección de intereses que atañen a la colectividad en su conjunto...” **Voto 526-90. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA** San José, a las catorce horas y cinco minutos del día dieciocho de mayo de mil novecientos noventa.

- **RECURSO DE AMPARO. IMPRESCRIPTIBILIDAD DEL RECURSO, EN RAZON DE CONTINUACIÓN DEL ACTO ILEGÍTIMO. VOTO N°2017-93.**

“...(I)...35 párrafo 1° de la Ley de la Jurisdicción Constitucional permite la interposición del amparo en cualquier tiempo en tanto persistan los efectos de la violación; norma que interpretada armónicamente con el párrafo 2° de la misma que declara prescrito el amparo en los casos de derechos puramente patrimoniales si no se interpone dentro de los dos meses siguientes al de la violación, permite concluir que tratándose de actos cuyos efectos no se extinguen o no se han extinguido y que siguen causando una violación a los derechos constitucionales de una persona, es procedente el amparo aun cuando hubiesen transcurrido dos meses desde que el interesado tuvo noticia del hecho. Aparte de que el párrafo 2° dicho debe interpretarse en favor de los derechos fundamentales y debe ser entendido como que, en los casos en los que no se haya producido una violación a derechos constitucionales patrimoniales y hubiere consentimiento del afectado, no procede el amparo. Lo que es lo mismo que decir que el amparo es inadmisilible por no tratarse de un caso de derecho constitucional. De lo dicho se concluye que el amparo no ha prescrito pues a la fecha no se ha indemnizado a la recurrente el valor de su bien. Téngase como antecedente sobre el punto el recurso de amparo N°2287-P-91 declarado con lugar por sentencia N°796-91, el cual fue admitido para su trámite pese a que los decretos impugnados habían sido promulgados años antes...” **VOTO N°2017-93. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José A las catorce horas seis minutos del doce de mayo de mil novecientos noventa y tres.

- **RECURSO DE AMPARO INTERPUESTO PARA QUE AUTORIDAD CUMPLA DISPOSICION NORMATIVA. VOTO 2017-93.**

“... (IX)...La recurrente en los puntos 4° y 5° de su pretensión, solicita se practique un nuevo avalúo sobre lo expropiado y se ordene al Poder Ejecutivo emitir un nuevo Decreto de expropiación, tal y como lo manda el Decreto Ejecutivo N°16823-G, extremo que está

contemplado en el artículo 49 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional que dice: «Si el amparo hubiere sido establecido para que una autoridad reglamente, cumpla o ejecute lo que una disposición normativa ordena, dicha autoridad tendrá dos meses para cumplir con la prevención.» Conforme a esta norma,, está dentro de las facultades de la Sala, resolver sobre la omisión en que ha incurrido la CONAI y el Estado al no haber hecho efectivo el artículo 2º del último decreto citado el cual le ordenó: «Artículo 2º.- Se encarga a la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas, CONAI, presentar ante el Poder Ejecutivo un informe del caso y realizar los trámites necesarios, para que en un plazo no mayor de 3 meses a partir de esta fecha, se pueda volver a emitir un decreto de expropiación que tome en cuenta las modificaciones necesarias...» Es este incumplimiento el que ha ocasionado la demora en los trámites de expropiación de la propiedad de la empresa recurrente, por lo que, en cumplimiento del artículo 62 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional debe ordenarse a la CONAI y al Estado el cumplimiento de la citada norma, o si, por el contrario se desiste de expropiar el inmueble se pague a la compañía la indemnización correspondiente.” **VOTO 2017-93. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José A las catorce horas seis minutos del doce de mayo de mil novecientos noventa y tres.

- **RECURSO DE AMPARO. SENTENCIA -EFECTOS-. DIFERENCIA DE ESTA VIA, CON LA VIA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA. EFECTO DECLARATIVO DE LA SENTENCIA DE AMPARO. VOTO N°4413-93.**

«... (III) ... las sentencias se complementan en la medida en que la de amparo, por su carácter declarativo y general protegió el derecho constitucional de la compañía afectada a obtener una indemnización por la tierra expropiada y no cuestionó en detalle los elementos de validez de las normas impugnadas. La sentencia de lo contencioso administrativo se ocupó de los aspectos de legalidad del decreto de expropiación y del que lo derogó y dentro de la competencia de esa materia, declaró nulo el segundo de los decretos, como acto administrativo que es. Por estas razones al haberse anulado el Decreto #16823-G, la opción dada al Estado por la sentencia de amparo de continuar con la expropiación y pagar el valor del fundo afectado, o cargar con la indemnización por concepto de la desposesión de hecho que operó desde 1978, en virtud de la sentencia dictada por el Juzgado Segundo de lo Contencioso Administrativo se ha reducido al pago del valor del inmueble como indemnización de la expropiación ... (IV) ... Queda claro el efecto declarativo de la sentencia de amparo. Asimismo el problema parece estribar de la disociación en el tiempo entre los dos fallos puesto que si se hubiese producido primero el de amparo, se hubiese iniciado un proceso de ejecución de sentencia dirigido a cuantificar el daño y el perjuicio causado. Este es el efecto que tiene hoy el juicio contencioso administrativo respecto del declarativo de amparo, y nada impide su completa ejecución ...». **VOTO N°4413-93. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las diecisiete horas seis minutos del tres de setiembre de mil novecientos noventa y tres.

- **DISPOSICIÓN ADMINISTRATIVA SUBJETIVA SÓLO SE PUEDE IMPUGNAR POR VÍA DE AMPARO. Voto 4428-97.**

“... (I)... no estamos en presencia de un cuerpo de carácter normativo y de alcance general (decreto reglamentario en la nomenclatura del artículo 121 de la Ley General de la Administración Pública), sino más bien de un acto administrativo subjetivo, y como tal no normativo, cuya validez en esta sede ha de analizarse en la vía del recurso de amparo, y no mediante la acción de inconstitucionalidad, en virtud de lo dispuesto expresamente en el inciso b) del artículo 73 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional (en el mismo sentido,

véanse las sentencias de esta Sala números 4422-93, de las diez horas treinta minutos del siete de setiembre de mil novecientos noventa y tres y 3936-95, de las quince horas cuarenta y cinco minutos del dieciocho de julio de mil novecientos noventa y cinco)...” **Voto 4428-97. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las diecisiete horas veintidós minutos del veintinueve de julio de mil novecientos noventa y siete.

• **RECURSO DE AMPARO. VIA APROPIADA PARA IMPUGNAR DISPOSICION ADMINISTRATIVA SUBJETIVA. VOTO N° 06188-98.**

« III. (...) como bien lo apuntó la Procuraduría General de la República, si de acuerdo con el inciso d) del artículo 73 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, sólo cabe el enjuiciamiento de inconstitucionalidad respecto de leyes u otras disposiciones normativas, pues el mismo no autoriza a que se amplíe a los actos públicos de carácter subjetivo, dichos actos entonces no pueden ser objeto de la acción de inconstitucionalidad, ni aún cuando no fueren susceptibles de ser recurridos en amparo o hábeas corpus, cuando se alegue que los mismos transgreden normas previstas en los tratados internacionales, pues si dicha transgresión se alega, como sucede en el caso subexámine, el asunto debe necesariamente ser evaluado en la vía del amparo, si el caso se fundamenta en la lesión a “derechos humanos reconocidos por el Derecho Internacional vigente en Costa Rica”, o ventilado ante la jurisdicción ordinaria de legalidad como sustento de la respectiva pretensión anulatoria. **VOTO N° 06188-98. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las veinte horas seis minutos del veintiséis de agosto de mil novecientos noventa y ocho.

**DECRETO EJECUTIVO DE ALCANCE GENERAL –Sin carácter normativo** - Posibilidad de impugnación de este tipo de normas en la vía constitucional. **Voto 6229-99.**

“ II ... La sala constata que el Decreto Ejecutivo N°7962-G de 15 de diciembre de 1997 (sic), que se impugna en el presente recurso de amparo pese a que es de alcance general, no tiene carácter normativo. Se trata de una disposición administrativa que establece la demarcación territorial de las Reserva Indígenas de Guatuso (...) Por lo anterior, y de conformidad con la jurisprudencia de esta Sala - sentencias N° 4422-93 de las 10:30 horas del 7 de setiembre de 1993 y N° 3936-95 de las 15:45 horas del 18 de julio de 1995, la vía para conocer los reparos de los recurrentes es la de amparo ...”. **Voto 6229-99. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA** San José, a las catorce y treinta horas del once de agosto de mil novecientos noventa y nueve.



## ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD:

- **Acciones que posibilitan deducción de acciones constitucionales. Art. 75 Ley de la Jurisdicción Constitucional.**
- **Requisitos para su interposición.**
- **Inconstitucionalidad en casos de incoherencia entre Proyecto de Ley y Ley aprobada.**
- **Impugnación por esta vía sólo de disposiciones normativas de alcance general.**

- **DEDUCCIÓN DE ACCIONES CONSTITUCIONALES. ACTOS QUE LA POSIBILITAN. Voto 3618-94.**

“... (II)... no basta con invocar en cualquier procedimiento administrativo la inconstitucionalidad de una norma o acto, para que éste sirva para deducir, de acuerdo a la Ley, la acción correspondiente; sino que sólo sirven de base los tendientes a agotar la vía administrativa, que únicamente son los que se inician con y a partir del recurso de alzada o de reposición interpuestos contra el acto final; lo contrario implicaría admitir la acción popular como forma de legitimación activa, situación que no resulta posible en nuestro medio, según ha establecido reiteradamente este Tribunal.- En ese sentido, la sentencia número 1330-90 de las catorce horas del veintitrés de octubre de mil novecientos noventa dispuso: «...el accionante aporta copia certificada de un recurso administrativo presentado el veintidós de diciembre de 1989 «...contra el párrafo 5 del artículo 30 del Presupuesto Extraordinario aprobado por la Asamblea Legislativa por Ley N° 7138...». Así pues, el recurso administrativo se dirige contra la propia disposición normativa para que «... se deje sin efecto por vicio de inconstitucionalidad...» (folio 5). Es decir, el accionante interpone un recurso administrativo contra una ley, pidiéndole al Ministro de Agricultura y Ganadería que «la deje sin efecto» por ser inconstitucional. Ya esta Sala ha resuelto en diversas ocasiones que no existe en la jurisdicción constitucional costarricense acción popular en las cuestiones de constitucionalidad. De admitirse que se pueda hacer valer como asunto pendiente de resolución dentro del cual se discuta la inconstitucionalidad de una norma, un recurso administrativo contra la propia disposición que se impugna ante esta jurisdicción, se permitiría a cualquier persona accionar contra toda disposición normativa sin demostrar previamente su interés. El accionar en dos vías diferentes con el mismo objetivo, y presentar una de ellas como base para la interposición de la otra, es un medio procesal que llevaría a la acción popular, que no ha admitido esta Sala con vista en la voluntad del legislador y la correcta interpretación del artículo 75 de la Ley que rige esta Jurisdicción... »...” **Voto 3618-94. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.-** San José, a las 15:48 hrs. del 19 de julio de 1994.

- **REQUISITOS PARA INTERPOSICION DE ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. Voto 1608-96.**

“... (I, II)... Reiteradamente se ha establecido que uno de los requisitos esenciales para que una acción de inconstitucionalidad prospere, lo es el que ésta sea relevante, -o en palabras de la propia Ley de la Jurisdicción Constitucional- que sea un medio razonable para la defensa del derecho o interés que se considera lesionado. Ello obliga a la Sala a ejercer un control inicial sobre las cuestiones de constitucionalidad que son sometidas a su conocimiento, para descartar las que no cumplan con la condición antes indicada, todo con el fin de dar cabal cumplimiento a los principios que informan el actual sistema de control constitucional. En este caso, el asunto base en el cual se pretende hacer valer el resultado de la acción de inconstitucionalidad interpuesta, lo es un procedimiento administrativo seguido por la Gobernación de Puntarenas,

con ocasión de la negativa de renovar de autorización de funcionamiento de unas patentes de licores, lo cual significa que para entrar a resolver sobre las infracciones acusadas, ellas deberán ser un medio razonable de defender el derecho de los accionantes a que se les renueve la autorización para el ejercicio de tales patentes. II.- Hecha tal comprobación, se concluye que, en este caso, no se cumple con el requisito de ser medio razonable para la defensa del derecho lesionado, al indicar las siguientes cuestiones: a) todas las relativas a la violación del requisito de votación calificada para la imposición de limitaciones a la propiedad; b) las referidas a la violación de los derechos de propiedad de los indígenas sobre terrenos de la reserva y las limitaciones para su ejercicio; c) la indebida delegación de la facultad de extender los terrenos de las reservas, dada por la Asamblea Legislativa; d) la desigualdad en la asignación de propiedades para los indígenas; e) la referida a la violación a la libertad de asociación de los indígenas al obligarlos a formar parte de asociaciones de desarrollo comunal; f) la violación del artículo 34 por parte de las normas acusadas, al pretender restablecer el dominio estatal sobre tierras que ya habían sido sujeto de ocupación privada y no eran terrenos baldíos, y g) la infracción a los derechos humanos de los indígenas al restringirles su desarrollo pleno como miembros de la sociedad costarricense. Respecto de todas ellas, lo procedente es rechazar de plano la acción dado que -tal y como se indicó- no tienen ninguna relación con lo que constituye el asunto base de esta gestión y por ende, un pronunciamiento de la Sala, en cualquier sentido, no le produciría ningún beneficio a los accionantes en el asunto base...”

**Voto 1608-96. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las 15:57 hrs del 9 de abril de 1996.

- **LEY DE LA REPUBLICA. DIFERENCIA ENTRE TEXTOS LEGISLATIVO PROPUESTO Y TEXTO APROBADO. SUS DIFERENCIAS PROVOCAN LA INCONSTITUCIONALIDAD.**  
**Voto 836- M- 97.** (La sala lo refiere también como Voto **836-98**)  
“... (II)... No obstante ello, en criterio de esta Sala, la diferencia entre ambos textos no resulta esencial, puesto que en los dos proyectos, se pretende regular el tema de los territorios indígenas y el despojo por parte de terceros. Con relación a ese aspecto, esta Sala ha señalado que: “... si por la vía de enmienda del proyecto, mediante mociones de fondo, éste se altera de modo esencial, al punto de no reconocerse jurídicamente un texto en el otro, el caso constituye una infracción que invalida el procedimiento, puesto que en realidad se estaría ante un nuevo proyecto, con entidad propia y distinta del otro...” (sentencia 5833-93 de las diez horas tres minutos del doce de noviembre de mil novecientos noventa y tres.)” En esa oportunidad se trató de una alteración esencial pues no sólo eran proyectos diferentes, sino opuestos entre sí, por cuanto el primero de ellos era contrario a las disposiciones de la Ley de Administración Financiera de la República y consistía en un procedimiento para autorizar la contratación de obras de construcción de un puente sobre el Río Tempisque, y el segundo era más bien una adición al artículo 102 bis de la Ley de Administración Financiera. En el caso que se examina, la situación es diversa, por cuanto, pese a que se substituyó el proyecto, el tema- su materia- es el mismo y por ello no se invalida el procedimiento legislativo...” **Voto 836- M- 97. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las diecisiete horas con treinta y seis minutos del diez de febrero de mil novecientos noventa y ocho. (La sala lo refiere también como Voto **836-98**)

- **DISPOSICIÓN NORMATIVA DE ALCANCE GENERAL. CASO DE IMPUGNACIÓN POR MEDIO DE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Voto 4428-97 .**  
“... (I)... no estamos en presencia de un cuerpo de carácter normativo y de alcance general (decreto reglamentario en la nomenclatura del artículo 121 de la Ley General de la

Administración Pública), sino más bien de un acto administrativo subjetivo, y como tal no normativo, cuya validez en esta sede ha de analizarse en la vía del recurso de amparo, y no mediante la acción de inconstitucionalidad, en virtud de lo dispuesto expresamente en el inciso b) del artículo 73 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional (en el mismo sentido, véanse las sentencias de esta Sala números 4422-93, de las diez horas treinta minutos del siete de setiembre de mil novecientos noventa y tres y 3936-95, de las quince horas cuarenta y cinco minutos del dieciocho de julio de mil novecientos noventa y cinco)...” **Voto 4428-97. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las diecisiete horas veintin minutos del veintinueve de julio de mil novecientos noventa y siete.

### ASUNTOS PROCESALES CONSTITUCIONALES DIVERSOS:

- Informe ante la Sala Constitucional. Efectos. Art. 45 Ley de la Jurisdicción Constitucional.
- Impugnación de acto administrativo que ya ha sido ajustado. Art. 44 y 52 inciso 1 Ley de la Jurisdicción Constitucional. Art. 27 t 41 Constitución Política.
- Imposibilidad de la Sala de sustituir otras instancias jurisdiccionales.
- Imposibilidad de acudir a Sala para impugnar proyecto de ley. Art. 29 Ley de la Jurisdicción Constitucional.
- Control de constitucionalidad de Actos legislativos.
- Formalidades mínimas para la interposición de un proceso en esta vía.
- Posibilidad de suspender ejecución de sentencia de Sala Constitucional por parte de ente estatal. Arts. 148 y 173 de la Ley General de la Administración Pública
- Consulta judicial, requisitos. Art. 102 Ley de la Jurisdicción Constitucional.

- **INFORME A LA SALA CONSTITUCIONAL. RENDICION- NEGATIVA A RENDIRLO. PRESUNCION DE ACEPTACION DE HECHO. Voto 745-95.**

“... (Único)...El artículo 45 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional establece que si el informe solicitado en un recurso de amparo no fuere rendido a esta Sala dentro del plazo otorgado, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver el amparo sin más trámite. A la luz de lo señalado en ese numeral y en vista de que en el caso concreto el recurrido no rindió el informe que le fuera requerido mediante resolución de las 8:00 horas del 16 de diciembre de 1994, (notificada el 9 de enero de 1995 según folio 21 vuelto) tal y como se desprende de la constancia de folio 22, resulta imperativo tener por ciertos los hechos alegados por el recurrente y en consecuencia se declara con lugar el recurso...” **Voto 745-95. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las 15:09 horas del 8 de febrero de 1995.

- **IMPUGNACION DE RESOLUCION ADMINISTRATIVA YA AJUSTADA. CONSECUENCIAS PROCESALES CONSTITUCIONALES. Voto 6220-96.**

“... (ii)... El reclamo de los recurrentes es que la autoridad recurrida no ha dado respuesta a sus gestiones. Según se informa bajo la fe de juramento de conformidad con lo dispuesto por el artículo 44 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, no ha sido resuelto el incidente de nulidad que plantearon contra la resolución 134-95. Esta situación ha sido aceptada por la autoridad recurrida, de manera que conforme a esta sentencia estimatoria se deberá dar respuesta al incidente citado, según lo exige el artículo 27 en relación con el 41 de la Constitución Política. Lo que allí se decida deberá ser discutido -si fuere del caso- en la vía

administrativa o jurisdiccional, según corresponda. Por otro lado, según se desprende de los hechos probados de esta sentencia, la autoridad recurrida elevó el recurso de apelación ya estando en curso el amparo. En este sentido, el artículo 52 párrafo 1 de la Ley que rige esta jurisdicción señala: «Si, estando en curso el amparo, se dictare resolución, administrativa o judicial, que revoque, detenga o suspenda la actuación impugnada, se declara con lugar el recurso únicamente para efectos de indemnización y de costas, si fueren procedentes.» Por lo anterior el recurso debe ser declarado con lugar, pues el recurso de apelación fue elevado ante el Ministro de Ambiente y Energía ya estando en curso el amparo. En este sentido el recurrido fue notificado del amparo el 26 de agosto de 1996, y comunicó a los interesados el 4 de setiembre de 1996 que su gestión había sido elevado ante el Tribunal Superior, diez días después. En este sentido, la omisión de respuesta a la apelación que se reclama en el recurso fue suspendido con la comunicación dicha, por lo que en consecuencia, el recurso de amparo debe declararse con lugar...” **Voto 6220-96. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José a las nueve horas veinticuatro minutos del quince de noviembre de mil novecientos noventa y seis.

- **JURISDICCION CONSTITUCIONAL. FUNCIONES DE LA SALA. NO SUSTITUCION DE OTRAS INSTANCIAS JUDICIALES. Voto 4030-97**

« Unico: (...) La Sala no está facultada para sustituir a otras instancias judiciales en el conocimiento de los asuntos que a éstas por ley les compete y debe, al conocer el amparo, circunscribirse a analizar la violación a derechos fundamentales de los habitantes ...» **Voto 4030-97. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las doce horas seis minutos del día once de julio de mil novecientos noventa y siete.

- **IMPUGNACION EN SEDE CONSTITUCIONAL DE PROYECTO DE LEY. NO ES POSIBLE. Voto 6866-97.**

“... (Único)... Del libelo de interposición se observa que lo impugnado es un proyecto de ley el cual aún no ha sido aprobado por la Asamblea Legislativa, por lo que no existe actuación material, acción u omisión realizada en contra de los derechos fundamentales de la comunidad recurrente que deba ser amparada en esta vía. Los reclamos que hace el recurrente debe hacerlos, en todo caso, ante el Plenario Legislativo el cual es en este momento quien debe determinar la eficacia de la consulta realizada a la comunidad indígena de Amubri y la viabilidad del proyecto en cuestión...” **Voto 6866-97. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las dieciséis horas con treinta minutos del veintidós de octubre de mil novecientos noventa y siete.

- **CONTROLES CONSTITUCIONALES DE ACTOS LEGISLATIVOS. PREVIO, PRECEPTIVO Y POSTERIOR. Voto 7385-97.**

- **PODER LEGISLATIVO. ACTOS PREPARATORIOS. SU IMPUGNACION EN SEDE CONSTITUCIONAL ES POSIBLE SI TIENEN EFECTO PROPIO -ACTOS SEPARABLES-. Voto 7385-97.**

“... (III)... (Se cita la sentencia 4262-94 del veintidós de julio de mil novecientos noventa y siete) el Reglamento de la Asamblea Legislativa integra el parámetro constitucional, por lo que el incumplimiento de sus normas, cuando establezcan trámites sustanciales en el procedimiento de formación de las leyes y otros acuerdos legislativos, constituye sin duda, un vicio invalidante de la norma o el acto respectivo. En nuestro medio, esa potestad de ejercer el control sobre los vicios formales de las decisiones legislativas, está expresamente prevista en la Ley de la Jurisdicción Constitucional, y puede hacerse por dos canales distintos: por un

lado, mediante el denominado control preventivo, que comprende las consultas de constitucionalidad (denominadas “legislativas”) en sus diversas manifestaciones, y por el otro, a través del control posterior, que agrupa a la acción de inconstitucionalidad y a la consulta judicial facultativa.- En el control previo, la Sala incursiona dentro del procedimiento legislativo, sea en forma preceptiva -cuando se pretenda aprobar reformas constitucionales, tratados o convenios internacionales o reformas a la Ley de la Jurisdicción Constitucional- o facultativa, si así le fuere solicitado por al menos diez diputados, o en su caso, por la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal Supremo de Elecciones, la Contraloría General de la República o el Defensor de los Habitantes, y emite una opinión, que siempre estará referida a la validez constitucional de un proyecto aún pendiente de aprobación definitiva. Se trata pues, de una especial manifestación de la Justicia Constitucional, en virtud de la cual, este Tribunal emite un pronunciamiento cuyo objeto es, en el fondo, el de evitar que nazcan a la vida jurídica, disposiciones contrarias al marco constitucional y reglamentario que condiciona la actividad legislativa, como única forma posible, en principio, de hacerlo respecto de procedimientos legislativos aún sin concluir. A diferencia de éste, el control posterior sobre las decisiones legislativas sólo es posible ejercerlo -con la excepción que se dirá- contra disposiciones o acuerdos ya aprobados en forma definitiva, es decir vigentes, y de allí que sólo resulta posible promover acciones de inconstitucionalidad por violaciones al procedimiento legislativo, cuando lo que se solicita es la anulación del producto final de ese procedimiento, esto es, el acuerdo o el precepto normativo propiamente dichos, y no el vicio considerado en sí mismo, pues no resulta posible desligarlo de aquél.- (...) Estamos por ello en presencia de actuaciones que carecen de efectos externos, y que, contrario a lo manifestado por el accionante, no causan, más allá del procedimiento en que se dictaron, ningún efecto. Distinto sería si esos actos de procedimiento o preparatorios, que son normalmente irrecurribles, tuvieran «efecto propio», es decir, los que en Derecho Administrativo se conocen como «actos separables» en cuanto causan por sí mismos un gravamen más allá del procedimiento mismo en que se dictan, de manera que ese efecto no podría corregirse con la solución normal de tener que esperar para impugnarlos conjuntamente con el acto final que están llamados a preparar, caso en el cual sí serían impugnables a través de la acción de inconstitucionalidad, lo que no ocurre en este caso, en el que, por el contrario, y por las razones dichas, lo impugnable sería a lo sumo, la decisión final de la Asamblea y no los actos preparatorios de ésta.-” ...” **Voto 7385-97. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.**- San José, a las quince horas cincuenta y cuatro minutos del cuatro de noviembre de mil novecientos noventa y siete.

- **PROCESO JUDICIAL CONSTITUCIONAL, FORMALIDADES MÍNIMAS QUE IMPLICA INTERPOSICIÓN DE UNA ACCIÓN. Voto 7641-97.**

“... (II)... Es claro que por más informal que resulte esta clase de acción, no es posible darle trámite si .- como este caso- se omite señalar claramente cuáles son los hechos u omisiones que motivan el recurso, el nombre de los servidores públicos o de los órganos autores de las amenazas o agravios acusados, el derecho que consideran violado o amenazado y las pruebas de cargo...” **Voto 7641-97. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las doce horas con cuarenta y ocho minutos del catorce de noviembre de mil novecientos noventa y siete.

- **EJECUTORIEDAD DE RESOLUCION DE SALA CONSTITUCIONAL. POSIBILIDAD DE SUSPENDER EJECUCION POR PARTE DE ENTE ESTATAL. Voto 6585- 98.**

“... (III)... tal y como lo manifiesta en su descargo la Administración recurrida, al emitir la resolución que aquí se recurre, sea la número R-005-98-Ministerio del Ambiente y Energía, se

ha actuado según la orden emitida por este Tribunal Constitucional en la resolución número 592-I-97, en la que se le compelió a entregar las guías que nos ocupan, y es por tal razón que se impone la desestimatoria de este recurso, habida cuenta que mal habría hecho el Ministerio recurrido en no emitir las nuevas guías de transporte de madera en favor de Cordero Ballesteros, sobre las cuales ya esta Sala había indicado que se anularon por la parte recurrida transgrediendo el procedimiento que nuestro ordenamiento jurídico prevé para los casos en que existe la posibilidad de un acto evidente y manifiestamente nulo. No obstante, lo anterior no enerva la potestad de la Administración de aplicar el artículo 148 de la Ley General de la Administración Pública, que a la letra dice: «Los recursos administrativos no tendrán efecto suspensivo de la ejecución, pero el servidor que dictó el acto, su superior jerárquico o la autoridad que decide el recurso, podrán suspender la ejecución cuando la misma pueda causar perjuicios graves o de imposible o difícil reparación.» Para tales efectos debe la Administración emitir una resolución debidamente razonada, tendente a demostrar los perjuicios graves o de imposible o difícil reparación que acarrearía la ejecución del acto impugnado, y, por supuesto, iniciar de inmediato el procedimiento previsto en el artículo 173 de la Ley de cita, de considerar que persiste el supuesto de nulidad evidente y manifiesta que alude la autoridad recurrida al contestar este recurso....” **Voto 6585- 98. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las diecinueve horas con treinta y seis minutos de dieciséis de setiembre de mil novecientos noventa y ocho.

- **CONSULTA JUDICIAL. REQUISITOS- CONSULTA SOBRE ASUNTO YA RESUELTO- INADMISIBILIDAD. Voto 1867-95.**

“... (I, II)... El artículo 102 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional faculta a todo juez a formular una consulta «cuando tuviere **dudas fundadas** sobre la constitucionalidad de una norma o acto que deba aplicar, o de un acto, conducta u omisión que deba juzgar en un caso sometido a su conocimiento.» **II.** En el caso en examen la autoridad consultante ya resolvió sobre el tema consultado, en pronunciamiento de las nueve horas del veintiuno de febrero del año en curso, de tal forma que no puede considerarse, ni que tenga duda, pues ya se pronunció, ni que esté ante un acto, conducta u omisión que deba juzgar, pues como se indicó, ya emitió un juicio de valor sobre el punto jurídico consultado...” **Voto 1867-95. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las dieciséis horas cincuenta y un minutos del cinco de abril de mil novecientos noventa y cinco.

**5.2.**  
**CONCEPTOS Y PRINCIPIOS RELACIONADOS**  
**CON EL DERECHO INDÍGENA:**

**DERECHOS DE LOS INDÍGENAS**

**DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS.**





**CONCEPTOS Y PRINCIPIOS  
RELACIONADOS CON EL DERECHO INDIGENA.  
(DERECHOS DE LOS INDÍGENAS).-**

TEMA.	ASUNTO QUE TRATA	VOTO.
<b>CIVILIZACIÓN PREDOMINANTE. ACCESO DE LOS INDIGENAS A SUS BENEFICIOS.</b>	Debe reconocerse a los indígenas el acceso libre a los beneficios de la sociedad dominante.	<b>3003-92.</b>
<b>DERECHO DE PETICIÓN.</b>	Debe constar siempre la respuesta a un requerimiento hecho.	<b>3038-94.</b>
<b>IGUALDAD -PRINCIPIO.</b>	Reconocer a los indígenas condiciones para lograr compensar la desigualdad.	<b>3003-92.</b>
<b>IGUALDAD «PRINCIPIO DE LA DISCRIMINACIÓN POSITIVA «.</b>	Son los «elementos objetivos de diferenciación» los que justifican un trato diferente.	<b>2253-96.</b>
<b>INDIGENA -CONCEPTO-, COMUNIDAD INDÍGENA DEFINE.</b>	Son las propias comunidades las que definen quiénes son sus integrantes, aplicando sus propios criterios.	<b>1786-93.</b>
<b>INDIGENA. – LEGÍTIMIDAD PARA INTERPONER ACCION.</b>	Solo un indígena puede interponer acciones para alegar derechos indígenas.	<b>6229-99.</b>

**CONCEPTOS Y PRINCIPIOS  
RELACIONADOS CON EL DERECHO INDIGENA.  
(DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS).**

TEMA.	ASUNTO QUE TRATA	VOTO.
<b>AUTONOMIA INDIGENA</b>	Constitución debe aplicarse de forma que permita el desarrollo independiente de las minorías étnicas.	<b>1786-93.</b>
<b>DERECHO ORIGINARIO INDÍGENA-NO IMPOSICIÓN DEL DERECHO DOMINANTE-</b>	En la relación con las comunidades indígenas se debe partir del respeto a su dignidad	<b>1786-93.</b>
<b>IGUALDAD POLÍTICAS DE FOMENTO DE POLOS DE DESARROLLO.</b>	Son un medio de solución de los problemas socioeconómicos de una zona deprimida para alcanzar la igualdad.	<b>1608-96.</b>
<b>INDIGENA -CONCEPTO-, COMUNIDAD INDÍGENA DEFINE.</b>	Son las propias comunidades las que definen quiénes son sus integrantes, aplicando sus propios criterios.	<b>1786-93.</b>
<b>INSTITUCIONES JURIDICAS INDIGENAS.</b>	El Convenio 169 de la OIT obliga a reconocer la validez de las instituciones indígenas.	<b>1867-95.</b>
<b>JUSTICIA INDIGENA PROPIA.</b>	Aunque la legislación penal no lo contempla este derecho debe reconocerse.	<b>3003-92.</b>
<b>MEDICINA TRADICIONAL INDIGENA.</b>	Se entiende que la indígena se aplica paralela o complementariamente con la no indígena.	<b>3003-92.</b>
<b>PRINCIPIO-DEMOCRÁTICO.-PRESUPUESTOS-.</b>	Definición del principio.	<b>2253-96.</b>
<b>VALORES INDIGENAS, LIMITACIONES A SUS RECONOCIMIENTOS</b>	El único límite para su reconocimiento pleno es la preservación de la dignidad y los valores fundamentales reconocidos a todos los seres humanos.	<b>3003-92.</b>

## CONCEPTOS Y PRINCIPIOS RELACIONADOS CON EL DERECHO INDIGENA.

### DERECHO DE LOS INDÍGENAS:

- CIVILIZACIÓN PREDOMINANTE. ACCESO DE LOS INDIGENAS A SUS BENEFICIOS
- DERECHO DE PETICIÓN Y PRONTA RESOLUCIÓN.
- IGUALDAD -PRINCIPIO
- IGUALDAD -PRINCIPIO- ELEMENTOS OBJETIVOS DE DIFERENCIACIÓN.  
»PRINCIPIO DE DISCRIMINACIÓN POSITIVA «
- INDIGENA -CONCEPTO-. COMUNIDAD INDÍGENA DEFINE.
- INDIGENA. – LEGÍTIMDAD PARA INTERPONER ACCION.

### DERECHO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS:

- AUTONOMIA INDIGENA.
- DERECHO ORIGINARIO INDÍGENA.
- IGUALDAD -DERECHO-.POLÍTICAS DE FOMENTO DE POLOS DE DESARROLLO
- INDIGENA -CONCEPTO-. COMUNIDAD INDÍGENA DEFINE
- INSTITUCIONES JURIDICAS INDIGENAS.
- JUSTICIA INDIGENA PROPIA -DERECHO-.
- MEDICINA TRADICIONAL INDIGENA.
- PRINCIPIO DEMOCRÁTICO.-PRESUPUESTOS-
- VALORES INDIGENAS, LIMITACIONES A SUS RECONOCIMIENTOS

### DERECHOS DE LOS INDÍGENAS:

#### **CIVILIZACIÓN PREDOMINANTE. ACCESO DE LOS INDIGENAS A SUS BENEFICIOS.**

##### **Voto 3003-92.**

“... (I)...c) ... debe (...) reconocerse a los indígenas los derechos y medios necesarios para acceder, libre y dignamente, a los beneficios espirituales y materiales de la civilización predominante —medios entre los cuales descuella por su importancia el acceso a la educación y a la lengua oficial...” **Voto 3003-92. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las once horas y treinta minutos del siete de octubre de mil novecientos noventa y dos.

#### **DERECHO DE PETICIÓN Y PRONTA RESOLUCIÓN Voto 3038-94.**

“... (II)... en cuanto a la omisión de resolver el reclamo presentado el veintiocho de enero de este año, estima la Sala que debe hacerse un pronunciamiento estimatorio, dado que no consta en la prueba la respuesta a esta gestión. Véase que la contestación que se adjunta en la prueba del recurrente N° DE-143-93 de veinte de diciembre del año anterior, atañe únicamente a la nota recibida el veintinueve de noviembre de ese mismo año, respondida por el Director Ejecutivo, sin expresar en que momento la Junta Directiva conoció del asunto planteado y el acto en que quedó autorizado por la Junta para responder ese reclamo. De modo que, al no constar la respuesta al segundo reclamo del veintiocho de enero del

año en curso, dirigido también a la Junta Directiva, debe ésta darle respuesta, cual fuere en derecho, a fin de que sea satisfecho el derecho de petición y pronta resolución que ampara la Constitución Política al recurrente, en el término de ocho días hábiles a partir de la notificación de esta sentencia. Ha sido jurisprudencia reiterada de la Sala que ante toda solicitud por escrito, el particular merece una respuesta a su gestión por escrito, o de lo contrario, que sea comunicado de las dificultades que ella conlleva en darla y el tiempo aproximado para rendirla..." **Voto 3038-94. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.-** San José, a las nueve horas del veinticuatro de junio de mil novecientos noventa y cuatro.

**IGUALDAD COMPENSACIÓN DE DESIGUALDADES -PRINCIPIO-. Voto 3003-92.**

«... (I)... a) ... es necesario reconocer a los indígenas, además de la plenitud de sus derechos y libertades como seres humanos, otras condiciones jurídicamente garantizadas, mediante las cuales se logren compensar la desigualdad y discriminación a que están sometidos, con el propósito de garantizar su real y efectiva igualdad..." **Voto 3003-92. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA .** San José, a las once horas y treinta minutos del siete de octubre de mil novecientos noventa y dos.

**IGUALDAD. ELEMENTOS OBJETIVOS DE DIFERENCIACIÓN CONOCIDO COMO «PRINCIPIO DE LA DISCRIMINACIÓN POSITIVA «. Voto 2253-96.**

"... (II)... Los accionantes acusan la violación al principio de igualdad establecido en el artículo 33 de la Constitución Política, y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Según este principio, debe darse un mismo trato a los iguales, y un trato diferente a los desiguales; debido a que las diferencias existentes entre los sujetos, justifican dar un trato diverso. Estas diferencias o situaciones particulares, constituyen lo que la sala ha denominado en su reiterada jurisprudencia (ver sentencia N° 337-91 de las 14:56 horas del 8 de febrero de 1991), "elementos objetivos de diferenciación" que justifican y ameritan un trato diferente, conocido en la doctrina constitucional como "discriminación positiva", que consiste en dar un tratamiento especial a aquellas personas o grupos, que se encuentren en una situación de desventaja con respecto a los demás. Este tratamiento diferenciado busca compensar esa situación de desigualdad original; y se orienta al logro de una "igualdad real" entre los sujetos. Debe resaltarse que, esa diferencia de trato no quebranta el principio de igualdad; más bien, resulta de la aplicación del mismo, y de una adecuada interpretación del Derecho de la Constitución. Existen diversos instrumentos jurídicos tendientes a fomentar esa igualdad real entre los sujetos; entre ellos puede ubicarse la situación particular de los aborígenes, quienes tradicionalmente han sido marginados, por razones históricas, sociales, económicas y culturales. Ellos sufren las consecuencias de una sociedad que no comprende ni respeta sus diferencias; y que en ocasiones, tiende a verlos como seres incapaces de dirigir sus propias vidas y destinos. Ante esa situación, la comunidad internacional sintió la necesidad de adoptar medidas a favor de los indígenas. Así, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo -OIT-, denominado "Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes", incorporado a nuestro ordenamiento jurídico mediante Ley N° 7316 de 3 de noviembre de 1992, estableció la especial protección de los indígenas y de su cultura..." **Voto 2253-96. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las quince horas treinta y nueve minutos del catorce de mayo de mil novecientos noventa y seis.

**INDIGENA -CONCEPTO-. COMUNIDAD INDÍGENA DEFINE QUIÉN ES INDÍGENA. (Ver en aparte siguiente “Derechos de los Pueblos Indígenas”).**

**INDIGENA. – legitimidad para interponer accion. Voto 6229-99.**

“ III ...Se acreditó que los actores son vecinos del cantón de Guatuso de la provincia de Alajuela, y que son miembros del pueblo Maleku, por lo que se están plenamente legitimados para entablar la demanda de amparo ...” **Voto 6229-99. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA** San José, a las catorce y treinta horas del once de agosto de mil novecientos noventa y nueve.

#### **DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS:**

**AUTONOMIA INDIGENA. INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN BAJO CONCEPTO DE DESARROLLO INDEPENDIENTE DE LAS MINORÍAS ÉTNICAS. Voto 1786-93.**

“...(II)...nuestra Constitución Política debe interpretarse y aplicarse de forma que permita y facilite la vida y desarrollo independientes de las minorías étnicas que habitan en Costa Rica, sin otros límites que los mismos derechos humanos imponen a la conducta de todos los hombres. De la misma forma deben ser desarrolladas las cláusulas de los instrumentos internacionales y de la legislación común...” **Voto 1786-93. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José A las dieciséis horas veintiún minutos del veintiuno de abril de mil novecientos noventa y tres.

**DERECHO ORIGINARIO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS –NO IMPOSICIÓN DEL SISTEMA DOMINANTE NO INDÍGENA-. Voto 1786-93**

“...(II)...el hecho de que una o varias poblaciones autóctonas fueran conquistadas y colonizadas por los españoles y luego de la independencia se mantuvieran en condiciones deprimidas, no ha podido crear ningún derecho de las poblaciones dominantes, para desconocer los inherentes a la dignidad humana de los indígenas...” **Voto 1786-93. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA** . San José A las dieciséis horas veintiún minutos del veintiuno de abril de mil novecientos noventa y tres.

**IGUALDAD -DERECHO-. POLÍTICAS DE FOMENTO DE POLOS DE DESARROLLO. Voto 1608-96.**

“...(IV)... El segundo de los fundamentos para la actuación del legislador en el artículo 6 cuestionado, radica en la existencia de una facultad (constitucionalmente válida) para arbitrar medidas compensatorias que permitan una mayor concreción del derecho de igualdad de oportunidades y acceso a los beneficios que ofrece nuestro sistema social. Al respecto, debe citarse el pronunciamiento número 0319-95 de las catorce horas cuarenta y dos minutos del diecisiete de enero de mil novecientos noventa y cinco en que se dijo lo siguiente: «VII.- Como segundo tema, los accionantes consideran discriminatorio para los comerciantes del resto del país, el hecho de que a los comerciantes del Depósito se les permita vender con precios más bajos al disminuir los aranceles de importación de las mercancías que allí se venden y permitirles un margen de utilidad mayor. Estima la Sala que no procede acoger esta pretensión por las siguientes razones: el hecho de que el legislador haya creado un régimen fiscal especial para el funcionamiento del Depósito Libre de Golfito no constituye una limitación irrazonable o desproporcionada a la libertad de comercio, en tanto, como se expuso en puntos anteriores, la Ley, al tender a solucionar un grave problema socio-

económico producido por la retirada de las compañías que se dedicaban al cultivo del banano en la zona del Pacífico Sur del país, permitiendo la importación de mercancías bajo aranceles menores y su consiguiente venta a precios más bajos que en el resto del país, lo que hace es garantizar la operación de esa especial zona de exención fiscal con el fin de cumplir el propósito social descrito. Es decir, la operación del Depósito Libre no es un fin en sí mismo. No se pretende con esto crear adrede un régimen de privilegio en perjuicio de los demás comerciantes, discriminándolos por omisión, o como se denomina en doctrina, por discriminación negativa, al otorgar un privilegio que se niega a los demás, sino que este régimen constituye un medio de solución de los problemas socioeconómicos de una zona deprimida para alcanzar la igualdad, no para perjudicarla. VIII.- Bajo este concepto, es posible dentro del Derecho de la Constitución, estimular el desarrollo de aquellas zonas del país que no hayan sido beneficiadas por otros medios como sería infraestructura, y la prestación de servicios básicos, el disfrute, en fin, de condiciones materiales de igualdad en relación con otras zonas, poblados o ciudades del país que gozan de un grado de desarrollo mayor, sobre todo por la tendencia a la concentración de las inversiones estatales y privadas en ciertas zonas, en detrimento de otras. Así analizado el caso, el estado está legitimado para fomentar el desarrollo de lugares alejados, en particulares circunstancias económico-sociales..." **Voto 1608-96. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las quince horas cincuenta y siete minutos del nueve de abril de mil novecientos noventa y seis.

**INDIGENA -CONCEPTO-. COMUNIDAD INDÍGENA DEFINE QUIÉN ES INDÍGENA. Voto 1786-93.**

"...(IX)...el legislador simplificó aun más esos requisitos y por reforma introducida por ley N°7225 que deroga la N°7024, permite la inscripción de los indígenas nacidos en Costa Rica con cumplimiento del simple requisito de aportar el testimonio de dos personas de buenas costumbres. Ello con el fin de que sean las mismas comunidades autóctonas las que definan quienes son sus integrantes, aplicando sus propios criterios y no los que sigue la legislación para el resto de los ciudadanos. De allí que daban respetarse esos criterios y procedimientos para estimar a una persona como miembro de una comunidad indígena..." **Voto 1786-93. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José A las dieciséis horas veintiún minutos del veintiuno de abril de mil novecientos noventa y tres.

**INSTITUCIONES JURIDICAS INDIGENAS -RECONOCIMIENTO-. Voto 1867-95.**

"... (II)... No obstante, se advierte que al resolver la consulta legislativa del proyecto de aprobación del convenio 169 citado (sentencia 3002-92), claramente se indicó que éste obliga a reconocer validez a las instituciones jurídico-materiales y procesales de cada comunidad indígena, y por ende también a los órganos de su ejecución o aplicación, sin más salvedad que el necesario respeto a los derechos fundamentales, reconocidos por el derecho de la Constitución -tanto los derivados de las normas constitucionales como de sus principios o de las normas o principios del derecho internacional de los derechos humanos-, así como a las normas o principios de orden público fundamental del ordenamiento costarricense; éstos últimos, desde luego, rigurosamente interpretados y aplicados, es decir, sin criterios analógicos o extensivos..." **Voto 1867-95. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las dieciséis horas cincuenta y un minutos del cinco de abril de mil novecientos noventa y cinco.

**JUSTICIA INDIGENA PROPIA -DERECHO-. Voto 3003-92.**

« ... 2. (...) La legislación penal tampoco contempla la posibilidad de dar valor al sistema tradicional de justicia interna de estos pueblos, según el cual el mayor de la comunidad, — cacique, o sukía—, líder espiritual, aplica un derecho consuetudinario para resolver las controversias surgidas dentro del grupo.(...) Sólo en casos de lesiones o hechos más graves recurren a la justicia común. Por ello aspiran a que se les permita celebrar sus propios juicios y a que la legislación no les imponga un doble castigo por el mismo hecho; el de su comunidad y el de la justicia común ...». **Voto 3003-92. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**. San José, a las once horas y treinta minutos del siete de octubre de mil novecientos noventa y dos.

**MEDICINA TRADICIONAL INDIGENA. COMPLEMENTO O PARALELO DE LA MEDICINA DE LA SOCIEDAD DOMINANTE. Voto 3003-92.**

«...(VIII:c).. La Sala entiende que (...) al dar vigencia a los .“métodos de prevención, prácticas curativas y medicamentos tradicionales” de los indígenas, lo hacen en un contexto paralelo o complementario de los procedimientos o medios curativos impuestos por normas de orden público en materia de salud...” **Voto 3003-92. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**. San José, a las once horas y treinta minutos del siete de octubre de mil novecientos noventa y dos.

**PRINCIPIO DEMOCRÁTICO. MARCO PARA DEFINIR CONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA. ESTADO DE DERECHO. Voto 2253-96.**

“ ... (VIII)... En otra sentencia reciente, la N°1267-96 de las 12:06 horas del 15 de marzo de 1996 la Sala señaló “IV.- EL PRINCIPIO DEMOCRATICO COMO PARAMETRO PARA EL ESTUDIO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA: El principio democrático resulta criterio válido para la interpretación de la norma impugnada, partiendo de una serie de presupuestos: a) Costa Rica es una República democrática (preámbulo y artículo 1 de la Constitución Política), con un sistema de representación -ejercicio indirecto- (artículos 9, 105, 106, 121 inciso 1 ibídem), donde la democracia es la fuente y norte del régimen y la representatividad el instrumento pragmático para su realización. Es decir, en Costa Rica, como Estado Democrático de Derecho, la idea democrático-representativa se complementa con la de una democracia participativa -de activa y plena participación popular-, que es precisamente donde el principio democrático adquiere su verdadera dimensión. En este sistema, el principio cristiano de la dignidad esencial de todo ser humano informa plenamente el orden social, colocando a los seres en un plano de igualdad y repudiando toda discriminación irrazonable. Por ello, la Sala dejó sentado en su sentencia N° 980-91, entre otros conceptos, que el régimen costarricense se fundamenta en el sistema del Estado de derecho y en los principios que lo informan de democracia representativa, participativa y pluralista, así como en la concepción occidental y cristiana de la atribución de dignidad, libertad y, en consecuencia, derechos fundamentales a todo ser humano por su sola condición de tal.” Sentado que el Estado debe garantizar el derecho de los pueblos indígenas a organizarse y a participar en la toma de decisiones que les atañen y que tienen derecho a constituir órganos de representación, a participar en la elección de las personas que ocuparán esos cargos, como parte del derecho a elegir y a ser elegido, que establece el Derecho de la Constitución, cabe analizar la norma impugnada...” ...” **Voto 2253-96. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**. San José, a las quince horas treinta y nueve minutos del catorce de mayo de mil novecientos noventa y seis.

**VALORES INDÍGENAS. LÍMITES PARA SU RECONOCIMIENTO. Voto 3003-92.**

«... (l)...b) ... es también necesario garantizar el respeto y la conservación de los valores históricos y culturales de las poblaciones indígenas, reconociendo su peculiaridad, sin otra limitación que la necesidad de preservar, al mismo tiempo, la dignidad y valores fundamentales de todo ser humano reconocidos hoy por el mundo civilizado —lo cual implica que el respeto a las tradiciones, lengua, religión y en general cultura de esos pueblos sólo admite como excepciones las necesarias para erradicar prácticas universalmente consideradas inhumanas...” **Voto 3003-92. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las once horas y treinta minutos del siete de octubre de mil novecientos noventa y dos.



### 5.3.

## **DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS: EL DERECHO DE CONSULTA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS.**



## DERECHO DE CONSULTA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS.

TEMA	ASUNTO QUE TRATA	VOTO
<b>Fundamento constitucional del derecho.</b>	La consulta es consecuencia del valor democrático que implica el ejercicio permanente del poder por el pueblo.	<b>3003-92.</b>
<b>Consulta amplia a las comunidades indígenas.</b>	La no consulta a la CONAI y a la ADI, se subsana realizando una consulta amplia.	<b>3631-99</b>
<b>Requisitos del Proceso de Consulta.</b>	El ejercicio de los principios de Buena Fe y de actos apropiados a las circunstancias, en un caso específico.	<b>3631-99.</b>
<b>Participación indígena para la toma de decisiones.</b>	El Estado tiene la responsabilidad de dotar de instrumentos para la participación indígena..	<b>2253-96.</b>
<b>El tipo de medidas a ser consultadas.</b>	Solo se deben consultar las nuevas medidas, no las que ya están en vigor.	<b>2806-97.</b>
<b>El Derecho de consulta como proceso formal.</b>	La consulta solo puede hacerse de manera formal y adecuada.	<b>3515-97.</b>
<b>Aplicación de tratados internacionales y derecho de consulta.</b>	No se puede invocar una situación interna para justificar el incumplimiento de un tratado.	<b>3515-97.</b>
<b>Concepción de las Asociaciones de Desarrollo como representantes a los que hay que consultar.</b>	La manifestación de algunas Asociaciones ha servido para sostener que efectivamente se llevó un proceso de consulta, aunque a la mayoría no se les haya consultado.	<b>3197-95.</b>
<b>Proceso de consulta de proyecto de ley.</b>	La realización de actos previos de divulgación y la participación directa de las comunidades legitiman la consulta..	<b>8664-97.</b>
<b>Derecho de consulta sobre disposiciones de carácter general.</b>	En sede administrativa mientras no haya una ley que desarrolle el derecho de consulta se aplica el art. 361 de la Ley General de Administración Pública.	<b>6188-98.</b>
<b>Verificación de su aplicación es asunto de legalidad.</b>	El asunto de si se ha llevado el proceso de consulta es cuestión de mera legalidad no ventilable en vía constitucional..	<b>6188-98.</b>
<b>Presupuestos de la entidad estatal indigenista que deben ser consultados.</b>	La entidad estatal indigenista solo debe consulta en cuanto a su presupuesto, aquel que dedique al desarrollo indígena, no el operativo de la institución.	<b>4489-99.</b>

## **PRINCIPIOS GENERALES SOBRE EL DERECHO DE CONSULTA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS:**

- Fundamento constitucional del derecho.
- Consulta amplia a las comunidades indígenas.
- Requisitos del Proceso de Consulta.
- Participación indígena para la toma de decisiones.
- El tipo de medidas susceptibles de ser consultadas.
- El Derecho de consulta como proceso formal.

## **APLICACION DEL DERECHO DE CONSULTA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS:**

- Aplicación de tratados internacionales y derecho de consulta.
- Concepción de las Asociaciones de Desarrollo como representantes indígenas a los que hay que consultar.
- Proceso de consulta de proyecto de ley.
- Derecho de consulta a pueblos indígenas sobre disposiciones de carácter general.
- Verificación de su aplicación es asunto de legalidad.
- Presupuestos de la entidad estatal indigenista que deben ser consultados.

## **PRINCIPIOS GENERALES SOBRE EL DERECHO DE CONSULTA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS:**

- Fundamento constitucional del derecho.
- Consulta amplia a las comunidades indígenas.
- Requisitos del Proceso de Consulta.
- Participación indígena para la toma de decisiones.
- El tipo de medidas susceptibles de ser consultadas.
- El Derecho de consulta como proceso formal.

**DERECHO DE CONSULTA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL: EL EJERCICIO DEL PODER POR EL PUEBLO. Voto 3003-92.** "... (VIII.a)... la obligación de "consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente" lo mismo que las siguientes de establecer canales de participación, desarrollo e iniciativa de esos pueblos, aquí únicamente se señalan objetivos que coinciden, por cierto, con los principios y valores democráticos correctamente entendidos, los cuales implican el ejercicio permanente del poder por el pueblo o, dicho de otra manera, su permanente participación en la toma de las decisiones que les atañen..." **Voto 3003-92. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las once horas y treinta minutos del siete de octubre de mil novecientos noventa y dos.

**CONSULTA AMPLIA A LAS COMUNIDADES INDÍGENAS. REQUISITO QUE VALIDA EL PROCEDIMIENTO. Voto 3631-99.**

" ... (V) ... Si no hubo una formal consulta a la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas, y a las Asociaciones de Desarrollo Comunal de las Reservas Indígenas -como acusan los consultantes-, lo cierto es que, en cuanto a la primera, el Tribunal Supremo de Elecciones implica el hecho de que "sus dirigentes" participaron en la consulta (véase el considerando III de esta resolución); y por lo que hace a las Asociaciones, fueron directamente los propios indígenas los llamados a la consulta ..." **Voto 3631-99. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las nueve horas treinta y seis minutos del cinco de junio de mil novecientos noventa y ocho.

**DERECHO DE CONSULTA A PUEBLOS INDIGENAS. DE PROYECTO DE LEY. REALIZADO CONFORME A LOS TERMINOS DEL CONVENIO 169 DE LA O.I.T. Voto 3631-99.**

"... (V)... A la vista de los criterios del Tribunal Supremo de Elecciones y de la Defensoría de los Habitantes, que participaron directamente en el proceso de la consulta, es evidente que en lo tocante a este trámite la Asamblea Legislativa no faltó al requisito de la buena fe, que impone el Convenio No. 169 de la OIT. Pero también es patente que el trámite se realizó de manera apropiada a las circunstancias, como ese mismo Convenio exige. (...). Es muy grave, además, lo que el Presidente a.i. del Tribunal Supremo de Elecciones dice a esta Sala, en el informe que también se mencionó antes, a saber: que en el proceso se dio el caso de "ingentes esfuerzos de sabotaje a las convocatorias por parte de personeros de instituciones ligadas al trabajo con indígenas..." Dadas estas circunstancias, en opinión de la Sala el asunto de la consulta no alcanza a configurar un vicio invalidante del procedimiento legislativo..." **Voto 3631-99. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las nueve horas treinta y seis minutos del cinco de junio de mil novecientos noventa y ocho.

**PARTICIPACIÓN INDÍGENA. PARA LA TOMA DE DECISIONES. Voto 2253-96.**

"...(IV)... el Derecho de la Constitución, instaura la responsabilidad del Estado de dotar a los pueblos indígenas de instrumentos adecuados que les garanticen su derecho a participar en la toma de decisiones que les atañen, y a organizarse en instituciones electivas, organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan (artículos 6 y 33 del Convenio N° 169 de OIT). Resulta entonces que el legislador debe diseñar mecanismos jurídicos que les permitan ejercer plenamente ese derecho..." **Voto 2253-96. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las quince horas treinta y nueve minutos del catorce de mayo de mil novecientos noventa y seis.

**DERECHO DE CONSULTA A PUEBLOS INDIGENAS. SU APLICACION. MEDIDAS QUE SE CONSULTAN A LOS INDIGENAS. Voto 2806-97.**

"... (IV)... no se necesitaba -ni se necesita- formular la consulta a que alude ese cuerpo normativo para aplicar la ley de patentes. En efecto, la consulta que echa de menos el recurrente, debe realizarse respecto de aquellas medidas legislativas o administrativas, en su caso, que afecten los intereses de los pueblos indígenas y que vayan a ser aplicadas a éstos, con posterioridad a su aprobación, mas no así, respecto a aquellas que ya estaban en vigor..." **Voto 2806-97. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José,, a las dieciséis horas con veintiún minutos del veintiuno de mayo de mil novecientos noventa y siete.

**DERECHO DE CONSULTA A PUEBLOS INDÍGENAS. DEBE SER PROCESO FORMAL. Voto 3515-97**

“... (VI)... no ha existido esa formal consulta a los grupos indígenas del país sobre la disminución presupuestaria de CONAI. Aún cuando existen quejas y comunicaciones de grupos indígenas en su contra, es lo cierto que ello no equivale a la obligación de «consultar a los pueblos interesados,...», en los términos del artículo 6.1 a) del Convenio citado de la OIT. Con la reducción presupuestaria dicha, el Estado costarricense afecta el desarrollo de una institución pública creada precisamente con el propósito de promover el desarrollo de los grupos indígenas, junto al respeto de sus instituciones culturales. El Ministro no ha demostrado que haya consultado adecuadamente a los grupos interesados, y en este sentido no ha indicado cuál fue el procedimiento de consulta que se realizó ante los grupos étnicos afectados por el recorte presupuestario dicho. Si CONAI -según el criterio del Poder Ejecutivo- es una institución obsoleta, y se sostiene que la misma debe ser reformada o derogada, deben procurarse -entonces- otras alternativas que la superen en eficiencia y fines, todo a fin de llenar los cometidos del Convenio No. 169 de la OIT...” **Voto 3515-97. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las quince horas doce minutos del día veinticuatro de junio de mil novecientos noventa y siete.

**APLICACION DEL DERECHO DE CONSULTA  
A LOS PUEBLOS INDÍGENAS:**

- **Aplicación de tratados internacionales y derecho de consulta.**
- **Concepción de las Asociaciones de Desarrollo como representantes indígenas a los que hay que consultar.**
- **Proceso de consulta de proyecto de ley.**
- **Derecho de consulta a pueblos indígenas sobre disposiciones de carácter general.**
- **Verificación de su aplicación es asunto de legalidad.**
- **Presupuestos de la entidad estatal indigenista que deben ser consultados.**

**CONSULTA A PUEBLOS INDÍGENAS. APLICACION DE BUENA FE DE TRATADO INTERNACIONAL - Voto 3515-97**

“... (V)... Sin que se pueda descartar que existen importantes inconvenientes administrativos en CONAI, minar su Presupuesto lesiona el principio de buena fe con que deben interpretarse y ejecutarse los Convenios Internacionales en nuestra jurisdicción territorial, pues se invoca una situación interna para justificar el incumplimiento de los términos de un tratado, como sucede en el caso, cuando han de observarse medidas especiales para salvaguardar los intereses de los indígenas, su trabajo, cultura, entre otras cosas (artículos 26 y 27 de la Convención de Viena sobre el Derechos de los Tratados). Tómese en cuenta que, además de esa obligación genérica de interpretación de los tratados, existe una obligación especial en el propio Convenio No. 169 de la OIT, en formular una consulta a los pueblos indígenas, de conformidad con el principio de buena fe, según lo establece el artículo 6.2 de ese mismo cuerpo normativo. Lo anterior significa que toda actividad encubierta esta proscrita, y más bien, la obligación del Estado costarricense es la de ser transparente en el manejo de los asuntos indígenas. De esta forma, las políticas del Gobierno deben ser puestos en conocimiento y consulta de los pueblos indígenas antes de su adopción y ejecución...”

**Voto 3515-97. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las quince horas doce minutos del día veinticuatro de junio de mil novecientos noventa y siete.

**ASOCIACIONES DE DESARROLLO. CONSULTA. Voto 3197-95.**

“... (III)... los indígenas sí fueron consultados y, según consta a folio 42 y 43 del expediente, manifestaron su acuerdo ante CONAI con el Decreto Ejecutivo. Asimismo, las manifestaciones presentadas ante esta Sala por diferentes Asociaciones de Desarrollo Integral de las Reservas Indígenas señalan que el decreto ejecutivo impugnado fue tramitado por iniciativa de las comunidades indígenas y de sus representantes...” **Voto 3197-95. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA** . San José, a las quince horas con dieciocho minutos del veinte de junio de mil novecientos noventa y cinco.

**DERECHO DE CONSULTA A PUEBLOS INDIGENAS. PROCESO DE CONSULTA DE PROYECTO DE LEY. Voto 8664-97.**

“... (II)... la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa, realizó el veintisiete de julio de mil novecientos noventa y siete, en la Comunidad Indígena de Ujarrás, la Consulta prevista en el supracitado artículo, la cual se realizó con la debida participación de los indígenas del lugar, debido a la amplia divulgación que, para la realización de tal evento efectuó la Comisión recurrida. Nótese que del informe rendido por dicha Comisión -que se tiene dado bajo juramento de conformidad con el artículo 44 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional- resulta que, de previo a la realización de la Consulta en cuestión, y una semana antes de su realización, se exhibieron afiches de invitación al proceso de Consulta, y se hicieron reuniones sobre el particular con dirigentes de la Comunidad del lugar. Además, se realizaron publicaciones en diferentes diarios nacionales y, el señor Reynaldo González Segura, presidente de la Asociación de Desarrollo Integral de la Comunidad Indígena, le informa en nota de 25 de junio de 1997 al señor Francisco Cordero, coordinador de la Consulta al Proyecto de Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígenas, que mediante la Radioemisora Cultural La Voz de Talamanca, habían estado invitando e informando a los vecinos para participar y externar sus opiniones en dicha actividad. Amén de ello, el presidente de la Comisión de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa, solicitó al Consejo Nacional de Asuntos Indígenas, la colaboración en el proceso a realizar, enviándole el calendario de la Consulta Nacional, que realizaba la Asamblea Legislativa para conocer el criterio de las diferentes comunidades indígenas, por lo que dicha Comisión estaba enterada de la realización de la Consulta en la Comunidad de Ujarrás...” **Voto 8664-97. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA** . San José, a las dieciocho horas del diecisiete de diciembre de mil novecientos noventa y siete.

**DERECHO DE CONSULTA A PUEBLOS INDIGENAS. SOBRE DISPOSICIONES DE CARACTER GENERAL. VOTO N° 06188-98.**

« III (...) dentro del bloque de legalidad a que está constreñida la actuación administrativa, el artículo 6° de la Ley General de la Administración Pública, contempla expresamente a los tratados internacionales, así como a las normas de la Comunidad Centroamericana. Desde esta perspectiva normativa, tenemos que las pautas en que habrá de desenvolverse el mandato contenido en el artículo 6° del «Convenio Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes» y hasta tanto no se regule legal o reglamentariamente dicho punto, -puesto que el convenio da solo pautas generales-, parece de aplicación analógica

el procedimiento dispuesto en el artículo 361 de la Ley General de la Administración Pública, que prevé el trámite de consulta que habrá de anteceder a la promulgación de disposiciones de carácter general, en tanto establece dicho articulado que debe concederse audiencia a las entidades representativas de intereses de carácter general o corporativo, afectados por la disposición, la oportunidad de exponer su parecer, dentro del plazo allí dispuesto, salvo cuando se opongan a ello razones de interés público o de urgencia debidamente consignadas en el anteproyecto. **VOTO N° 06188-98. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las veinte horas seis minutos del veintiséis de agosto de mil novecientos noventa y ocho.

**DERECHO DE CONSULTA A PUEBLOS INDÍGENAS. VERIFICACION DE SU APLICACION ES ASUNTO DE LEGALIDAD. VOTO N° 06188-98**

« III. (...) la Sala entonces habría de valorar los alegatos de los recurrentes, en cuanto a la omisión del Poder Ejecutivo de consultar el proyecto de decreto a la respectiva comunidad indígena, a través de un análisis de la prueba contenida tanto en este, como en el expediente administrativo, examen que deberá estar dirigido a constatar si se verificó un trámite formal de audiencia, siguiendo los parámetros que ofrece el numeral 361 de la Ley General de la Administración Pública, dispuesto en forma expresa por un acto administrativo emanado de autoridad competente, lo que obviamente constituiría una cuestión de mera legalidad no ventilable en esta vía.» **VOTO N° 06188-98. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las veinte horas seis minutos del veintiséis de agosto de mil novecientos noventa y ocho.

**DERECHO DE CONSULTA A PUEBLOS INDÍGENAS. DEL PRESUPUESTO OPERATIVO DE LA CONAI. NO DEBE DE CONSULTARSE. Voto 4489-99.**

"... (II)... Como se puede apreciar de la normativa que alegan violentada los recurrentes, ésta hace referencia a la consulta que los gobiernos deben realizar a los pueblos interesados a través de sus instituciones representativas, cada vez que prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. Lo anterior, visto en relación con el siguiente artículo -transcrito en lo conducente- obedece a que el Convenio 169 reconoce el derecho de los pueblos indígenas a decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que afecte a sus vidas, creencias, instituciones, bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, así como el derecho de controlar en lo posible su propio desarrollo económico, social y cultural; amén de la posibilidad de que esos pueblos participen en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente. En esta tesitura, estima la Sala que lleva razón la Comisión recurrida al afirmar que en la especie no era de aplicación esas normas del Convenio, en vista de que para la aprobación del presupuesto de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas y del Plan Anual Operativo para el período económico de mil novecientos noventa y nueve no era requisito la consulta a los pueblos indígenas, en virtud de que trata del propio presupuesto operativo de ese ente público, cuya incidencia en la población indígena no es directa, sino indirecta..." **Voto 4489-99. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las once horas con treinta y tres minutos del once de junio de mil novecientos noventa y nueve.



**DERECHO DE CONSULTA A PUEBLOS INDÍGENAS. DEL PRESUPUESTO DEDICADO A PROMOVER EL DESARROLLO INDIGENA. SI DEBE DE CONSULTARSE. Voto 4489-99.**

“... (II)... sin embargo, es solo al ejecutar ese presupuesto cuando la Comisión se ve enfrentada a consultar a los pueblos indígenas, en cuanto a la parte del mismo dispuesta para promover el desarrollo de esos pueblos, puesto que de conformidad con el artículo 7 ibídem, los pueblos interesados tienen derecho a decidir sus propias prioridades...” **Voto 4489-99.**

**SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las once horas con treinta y tres minutos del once de junio de mil novecientos noventa y nueve.



**5.4.  
DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS:  
DERECHO TERRITORIAL  
INDIGENA.**



## DERECHO TERRITORIAL INDIGENA

TEMA.	ASUNTO QUE TRATA	VOTO
<b>Territorio Indígena, concepto.</b>	Los pueblos indígenas ocupan "territorios", no "reservas".	<b>3003-92.</b>
<b>Concepción de territorios indígenas como estatales.</b>	Por haber sido inscritos los territorios a nombre del ITCO, pasaron en 1961 a ser considerados tierras estatales.	<b>836-M-97.</b> se cita también como 836-98.
<b>Fundamento histórico.</b>	La Ley de Baldíos de 1939 ya declaraba las tierras indígenas como colectivas.	<b>836-M-97.</b> se cita también como 836-98.
<b>Concepto de Propiedad Colectiva.</b>	En los territorios indígenas la propiedad de la tierra es de una colectividad.	
<b>Fundamento Histórico-constitucional.</b>	Lo que hace la Ley indígena es traspasar las tierras que están a nombre del ITCO a las comunidades indígenas.	<b>836-M-97.</b> se cita también como 836-98.
<b>Situación del inmueble, vía común para demostrarlo.</b>	La ubicación y límites del inmueble es un asunto a demostrar en la vía común.	<b>1236-92.</b>
<b>Imposibilidad de la Sala de determinar derecho de propiedad.</b>	La Sala Constitucional no es competente para determinar quien puede ser o no legítimo propietario.	<b>745-95.</b>
<b>Necesidad de dilucidar previamente en vía común derecho de propiedad.</b>	Los conflictos de posesión deben dilucidarse en la vía común.	<b>3733-99.</b>
<b>Consecuencias constitucionales por no practicarse estudios de tenencia de la tierra.</b>	La alegación de que hay ausencia de estudios de tenencia de la tierra es un asunto probatorio no ventilable en la vía constitucional.	<b>6188-98.</b>
<b>Recuperación de tierras, indemnización a no indígena por áreas afectadas.</b>	Las limitaciones a la propiedad que sobrepasen su objeto y signifiquen pérdida del valor de la propiedad deben indemnizarse.	<b>2017-93.</b>
<b>Actos legítimos de afectación con fines expropiatorios.</b>	Por haberse practicado un avalúo y gestionar fondos para adquirir la tierra, no hay afectación o limitación de la propiedad.	<b>6636-93.</b>
<b>Caso de retrasos en el pago de expropiación a poseedor no indígena.</b>	Debe primero establecerse por el juez común a quien corresponde la propiedad del fundo, para luego recurrir a la vía constitucional.	<b>2446-94.</b>
<b>Imprudencia de accionar vía constitucional, mientras no se dilucide en vía común el derecho.</b>	Para accionar en la vía constitucional se debe primero obtener en la vía común el reconocimiento de mejor derecho.	<b>2607-95.</b>

<b>Afectación de finca por territorio indígena, limitaciones implican pérdida de valor.</b>	La limitación de los derechos de la propiedad para iniciar trámites tendientes a la adquisición de tierras, si implica limitaciones que se le imponen a la propiedad.	<b>3942-96.</b>
<b>Aplicación de indemnización de la Ley indígena solo a quienes son poseedores en ese momento.</b>	La expropiación o reubicación solo beneficia a quienes en el momento en que lo señala la Ley Indígena, fueron poseedores o propietarios de terrenos dentro de reservas indígenas, sin ser tales.	<b>836-M-97.</b> se cita también como 836-98.
<b>Caso de desalojo arbitrario de personas indígenas.</b>	Los actos realizados por la policía sin contar con documentos, implican un acto arbitrario.	<b>6617-98.</b>
<b>Desalojo administrativo, procedimiento.</b>	El desalojo administrativo legítimo es el que se hace con base en la ley correspondiente.	<b>6617-98.</b>
<b>Traslado no voluntario de sus territorios, procedimiento.</b>	Lo dispuesto en el Convenio 169 de la OIT, no atenta normas o principios constitucionales, al remitirse a los procedimientos establecidos por la legislación nacional.	<b>3003-92.</b>
<b>Recursos maderables.</b>	Estando los recursos forestales dentro de reserva indígena, el impedir a persona no indígena explotarlos, no es arbitrario.	<b>2794-91.</b>
<b>Garantía Real de tierras en territorios indígenas. Inalienabilidad.</b>	Se establece que uno de los problemas fundamentales es que los indígenas no pueden obtener créditos con garantías de sus tierras.	<b>3003-92.</b>
<b>Impuestos en territorios indígenas.</b>	Al haber entrado en vigencia una ley que derogó todas las exenciones fiscales, el cobro de impuestos en territorios indígenas es legítimo.	<b>2806-97.</b>
<b>Remate judicial de derecho de propiedad a persona indígena.</b>	Por ser el remate una consecuencia de un acto jurisdiccional, al no estar estos sometidos al control constitucional, no cabe la impugnación.	<b>5259-97.</b>
TERRITORIOS INDÍGENAS. – Imposibilidad jurídica de disminuirlas vía Decreto Ejecutivo-.	El Decreto que las delimita es una aplicación de normas de derecho internacional.	6229-99.
CONVENIO 107 OIT- - Fundamento para legitimar derecho actual indígena sobre sus territorios -.	El Convenio 107 de la OIT, vigente en Costa Rica hasta 1992 (desde 1959) respalda la normativa creada desde entonces.	6229-99.
RANGO CONSTITUCIONAL.– Por ser aplicación de norma internacional de Derechos Humanos-. Los pueblos indígenas ocupan «territorios», no «reservas».	La norma que ampara el derecho de los indígenas a sus tierras, conforme al artículo 48 Constitucional, tiene rango constitucional.	6229-99.

## DERECHO TERRITORIAL INDIGENA.

### GENERALIDADES SOBRE LOS TERRITORIOS INDIGENAS.

- Territorio Indígena, concepto.
- Concepción de los territorios indígenas como tierras estatales con Ley del ITCO.
- Fundamento histórico.
- Concepto de Propiedad Colectiva.
- Fundamento Histórico-constitucional.
- Territorios indígenas. –Imposibilidad jurídica de disminuirlas vía Decreto Ejecutivo-
- Convenio 107 OIT- -Fundamento para legitimar el derecho de propiedad actual de los indígenas sobre sus territorios -.
- Rango Constitucional. Disposiciones que tutelan derechos fundamentales indígenas. –Por ser aplicación de norma internacional de Derechos Humanos-.

### ASUNTOS PROCESALES RELACIONADOS CON LOS TERRITORIOS INDIGENAS.

- Situación del inmueble, vía común para demostrarlo.
- Imposibilidad de la Sala de determinar derecho de propiedad.
- Necesidad de dilucidar previamente en vía común derecho de propiedad.
- Consecuencias constitucionales por no practicarse estudios de tenencia de la tierra.
- Desalojo administrativo, procedimiento.

### RECUPERACION DE TIERRAS DENTRO DE LOS TERRITORIOS INDIGENAS.

- Recuperación de tierras, indemnización a no indígena por áreas afectadas.
- Actos legítimos de afectación con fines expropiatorios.
- Caso de retrasos en el pago de expropiación a poseedor no indígena.
- Improcedencia de accionar vía constitucional, mientras no se dilucide en vía común el derecho.
- Afectación de finca por territorio indígena, limitaciones implican pérdida de valor.
- Aplicación de indemnización de la Ley indígena solo a quienes son poseedores en ese momento.
- Caso de desalojo arbitrario de personas indígenas.
- Desalojo administrativo, procedimiento.
- Traslado no voluntario de sus territorios, procedimiento.

## TEMAS VARIADOS RELACIONADOS CON LOS TERRITORIOS INDÍGENAS.

- Recursos maderables.
- Garantía Real de tierras en territorios indígenas. Inalienabilidad.
- Impuestos en territorios indígenas.
- Remate judicial de derecho de propiedad a persona indígena.

## GENERALIDADES SOBRE LOS TERRITORIOS INDÍGENAS.

- Territorio Indígena, concepto.
- Concepción de los territorios indígenas como tierras estatales con Ley del ITCO.
- Fundamento histórico.
- Concepto de Propiedad Colectiva.
- Fundamento Histórico-constitucional.

- **TERRITORIO INDIGENA -CONCEPTO-. Voto 3003-92.**

"... (I)...Estos pueblos ocupan 22 llamadas "reservas" o "reservaciones", término que ellos rechazan por su connotación de aislamiento, de encierro, por lo que Convenio los define más correctamente como "territorios"..." **Voto 3003-92. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las once horas y treinta minutos del siete de octubre de mil novecientos noventa y dos.

- **TERRITORIOS INDIGENAS CONCEBIDOS COMO TIERRAS ESTATALES. Voto 836-M- 97.** (La sala lo refiere también como Voto 836-98)

"... (I)... La norma que cuestiona no es contraria al artículo 45 de la Constitución Política, porque se refiere a las reservas indígenas inscritas a nombre del Instituto de Tierras y Colonización, esto en territorios estatales, y no en terrenos de particulares, razón por la cual es legítimo que el Estado decida declararlos inalienables, sin que se infiera en el principio de inviolabilidad de la propiedad privada. El artículo 45 de la constitución, en su inciso ") expresa que por motivos de necesidad pública la Asamblea Legislativa, podrá imponer limitaciones de interés social a la propiedad, con el voto de los dos tercios de la totalidad de sus miembros; sin embargo, se reitera, esa norma no es aplicable a tierras estatales, por lo que no requiere entrar a analizar aquí si para la promulgación de la ley se cumplió o no con esa mayoría..." **Voto 836- M- 97. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las diecisiete horas con treinta y seis minutos del diez de febrero de mil novecientos noventa y ocho. (La sala lo refiere también como Voto 836-98)

- **PROPIEDAD INDIGENA. FUNDAMENTO HISTORICO. PROPIEDAD COLECTIVA INDÍGENA. Voto 836- M- 97.** (La sala lo refiere también como Voto 836-98)

"... (II)... mediante esa legislación se crea un modelo de propiedad no conocido por la doctrina del derecho, cual es, propiedad de una colectividad, en donde la titularidad corresponde a una persona jurídica comunal que la misma ley crea, pero a su vez, el título se concede a personas físicas individuales. Con relación a ello debe decirse que ya en la



Ley de Terrenos Baldíos número 13 del diez de enero de mil novecientos treinta y nueve al establecer en su artículo 8 que "... se declara inalienable y de propiedad exclusiva de los indígenas, una zona prudencial a juicio del Poder Ejecutivo en los lugares donde exista tribus de éstos, a fin de que conserven nuestra raza autóctona y de liberarlos de futuras injusticias", se habían creado las reservas indígenas. Esta norma, que pudiera entenderse como programática, fue ampliada por el Decreto número 45 de tres de diciembre de mil novecientos cuarenta y cinco, al crear la Junta de Protección de las Razas Aborígenes de la Nación, cuya función básica era la protección de las tierras de los aborígenes. Posteriormente, Por Decreto Ejecutivo número 34 de quince de noviembre de mil novecientos cincuenta y seis se declararon las Reservas Indígenas de Boruca, Térraba, salitre Cabagra y China Kichá. Estas disposiciones adquirieron rango superior incluso a la Ley, al tenor del artículo 7 de la Constitución Política, en cuanto la Asamblea Legislativa por Ley número 2330 del nueve de abril de mil novecientos cincuenta y nueve (LA Gaceta número 84 de 17 de abril de 1959) aprobó el convenio número 107 de la Organización Internacional del Trabajo relativo a la "Protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribales y semitribales", el cual, entre otras cosas, les reconoce su legítimo derecho a tener bajo su propio dominio las tierras de su propiedad, sea ello en forma individual o colectiva, y que la sucesión se regirán por los principios de las costumbres de sus pueblos. La Ley de Tierras y Colonización número 2825 de catorce de octubre de mil novecientos setenta y uno también incorporó todo un capítulo referido al tema, con el objeto de proteger esas tierras y las razas autóctonas. Fue a partir de esta normativa que por decretos ejecutivos de mil novecientos sesenta y seis, número 11 del dos de abril y número 26 de doce de noviembre, se ordenó inscribir a nombre del Instituto de Tierras y Colonización, hoy Instituto de Desarrollo Agrario, las trece reservas indígenas creadas en mil novecientos sesenta y seis, esto es, desde antes que se promulgara la Ley creadora de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas número 5251 de once de julio de mil novecientos setenta y tres. En esta última, se establece en su transitorio que el Instituto de Tierras y Colonización entregaría las tierras por medio del trámite de información posesoria a los indígenas. Ese transitorio fue el que se reformó por la Ley número 5651 de trece de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro, en donde se retoman los conceptos de la inalienabilidad, según se indicó en el considerando anterior. Esto quiere decir también, que la Reserva Indígena boruca Térraba tuvo un régimen especial mucho antes de la acción del Estado por legalizar la situación de las Reservas indígenas a través del Decreto ejecutivo número 5904-G del once de marzo de mil novecientos setenta y seis (para las del Chirripó, Guaimí de Coto Brus, Estrella, Guatuso y Talamanca), o el mismo Decreto ejecutivo número 6037-G del veintiséis de marzo de ese año.. Lo que hace por medio de las normas que el accionante impugna es otorgar rango legal a esas Reservas al citarse expresamente en el artículo i) párrafo i) los decretos constitutivos de ellas, otorgándosele un tratamiento más detallado a través del Reglamento de la Ley Indígena, (Decreto ejecutivo número 8487-G del 26 de abril de 1978). El artículo 2 párrafo 2) lo que hace es trasladar la propiedad de esas reservas, que pertenecían al Instituto de Tierras y Colonización a las comunidades indígenas. Con esa normativa, el Estado lo que hizo fue dar cumplimiento cabal a lo dispuesto en el Convenio 107 de la Organización Internacional de Trabajo...En definitiva el artículo i) párrafo 1 y el artículo 2 párrafo 2 de la Ley Indígena que se cuestionan, no son inconstitucionales..." **Voto 836- M- 97. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las diecisiete horas con treinta y seis minutos del diez de febrero de mil novecientos noventa y ocho. (La sala lo refiere también como Voto **836-98**)

• **PROPIEDAD INDIGENA. FUNDAMENTO HISTORICO-CONSTITUCIONAL. Voto 836- M- 97.** (La sala lo refiere también como Voto 836-98)

"...(II)... Por medio de la Ley Indígena, según se dijo, lo que se hace es traspasar las reservas indígenas que se encontraban inscritas a nombre del Instituto de Tierras y Colonización a las comunidades indígenas. De manera que no se está hablando de imponer limitaciones de interés social a la propiedad privada, sino de terrenos estatales que se adjudican a nombre de los indígenas, por lo que el análisis respecto de la mayoría calificada es innecesario. La Sala estima- conforme se señaló- que esa norma lo que hace es desarrollar conceptos contenidos en el Convenio 107 de la OIT. En donde surge toda una preocupación porque los pueblos indígenas considerados como una colectividad pueda efectivamente conservar sus derechos sobre los territorios ancestrales, comprendiendo no sólo la tierra en sí misma, sino también las aguas, zonas marítimas, plantas, animales y otros recursos naturales que en total forman los nexos sociales, culturales, materiales y espirituales de la vida indígena. Lo que se pretende a través de esas normas es evitar el despojo, ya por remoción física o degradación ambiental que ha causado efectos catastróficos a los pueblos indígenas y defender así el derecho de los pueblos a conservar sus territorios para las generaciones siguientes..." **Voto 836- M- 97. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las diecisiete horas con treinta y seis minutos del diez de febrero de mil novecientos noventa y ocho. (La sala lo refiere también como Voto 836-98).

**TERRITORIOS INDÍGENAS . –Imposibilidad jurídica de disminuirlos -. Voto 6229-99.**

" IX. ... Si (...) las autoridades gubernamentales, tuvieron conciencia de que dentro de esas tierras tradicionalmente ocupadas por los indígenas cuyos límites habían sido fijados por (un) decreto (...) existían poblaciones no indígenas, el procedimiento a seguir para lograr la separación de tales poblaciones debió haber sido diferente al utilizado en el decreto (que determinó la reducción de la cabida original) (...) pues lo que allí se contempló fue la exclusión de la Reserva Indígena (...), de (dos) poblados (...) lo que trajo como consecuencia (...) la disminución de la cabida de la reserva en cerca de 250 hectáreas, que formaban parte de las tierras tradicionalmente ocupadas por los indígenas ...." **Voto 6229-99. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA** San José, a las catorce y treinta horas del once de agosto de mil novecientos noventa y nueve.

**CONVENIO 107 OIT- -Fundamento -. Voto 6229-99.**

" VIII ... El artículo 11 del convenio en cuestión, (se refiere al 107 de la OIT) contempló el deber del Estado de reconocer el derecho de propiedad, colectivo e individual, a favor de los integrantes de las poblaciones indígenas, sobre las tierras tradicionalmente ocupadas por ellas (...) por lo que cualquier variación en detrimento de su (...) cabida, estaría en contraposición con lo estipulado en el artículo 11 ...". **Voto 6229-99. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA** San José, a las catorce y treinta horas del once de agosto de mil novecientos noventa y nueve.

**RANGO CONSTITUCIONAL. LAS DISPOSICIONES QUE TUTELAN DERECHOS FUNDAMENTALES INDIGENAS.. Voto 6229-99.**

" IX. ... Debe tenerse presente que no estamos simplemente ante la modificación de un decreto por otro, sino ante la violación de una norma internacional de derechos humanos, la cual conforme al artículo 48 de la Constitución Política, también tiene rango constitucional

(...) si el convenio (se refiere al 107 de la OIT, que estaba vigente antes del 169 de la OIT) (...) reconoció a los indígenas las tierras que estos habían ocupado tradicionalmente, y, en cumplimiento de ello el Estado costarricense (...) reconoció un área determinada (...) con ello hizo efectivo el derecho contemplado en la Convención que no puede ser modificado por decreto, ya que esto implica una violación a la Convención misma ...” **Voto 6229-99. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA** San José, a las catorce y treinta horas del once de agosto de mil novecientos noventa y nueve.

## ASUNTOS PROCESALES RELACIONADOS CON LOS TERRITORIOS INDÍGENAS.

- **Situación del inmueble, vía común para demostrarlo.**
- **Imposibilidad de la Sala de determinar derecho de propiedad.**
- **Necesidad de dilucidar previamente en vía común derecho de propiedad.**
- **Consecuencias constitucionales por no practicarse estudios de tenencia de la tierra.**
- **Desalojo administrativo, procedimiento.**
- **Traslado no voluntario de sus territorios, procedimiento.**

- **TERRITORIO INDIGENA. SITUACION DE FINCA. LÍMITE SE COMPRUEBA EN VIA NO CONSTITUCIONAL -ASUNTO DE MERA LEGALIDAD- Voto 1236-92.**

“... (l)...El establecer la ubicación y los límites de una finca, para determinar si se encuentra o no dentro de una reserva indígena es un asunto de legalidad...” **Voto 1236-92. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA** . San José, a las once horas y cincuenta minutos del ocho de mayo de mil novecientos noventa y dos.

- **DERECHO DE PROPIEDAD. INCOMPETENCIA DE LA SALA PARA DETERMINARLO. Voto 745-95.**

“... (Único)...en cuanto a la situación que se desprende de los documentos que constan a folios 10 a 12, 4, 6 y 8, y que se refiere al derecho de propiedad del recurrente sobre una finca ubicada dentro de una reserva indígena, esta Sala no es competente para determinar quién puede ser o no el legítimo propietario del bien inmueble por cuanto ello es materia propia de legalidad y por ende deberá ser dilucidado en la instancia común que corresponda...” **Voto 745-95. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las quince horas con nueve minutos del ocho de febrero de mil novecientos noventa y cinco.

- **TERRITORIOS INDIGENAS. EL DERECHO DE PROPIEDAD DE UN NO INDIGENA, DEBE DILUCIDARSE EN VÍA ORDINARIA CORRESPONDIENTE. Voto 3733-99.**

“... (Único)... Así las cosas, como los terrenos que se encuentran en Reserva Indígena son inalienables e imprescriptibles, y en todo caso, no es esta sede donde compete dilucidar conflictos de esta naturaleza, lo procedente es desestimar este recurso, como en efecto se hace, sin perjuicio de que el recurrente acuda a la vía ordinaria que corresponda, a dilucidar el conflicto de posesión que tiene con miembros de la comunidad indígena del país...” **Voto 3733-99. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las quince horas con cincuenta y siete minutos del diecinueve de mayo de mil novecientos noventa y nueve.

- **TERRITORIO INDIGENA. ESTUDIOS SOBRE TENENCIA DE LA TIERRA. AUSENCIA DE TALES ESTUDIOS NO REPRESENTA VIOLACION AL CONVENIO 169 O.I.T. VOTO N° 06188-98.**

« III (...) En cuanto a la supuesta lesión de los intereses territoriales de la comunidad indígena, los recurrentes ciertamente no explican con suficiente claridad en qué se manifiesta dicha lesión, pues si se refieren a la ausencia de estudios de tenencia de la tierra, efectuados con anterioridad a la emisión del decreto cuestionado, se trataría de un aspecto que, además de estar sujeto a prueba, no se configura como violación a las disposiciones invocadas del Convenio, razón por la cual debe reservarse el pronunciamiento al juez ordinario correspondiente, para que dentro de un proceso amplio, evacue toda la prueba pertinente. **VOTO N° 06188-98. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José**, a las veinte horas seis minutos del veintiséis de agosto de mil novecientos noventa y ocho.

- **DESALOJO ADMINISTRATIVO - PROCEDIMIENTO - . Voto 6617-98. Ver en RECUPERACION DE TIERRAS DENTRO DE TERRITORIOS INDIGENAS.**

- **COMUNIDADES INDIGENAS, TRASLADO NO VOLUNTARIO DE SUS TERRITORIOS. Voto 3003-92.**

«...(VII.b)...(respecto al ) traslado no voluntario de poblaciones indígenas, es necesario recalcar que esta disposición no atenta o amenaza atentar contra normas o principios constitucionales, porque la Sala considera que, al remitirse expresamente a los procedimientos apropiados establecidos por la legislación nacional, elimina la posibilidad de cualquier limitación en tal sentido...” **Voto 3003-92. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA** . San José, a las once horas y treinta minutos del siete de octubre de mil novecientos noventa y dos.

## RECUPERACION DE TIERRAS DENTRO DE LOS TERRITORIOS INDIGENAS.

- **Recuperación de tierras, indemnización a no indígena por áreas afectadas.**
- **Actos legítimos de afectación con fines expropiatorios.**
- **Caso de retrasos en el pago de expropiación a poseedor no indígena.**
- **Improcedencia de accionar vía constitucional, mientras no se dilucide en vía común el derecho.**
- **Afectación de finca por territorio indígena, limitaciones implican pérdida de valor.**
- **Aplicación de indemnización de la Ley indígena solo a quienes son poseedores en ese momento.**
- **Caso de desalojo arbitrario de personas indígenas.**
- **Desalojo administrativo, procedimiento.**
- **Traslado no voluntario de los indígenas de sus territorios.**

- **TERRITORIOS INDIGENAS -RECUPERACION DE TIERRAS-. AFECTACION DE PROPIEDAD DE NO INDIGENA. PROCEDIMIENTO DE INDEMNIZACIÓN. VOTO 2017-93.**

“... (VII)...Como lo resolvió la Sala en sentencia N°796-91 las limitaciones a la propiedad que sobrepasen su objeto y signifiquen la pérdida del valor de la propiedad debe

indemnizarse. En este caso podríamos estar por una parte, frente a un tipo de limitación temporal producida por la modificación de los límites de la Reserva Indígena de Talamanca, que aparentemente excluyó parte de la finca originalmente expropiada, y por la otra, una expropiación total de otra área que fue incluida a la Reserva posteriormente. De manera que el daño causado debe indemnizarse. Más la demostración de la exacta cabida de la reserva y de las áreas afectadas no es materia que deba ser ventilada aquí, sino que corresponde a la vía ordinaria...” **VOTO 2017-93. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José A las catorce horas seis minutos del doce de mayo de mil novecientos noventa y tres.

• **EXPROPIACION EN TERRITORIOS INDIGENAS . ACTOS LEGITIMOS DE AFECTACION CON FINES EXPROPIATORIOS. VOTO 6636-93.**

« **UNICO** (...) no se advierte actuación alguna por parte de la autoridad recurrida, que haya violado, viole o amenace violar el derecho fundamental de propiedad privada del accionante. Por el contrario, sus actuaciones se han ajustado al ordenamiento jurídico que rige para tales casos, practicándose el correspondiente avalúo por parte de peritos de la Tributación Directa. En relación con la finca de los hermanos Arguedas Elizondo, tampoco se advierte infracción alguna, pues incluso se han estado haciendo gestiones correspondientes a fin de adquirir fondos para la compra de la misma ...» . **VOTO 6636-93. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.-** San José, a las dieciséis horas treinta minutos del quince de diciembre de mil novecientos noventa y tres.-

• **EXPROPIACION PAGO A POSEEDOR NO INDIGENA. RETRASOS. REQUISITO PARA ALEGAR VIOLACION CONSTITUCIONAL. VOTO N 2446-94.**

« ... **UNICO:** Aunque la falta de pago a una persona del valor de su terreno en carácter de indemnización -originada en una expropiación- durante el tiempo que, alega la recurrente, ha tardado la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas sería evidentemente violatoria del artículo 45 de la Constitución Política, debe primero el particular definir la validez de su título, puesto que no corresponde a la Sala determinar a través del recurso de amparo una solución al problema de aparente superposición de tierras y falta de título de propiedad de la recurrente que aquí se presenta, sino que debe ser el juez común el que establezca la propiedad del fundo, para luego poder ejercerse la tutela de los derechos que de esa titularidad se originen ...» **VOTO N 2446-94. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José a las quince horas cuarenta y ocho minutos del veinticinco de mayo de mil novecientos noventa y cuatro.-

• **EXPROPIACION EN TERRITORIOS INDIGENAS. IMPROCEDENCIA DE ACCIONAR EN VÍA CONSTITUCIONAL MIENTRAS NO SE DILUCIDE ASUNTO EN VÍA JUDICIAL COMÚN. Voto 2607-95.**

“... (Único)... Como en el fondo lo que se pretende con el amparo es que esta Sala le ordene al Estado, que le expropie al petente una propiedad sobre la que según se desprende del libelo de interposición, se está discutiendo el mejor derecho de posesión en la vía judicial, ello resulta improcedente, toda vez que lo planteado constituye un asunto ajeno al ámbito de competencia de esta Jurisdicción, ya que no envuelve cuestiones de constitucionalidad, razón por la cual deberá la recurrente obtener primero en la vía judicial el reconocimiento de su mejor derecho de posesión y posteriormente plantear su pretensión en la vía legal correspondiente, para lo que en derecho corresponda. Por lo anterior, el amparo resulta

improcedente y así debe declararse...” **Voto 2607-95. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las doce horas del diecinueve de mayo de mil novecientos noventa y cinco.

- **TERRITORIO INDIGENA. ANEXION DE FINCA. LIMITACIONES IMPUESTAS IMPLICAN PÉRDIDA DE VALOR DE LA PROPIEDAD.** Voto 3942-96.

“... (I)... Considera la Sala que, contrario a lo que alegan los recurridos de que la inclusión de los terrenos de los amparados no limitó sus derechos sino que se trata de una facultad para iniciar los trámites tendientes a la adquisición de los terrenos incluidos en la demarcación, las limitaciones que se le imponen a la propiedad de los amparados, ya sea por disposición legal o por decreto sobrepasa su objeto y significa la pérdida del valor de la propiedad...” **Voto 3942-96. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las dieciséis horas veintiún minutos del treinta y uno de julio de mil novecientos noventa y seis.

- **RECLAMO DE NO INDIGENA, SOBRE TERRITORIO INDIGENA. LEGITIMACION. LEY INDÍGENA. APLICACIÓN SOLO A QUIENES FUERAN POSEEDORES O PROPIETARIOS NO INDÍGENAS EN ESE MOMENTO.** Voto 836- M- 97. (La sala lo refiere también como Voto 836-98)

“... (II)... el accionante carece de legitimación para impugnar la norma porque según se desprende del asunto base que es proceso reivindicatorio seguido ante el Juzgado Civil y de Trabajo de Perez Zeledón ..., adquirió el inmueble en litigio por venta que le realiza Francisco Benito Díaz Leiva el dieciséis de setiembre de mil novecientos noventa y cuatro... por lo que al momento de entrar en vigencia la norma, no se encontraba en la situación que ésta describe. Obviamente la expropiación o reubicación afecta sólo a quienes en ese momento fueran poseedores o propietarios de terrenos dentro de las reservas indígenas, sin tener el carácter de indígenas...” **Voto 836- M- 97. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las diecisiete horas con treinta y seis minutos del diez de febrero de mil novecientos noventa y ocho. (La sala lo refiere también como Voto 836-98)

- **TERRITORIO INDIGENA. DESALOJO ARBITRARIO DE PERSONAS INDIGENAS. VIOLACION AL DEBIDO PROCESO.** Voto 6617-98.

“... (III)... Tampoco se ha demostrado que el terreno ocupado por los accionantes estuviese efectivamente dentro de la finca poseída por Arauz -que de todas suertes está dentro de una reserva indígena, «fincas inscritas del ITCO» (folio 58)-. En estas condiciones, los actos de persuasión efectuados por la policía -aun antes de que le fuera solicitado por escrito el desalojo-, y que manifiesta el Delegado Cantonal haberse realizado para que Figueroa Rojas junto con los amparados abandonaran el inmueble, careciendo para ello de documentos que comprobaran circunstancias básicas como las citadas, se convierten en un desalojo arbitrario solapado, pues por la investidura de la autoridad que persuade, en este caso la policía, se obliga a los afectados a actuar de determinada manera...” **Voto 6617-98. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las nueve horas treinta y tres minutos del dieciocho de setiembre de mil novecientos noventa y ocho.

• **TERRITORIO INDIGENA. DESALOJO ADMINISTRATIVO - PROCEDIMIENTO - . Voto 6617-98.**

"... (IV)... en el supuesto de que los recurrentes ocuparan el terreno y la casa por una relación laboral entre Figueroa Rojas y Arauz Villanueva, la autoridad de policía ante la solicitud de desalojo hecha por este último en fecha 15 de mayo de 1998, debió iniciar el procedimiento de desalojo administrativo que indican el artículo 7 de la Ley No.7525 Ley General de Arrendamientos Urbanos y Suburbanos, y el artículo 455 del Código Procesal Civil que señala que ante la solicitud del interesado con derecho a pedir la desocupación, y para los casos de trabajadores de fincas rurales, necesariamente deberá concedérseles, para el desalojamiento, un plazo no menor de quince días ni mayor de treinta, que comenzará a correr a partir del día en que la policía le haga la prevención, mediante acta que firmará con el interesado o, si este no quiere o no puede firmar, con dos testigos..." **Voto 6617-98. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA** . San José, a las nueve horas treinta y tres minutos del dieciocho de setiembre de mil novecientos noventa y ocho.

• **TERRITORIOS INDIGENAS. TRASLADO NO VOLUNTARIO DE LOS INDIGENAS DE LOS MISMOS. PROCEDIMIENTO APROPIADO. Voto 3003-92.**

"...(VII.b)...(respecto al ) traslado no voluntario de poblaciones indígenas, es necesario recalcar que esta disposición no atenta o amenaza atentar contra normas o principios constitucionales, porque la Sala considera que, al remitirse expresamente a los procedimientos apropiados establecidos por la legislación nacional, elimina la posibilidad de cualquier limitación en tal sentido..." **Voto 3003-92. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**. San José, a las once horas y treinta minutos del siete de octubre de mil novecientos noventa y dos.

## TEMAS VARIADOS RELACIONADOS CON LOS TERRITORIOS INDIGENAS.

- Recursos maderables.
- Garantía Real de tierras en territorios indígenas. Inalienabilidad.
- Impuestos en territorios indígenas.
- Remate judicial de derecho de propiedad a persona indígena.

• **TERRITORIOS INDIGENAS, RECURSOS FORESTALES. Voto 2794-91**

"... Considerando (...) el lugar donde se efectuó el decomiso no está dentro de la finca, propiedad de la recurrente, sino dentro de la Reserva Indígena de Talamanca, lo actuado, por no ser arbitrario, no lesiona los derechos fundamentales de aquella..." **Voto 2794-91. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**. San José, a las trece horas quince minutos del veintiséis de diciembre de mil novecientos noventa y uno.

• **TERRITORIOS INDIGENAS. INALIENABILIDAD. CONSECUENCIAS: IMPOSIBILIDAD DE ACCESO AL CREDITO CON GARANTÍA REAL. Voto 3003-92.**

"... (I)...No pueden obtener créditos, porque las tierras no son de ellos y la ley las declara inalienables, imprescriptibles, etc. Y no se han diseñado formas jurídicas para otorgar

garantías sobre la propiedad comunal. Además, reclaman que las instituciones creadas por la ley para su defensa, no son suyas, sino estatales...” **Voto 3003-92. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las once horas y treinta minutos del siete de octubre de mil novecientos noventa y dos.

- **TERRITORIOS INDIGENAS. EXCENCIÓN DE IMPUESTOS. Voto 2806-97.**

“... (III)...la exención que se establece en el artículo 3 de la Ley número 6172 no hace referencia al ejercicio de actividades comerciales. Tal norma - en lo que interesa- señala: «Las tierras y sus mejoras y los productos de las Reservas Indígenas están exentos de toda clase de impuestos nacionales y municipales, presentes o futuros». Es claro que esta norma establece una exención tributaria respecto a las heredades comprendidas por reservas indígenas, sus mejoras y los productos que provengan de éstas, más -se reitera- no se refiere al ejercicio de actividades de comercio en las reservas indígenas, que es lo que, en definitiva, alega el promoviente. Por tal razón no es de recibo el argumento formulado con sustento en dicha norma. En todo caso, no resulta demás señalar que la Ley Reguladora de Todas las Exoneraciones Vigentes, su Derogatoria y sus Excepciones (Ley número 7293 de treinta y uno de marzo de mil novecientos noventa y dos) dejó sin efecto todas las exenciones tributarias objetivas y subjetivas previstas en las diferentes leyes, decretos y normas legales referentes -salvo las excepciones contempladas en ella misma- sin que dicha Ley mencione en su texto, como excepción, lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 6172 de comentario...” **Voto 2806-97. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José,, a las dieciséis horas con veintiún minutos del veintiuno de mayo de mil novecientos noventa y siete.

- **TERRITORIO INDIGENA. PROPIEDAD DE INDIGENA. REMATE JUDICIAL DEL DERECHO DE POSESION DE PERSONA INDIGENA. Voto 5259-97.**

“... (I)... Como las actuaciones y resoluciones que la recurrente estima ilegales, dictadas por el Juzgado Primero Civil de Heredia, lo son del Poder Judicial, resulta improcedente que esta Sala se pronuncie sobre los extremos alegados en el recurso, toda vez que de conformidad con el artículo 30 inciso b) de la Ley que rige esta jurisdicción, las actuaciones y resoluciones jurisdiccionales no están sometidas al control de constitucionalidad por vía de amparo. Por ello, el recurso resulta inadmisibles y así debe declararse...” **Voto 5259-97. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las dieciséis horas cuarenta y dos minutos del tres de setiembre de mil novecientos noventa y siete.



6.

**TRANSCRIPCION LITERAL DE LAS  
SENTENCIAS MAS TRASCENDENTES DE LA  
SALA CONSTITUCIONAL SOBRE TEMAS  
INDÍGENAS EMITIDAS EN EL PERIODO  
1989-1999.**



En este aparte se exponen las sentencias que se consideran más importantes. El objetivo de esta transcripción literal consiste en dar la posibilidad al lector de consultarlas directamente sirviéndose del mismo texto.



- 6.1. Consulta preceptiva de constitucionalidad sobre el Convenio 169 de la OIT.: voto 3003-92.
- 6.2. Constitucionalidad de la nacionalidad de los indígenas guaymies: voto 1786-93.
- 6.3. Constitucionalidad del decreto ejecutivo que impuso los “Consejos Etnicos Indígenas”: voto 3197-95.
- 6.4. Inconstitucionalidad del inciso d) del artículo 2 de la ley de creación de la CONAI, eliminándose a las asociaciones civiles pro indígenas de su Asamblea General. voto 2253-96.
- 6.5. Inconstitucionalidad de la transferencia de fondos estatales a entidades indígenas comunales en detrimento de la CONAI. voto 3515-97.
- 6.6. Ratificación de la constitucionalidad de las normas contenidas en la Ley Indígena que reivindican el derecho de propiedad indígena –y otros derechos-. voto 836-98.
- 6.7. Constitucionalidad del acto administrativo que redefinió los límites del territorio indígena de Kékoldi en Talamanca cercenando la parte que limitaba con la costa. voto 6188-98.
- 6.8. Respuesta a la consulta facultativa de constitucionalidad sobre el Proyecto de Ley de Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígena (Proyecto de Ley N°12.032). voto 3631-98.
- 6.9. Constitucionalidad del reclamo de los indígenas Malekus de Guatuso por reivindicar tierras que les fueron cercenadas en 1977. voto 6229-



**6.1.**  
**Consulta preceptiva de constitucionalidad**  
**sobre el Convenio 169 de la OIT.: voto 3003-92.**

**SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA** . San José, a las once horas y treinta minutos del siete de octubre de mil novecientos noventa y dos.

Consulta Preceptiva de constitucionalidad hecha por el Directorio de la Asamblea Legislativa por medio de su Presidente Lic. Roberto Tovar Faja, al tenor del artículo 96 inciso a) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, respecto del “Proyecto de ley de aprobación del ‘Convenio Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes’”, adoptado por la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.), en su LXXVI Conferencia celebrada en Ginebra, Suiza, el 27 de junio de 1989, también conocido como Convenio 169, según la nomenclatura de dicha Organización, sobre el que se hacen las siguientes observaciones.

**Redacta el magistrado Piza Escalante, y;**

**CONSIDERANDO:**

1. El Convenio consultado, dentro del ámbito general de las materias encomendadas a la Organización Internacional de Trabajo (OIT) plasma en un instrumento internacional jurídicamente exigible, una serie de derechos, libertades y condiciones económicas, sociales y culturales tendentes, no sólo a fortalecer la dignidad y atributos esenciales a los indígenas como seres humanos, sino también, principalmente, a proveer medios específicos para que su condición de seres humanos se realice plenamente a la vista de la situación deprimida, a veces incluso explotada y maltratada, en que viven los aborígenes de muchas naciones; situación que no es del todo ajena al Continente Americano, donde las minorías, y a veces mayorías indígenas se encuentran prácticamente marginadas de la civilización predominante, mientras, por otra parte, sufren la depresión y el abandono de sus propias tradiciones y culturas. Hoy, en el campo de los derechos humanos, se reconoce, en resumen:

- a) Que es necesario reconocer a los indígenas, además de la plenitud de sus derechos y libertades como seres humanos, otras condiciones jurídicamente garantizadas, mediante las cuales se logren compensar la desigualdad y discriminación a que están sometidos, con el propósito de garantizar su real y efectiva igualdad en todos los aspectos de la vida social:
- b) Que es también necesario garantizar el respeto y la conservación de los valores históricos y culturales de las poblaciones indígenas, reconociendo su peculiaridad, sin otra limitación que la necesidad de preservar, al mismo tiempo, la dignidad y valores fundamentales de todo ser humano reconocidos hoy por el mundo civilizado —lo cual implica que el respeto a las tradiciones, lengua, religión y en general cultura de esos pueblos sólo admite como excepciones las necesarias para erradicar prácticas universalmente consideradas inhumanas, como el canibalismo—;
- c) Sin perjuicio de lo anterior, debe también reconocerse a los indígenas los derechos y medios necesarios para acceder, libre y dignamente, a los beneficios espirituales y

materiales de la civilización predominante —medios entre los cuales descuella por su importancia el acceso a la educación y a la lengua oficial—. En estos sentidos merecen destacarse las disposiciones de las partes, 1, 2 y 4 —artículos 1, 19 y 26 a 31 del Convenio—.

2. En lo que se refiere a Costa Rica, nueve grupos autóctonos subsisten en diferentes “reservas” o territorios que suman unos 32,000 habitantes, o sea un 1% de la población nacional, aproximadamente. Ellos son:

- a) Bribí: 6700 miembros. Viven en los cantones de Talamanca, provincia de Limón, y de Buenos Aires, provincia de Puntarenas hasta el Pacífico Sur.
- b) Cabécar: 8300 miembros. Viven en el cantón de Talamanca, de Limón: en Chirripó del cantón de Turrialba, Provincia de Cartago y en Buenos Aires de Puntarenas.
- c) Brunca (borucas): 2660 Miembros, habitan en Buenos Aires de Puntarenas.
- ch) Quitirrisí (huetares): 855 Miembros, Viven en el cantón de Mora, provincia de San José.
- d) Malekú (guatusos): 520 personas, Habitan en Guatuso de la provincia de Alajuela.
- e) Matambú (chorotegas): 793 Personas. Viven en los cantones de Hojancha y Nicoya de la provincia de Guanacaste.
- f) Teribe (Térraba): 1504 personas. Viven en Buenos Aires de Puntarenas. 8000 hectáreas.
- g) Guaymí: 2036 personas, Habitan en los cantones de Corredores, Coto Brus, Golfito y Osa de la provincia de Puntarenas.

Estos pueblos ocupan 22 llamadas “reservas” o “reservaciones”, término que ellos rechazan por su connotación de aislamiento, de encierro, por lo que el Convenio los define más correctamente como “territorios”, para cubrir con esto “la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera” (Art.13.2); territorios que abarcan varios cientos de miles de hectáreas. De hecho, el principal problema que afrontan es la constante pérdida de sus tierras, sobre todo porque, pese a la legislación vigente, todavía no son dueños de ellas. Como un ejemplo, las reservas de Boruca-Térraba, Salitre-Cabagra y Ujarrás, con cerca de 100.000 hectáreas, están inscritas en el Registro Público a nombre del Instituto de Desarrollo Agrario (I.D.A.) o del Estado, y no a nombre de las comunidades indígenas, lo que les impide a éstas gestionar directamente por falta de legitimación formal. Las invasiones a sus tierras no han podido ser detenidas, a pesar de que la ley prohíbe cualquier tipo de ocupación por terceros, por el hecho de que no están demarcadas en el terreno, no hay planos y para ellos las cercas internas no tienen significado alguno, porque emplean puntos geográficos naturales, con lo cual se facilita su despojo.

La legislación vigente no reconoce sus propias formas de organización, forzándoles a organizarse jurídicamente alrededor de las Asociaciones de Desarrollo Comunal o como simples asociaciones sin fines de lucro, que les imponen modelos de organización y competencias extrañas. No pueden obtener créditos, porque las tierras no son de ellos y la ley las declara inalienables, imprescriptibles, etc. Y no se han diseñado formas jurídicas para otorgar garantías sobre la propiedad comunal. Además, reclaman que las instituciones creadas por la ley para su defensa, no son suyas, sino estatales; mientras, por otro lado, es verdaderamente



impresionante la preservación del bosque en sus reservas o territorios, al punto de que casi hay coincidencia ecológica entre las áreas que han sido declaradas parques nacionales y las de las reservas, sobre todo por el sistema de roza o de siembra en ciclos.

La legislación penal tampoco contempla la posibilidad de dar valor al sistema tradicional de justicia interna de estos pueblos, según el cual el mayor de la comunidad, —cacique, o sukia—, líder espiritual, aplica un derecho consuetudinario para resolver las controversias surgidas dentro del grupo. Para los delitos contra la propiedad, emplean un sistema de justicia retributiva, que permite al causante del daño pagar con trabajo personal en beneficio del afectado o del de la comunidad, también pagar en especie. Si el daño causado es físico, como una lesión que le impida al afectado trabajar, el causante debe mantenerlo junto con toda su familia hasta que se recupere de la lesión. Sólo en casos de lesiones o hechos más graves recurren a la justicia común. Por ello aspiran a que se les permita celebrar sus propios juicios y a que la legislación no les imponga un doble castigo por el mismo hecho; el de su comunidad y el de la justicia común. Nada de esto riñe *per se* con el Derecho de los Derechos Humanos.

3.- El derecho internacional ha legislado en protección de las minorías desde principios de este siglo. Entre los más lejanos antecedentes, está el artículo 23 del pacto de la Sociedad de las Naciones, que se refería a la necesidad de crear condiciones de trabajo justas y humanas para hombres, mujeres y niños, sin distinción. Del Tratado de Versalles, que puso fin a la Primera Guerra Mundial, surgió entre otras, la Organización Internacional del Trabajo, y posteriormente la labor de la Liga de las Naciones, contribuyó a la protección de las minorías étnicas, idiomáticas o religiosas absorbidas por los nuevos Estados surgidos en la postguerra. Las Potencias Aliadas fomentaron la celebración de tratados especiales orientados a la protección de estas minorías. El primero fue el firmado por los Aliados con Polonia, en Versalles, el 29 de junio de 1919 que sirvió de modelo a los subsiguientes en este campo. Los signatarios se comprometieron a preservar la integridad étnica, idiomática y religiosa, incluyendo el derecho al uso oficial de su lengua, el de mantener escuelas y el de practicar su religión. Una cláusula especial, declaraba el reconocimiento de que las normas relacionadas con la protección de las minorías constituían obligaciones de carácter internacional, colocándolas bajo la protección de la Liga de las Naciones, como sujetos de derechos directamente, y no por medio del reclamo de su Estado, para ser conocidas por un comité de la propia Organización. El actual sistema de denuncia de violaciones a los derechos humanos sigue ese modelo, reconociendo al individuo como sujeto de derecho internacional. En la segunda mitad de este siglo se adoptaron el Pacto Internacional de derechos Civiles y Políticos, de 1966 que, en su artículo 27, reconoce a las minorías étnicas, religiosas e idiomáticas el respeto del derecho

“que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma”;

Y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que crea obligaciones positivas a cargo del Estado para procurar que la población, sin distinciones de raza o de cualquier índole, tenga una mejor educación, trabajo y salario justos, etc, aunque sin mencionar expresamente a las poblaciones autóctonas.

4.- Uno de los más importantes instrumentos es la “Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial”, adoptada, por la Asamblea General

de las Naciones Unidas en 1965, y ya ratificada por más de 100 países, que codifica en forma de convenio o tratado internacional la concepción de la igualdad de todas las razas del mundo, y prohíbe la distinción, exclusión, restricción o preferencia fundada en motivos de raza, color, linaje, origen nacional o étnico, dentro de lo que quedan, por supuesto, comprendidos los indígenas.

5.- Ahora bien, en cuanto a los indígenas como minorías —aunque en algunos países superan el 50% de la población—, es importante resaltar el aporte de la Organización de los Estados Americanos, cuya VII Conferencia, celebrada en Lima, Perú, en 1938, convocó al Primer Congreso Indigenista Americano, que se reunió en Pátzcuaro, México, en 1940. El Congreso inició un movimiento hacia una política indigenista continental, tendente a garantizar el respeto a la personalidad y cultura de los pueblos autóctonos, rechazar la discriminación en su contra y elevar sus condiciones económicas y sociales. Además, fundó el Instituto Indigenista Panamericano con sede en México, que se constituyó por medio de la “Convención Internacional Relativa a los Congresos Indigenistas Americanos y al Instituto Indigenista Panamericano” conocida como “Convención Indigenista”.

6.- Costa Rica ha suscrito gran número de instrumentos internacionales que directa o indirectamente protegen los derechos de las minorías en general y en especial los de los pueblos indígenas. En cuanto a esto último, nuestro país suscribió el Convenio 107 de la O.I.T. denominado “Convenio Relativo a los Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes”, adoptado en 1957 y aprobado en 1959 por la Asamblea Legislativa de nuestro país, por Ley #2330, primer paso hacia la protección de las poblaciones indígenas, colocando al Gobierno como principal responsable del proceso. Ese Convenio, modificado ahora por el 169 que se ha enviado en consulta por la Asamblea Legislativa, fortalece aquella protección y respeto, con una concepción más universal de igualdad material y jurídica.

7.- De la misma forma, la Ley Indígena, #6172 de 29 de noviembre de 1977, desarrolló, y en algunos aspectos superó las obligaciones internacionales contraídas por Costa Rica; pues reservó importantes porciones de su territorio para los indígenas, tratando de evitar que se inscribieran como propiedad privada de otros. Otorgó plena personería y capacidad jurídica a sus comunidades para dirigir sus actividades y decidir sobre sus bienes; les permitió explotar las reservas naturales dentro de sus territorios y prohibió la extracción de objetos arqueológicos de sus cementerios. La Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI) se creó por Ley #5251 de junio de 1973, como el organismo aglutinador de las comunidades indígenas, integrado además con representantes de varias instituciones del Estado, legislación que es pionera en nuestro continente.

8.- En el articulado del Convenio no parece hacer nada que, correctamente interpretado y aplicado, pueda contravenir el Derecho de la Constitución. En este sentido merecen algún comentario las disposiciones de los artículos 6.1.a), 16 y 25.2, como únicos que pudiesen suscitar alguna duda:

a) En cuanto al artículo 6.1. a) entenderse que la obligación de

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

lo mismo que las siguientes de establecer canales de participación, desarrollo e iniciativa de esos pueblos, aquí únicamente se señalan objetivos que coinciden, por cierto, con los principios y valores democráticos correctamente entendidos, los cuales implican el ejercicio permanente del poder por el pueblo o, dicho de otra manera, su permanente participación en la toma de las decisiones que les atañen;

- b) En lo que se refiere al artículo 16, que prevé el traslado no voluntario de poblaciones indígenas, es necesario recalcar que esta disposición no atenta o amenaza atentar contra normas o principios constitucionales, porque la Sala considera que, al remitirse expresamente a los procedimientos apropiados establecidos por la legislación nacional, elimina la posibilidad de cualquier limitación en tal sentido.
- c) En lo que se refiere al artículo 25.2. la Sala entiende que el Convenio, al dar vigencia a los “métodos de prevención, prácticas curativas y medicamentos tradicionales” de los indígenas, lo hacen en un contexto paralelo o complementario de los procedimientos o medios curativos impuestos por normas de orden público en materia de salud.

**9.- Conclusiones:** La Sala estima que, lejos de contener enfrentamientos con la Constitución de nuestro país, el Convenio refleja los más caros valores de nuestra nacionalidad democrática, desarrollando los derechos humanos de los indígenas costarricenses y puede ser un punto de partida para iniciar una revisión de la legislación secundaria para adaptarla a estas necesidades.

#### POR TANTO

Se evacua la consulta preceptiva de constitucionalidad hecha por el Directorio de la Asamblea Legislativa por medio de su Presidente Lic. Roberto Tovar Faja, al tenor del artículo 96 inciso a) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, respecto del “Proyecto de ley de aprobación del ‘Convenio Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, adoptado por la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.), en su LXXVI Conferencia celebrada en Ginebra, Suiza, el 27 de junio de 1989”, también conocido como Convenio 169, según la nomenclatura de dicha Organización, en el sentido de que el Convenio cumple los requisitos constitucionales de forma y de fondo, y por ello puede ser aprobado por la Asamblea Legislativa. Comuníquese.

Rodolfo E. Piza E.  
Presidente a.i.

Jorge Baudrit G

Jorge Castro B.

Luis Fernando Solano C.

Luis Paulino Mora M.,

Eduardo Sancho G.,

Fernando Del Castillo R.

Vernor Perera León,  
Secretario.



## 6.2. Constitucionalidad de la nacionalidad de los indígenas guaymies: voto 1786-93.

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José A las dieciséis horas veintiun minutos del veintiuno de abril de mil novecientos noventa y tres.

Recurso de amparo, interpuesto por los señores Leonicio Bejarano Rodríguez, cédula de identidad N°280-127; Miguel Andrade Rodríguez, mayor, cédula de identidad N°280.94633; Pedro Montezuma Armuelle, cédula de identidad N°6-294-822; Javier Aguirre Montezuma cédula de identidad N°280-94558-4093 y Elida María Rodríguez Santos cédula de identidad N°6-189-914, en contra del Presidente de la República; del Ministro de Gobernación y Policía y del Concejo Nacional de Migración.

### RESULTANDO

I.- Alegan los recurrentes que son indígenas descendientes directos de las tribus precolombinas que han habitado Costa Rica, tal y como lo define el artículo 1.1 de la Ley Indígena N°6172 de 29 de noviembre de 1977 y bajo esa calidad explican que han tenido que adoptar costumbres de los no indígenas dominantes en el país y han tenido que inscribirse en el Registro Civil por lo que se les ha otorgado el documento o cédula de identidad. Sin embargo, como el sistema para inscribir a una persona consiste en recurrir al registrador oficial asentado en San José o en otras sedes regionales, o sino ante el registrador auxiliar, entre los que están los sacerdotes católicos, y en algunas regiones no existen estos servicios, no pueden registrar el nacimiento de una persona nacida en el país. Los que conocen el sistema se inscriben mediante la apertura de asientos extraordinarios, pero otros que no profesan la religión católica y que no tienen ni han tenido contacto con estrecho y pleno con el resto del país, sino uno esporádico; dificultado por la barrera del idioma debido a que no hablan el español, no han sido inscritos, como tampoco lo fueron sus padres. Indican que en 1986 se promulgó la ley N°7024 que les permitió inscribirse pero mediante el trámite de naturalización propio de un foráneo, lo que consideran viola el principio de igualdad ante la ley protegido por el artículo 33 de la Constitución, sobre todo por los actos de los funcionarios demandados, al exigir a los indígenas que se declaren extranjeros. Consideran que el concepto tradicional de igualdad no puede ser aplicado a los indígenas quienes tienen costumbres y tradiciones distintas al resto de los habitantes y por ello consideran que la Ley N°7024 sólo debe aplicarse a los indígenas a los que se les demuestre que son extranjeros. Agregan que la ley N°7024 se opone a la ley n°2330 de 9 de abril de 1959 que aprobó el Convenio N°107 de la Organización Internacional del Trabajo «Convenio Relativo a la Protección e Integración de la Poblaciones Indígenas y de Otras Poblaciones Tribales y Semitribales en los Países Independientes.» que ordena a las naciones que han ratificado el mismo a brindar todas las facilidades para que los indígenas puedan desarrollarse plenamente. De manera que la Ley, al exigir una partida de nacimiento para poder inscribirlos como costarricenses transgrede el propósito del Convenio que es ley vigente en el país. Por tanto solicitan que en sentencia se declare que la ley n°7024 de 1986 no puede ser aplicada a los indígenas nacidos en el territorio nacional y se les aplique a los indígenas el método más expedito y gratuito para obtener cédula de identidad.

II.- Por su parte el señor Rodolfo Ledezma Pacheco, cédula de identidad N°1-307-909, en su condición de Director General del Registro Civil, informó que el artículo 13 de la Constitución señala quienes son costarricenses por nacimiento, norma que está desarrollada en el artículo 48 Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil, que se aplica a todas las personas que demuestren que el nacimiento ocurrió en nuestro país, o en el extranjero de padres costarricenses por nacimiento. En el caso de los Guaymies, explica el Director, en algunos casos al pedirles las mismas pruebas que a los demás ciudadanos, no han podido probar ese hecho y en consecuencia no se han podido inscribir ciertos nacimientos. Entre esas pruebas no se exige únicamente la Fe de Bautismo católica de manera que no existe el trato discriminatorio que alegan los recurrentes. Asimismo explica que no existe gasto alguno para la persona que demuestre su derecho a ser inscrita como costarricense razón por la que no puede expedirse una cédula de identidad, cuyo número se compone de tres partes: el número del Partido; el Tomo y a las cuatro últimas cifras del Asiento. Lo mismo ocurre con las naturalizaciones para las que el artículo 98 in fine exige la inscripción del nacimiento o de la naturalización. Indica que los Registradores Auxiliares del Registro Civil están diseminados por todo el país; los Delegados Distritales y Cantonales de la Guardia de Asistencia Rural están investidos de esas funciones, lo mismo que los Jefes de las Oficinas Regionales del Registro Civil y los jefes y Auxiliares de Empadronamiento Ambulante hacen giras por todo el país, incluyendo a los asentamientos indígenas, pero al no poder ellos demostrar que el nacimiento ocurrió en el país no se les puede inscribir. Además indica que el artículo 24 del Reglamento del Registro del Estado Civil establece el procedimiento para inscribir a personas mayores de diez años llamado declaraciones tardías y no lo emplean los indígenas, más por desconocimiento que por negligencia o discriminación del Registro. Informa que las visitas a los asentamientos indígenas se hacen periódicamente, visitas que ellos llaman «cedulación especial» por las particulares costumbres de los indígenas, tales como la costumbre de cambiar constantemente de nombre. Este hecho obligó a la jefatura de la Oficina de Cedulación a llenar durante las giras, formularios por núcleo familiar, y han confeccionado tarjetas y dos índices, uno clasificado por orden alfabético y otro por núcleo familiar, para así poder facilitar el estudio de los casos. Gracias a este trabajo cuidadoso se han podido inscribir miles de personas quienes portan su cédula de identidad. Sin embargo explica el Director, muchos más no han sido inscritos porque no reportan sus nacimientos y por sus costumbres pues sus nacimientos son atendidos por las mismas mujeres, así como por las distancias, para lo cual proponen un Decreto del Tribunal Supremo de Elecciones o por una ley cuyos

proyectos adjuntan. En cuanto a los Guaymies, explica que son originarios de Panamá y que por sus costumbres nómadas pasaban de uno a otro país sin que las autoridades les exigieran cumplir con los trámites migratorios. Pero hace algún tiempo, decidieron asentarse en la zona del pacífico sur del territorio de Costa Rica. Para legalizar su situación, se promulgó la ley N°7024 publicada en La Gaceta del 8 de abril de 1986, que les facilita la obtención de una cédula de residencia, la que posteriormente les permitiría la obtención de la cédula de identidad. En cumplimiento de esa ley han trabajado con la CONAI con la que no han tenido problemas ni quejas y se otorgaron muchas cédulas de residencia; nombraron registradores auxiliares en las mismas comunidades pero por lo remoto de algunos lugares presumen que se han dejado de inscribir muchas personas quienes no pudieron aprovechar los beneficios de esa ley y sugiere que se ponga en vigencia de nuevo. Por todo lo expuesto solicita se declare el recurso sin lugar.

IV.- El Ministro de Gobernación Luis Fishman Z. cédula N°1-552-797, informó que como el artículo 4° de la ley N°7024 obligaba al Ministerio de Gobernación a expedir en el plazo de dos meses desde su promulgación, cédulas de residencia a los indígenas Guaymíes, para lo que se promulgó el Decreto N°19195-G-H, que les facilita la obtención de dicho documento. Como los indígenas no presentaron a tiempo la solicitud de naturalización ante el Registro Civil, las cédulas de residencia vencieron y el Consejo Nacional de Migración ha tenido que renovarlas. Pero como la ley exige el pago de derechos para la renovación, y los interesados no tienen dinero para ello, este trámite no se efectuó. El Decreto Ejecutivo citado, permitió un arreglo del pago de esos derechos, lo que se cumplió según le informa el Consejo Nacional de Migración. Como él asumió sus funciones a partir del 8 de mayo de 1990 no ha tenido responsabilidad en los trámites descritos referentes a los indígenas Guaymíes; han aplicado la ley tal y como se ha promulgado y pide se declare sin lugar el recurso.

V.- Los Miembros del Consejo Nacional de Migración reiteraron lo dicho por el Ministro de Gobernación y agregaron que el personal de ese Consejo se trasladó a los lugares adonde residían los indígenas para cumplir con la ley N°7024, según lo solicitó CONAI. Para formalizar los arreglos de pago y de conformidad con la Ley N°3022 de 27 de agosto de 1962, Ley de Creación de la Dirección General de Hacienda que permite las readecuaciones de pago, CONAI suscribió el 10 de abril de 1990, el pagaré N°671901-C que cubre los derechos de renovación de las cédulas de residencia. Las cédulas se otorgaron como lo confirmó CONAI por escrito. De manera que el consideran que el Consejo cumplió con la ley y por ello no han violentado los derechos constitucionales de los recurrentes y piden que el recurso de declare sin lugar.

VI.- Por escrito de 9 de julio de 1990 la Comisión nacional de Asuntos Indígenas CONAI solicitó ser tenida como parte y pidió se aclarar la resolución inicial del amparo de las diez horas del 6 de junio de 1990, para definir si pueden entregar a los indígenas las cédulas de residencia que ya están confeccionadas.

VII.- La Sala, por resolución de las diez horas del dos de enero, dispuso tener el amparo como interpuesto por los recurrentes en su carácter personal ante la falta de personaría del «Comité Representativo de los Pueblos Indígenas»; además aclaró que podían otorgarse las cédulas de residencia a los indígenas que lo solicitaran y a que se les renovara con el fin de documentarlos en tanto se resolvía el amparo.

VIII.- Mediante escrito de fecha 27 de agosto de 1991 el señor Pablo Sibar Sibar, mayor, soltero, agricultor, vecino de Térraba cantón de Buenos Aires provincia de Puntarenas, cédula de identidad N°6-123-262, explicó que el Registro Civil entregaría a varios indígenas la cédula de identidad como naturalizados, pero como la ley N°7024 fue derogada por la N°7225 de 19 de abril de 1991, solicita que se declaren nulas estas cédulas y cualquier acto que los perjudique. Estima que como la aplicación de la Ley N°7024 es lesiva al Convenio N°107 de la OIT, y al artículo 33 de la Constitución, el Registro Civil no puede aplicar a aquéllos que obtuvieron la cédula de residencia, para ahora obtener la cédula de identidad.

IX.- En los procedimientos se ha observado las prescripciones de Ley y,

## REDACTA EL MAGISTRADO PIZA ESCALANTE

### CONSIDERANDO

I.- En Costa Rica, nueve grupos autóctonos subsisten en diferentes «reservaciones» que suman 30,500 habitantes o cerca del 1% de la población nacional, aproximadamente. Estos son:

a) BRIBRI: 6700 miembros. Viven en los cantones de Talamanca, provincia de Limón y de Buenos Aires provincia de Puntarenas hasta el pacífico sur.

b) CABECAR: 8300 miembros. Viven en el cantón de Talamanca, de Limón: en Chirripó del cantón de Turrialba, Provincia de Cartago y en Buenos Aires de Puntarenas.

c) BRUNKA (borucas): 2660 Miembros, habitan en Buenos Aires de Puntarenas.

ch) HUETAR: 855 Miembros, Viven en el cantón de Mora, provincia de San José.

d) MELEKU (GUATUSO): 520 personas, Habitan en Guatuso de la provincia de Alajuela.

e) MATAMBU (CHOROTEGA): 793 Personas. Viven en los cantones de Hojancha y Nicoya de la provincia de Guanacaste.

f) TERIBE (TERRABA): 1504 personas. Viven en Buenos Aires de Puntarenas. 8000 hectáreas.

g) GUAYMI: 2036 personas. Habitan en los cantones de Corredores, Coto Brus, Golfito y Osa de la provincia de Puntarenas.

Estos pueblos ocupan 22 mal llamadas reservaciones, término que tiene para ellos una connotación de aislamiento, de encierro, cuando lo más correcto es definirlos como territorios, que abarcan más 322 000 hectáreas.

II.- Visto lo anterior la Sala reconoce que el hecho de que una o varias poblaciones autóctonas fueran conquistadas y colonizadas por los españoles y luego de la independencia se mantuvieran en condiciones deprimidas, no ha podido crear ningún derecho de las poblaciones dominantes, para desconocer los inherentes a la dignidad humana de los indígenas. Así, nuestra Constitución Política debe interpretarse y aplicarse de forma que permita y facilite la vida y desarrollo independientes de las minorías étnicas que habitan en Costa Rica, sin otros límites que los mismos derechos humanos imponen a la conducta de todos los hombres. De la misma forma deben ser desarrolladas las cláusulas de los instrumentos internacionales y de la legislación común al aplicarse a los pueblos indígenas. Ni el transcurso del tiempo, ni la superioridad numérica, tecnológica o económica son justificantes para destruir, explotar o deprimir a las minorías, mucho menos tratándose de los más «naturales» de nuestros naturales.

III.- En cuanto al fondo del recurso, el artículo 13 de la Constitución define a los costarricenses así:

«Artículo 13.- Son costarricenses por nacimiento:



- 1) El Hijo de padre o madre costarricense nacido en el territorio de la República;
- 2) El hijo de padre o madre costarricense por nacimiento, que nazca en el extranjero, y se inscriba como tal en el Registro Civil, por la voluntad del progenitor costarricense, mientras sea menor de edad, o por la propia hasta cumplir veinticinco años;
- 3) El hijo de padres extranjeros nacido en Costa Rica que se inscriba como costarricense, por voluntad de cualquier de sus progenitores mientras sea menor de edad, o por la propia hasta cumplir veinticinco años;
- 4) El infante de padres ignorados, encontrado en Costa Rica.»

Es claro que el proceso de inscribir a una persona como costarricense por nacimiento, que es lo discutido en este amparo, en circunstancias normales, se reduce a una cuestión de prueba. El progenitor, o el propio interesado deben probar que el segundo nació en el territorio nacional, o en el extranjero si el padre es costarricense (incisos 1º, 2º y 3.); o, en el caso de un infante abandonado, que se ignora donde nació ni quienes son sus padres (inciso 4º).

IV.- Los recurrentes consideran que por su milenaria cultura indígena, que comprende costumbres nómadas y una concepción de su territorio vital radicalmente diferente de la de la mayoría de los costarricenses, en especial por la ausencia de límites o fronteras y por ende del concepto de propiedad privada propio de algunos pueblos occidentales, tienen el derecho a ser inscritos como costarricenses sin cumplir los requisitos que exige la ley para ello y además que no se les aplique la ley N°7024 que los obliga a inscribirse como extranjeros naturalizados. Estima la Sala que los recurrentes tiene razón, por cuanto la Constitución Política, el Convenio 169 adoptado por la Organización Internacional del Trabajo, OIT, aprobado por la Asamblea Legislativa según ley # 7316 de 13 de octubre de 1992 y otras normas y principios del Derecho Constitucional y del Internacional de los Derechos Humanos reconocen que los indígenas son un grupo social diferente de la mayoría, (mayoría en algunos países), al que no pueden aplicarse pura y simplemente los artículos 48 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y 24 del Reglamento del Registro del Estado Civil, que exigen el requisito de la declaración de una persona mayor de edad que tenga cédula de identidad, con el fin de cumplir el trámite para la inscripción tardía de una persona mayor de diez años, nacida en el país o de padres costarricenses; es decir, que el testigo ya haya sido inscrito como costarricense. Esas normas citadas tienen sentido para circunstancias normales y casos aislados de personas que no fueron registradas en sus primeros años de vida, pero evidentemente no lo tienen para toda una población que además representa una cultura diferente que debe ser reconocida y respetada, como se dijo, y a la cual debe aplicársele la ley desde otra perspectiva completamente distinta, sobre todo a la vista del Convenio 169 de la OIT, que es una norma de rango superior a la ley según lo dispone el artículo 7º de la Constitución, y sobre el que la Sala emitió opinión consultiva favorable por sentencia N°3051-92 y que hoy es ley de la República N°7316.

V.- De manera que si por la que no se han completado más trámites de inscripción de los recurrentes o de las poblaciones indígenas en general, ha sido por la incorrecta interpretación y de la ley. En efecto, pese a que los funcionarios del Registro Civil han hecho un esfuerzo, que merece reconocimiento público, por inscribir a muchos indígenas de todo el país, aun quedan muchos que no lo están, conforme a la interpretación, de buena fe pero errónea, de la ley que han hecho los funcionarios encargados de aplicarla. No ve la Sala cómo, con un poco

de organización administrativa, no pueda el Registro Civil llegar incluso a los lugares más alejados del país en donde habiten indígenas o cualquier otra persona sujeta a recibir sus servicios públicos y gratuitos.

VI.- En cuanto a la inscripción misma de los nacidos en nuestro territorio, el problema debe dividirse en dos; por una parte la inscripción de los indígenas Guaymies y por la otra la de todos los demás. Conforme a la ley N°7024 publicada en La Gaceta del 8 de abril de 1986, la obligación del Concejo Nacional Migración y del Ministro de Gobernación y Policía, del cual depende el primero, era otorgar cédulas de residencia a los indígenas Guaymies únicamente, y como se comprueba de los folios 15, 30 a 49 del expediente muchos trámites se cumplieron y muchos documentos de identificación se otorgaron pero este era un trámite supletorio, diseñado por el legislador para crearles a los indígenas una opción más, de carácter voluntario por cierto.

VII.- Si bien el objeto de la Ley N°7024 era simplificar el trámite y los requisitos exigidos para cualquier extranjero que desee residir permanentemente en el país y, por qué no, optar por nuestra nacionalidad, esto no significaba que este trámite era único y obligatorio, sino que los Guaymies que no lograran probar que habían nacido en Costa Rica por los medios extraordinarios descritos, podrían escoger, si así lo deseaban, el procedimiento simplificado para obtener la residencia y posteriormente la naturalización. Ni la ley, ni los funcionarios demandados impusieron este trámite.

VIII.- Para el segundo grupo, es decir todos los demás indígenas que no pertenecen a ese pueblo, el trámite aplicable era el descrito en la Ley Orgánica del Registro Civil y Su Reglamento que, como se dijo, exigía el testimonio de dos persona mayores de edad que mostraran su cédula de identidad, requisito que no podrá exigirseles según se ha resuelto.

IX.- La demostración de que estamos frente a un problema de prueba del nacimiento de la persona o incluso del de sus padres también, que no correspondía a las realidad de esas comunidades, es el hecho de que el legislador simplificó aun más esos requisitos y por reforma introducida por ley N°7225 que deroga la N°7024, permite la inscripción de los indígenas nacidos en Costa Rica con cumplimiento del simple requisito de aportar el testimonio de dos personas de buenas costumbres. Ello con el fin de que sean las mismas comunidades autóctonas las que definan quienes son sus integrantes, aplicando sus propios criterios y no los que sigue la legislación para el resto de los ciudadanos. De allí que daban respetarse esos criterios y procedimientos para estimar a una persona como miembro de una comunidad indígena.

IX.- Lo dicho en el punto anterior, es de vital importancia para la inscripción de un indígena como ciudadano costarricense, puesto que aún cuando una comunidad autóctona reconozca un territorio vital no concordante con las fronteras políticas hoy definidas por los Estados, la determinación que hagan los dirigentes de la misma sobre la pertenencia o no de una persona al grupo, permitirá su inscripción.

XI.- De lo dicho se concluye que se debe aplicar el procedimiento más idóneo, expedito y gratuito para obtener la inscripción de los indígenas como nacidos en este país, lo que se cumple hoy con las disposiciones de la nueva ley N°7225 de 1991, aparte de que la Ley Orgánica del Registro Civil dispone que los trámites ante esa dependencia son gratuitos. Por las razones expuestas y normas legales citadas, el recurso debe declararse con lugar.

POR TANTO

Se declara con lugar el recurso. Para la inscripción de los indígenas Guaymíes como costarricenses de origen, se deben aplicar los criterios resultantes del Convenio número ciento sesenta y nueve de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a la Protección e Integración de las Poblaciones Indígenas y de Otras Poblaciones Tribales y Semitribales en los Países Independientes, aprobada por Ley N°7316 de 3 de noviembre de 1982, en especial conforme a lo dispuesto en el artículo décimo de dicho convenio. Se condena al Estado al pago de las costas daños y perjuicios causados, los que se liquidarán en ejecución de sentencia de lo contencioso administrativo.

Luis Paulino Mora M.  
Presidente

R.E. Piza E.    Jorge Castro B.

Eduardo Sancho G.    Carlos Arguedas R.

Ana Virginia Calzada M.    José Luis Molina R.

Gerardo Madriz P.  
Secretario



**6.3.**  
**Constitucionalidad del decreto ejecutivo que impuso  
los "Consejos Etnicos Indígenas": voto 3197-95.**

Expediente N° 1026-P-93

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las quince horas con dieciocho minutos del veinte de junio de mil novecientos noventa y cinco.

Acción de Inconstitucionalidad interpuesta por Guillermo Rodríguez Romero, cédula de identidad #1-071-515, en su condición de Presidente de la Junta Directiva de la Asociación Comisión para la Defensa de los Derechos Indígenas del Pueblo Bribrí, contra el Decreto Ejecutivo #21475-G del 12 de octubre de 1992.

RESULTANDO

I.- Alegó el recurrente que, a pesar de que los artículos 6.1 y 6.2 del Convenio sobre los pueblos indígenas y tribales en países independientes, de la O.I.T., aprobado por Ley #7316 del 3 noviembre de 1992, establecen el principio de consulta a los pueblos indios respecto de actos que se emitan en las vías administrativa o legislativa que se relacionen con ellos, en el Decreto Ejecutivo #21475-G del 12 de octubre de 1992 no sólo no se siguió ese procedimiento, sino que introdujo elementos que atentan contra los derechos de estos pueblos indígenas. Por ello, solicitó que se declare inaplicable el Decreto Ejecutivo impugnado y que se establezca un procedimiento que asegure que, en lo sucesivo, las autoridades del Poder Ejecutivo y de las instituciones de derecho público consulten de manera legítima y conforme a estas comunidades a través de sus entidades tradicionales legitimadas para representarlas.

II.- Farid Beirute Brenes, Procurador General Adjunto de la República, contestó la audiencia conferida en los siguientes términos: el Decreto Ejecutivo #21475-G fue emitido el 12 de octubre de 1992, en tanto la Ley #7316, que aprueba el «Convenio 169 sobre los Pueblos Indígenas y Tribunales en Países Independientes» fue aprobada el 3 de noviembre de ese año, es decir, que el Decreto Ejecutivo es anterior a la Ley; no obstante, en razón de vigencia, el convenio es anterior al Decreto Ejecutivo. Independientemente de lo anterior, señaló que el contenido material del Decreto Ejecutivo impugnado fue consultado al Instituto Geográfico Nacional, a la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad, a la Municipalidad de Corredores, a la Asociación Indígena Costarricense y a la Junta Directiva de CONAI, tal y como prescribe el artículo 6.1 a) del Convenio, razón por la cual, la alegada violación al debido proceso es infundada.

III.- Sara José White Solano, Presidenta de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas, en la audiencia conferida, manifestó que el decreto cuestionado fue firmado con fecha anterior al momento de publicación y entrada en vigencia del Convenio sobre Pueblos Indios. Sin embargo, CONAI, a instancias del Poder Ejecutivo y previo a tramitar el decreto cuestionado, procedió

a consultar el proyecto a las reservas indígenas, por medio de sus representantes legales. Incluso, en distintas oportunidades, las comunidades indígenas solicitaron al Presidente la reglamentación de los puntos establecidos en el Decreto Ejecutivo impugnado, de manera que han sido los mismos indígenas los autores y propulsores del Decreto Ejecutivo #21475-G, que fue firmado el 12 de octubre de 1992, en presencia de los representantes de las 22 reservas indígenas del país, incluyendo los de las zonas para las que trabaja el accionante y su comisión. Indicó que la finalidad del decreto impugnado es resaltar y dar reconocimiento a la identidad indígena, por lo que resultan falsas las afirmaciones del accionante, al indicar éste que los indígenas no fueron informados ni consultados. Todo ello denota, a su juicio, que la acción no constituye una defensa para garantizar los derechos de los indígenas, sino una voluntad deliberada de oponerse a todo procedimiento indigenista que provenga del CONAI, sin siquiera hacer consultado el accionante a los indígenas si consideraban arbitrario, inconstitucional y perjudicial para ellos ese decreto. Indicó que, de hecho, el accionante no cuenta con el apoyo de las comunidades. Por lo anterior, solicitó que se rechace la presente acción de inconstitucionalidad, por carecer de fundamento legal.

IV.- En escritos presentados ante esta Sala por Felipe Estrada Torres, Presidente de la Asociación de Desarrollo Integral de la Reserva Indígena de Ujarrás; Otilio López, Vice-presidente de la Reserva Indígena Nairi Awari; Edwin Hernández Parra y otros representantes de la Reserva Indígena de Zapatón de Puriscal; Alfredo Jiménez, Secretario de la Asociación de la Reserva Indígena Cabecar de Tayni; Fabio Sandoval Sandoval, Presidente de la Asociación de la Reserva Indígena Cabecar de Telire; Otilio Mora Jiménez, Vice-presidente de la Reserva Indígena Cabecar de Bajo Chirripó; Iris Rojas Sánchez, secretaria de la Asociación de Desarrollo Integral de Quitirrisi de Mora; Carlos Iginio Súniga, secretaio de la Asociación de Desarrollo Integral de la Reserva Indígena Cabecar de Talamanca; y Juan Sánchez Agüero y otros representantes de la Asociación de la Reserva Indígena Huetar de Quitirrisí de Mora, manifestaron su apoyo al Decreto Ejecutivo #21475-G e indicaron que es falso que haya sido tramitado sin consultarlo a los indígenas, por lo que solicitaron que no se acoja la acción planteada.

V.- En escrito de 3 de mayo de 1993, los representantes de los Consejos Directivos de las Reservas Indígenas legalmente establecidas manifestaron su rechazo a la acción de inconstitucionalidad presentada, por considerarla perjudicial de los intereses indígenas; valoraron el decreto como un aporte al rescate de su identidad y consolidación de sus organizaciones; negaron que tal decreto haya sido tramitado sin consultarles, y afirmaron que los accionantes no son reconocidos como representantes o voceros de los indígenas, ni siquiera de la comunidad Bribrí de Talamanca. Solicitaron se rechazara la acción, y adjuntaron una serie de folios con firmas de los miembros de las Juntas Directivas de las diversas Asociaciones de Desarrollo Integral, en adhesión al decreto.

VI.- En escrito presentado el 22 de marzo de 1995, el recurrente señaló que en un documento que recibió del «Comité de la Organización del Derecho Ngjavegue de la Reserva Indígena Guaymi-Coto Brus» se denuncia la injerencia de intereses no indígenas alrededor de la reciente coronación del cacique Guaymi, que es miembro de CONAI y no tiene el apoyo de su comunidad. A su juicio, este tipo de acciones que riñen con la tradición indígena son desarrolladas en el decreto ejecutivo impugnado. Asimismo, miembros de la Asociación Cultural Ngobegue, de la Asociación Ngöbe de Altos de San Antonio, vecinos de las comunidades indígenas de Cabagra, Salitre, Rey Curré, Osa, Conte Burica, Térraba, Boruca, Guaimy de Coto Brus y el Pueblo Indígena de San Antonio, manifestaron su desacuerdo con

el Decreto Ejecutivo #21475-G porque consideran que el hecho de que se divida en cinco pueblos la organización indígena atenta contra los pueblos indios, y no están de acuerdo en que haya un solo cacique que los represente, razón por la que no reconocen el reciente nombramiento del cacique, pues esto significa imponerles una forma de asociación sin consulta alguna y sin poder participar en la elección y funcionamiento de las presuntas Asociaciones de Consejos Etnicos, lo cual viola lo dispuesto en el artículo 25 de la Constitución Política.

VII.- Mediante resolución de las 16:05 horas del 23 de marzo de 1993, se dio curso a esta acción de inconstitucionalidad, confiriéndose audiencia a la Procuraduría General de la República y a la representante legal de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas. Los edictos de ley fueron publicados en los Boletines Judiciales #67, #68 y #69 del 7, 12, y 13 de abril de 1993.

VIII.- En los procedimientos se han observado las prescripciones de ley.  
Redacta el Magistrado Granados Moreno; y,

#### CONSIDERANDO

I.- SOBRE LA ADMISIBILIDAD: El recurrente acciona a nombre de la «Asociación Comisión para la Defensa de los Derechos Indígenas del pueblo Bribri» y tiene como base el amparo N°629-93, en el cual la Sala, por resolución de las 16:00 horas del 18 de febrero de 1993, le concedió plazo para interponer la acción de inconstitucionalidad contra el Decreto Ejecutivo #21475-G del 12 de octubre de 1992, por encontrarse entre los supuestos del artículo 30 inciso a) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

II.- SOBRE EL FONDO: En el presente caso, el recurrente impugna el Decreto Ejecutivo #21475-G del 12 de octubre de 1992, mediante el cual se establecen los «Consejos Etnicos Indígenas» como organismos socioculturales consultivos y de coordinación entre las diferentes Reservas Indígenas pertenecientes a un mismo grupo étnico indígena, con el fin de mantener la cohesión del mismo por medio de actividades culturales, de manera que cualquier acción eventual de los Consejos Etnicos en las Reservas se hará a través de las Asociaciones de Desarrollo Integral locales, respetando la autonomía de éstas. Señala que para la emisión de este Decreto Ejecutivo no se consultó a los pueblos indios, según lo dispone el Convenio N° 169 de la O.I.T. sobre los Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, en sus artículos 6.1 y 6.2.

III.- Independientemente de que el «Convenio sobre los Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes», aprobado mediante Ley N°7316 del 3 de noviembre de 1992, con posterioridad a la firma del Decreto Ejecutivo #21475-G del 12 de octubre de 1992, y que la publicación de la Ley fuera anterior a la del decreto ejecutivo impugnado, lo cierto es que los indígenas sí fueron consultados y, según consta a folio 42 y 43 del expediente, manifestaron su acuerdo ante CONAI con el Decreto Ejecutivo. Asimismo, las manifestaciones presentadas ante esta Sala por diferentes Asociaciones de Desarrollo Integral de las Reservas Indígenas señalan que el decreto ejecutivo impugnado fue tramitado por iniciativa de las comunidades indígenas y de sus representantes. En virtud de lo anterior, estima la Sala que no es inconstitucional el Decreto impugnado, por lo que esta acción debe ser declarada sin lugar.

POR TANTO

Se declara sin lugar la acción.

Luis Paulino Mora M.  
Presidente.

Jorge E. Castro B.

Luis Fernando Solano C.

Eduardo Sancho G.

Hernando Arias G.

Fernando Albertazzi H.

Mario Granados M.



**6.4.  
Inconstitucionalidad del inciso d) del artículo 2  
de la ley de creación de la CONAI,  
eliminándose a las asociaciones civiles pro indígenas  
de su Asamblea General. voto 2253-96.**

Expediente N° 4320-P-92

**SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las quince horas treinta y nueve minutos del catorce de mayo de mil novecientos noventa y seis.

Acción de Inconstitucionalidad interpuesta por Oldemar Salazar Salazar, cédula de identidad N° 3-184-162 y Anselmo Uva Uva, cédula de identidad N° 6-095-008, Presidentes de las Asociaciones de Desarrollo Integral de las Reservas Indígenas Cabecar de Chirripó y Cabecar de Talamanca, contra lo dispuesto en el inciso d) del artículo 2 de la Ley N° 5251, reformada por Ley N° 5671 del 14-4-75 (Ley de Creación de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas -CONAI-) y el acuerdo N° 5 del artículo 7 de la sesión N° 8-92 de la Junta Directiva de CONAI. Figuran la Procuraduría General de la República, representada por el Lic. Farid Beirute Brenes en su condición de Procurador General Adjunto; y la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas representada por Sara José White Solano, en su condición de Presidenta de la Junta Directa.

**RESULTANDO:**

I.- La acción fue interpuesta el 2 de diciembre de 1992. El asunto base de ésta es el recurso de reposición y revocatoria interpuesto por los accionantes ante la Presidencia de CONAI, contra el acuerdo N°5 del artículo 7 de la sesión N° 892 de 13 de octubre de 1992, mediante el cual la Junta Directiva de CONAI convocó a una Asamblea General Ordinaria para nombrar a la nueva Junta Directiva. Dicho acuerdo se adoptó con fundamento en el artículo 2 de la Ley de Creación de CONAI. Manifiesta que el inciso d) del artículo 2 de esa Ley, viola el principio de igualdad establecido en los artículos 33 de la Constitución Política y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Lo anterior por cuanto, este inciso -a diferencia de los incisos a), b) y c) que establecen taxativamente quienes pueden participar en la Asamblea de CONAI- permite y faculta a un número indeterminado de agrupaciones auto denominadas "pro indígenas" a participar en esa Asamblea con voz y voto. Al ser tan numerosas las asociaciones pro indígenas, ello hace que éstas se posesionen de la Asamblea General, y lo más grave de esto, es que dicha norma es un portillo abierto para elegir a personas, que obedecen más a intereses foráneos que al mismo interés indígena, para integrar la Junta Directiva de CONAI. Esta situación a su juicio falsea la aplicación de la Ley de Creación de CONAI, a la vez que desvirtúa y desnaturaliza la esencia de la composición de esa Asamblea. La multiplicación anárquica de organizaciones no representativas del interés pro indígena, fue justamente lo que se quiso evitar al promulgar la Ley N°5671 del 14 de abril de 1975, que reformó la N°5251 de 1973. Solicitan que se declare la inconstitucionalidad de la norma y el acuerdo impugnados.

II.- La presidencia dio curso a la acción mediante resolución de las 15:40 horas del 28 de setiembre de 1994, confiriéndose audiencia a la Procuraduría General de la República y a la Presidenta de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas. Los avisos de ley fueron publicados en los Boletines Judiciales N°203, N°204 y N°205 de los días 26, 27 y 28 de octubre de 1994, respectivamente.

III.- Farid Beirute Brenes, Procurador General Adjunto, contestó la audiencia, según consta a folio 31 y manifestó que la norma y el acuerdo impugnados no violan el principio de igualdad porque al permitir la participación de asociaciones pro-indígenas legalmente inscritas, lejos de quebrantar ese principio, más bien lo potencia y vivifica, pues se cobija y tutela a otros grupos de asociaciones indígenas y les permite acceder a la Asamblea General. El CONAI, como órgano participativo, debe recoger el mayor número de opiniones válidas, y por ello las asociaciones de desarrollo pueden participar, así como también aquellas asociaciones cuyo contenido sea la búsqueda de la promoción de los asuntos indígenas en el país. La finalidad de la norma es permitir el acceso a grupos organizados a través de asociaciones vinculadas con la tutela de los asuntos indígenas, o que busquen soluciones alternativas para la promoción del desarrollo de esas comunidades. Una asociación pro-indígena, no sólo debe estar inscrita, sino que también debe contar con una trayectoria de obvio y trascendente trabajo pro-indigenista, previo análisis formal y sustancial de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas. Concluye que la participación de ese tipo de asociaciones previo control de CONAI, es absolutamente legítima y no viola ningún precepto constitucional. La norma impugnada no viola el valor supremo de la igualdad, por lo que solicita se declare sin lugar la acción.

IV.- Sara José White Solano, Presidenta de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas, contestó la audiencia según escrito visible a folio 39. Expuso que la Junta Directiva de CONAI no tiene competencia para excluir de la Asamblea General a entidades que por mandato de la Ley N°5251 (reformada por Ley 5671), se designaron como miembros de dicha Asamblea; por ello, la publicación del aviso no fue arbitraria. En cuanto a la norma impugnada, señaló que los accionantes tienen razón al afirmar que esa norma se ha convertido en un portillo abierto a abusos graves, ya que organizaciones ficticias, con fines meramente electoreros, podrían llegar a constituir la inmensa mayoría de la Asamblea General, desplazando a los legítimos representantes indígenas. Para acreditar lo anterior, anexó un cuadro (folio 43) que demuestra el crecimiento desproporcionado de las asociaciones llamadas "pro indígenas", en detrimento de las otras entidades establecidas en los incisos a), b) y c) de la norma impugnada.

VI.- La audiencia oral se realizó a las 9:15 horas del 25 de abril de 1996, según consta a folio 88 del del expediente.

VII.- En los procedimientos se han observado las prescripciones de ley.

**Redacta el Magistrado Piza Escalante; y,**

**CONSIDERANDO:**

**I.- Sobre la legitimación:**

Según consta a folio 17, el asunto base de esta acción es el recurso de reposición y revocatoria interpuesto contra el acuerdo adoptado por la Junta Directiva de CONAI, en la sesión 892 de

fecha 13 de octubre de 1992; en donde se invocó la inconstitucionalidad de dicho acuerdo, y del inciso d) del artículo 2 de la Ley de Creación de CONAI. Constatado el requisito del asunto previo pendiente de resolución, y por constituir esta acción, medio razonable para amparar los derechos fundamentales de las asociaciones accionantes, de conformidad con el artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, queda comprobada su legitimación.

## **II.- Sobre el fondo:**

Se plantea a la Sala la constitucionalidad del inciso d) del artículo 2 de la Ley N° 5251 denominada "Ley de Creación de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI)", reformada por la Ley N° 5671 de 14 de abril de 1975, y contra el acuerdo N° 5 del artículo 7° de la sesión N° 8-92 de la Junta Directiva de CONAI, mediante el cual se convocó a una Asamblea General con fundamento en la norma impugnada.

## **III.- En cuanto al inciso d) del artículo 2 de la Ley N° 5251 reformada mediante Ley N° 5671:**

En primer término, ha de transcribirse el texto íntegro del artículo 2°:

«Artículo 2: La Comisión Nacional de Asuntos Indígenas estará integrada:

- a) Con los representantes de las dependencias e instituciones siguientes: Presidencia de la República; Universidad de Costa Rica; Universidad Nacional; Ministerio de Educación Pública; Ministerio de Gobernación y Policía; Ministerio de Cultura Juventud y Deportes; Ministerio de Salud; Ministerio de Agricultura y Ganadería; Ministerio de Seguridad Pública; Instituto Mixto de Ayuda Social; Instituto de Tierras y Colonización; Servicio Nacional de Acueductos y Alcantarillados; Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo; Instituto Nacional de Aprendizaje; y Servicio Nacional de Electricidad.
- b) Un representante de cada uno de los Concejos Municipales de Guatusos, Talamanca, Coto Brus, Pérez Zeledón, Buenos Aires y Mora y del Consejo de Distrito de Boruca.
- c) Un delegado de cada Asociación de Desarrollo de la Comunidad que exista en las comunidades indígenas; y
- d) Un miembro de cada una de las asociaciones pro-indígenas que estén legalmente inscritas.»

Los accionantes acusan la violación al principio de igualdad establecido en el artículo 33 de la Constitución Política, y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Según este principio, debe darse un mismo trato a los iguales, y un trato diferente a los desiguales; debido a que las diferencias existentes entre los sujetos, justifican dar un trato diverso. Estas diferencias o situaciones particulares, constituyen lo que la sala ha denominado en su reiterada jurisprudencia (ver sentencia N° 337-91 de las 14:56 horas del 8 de febrero de 1991), "elementos objetivos de diferenciación" que justifican y ameritan un trato diferente, conocido en la doctrina constitucional como "discriminación positiva", que consiste en dar un tratamiento especial a aquellas personas o grupos, que se encuentren en una situación de desventaja con respecto a los demás. Este tratamiento diferenciado busca compensar esa situación de desigualdad original; y se orienta al logro de una "igualdad real" entre los sujetos. Debe resaltarse que, esa diferencia de trato no quebranta el principio de igualdad; más bien, resulta de la aplicación del mismo, y de una adecuada interpretación del Derecho de la Constitución. Existen diversos instrumentos jurídicos tendientes a fomentar esa igualdad real entre los sujetos; entre ellos

puede ubicarse la situación particular de los aborígenes, quienes tradicionalmente han sido marginados, por razones históricas, sociales, económicas y culturales. Ellos sufren las consecuencias de una sociedad que no comprende ni respeta sus diferencias; y que en ocasiones, tiende a verlos como seres incapaces de dirigir sus propias vidas y destinos. Ante esa situación, la comunidad internacional sintió la necesidad de adoptar medidas a favor de los indígenas. Así, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo -OIT-, denominado "Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes", incorporado a nuestro ordenamiento jurídico mediante Ley N° 7316 de 3 de noviembre de 1992, estableció la especial protección de los indígenas y de su cultura. Dicho Convenio busca dotar a los indígenas de medidas de protección, tanto a nivel individual como colectivo. En lo que interesa a esta acción, resulta indispensable transcribir los artículos 6, 7, 8, 12 y 33 de ese Convenio:

"Artículo 6:

1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:
  - a) Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;
  - b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernen;
  - c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.
2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

Artículo 7:

1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho a decidir sus prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.
2. El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y de nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento.
3. Los gobiernos deberán velar porque, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser

considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.

4. Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan.

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 no 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.

3. La aplicación de los párrafos 1 y 2 de este artículo no deberá impedir a los miembros de dichos pueblos ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país y asumir las obligaciones correspondientes.

Artículo 12:

Los pueblos interesados deberán tener protección contra la violación de sus derechos, y poder iniciar procedimientos legales, sea personalmente o bien por conducto de sus organismos representativos, para asegurar el respeto efectivo de tales derechos. Deberán tomarse medidas para garantizar que los miembros de dichos pueblos puedan comprender y hacerse comprender en procedimientos legales, facilitándoles, si fuere necesario, intérpretes u otros medios eficaces.

Artículo 33:

1. La autoridad gubernamental responsable de las cuestiones que abarca el presente Convenio deberá asegurarse de que existan instituciones u otros mecanismos apropiados para administrar los programas que afecten a los pueblos interesados, y de que tales instituciones o mecanismos disponen de los medios necesarios para el cabal desempeño de sus funciones.

2. Tales programas deberán incluir:

a) La planificación, coordinación, ejecución y evaluación, en cooperación con los pueblos interesados de las medidas previstas en el presente Convenio;

b) La proposición de medidas legislativas y de otra índole a las autoridades competentes y el control de la aplicación de las medidas adoptadas en cooperación con los pueblos interesados." (Las negritas no son del original).

El Convenio 169 de la OIT, fue objeto de una consulta legislativa preceptiva, y en esa ocasión la Sala consideró que:

*«1.- El Convenio consultado, dentro del ámbito general de las materias encomendadas a la Organización Internacional del Trabajo (OIT) plasma en un instrumento internacional jurídicamente exigible una serie de derechos, libertades y condiciones económicas, sociales y culturales tendentes, no sólo a fortalecer la dignidad y atributos esenciales a los indígenas como seres humanos, sino también, principalmente, a proveer medios específicos para que su condición de seres humanos se realice plenamente a la vista de la situación deprimida, a veces incluso explotada y maltratada, en que viven los aborígenes de muchas naciones; situación que no es del todo ajena al Continente Americano, donde las minorías, y a veces mayorías indígenas se encuentran prácticamente marginadas de la civilización predominante,*

mientras, por otra parte, sufren la depresión y el abandono de sus propias tradiciones y culturas. Hoy, en el campo de los derechos humanos, se reconoce, en resumen:

a) Que es necesario reconocer a los indígenas, además de la plenitud de sus derechos y libertades como seres humanos, otras condiciones jurídicamente garantizadas, mediante las cuales se logren compensar la desigualdad y discriminación a que están sometidos, con el propósito de garantizar su real y efectiva igualdad en todos los aspectos de la vida social;

b) Que es también necesario garantizar el respeto y la conservación de los valores históricos y culturales de las poblaciones indígenas, reconociendo su peculiaridad, sin otra limitación que la necesidad de preservar, al mismo tiempo, la dignidad y valores fundamentales de todo ser humano reconocidos hoy por el mundo civilizado -lo cual implica que el respeto a las tradiciones, lengua, religión y en general cultura de esos pueblos sólo admite como excepciones las necesarias para erradicar prácticas universalmente consideradas inhumanas, como el canibalismo-;

c) Sin perjuicio de lo anterior, debe también reconocerse a los indígenas los derechos y medios necesarios para acceder, libre y dignamente, a los beneficios espirituales y materiales de la civilización predominante ...»

Más adelante, la Sala indicó:

«VIII.- En el articulado del Convenio no parece haber nada que, correctamente interpretado y aplicado, puede contravenir el Derecho de la Constitución... En cuanto al artículo 6.1.a) debe entenderse que la obligación de 'consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente', lo mismo que las siguientes de establecer canales de participación, desarrollo e iniciativa de esos pueblos, aquí únicamente se señalan objetivos que coinciden, por cierto, con los principios y valores democráticos correctamente entendidos, los cuales implican el ejercicio permanente del poder por el pueblo o, dicho de otra manera, su permanente participación en la toma de decisiones que les atañen; ...» (sentencia N° 3003-92 de las 11:30 horas del 7 de octubre de 1992)

En otra sentencia reciente, la N°1267-96 de las 12:06 horas del 15 de marzo de 1996 la Sala señaló:

**“IV.- EL PRINCIPIO DEMOCRATICO COMO PARAMETRO PARA EL ESTUDIO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA:** El principio democrático resulta criterio válido para la interpretación de la norma impugnada, partiendo de una serie de presupuestos: a) Costa Rica es una República democrática (preámbulo y artículo 1 de la Constitución Política), con un sistema de representación -ejercicio indirecto- (artículos 9, 105, 106, 121 inciso 1 ibídem), donde la democracia es la fuente y norte del régimen y la representatividad el instrumento pragmático para su realización. Es decir, en Costa Rica, como Estado Democrático de Derecho, la idea democrático-representativa se complementa con la de una democracia participativa -de activa y plena participación popular-, que es precisamente donde el principio democrático adquiere su verdadera dimensión. En este sistema, el principio cristiano de la dignidad esencial de todo ser humano informa plenamente el orden social, colocando a los seres en un plano de igualdad y repudiando toda discriminación irrazonable. Por ello, la Sala dejó sentado en su sentencia N° 980-91, entre otros conceptos, que el régimen costarricense

*se fundamenta en el sistema del Estado de derecho y en los principios que lo informan de democracia representativa, participativa y pluralista, así como en la concepción occidental y cristiana de la atribución de dignidad, libertad y, en consecuencia, derechos fundamentales a todo ser humano por su sola condición de tal.”*

Sentado que el Estado debe garantizar el derecho de los pueblos indígenas a organizarse y a participar en la toma de decisiones que les atañen y que tienen derecho a constituir órganos de representación, a participar en la elección de las personas que ocuparán esos cargos, como parte del derecho a elegir y a ser elegido, que establece el Derecho de la Constitución, cabe analizar la norma impugnada.

**III.-** El inciso d) del artículo 2 dispone que integrará CONAI “Un miembro de cada una de las asociaciones pro indígenas que estén legalmente inscritas”. Obsérvese que mientras este inciso contiene un número indeterminado de miembros, los incisos a) y b) establecen un número fijo de representantes de instituciones del Estado y Concejos Municipales. A su vez, el inciso c) establece que será miembro de CONAI un delegado de cada una de las Asociaciones de Desarrollo Integral de las Reservas Indígenas. Estas últimas se han mantenido en una cifra más estable que las Asociaciones pro indígenas, ya que entre 1975 y 1981 había 18; luego de 1981 a 1985 había 20, y entre 1991 y 1993 había 21 (folio 43). Resulta evidente que la integración de la Asamblea General que prevee la norma impugnada, ha permitido que se cometan abusos, como los acusados por los accionantes y corroborados por la Presidenta de CONAI. Al no establecer esa norma, un número fijo de representantes de las asociaciones pro indígenas, a pesar de la bondad del propósito -permitir una mayor participación- este diseño dificulta la determinación de la voluntad general -de mayoría- en la adopción de acuerdos, y el apoyo estable que reciban los mismos durante su vigencia. Esta forma de integración de la Asamblea General, permite que el número de representantes previstos en el inciso d) aumente en forma desproporcionada con respecto a los otros grupos representados, lo que en la práctica efectivamente ha sucedido, como quedó demostrado en el cuadro titulado “Trayectoria quórum CONAI” visible a folio 43, según el cual durante el período comprendido entre 1975 y 1981 el quórum se formaba con 41 personas, en el período que va de 1981 a 1985 era de 46, de 1985 a 1990 era de 52, de 1990 a 1991 fue de 59, de 1991 a 1993 fue de más de 88, y la proyección para 1995 es de más de 104 representantes. Al contener los incisos a) y b) un número cerrado de miembros, el c) un número abierto, pero hasta cierto punto restringido, y el d) un número indeterminado o abierto, la integración de la Asamblea General de CONAI es variable e inestable, ya que por lo que entre 1975 y 1981 los representantes de los incisos a), b) y c) eran 40, y sólo había un representante de asociaciones pro indígenas, en el período comprendido entre 1990 y 1991, los representantes de los incisos a), b) y c) sumaban 42, y para ese entonces, había 17 asociaciones pro indígenas representadas, de las cuales 9 efectivamente participaron en la Asamblea CONAI en 1991 (folio 90). Pero la situación se agravó en el período comprendido entre 1991 y 1993, durante el cual los representantes de los incisos a), b) y c) eran 43, a diferencia de los representantes de las asociaciones pro indígenas, cuya cifra ascendía a más de 45 representantes. Finalmente, según el registro que lleva CONAI, al mes de abril de 1996 existían al menos 127 “Asociaciones pro Indígenas” (folio 89).

**IV.-** Como ya la Sala señaló, el Derecho de la Constitución, instaura la responsabilidad del Estado de dotar a los pueblos indígenas de instrumentos adecuados que les garanticen su derecho a participar en la toma de decisiones que les atañen, y a organizarse en instituciones

electivas, organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan (artículos 6 y 33 del Convenio N° 169 de OIT). Resulta entonces que el legislador debe diseñar mecanismos jurídicos que les permitan ejercer plenamente ese derecho. Las normas en esta materia han de orientarse en el sentido de permitir una amplia y organizada participación de los indígenas. Sin embargo, no sucede así en el caso de la norma impugnada, pues ésta establece un mecanismo que lejos de beneficiar a los indígenas, más bien los perjudica, lo que la torna no idónea para lograr los fines que procura el Convenio 169; en virtud de que, al prever la participación en la Asamblea General de tantas asociaciones pro-indígenas como se quieran crear, se resta fuerza e importancia a la voluntad del pueblo indígena.

**V.-** En conclusión, el inciso d) del artículo 2 de la Ley en estudio no viola el principio de igualdad, por lo que no merece el reproche de los accionantes en ese sentido. Sin embargo, resulta contrario al Derecho de la Constitución, por quebrantar los artículos 6, 7, 8, 12 y 33 del Convenio N° 169 de OIT, al tenor de lo dispuesto por el artículo 48 de la Constitución Política, ya que la participación de un número indefinido de Asociaciones Pro-indígenas en la Asamblea General de CONAI, hace imposible que los pueblos indígenas tengan una representación que permita que su voluntad sea la que determine el rumbo de las decisiones que les atañen, como lo exige el Convenio 169 de la OIT.

Por todo lo anterior, procede declarar la inconstitucionalidad del inciso d) del artículo 2 de la Ley N° 5251 reformada por la N° 5671 de 14 de abril de 1975. Según dispone el artículo 91 de la Ley que rige esta Jurisdicción, esta sentencia es declarativa y retroactiva a la fecha de vigencia de la Ley N° 7316 de 3 de noviembre de 1992, que incorporó a nuestro ordenamiento jurídico el Convenio N° 169 de OIT, por lo que la inconstitucionalidad es sobreviniente, sin perjuicio de los derechos adquiridos de buena fe.

**VI.-** Es preciso señalar que bajo expediente N°2771-94 se tramita la acción de inconstitucionalidad de Pastor Sanabria Castro, Juan Montezuma Bejarano y Otilio López Brenes, en su condición de apoderados generalísimos sin límite de suma de las asociaciones Cabecar de Tayni, Limón; Guaimi de Abrojo de Montezuma, Corredores; y Cabecar de Nairi-Awari, Siquirres, respectivamente contra los incisos a) y b) del artículo 2 de la Ley N°5251 del 11 de julio de 1973, reformada por Ley N°5671 del 14 de abril de 1975. Dicha acción fue suspendida por Voto N°0524-I-95 de las 14:32 horas del 17 de octubre de 1995 hasta tanto no se resolviera la presente acción.

**VII.- En cuanto al acuerdo N° 5 del artículo 7 de la sesión de Junta Directiva de CONAI N° 892 de 13 de octubre de 1992:**

Al haberse declarado inconstitucional el artículo 2 inciso d) de la Ley N° 5251 reformada por Ley N° 5671, obviamente todo acto de aplicación de la norma anulada, -acuerdo N° 5 impugnado, que convocó a Asamblea General Ordinaria con el fin de elegir a la nueva Junta Directiva-, también resulta inconstitucional, y ello no amerita mayor abundamiento.

**POR TANTO:**

Se declara con lugar la acción, y en consecuencia se anulan: 1) el inciso d) del artículo 2° de la Ley N° 5251 del 11 de julio de 1973, denominada "Ley de Creación de la Comisión Nacional



de Asuntos Indígenas (CONAI)", reformada por la N°5671 de 14 de abril de 1975; y 2) el acuerdo N° 5 del artículo 7° de la sesión de la Junta Directiva de CONAI N° 8-92 de 13 de octubre de 1992. De conformidad con el artículo 91 de la Ley que rige esta Jurisdicción, esta sentencia es declarativa y retroactiva a la fecha de vigencia de la Ley N° 7316 de 3 de noviembre de 1992, que incorporó a nuestro ordenamiento jurídico el Convenio N° 169 de OIT, sin perjuicio de derechos adquiridos de buena fe. Reséñese este pronunciamiento en el Diario Oficial "La Gaceta" y publíquese íntegramente en el Boletín Judicial. Notifíquese.

**Luis Paulino Mora M.**  
**Presidente**

**R.E. Piza E.**

**Luis Fernando Solano C.**

**Eduardo Sancho G.**

**Carlos MI. Arguedas R.**

**Ana Virginia Calzada M.**

**José Luis Molina Q.**

REPE/secs-mibg/lmle.-



**6.5.**  
**Inconstitucionalidad de la transferencia de fondos estatales  
a entidades indígenas comunales  
en detrimento de la CONAI. voto 3515-97.**

Expediente N° 6667-S-96

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las quince horas doce minutos del día veinticuatro de junio de mil novecientos noventa y siete.

Recurso de AMPARO planteado por el señor Edwin Hernández Parra, Presidente de la Junta Directiva de la Reserva Indígena Huetar de Zapatón, Otilio López Brenes, Presidente de la Junta Directiva Indígena Cabécar de Chirripó, Antonio Degracia Rodríguez, Presidente de la Junta Directiva de la Reserva Indígena Guaymí de Conteburica, Juan Montezuma Bejarano, Presidente de la Junta Directiva de la Reserva Indígena Guaymí de Abrojo de Montezuma, Anselmo Flores Reyes, Presidente de la Junta Directiva de la Reserva Indígena de Térraba, contra el Ministro de Cultura, Juventud y Deportes.-

**Resultando:**

I. Los recurrentes, representantes oficiales de las Asociaciones de Desarrollo Integral de las Reservas Indígenas, interponen recurso de Amparo contra el Ministro de Cultura porque éste no incluyó los recursos presupuestarios necesarios para la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI). Exponen que la política seguida por el recurrido, ha sido la de reducir las partidas presupuestarias de 1996 en más de un 70% y en un 85% para 1997 y perseguir el cierre técnico y la paralización de todas las actividades de la Institución, que por ley debe de velar por los intereses de los indígenas. CONAI es una institución descentralizada, con personalidad jurídica y patrimonio propios y no está adscrita al Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes. Acusan que la asesora en asuntos indígenas de ese Ministerio ha llevado a cabo una campaña para desestabilizar la Junta Directiva de CONAI, nombrando delegados institucionales que suplanten a los actuales y con ello minorizan a los indígenas en su propia Asamblea. Las partidas reducidas tenían un impacto directo para las Comunidades Indígenas; por lo que ahora CONAI no puede atender los problemas de las comunidades. El Ministerio de Cultura, presentó varias justificaciones del por qué la reducción de los presupuestos; entre ellas, se dice que se basaron en la política de asignarle los recursos «directamente a los indígenas», apareciendo varios organismos beneficiados, como son: Aradikes, Codebriwak, Asociación Duchi, Coopebrunka y Coopemaleku; organismos con fines de lucro personal, que han sido causa de divisiones en las Reservas Indígenas y encabezan el movimiento para la eliminación de CONAI y de las Asociaciones de Desarrollo. Otra justificación fue que CONAI «no suministra datos sobre sus actividades»; tema que los recurrentes alegan como falso. Solicitan se declare con lugar el recurso contra el Programa 765, del Título 117, correspondiente al Presupuesto del Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, relativo a Transferencias Varias, contenidos en la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el año 1996, y que se le restablezca a lo fue solicitado por CONAI para el año

1996. Asimismo, que se ordene al Ministerio de Cultura girar la diferencia a favor de la Institución, lo que también se solicita para el ejercicio económico de 1997, y así se le retornen a CONAI todos los recursos presupuestarios solicitados por esta Institución para 1997, de conformidad con los límites de gastos a los que tiene derecho la Institución.

II. El señor Arnoldo Mora Rodríguez, Ministro de Cultura, Juventud y Deportes, manifestó que en el año 1996, el Ministerio tuvo que enfrentar disminuciones en su Presupuesto y asumir los gastos de aguinaldo y cargas sociales, los cuales cancelaba directamente el Ministerio de Hacienda; por lo que la disminución del gasto llegó a ser del 13% en relación con 1995. Dice que en el año de 1996 se agregaron otras cargas presupuestarias que también le correspondían antes al Ministerio de Hacienda. En lo referente a la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas, en 1995 y 1996 se le giraron las sumas de ₡150.769.000.00 y ₡129.760.438.00, respectivamente. De esta forma alega que la disminución de recursos obligó a las autoridades del Ministerio a realizar ajustes presupuestarios. De esta forma, de conformidad con esta política de austeridad, cada institución pública debía velar porque los programas propios o los que subvenciona, serían objeto de una distribución de fondos de una manera organizada y prioritaria, según el fin público que persiguen. Ahora bien, dice el Ministro recurrido que la Contraloría General de la República, al efectuar una Auditoría operativa a CONAI, señaló algunas anomalías que operan en esta Comisión, entre las cuales se señala someramente que:

- a) No fue posible localizar las actas que mostraran las actuaciones de la Asamblea General, excepto en dos casos: las sesiones celebradas el 25 de enero de 1989 y el 19 de enero de 1991.
- b) CONAI ha carecido de un órgano de análisis y de toma de decisiones con participación multilateral.
- c) Las Comisiones Especiales de Trabajo, deben ser constituidas por la Asamblea General, de las cuales, no se localizó información que mostrara su funcionamiento.
- d) Se ve la ausencia de una coordinación formal y sistemática, entre CONAI y las diferentes entidades ejecutoras de programas que conforman la Asamblea General de la Comisión.
- e) No se han elaborado diagnósticos sobre la situación de cada reserva indígena ni planes de trabajo.
- f) Se da la falta de una política general de la Comisión, lo cual no ha ocurrido debido a que este órgano no ha funcionado regularmente.
- g) En la Adquisición de terrenos se han observado ciertas deficiencias como son ausencia de información básica como ubicación exacta de la finca, planimetría, estimación de las áreas de utilización, entre otras cosas.
- h) También existen «mosaicos de fincas». Solamente algunas reservas indígenas tienen los mosaicos, las cuales, en algunos casos son poco confiables por no estar actualizados. Los mosaicos permiten visualizar la ubicación geográfica de las propiedades en cada comunidad indígena.

También debe observarse las denuncias de los distintos grupos Indígenas, los cuales no se encuentran contentos con la labor de CONAI, porque consideran que no cumple con los cometidos que la ley le señala, de manera que el Ministerio se ha visto obligado a virar la política de distribución de apoyo financiero, para atender eficazmente las constantes solicitudes de colaboración que realizan los indígenas. Según las quejas, los resultados no se evidencian en las comunidades, de manera que se giran múltiples pequeñas partidas para cubrir demandas de infraestructura comunal, capacitación, entre otras cosas. Sobre el monto de los programas

de tierras y viviendas para la comunidad Indígena, se procedió a transferirle al Ministerio de Vivienda y a Asentamientos Humanos la suma de ₡ 20.000.000 para viviendas en comunidades Indígenas, y al Ministerio de Agricultura y Ganadería la suma de ₡ 24.000.000 para transferir al Instituto de Desarrollo Agrario designados a la compra de tierras a este sector de la población. La variación en el Presupuesto se fundamenta en que se debe hacer uso racional de los recursos disponibles, asegurando que la mayor parte de éstos sean asignados a la ejecución de Programas y Proyectos, que contribuyen al desarrollo sociocultural de las poblaciones indígenas y evitar que la mayor parte de los recursos se utilicen en gastos administrativos. Por último, no existe una norma que establezca la cantidad de Presupuesto que debe transferirse a CONAI, pues el artículo 28 de la Ley de su Creación dispone que el Ejecutivo esté en condiciones de fijar en el Proyecto de Ley de Presupuesto General de la República, la subvención a que bien tuviere. Por todo esto, se le solicita a esta Sala declarar sin lugar el presente recurso.

III. El señor Juan Sánchez Agüero, Presidente de la Junta Directiva de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI), sin indicar sus calidades, se adhiere al recurso de amparo que aquí se promueve. Manifiesta que lo que sucede es una persecución política destinada a paralizar de hecho la Institución que el Poder Ejecutivo no pudo eliminar a través de un proyecto de ley para «dar autonomía a los indígenas», y no pudo controlar por medio de elecciones libres, es decir, tanto el Ministro de Cultura como sus asesores no pudieron dominar a CONAI, ahora buscan asfixiarla y eliminarla. Manifiesta, entre otras cosas, que la Institución representativa de los pueblos indígenas recae en CONAI, de manera que debe proveer de los medios para su pleno desarrollo e incluso debe consultar a las pueblos interesadas cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. El informe utilizado por el señor Ministro no tiene carácter ni absoluto ni definitivo, fue el primero de una serie de oficios por los cuales CONAI aclaró e incluso impugnó algunos planteamientos de la Contraloría, conforme al derecho de defensa. No se trata de anomalías, pues según se dice, el informe de la Contraloría señala que a su criterio, la «Asamblea General del CONAI» no tiene un papel suficientemente importante. El informe dado por la Contraloría se refiere a consideraciones generales y académicas sobre el funcionamiento de la Asamblea General y no de la Administración actual. Tómese en cuenta que si está compuesta por 50 delegados que ni se conocen y que se reúnen una vez al año, todo lo cual se traduce a que no es el mejor lugar para definir «políticas fundamentales del indigenismo». Las denuncias a que se refiere el Ministro fueron hechas por grupos minúsculos, constituidos generalmente por Organizaciones No Gubernamentales, no representativas, que la misma Sala Constitucional excluyó de la Asamblea de CONAI, y que se han constituido en enemigas de las Institución pues esta interfiere en sus planes de beneficiarse de la Causa Indígena, entre otras cosas.

Redacta el Magistrado *Solano Carrera*; y,

**Considerando:**

**PRIMERO: HECHOS PROBADOS.** Como tales se tienen los siguientes: A) que el Presupuesto de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas fue reducido en un 70% para 1996 y 85% para 1997 (escrito inicial e informe de la autoridad recurrida visible a folios 3 y 37 del recurso); B) el rebajo del Presupuesto se basa, entre otras cosas, para asegurar que los recursos disponibles lleguen en forma más directa a las Organizaciones Indígenas Regionales, y evitar su utilización

en gastos administrativos (copia de memorándum DPL 018-97 del 23 de enero de 1997, visible a folio 60 del recurso); C) algunos grupos indígenas han manifestado por escrito su malestar en el funcionamiento de CONAI (copias de los escritos a folios 65 a 125 del recurso); D) en oficios dirigidos a la Contraloría General de la República, los Jerarcas de CONAI hacen alusión y rebaten los argumentos señalados en el informe No. 003148 de 9 de marzo de 1995, de dicha entidad (oficio DE-118-95 del 8 de setiembre de 1995, y DE-106-95 del 14 de agosto de 1995, visible a folio 160 del recurso); E) algunas asociaciones indígenas han recibido aportes económicos o subvenciones del Ministerio recurrido, montos que se distribuyen en 12.000.000 en 1996 y 1997 (oficio DPC-036-96 del 22 de enero de 1996 y oficio del Ministerio de Cultura Juventud y Deportes No. OM-292-96 del 17 de mayo de 1996 visible en el anexo documental del recurso de amparo numerado como 11); F) la Contraloría General de la República emitió un criterio en 1995, reconociendo como significativa la rebaja presupuestal de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas, de manera que se debía gestionar la búsqueda de mayores recursos que le permitieran cumplir a cabalidad sus objetivos (oficio dirigido al Director Ejecutivo de CONAI, No. 15521 del 27 de noviembre de 1995 en el anexo documental del recurso de amparo numerado como 8).

**SEGUNDO:** La Comisión Nacional de Asuntos Indígenas solicita tenerla como adherente. Estima la Sala que debe considerársele como tal por que, aunque en la jurisprudencia de la Sala un ente público no es titular de derechos constitucionales o convencionales de Derechos Humanos, ciertamente, en este caso CONAI en el fondo resguarda y representa intereses y objetivos de los indígenas de Costa Rica, como mecanismo previamente establecido a la aprobación del Convenio No. 169 de la OIT, que desempeña las funciones de coordinación, promoción, y enlace de éstas comunidades protegidas nacional e internacionalmente, dentro de nuestro país.

**TERCERO:** Ciertamente la Sala ha emitido diversas sentencias referentes al Convenio sobre los Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, No. 169 de la Organización Internacional de Trabajo, aprobado por la Ley No. 7316, como son las números 3003-92, 2253-96, entre otras. Incluso en una reciente decisión, bajo la sentencia No. 0947-97, se dirimió la cuestión de si un seminario taller denominado «Dialogo Nacional para el Desarrollo Sostenible de los Pueblos Indígenas de Costa Rica», con el auspicio de la Primera Dama de la República era una actividad ilegítima, pues se alegaba que con él se pretendía establecer la política indigenista y tomar decisiones importantes, sin la participación de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas. La Sala sostuvo con base en los informes rendidos por las autoridades recurridas, que esa actividad era de naturaleza privada de manera que no infringía el artículo 7 del Convenio No. 169 supracitado. Pero también allí indicó:

*«Lo anterior no obsta, de toda forma, para agregar como colofón de lo que la Sala resuelve, que si a los hechos que sirven de base a este amparo se siguieran otros que puedan dar evidencia de constituir indicio claro de una política de la Presidencia de la República, a través del llamado Despacho de la Primera Dama, para marginar del manejo de los asuntos indígenas a la Comisión Nacional Indígena, por ejemplo, la Sala podría entrar a conocer nuevamente sobre estos temas, pues en ese evento, estaríamos en presencia de una actitud ilegítima por vías de hecho contra la organización legalmente constituida de los indígenas del país.»*

Ahora bien, de conformidad con el tema que se discute en este amparo, se encuentra que hay suficiente mérito para declarar y resolver sobre la disminución denunciada del Presupuesto de CONAI, como un cometido claro e inequívoco del gobierno central en marginar a este ente de los asuntos indigenistas en nuestro país.

**CUARTO:** En efecto, en el amparo se discute si la reducción presupuestaria que sufrió la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas, de más del 70% del Presupuesto para 1996, y de un 85% para 1997, deriva en una infracción a las obligaciones adquiridas por el Estado costarricense al suscribir y aprobar el Convenio No. 169 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT), y como consecuencia, en una infracción a los derechos de los indígenas del país. La Sala estima que la drástica reducción presupuestaria aplicada a CONAI es incompatible con los fines y deberes que debe observar el Estado costarricense, al proteger la integridad y dignidad de sus indígenas (artículo 2. 1 del Convenio No. 169 del OIT). Si bien, la Sala Constitucional no debe entrar a analizar -normalmente- aspectos o asignaciones presupuestarias de los distintos entes públicos, en el caso que nos ocupa, esa disminución impugnada por los recurrentes ha provocado -sin lugar a dudas- una profunda crisis económica y administrativa en CONAI, la cual puede calificarse como un grave quebrantamiento al Convenio supracitado. El Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes ha informado que con motivo de una política de austeridad y de uso racional de recursos disponibles, aunado a la existencia de una serie de deficiencias de la Comisión dicha, ha adoptado diversas medidas para asegurar que los escasos medios disponibles sean aprovechados directamente en favor del indígena, todo esto debido a que no se ha logrado tener un seguimiento eficaz de las actividades y fines de CONAI. Este argumento es rechazado por la Comisión coadyuvante, argumentando que se trata de estudios generales y académicos de la Contraloría General de la República, y no particulares de la Institución. Los recurrentes por su parte denuncian una campaña ilegítima para desestabilizar a ese ente público. En criterio de la Sala, la decisión de recortar el Presupuesto vulnera los artículos 2.1, 4, 6 y 33 del Convenio No. 169 de la OIT. Al momento en que Costa Rica aprobó este instrumento internacional, el Estado costarricense se comprometió según el artículo 4 citado a establecer «medidas especiales», lo que debe entenderse como un constante activismo para salvaguardar a estos grupos étnicos minoritarios, sus instituciones, sus bienes, el trabajo, medio ambiente, entre otras cosas, de la influencia de nuestra población y cultura. Estas «medidas especiales» deben significar para el Estado una prohibición de abandonar, o dejar a la deriva una institución pública que tiene por objeto establecerse como el foro de discusión e iniciativas de los asuntos indígenas en el país, y el lugar de interacción entre nuestras instituciones y los representantes indígenas. De tal manera, la justificación que da el Ministro recurrido es inatendible y evidencia una actitud alejada de los compromisos internacionales asumidos por el país. Tómese en cuenta que CONAI es el canal instituido por ley para lograr los fines estipulados en el artículo 4 de la Ley No. 5251, entre los cuales está la de elevar los niveles de vida y de desarrollo de los indígenas, ser un instrumento de coordinación entre las distintas instituciones públicas, promover las investigaciones científicas, concientizar sobre la existencia de los indígenas, velar por el respecto de los derechos de las minorías indígenas, organizar actividades productivas como cooperativas agrícolas, así como servir de enlace oficial con agencias internacionales. También lo reforzó esta Sala en la sentencia No. 2253-96:

*«Como ya la Sala señaló, el Derecho de la Constitución, instauro la responsabilidad del Estado de dotar a los pueblos indígenas de instrumentos*

*adecuados que les garanticen su derecho a participar en la toma de decisiones que les atañen, y a organizarse en instituciones electivas, organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan (artículos 6 y 33 del Convenio N° 169 de OIT). Resulta entonces que el legislador debe diseñar mecanismos jurídicos que les permitan ejercer plenamente ese derecho. Las normas en esta materia han de orientarse en el sentido de permitir una amplia y organizada participación de los indígenas.»*

Ahora bien, si lo que el Estado trata de evidenciar es que la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas es un ente público con problemas administrativos serios, esta discusión se debe dar conjuntamente con los pueblos indígenas, sin pretender esquivar las obligaciones constitucionales y convencionales. El problema planteado en este recurso, no solo se refiere a aspectos pecuniarios sino que también al compromiso del Estado en buscar fórmulas para la maximización de los recursos para el beneficio de estas culturas, sus instituciones y dentro de ese campo, elevar la eficiencia administrativa de CONAI, si se trata de la aplicación de buena fe del Convenio dicho, con la búsqueda de nuevas alternativas de organización, políticas y financiamiento, sobre todo por los aspectos que señaló la Contraloría General de la República según los hechos probados de esta sentencia. Tómese en cuenta que deben existir

*«... instituciones u otros mecanismos apropiados para administrar los programas que afecten a los pueblos interesados, y de que tales instituciones o mecanismos, disponen de los medios necesarios para el cabal desempeño de sus funciones.» (artículo 33 del Convenio No. 169).*

**QUINTO:** El Ministro recurrido ha informado que de la letra del artículo 28 de la Ley de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas, Ley No. 5251 se puede extraer alguna flexibilidad presupuestaria del Estado. Esta establece:

*«Artículo 28.- A fin de que el Poder Ejecutivo pueda estar en condiciones de fijar en el proyecto de ley de Presupuesto General de la República, la subvención que a bien tuviera, a más tardar el 31 de julio de cada año, ...»*

Al modo de ver de la Sala, ello no implica una discrecionalidad como parece entenderlo el Ministro, pues ésta probado que de un año a otro se ha reducido sustancialmente el Presupuesto de CONAI, lo que implica limitarla indebidamente en su papel de institución o mecanismo para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de los indígenas en nuestro país, en los términos del artículo 33 del Convenio No. 169 de la OIT. Sin que se pueda descartar que existen importantes inconvenientes administrativos en CONAI, minar su Presupuesto lesiona el principio de buena fe con que deben interpretarse y ejecutarse los Convenios Internacionales en nuestra jurisdicción territorial, pues se invoca una situación interna para justificar el incumplimiento de los términos de un tratado, como sucede en el caso, cuando han de observarse medidas especiales para salvaguardar los intereses de los indígenas, su trabajo, cultura, entre otras cosas (artículos 26 y 27 de la Convención de Viena sobre el Derechos de los Tratados). Tómese en cuenta que, además de esa obligación genérica de interpretación de los tratados, existe una obligación especial en el propio Convenio No. 169 de la OIT, en formular una consulta a los pueblos indígenas, de conformidad con el principio de buena fe, según lo establece el artículo 6.2 de ese mismo cuerpo normativo. Lo anterior significa que toda actividad encubierta esta proscrita, y más bien, la obligación del Estado costarricense es



la de ser transparente en el manejo de los asuntos indígenas. De esta forma, las políticas del Gobierno deben ser puestos en conocimiento y consulta de los pueblos indígenas antes de su adopción y ejecución. Debe tomarse en cuenta que los tratados sobre derechos humanos,

«... no son tratados multilaterales del tipo tradicional, concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos, para el beneficio mutuo entre los Estados contratantes. Su objeto y fin son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos, independientemente de su nacionalidad, tanto frente a su propio Estado como frente a los otros Estados contratantes. (Opinión Consultiva de la Corte Interamericana sobre Derechos Humanos No. 2-82, párr. 29).

**SEXTO:** Entonces, la obligación de observar el Convenio No. 169 supra citado, de conformidad con el principio de buena fe está íntimamente relacionado con la obligación de consultar a los pueblos indígenas. Ahora bien, observa la Sala, que no ha existido esa formal consulta a los grupos indígenas del país sobre la disminución presupuestaria de CONAI. Aún cuando existen quejas y comunicaciones de grupos indígenas en su contra, es lo cierto que ello no equivale a la obligación de «consultar a los pueblos interesados,...», en los términos del artículo 6.1 a) del Convenio citado de la OIT. Con la reducción presupuestaria dicha, el Estado costarricense afecta el desarrollo de una institución pública creada precisamente con el propósito de promover el desarrollo de los grupos indígenas, junto al respeto de sus instituciones culturales. El Ministro no ha demostrado que haya consultado adecuadamente a los grupos interesados, y en este sentido no ha indicado cuál fue el procedimiento de consulta que se realizó ante los grupos étnicos afectados por el recorte presupuestario dicho. Si CONAI -según el criterio del Poder Ejecutivo- es una institución obsoleta, y se sostiene que la misma debe ser reformada o derogada, deben procurarse -entonces- otras alternativas que la superen en eficiencia y fines, todo a fin de llenar los cometidos del Convenio No. 169 de la OIT. No encuentra la Sala entonces razonable el argumento de que por problemas en el funcionamiento de este ente público, se debe suprimir la Institución y dejarla desprovista de recursos, canalizando libremente recursos hacia grupos creados por particulares, como si así se satisficiera el deber del Estado. Si bien, el Ministro recurrido justifica que a ciertas organizaciones indígenas privadas se les ha otorgado subvenciones, con miras en tener menos trabas administrativas y acceder directamente a las comunidades indígenas, este argumento es improcedente no sólo por los términos del artículo 33 del Convenio citado, sino también, porque la Sala ha resuelto que el giro de partidas específicas a entes privados vulnera nuestro ordenamiento constitucional. Además no es consecuente ésta política con la queja de que hay falta de controles en CONAI, cuando resulta evidente que destinar partidas específicas a los entes privados, dificulta todavía más el control y destino de esos dineros públicos, creando adicionales espacios para que el poder político discrimine a unos en perjuicio de otros, al no existir parámetros claros de asignación de recursos públicos. Es claro, entonces, que el recurso debe declararse con lugar por la infracción a los artículos 48 de la Constitución Política, y los artículos 2.1, 4, 6, y 33 de la «Convenio No. 169 sobre los Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes» de la Organización Internacional de Trabajo (aprobada por Ley No. 7316 de 3 de noviembre de 1992).

**SETIMO:** Resulta obligado dilucidar los alcances de esta sentencia. Las pretensiones del recurso van dirigidas a los ejercicios fiscales de 1996 y 1997. Aun con la salvedad hecha de que las entidades públicas no son titulares de derechos fundamentales, lo cierto es que en este caso, la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas, tiene un carácter representativo, al ser el

órgano legal que atiende -y si se quiere, defiende- los intereses de las comunidades indígenas. A la luz de lo preceptuado por el Convenio No. 169 de la Organización Internacional del Trabajo, el Estado tiene el deber de restituir la situación presupuestaria de CONAI. El artículo 4 del Convenio dispone que los indígenas tienen derecho a «medidas especiales» y además a los «... medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.» (artículo 6.1 c) del Convenio). Aun más claro, resulta ser el texto del artículo 33 según el cual

*«La autoridad gubernamental responsable de las cuestiones que abarca el presente Convenio deberá asegurarse de que existen instituciones u otros medios apropiados para administrar los programas que afecten a los pueblos interesados, y de que tales instituciones o mecanismos disponen de los medios necesarios para el cabal desempeño de sus funciones.»*

Está fuera de cualquier duda, que CONAI es, por disposición del legislador (Ley No. 5251), la institución destinada a administrar los programas relativos a los pueblos indígenas, para usar la terminología del Convenio, de modo que, como ya se señaló supra, la utilización de otros sujetos, creado ad hoc, resultan subalternos y nunca sustitutivos de aquella, la que tiene la preferencia legal para la utilización de los recursos y otros medios apropiados, para cumplir los altos fines establecidos en el Convenio y aun desde antes, pues el nacimiento de CONAI surge con la voluntad del Estado costarricense de asumir un rol de protección y promoción de la culturas indígenas, con base en principios y valores constitucionales pre convencionales. Aun con base en lo transcrito, que confirma la infracción acusada en el recurso, lo cierto es que la Sala no puede definir un monto exacto para el Presupuesto de CONAI, pues esa es una competencia propia de otros órganos y Poderes del Estado, aun probado como lo ha tenido esta sentencia, que han omitido cumplir como jurídicamente les correspondía, otorgando para los períodos fiscales indicados, recursos significativamente reducidos en comparación con períodos anteriores. Además, respecto del año 1996, hay que tomar en cuenta que se trata de un período fiscal fenecido y en cuanto a 1997, cuando el amparo ingresó a la Sala, el 26 de noviembre de 1996, la Asamblea Legislativa estaba a punto de aprobar la ley correspondiente. De tal forma, no puede la Sala dictar una orden concreta respecto de los indicados Presupuestos de 1996 y 1997, salvo que, con motivo de la condenatoria en abstracto de daños y perjuicios que procede, pueda la Comisión apersonada demostrar que los ha habido, por ejemplo, en el rubro de obligaciones no atendidas durante esos años, a raíz de la disminución presupuestaria. Aparte de que sería en ejecución de sentencia donde deban discutirse esas cuestiones acaecidas durante los períodos fiscales dichos, para futuros ejercicios, partiendo de 1998, sí existe un claro deber del Estado -Poderes Ejecutivo y Legislativo- de corregir la situación apuntada, tal y como se expresa en los considerandos anteriores, motivos por el cual debe advertirse al Ministro de Cultura, Juventud y Deportes recurrido, Arnoldo Mora Rodríguez, el deber que tiene de actuar de conformidad con los compromisos internacionales, que en materia de protección de las culturas indígenas, ha adquirido Costa Rica. De allí que se formule en la parte dispositiva de la sentencia, una advertencia relacionada con lo dispuesto por el artículo 71 de la Ley de Jurisdicción Constitucional.

**Por tanto:**

Se declara con lugar el recurso. Se condena al Estado al pago de las costas, daños y perjuicios causados con los hechos que sirven de base a esta declaratoria, los que se liquidarán en ejecución de sentencia de lo contencioso administrativo. Se advierte a la autoridad recurrida en el sentido de que se abstenga de incurrir en los actos u omisiones que dieron mérito para esta declaratoria, so pena de incurrir en el delito previsto en el artículo 71 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

Luis Fernando Solano C.  
Presidente a í

Carlos Manuel Arguedas R.  
Ana Virginia Calzada M.

José Luis Molina Q.  
Mauro Murillo A.

Alejandro Rodríguez V.  
Fernando Albertazzi H.

LFSC/oarl/jha



**6.6.  
Ratificación de la constitucionalidad  
de las normas contenidas en la Ley Indígena  
que reivindican el derecho de propiedad indígena  
-y otros derechos-. voto 836-98.**

Expediente N° 7299-M-97.

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las diecisiete horas con treinta minutos del diez de febrero de mil novecientos noventa y ocho.

Acción de Inconstitucionalidad promovida por Altamirano Beita José, mayor, soltero, agricultor, vecino de Lagarto de Buenos Aires de Puntarenas, portador de la cédula de identidad 6-049-976, contra la Ley número 5651 de trece de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro, en cuanto reforma el transitorio de la Ley número 5251 del once de julio de mil novecientos setenta y tres (Ley constitutiva de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas), el párrafo segundo del artículo 1 y párrafo segundo del artículo 2, artículos 3,5 y 6 párrafo 6) de la Ley Indígena número 6172 de dieciséis de noviembre de mil novecientos setenta y seis, así como la Ley en su totalidad.

**RESULTANDO:**

1.- El ACCIONANTE solicita que se declare la inconstitucionalidad de la Ley número 5651 de trece de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro en cuanto reforma el transitorio de la Ley 5251 de once de julio de mil novecientos setenta y tres, al establecer según su criterio limitaciones a la propiedad, sin que para la promulgación de la Ley se hubiera obtenido la mayoría calificada que el artículo 45 de la Constitución Política exige. Impugna también el artículo 1º. Y párrafo 2) del artículo 2 de la Ley Indígena número 6172 de dieciséis de noviembre de mil novecientos setenta y siete, por cuanto considera que mediante esa legislación se crea un modelo de propiedad no conocido por la doctrina del derecho, cual es, propiedad de una colectividad, en donde la titularidad corresponde a una persona jurídica comunal que la misma Ley crea, pero a su vez, el título se concede a personas físicas individuales. Impugna el artículo 3 de la Ley 6172 porque a su entender esa norma establece restricciones a la propiedad al contener una prohibición absoluta de enajenar la propiedad ubicada dentro de las Reservas Indígenas entre indígenas y no indígenas, prohibición del uso del Instituto de la Usucapión por parte de los Indígenas, prohibición al costarricense no indígena de la posibilidad de adquirir un inmueble dentro de una reserva indígena y se niega el derecho de disposición del inmueble al indígena, pese a que se le reconoce la posesión. Indica que tales limitaciones a la propiedad debieron aprobarse con mayoría calificada que debe constar expresamente. Cuestiona el artículo 5 de la misma Ley, pues en ese caso también se establecen limitaciones a la propiedad, no consta que se haya votado en la Asamblea Legislativa con la mayoría calificada que prevé el artículo 45 de la Constitución y se violaron normas de procedimiento legislativo: se publicó un proyecto de Ley completamente distinto del que se sometió a discusión, que no contó con mayoría calificada, no se demostró la necesidad pública, ni el interés social para establecer

limitaciones a la propiedad. Estima también el accionante que al establecerse que los límites de las reservas indígenas no podrán ser variados disminuyendo la cabida, sino mediante Ley expresa, está tácitamente admitiendo que el Poder Ejecutivo puede por vía decreto, aumentar la cabida, lo cual a su juicio viola el artículo 121 inciso 1) en relación con el 45, ambos de Constitución Política. Señala que la normativa referida también viola el artículo 33 de la Constitución Política porque se crea una desigualdad para el indígena porque se le niega su derecho de gozar del instituto de la propiedad privada, como sí lo hacen el resto de los costarricenses. Estima que también se viola el artículo 25 de la Constitución en cuanto a la libertad de asociación, por cuanto el indígena obligatoriamente tiene que integrarse a una asociación de desarrollo comunal para que se le protejan sus derechos. Se impugna también el párrafo sexto del artículo sexto de la Ley Indígena que establece: “Los recursos minerales que se encuentren en el subsuelo de las Reservas Indígenas son patrimonio del Estado y de las comunidades indígenas...” por considerar que vulnera lo dispuesto en el artículo 121 inciso 14), de la Constitución Política porque dispone que no podrán salir definitivamente del dominio del Estado: b) Los yacimientos de carbón, las fuentes y depósitos de petróleo, y cualesquiera otras sustancias hidrocarbonadas, así como los depósitos de minerales radioactivos existentes en el territorio nacional. Por último sostiene el impugnante que la Ley Indígena viola el principio de irretroactividad de las leyes y los principios doctrinarios de los derechos humanos.

2.- El artículo 9 de la Ley de Jurisdicción Constitucional faculta para rechazar de plano cualquier acción manifiestamente improcedente o infundada.

Redacta el magistrado Mora Mora, y,

Considerando:

I.- TRANSITORIO DE LA LEY CONSTITUTIVA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE ASUNTOS INDÍGENAS: El accionante solicita que se declare la inconstitucionalidad de la Ley número 5651 de trece de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro reforma el transitorio de la Ley número 5251 de once de julio de mil novecientos setenta y tres (Ley Constitutiva de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas), por establecer según su criterio, limitaciones a la propiedad, sin que para la promulgación de la Ley se hubiera obtenido la mayoría calificada que el artículo 45 de la Constitución Política exige. Esa ley señala:

*“Se declaran inalienables las reservas indígenas inscritas a nombre del Instituto de Tierras y Colonización (ITCO), las cuales se destinarán exclusivamente al asentamiento de las comunidades indígenas, servicios públicos indispensables, y al uso, habitación y usufructo de los aborígenes que carezcan de tierras de su propiedad, inscritas o no inscritas fuera de esas reservas. En éstas el ITCO podrá otorgar arrendamientos a dichos aborígenes, por tiempo limitado e intransferible, salvo a otros aborígenes que se encuentren en las mismas condiciones...”*

Estima el accionante que esa norma limita el derecho de propiedad de los indígenas, al punto de que les permite sólo subarrendar lo que el ITCO les da en arriendo, por lo que debió haberse aprobado con mayoría calificada, según lo establece el artículo 45 Constitucional, circunstancia que debe constar expresamente en las actas de aprobación. El accionante no lleva razón en su argumento. LA norma que cuestiona no es contraria al artículo 45 de la Constitución Política, porque se refiere a las reservas indígenas inscritas a nombre de

Instituto de Tierras y Colonización, esto es a terrenos estatales, y no a terrenos de particulares, razón por la cual es legítimo que el Estado decida declararlos inalienables, sin que se interfiera en el principio de inviolabilidad de la propiedad privada. El artículo 45 de la Constitución, en su inciso 2) expresa que por motivos de necesidad pública la Asamblea Legislativa, podrá imponer limitaciones de interés social a la propiedad, con el voto de los dos tercios de la totalidad de sus miembros; sin embargo, se reitera, esa norma no es aplicable a tierras estatales, por lo que no se requiere entrar a analizar aquí si para la promulgación de la Ley se cumplió o no con esa mayoría.

II.- LEY INDÍGENA: Impugna también el párrafo 1) del artículo 1 y el párrafo 2) del artículo 2, de la Ley Indígena número 6172 del Dieciséis de noviembre de mil novecientos setenta y siete, que señala en su orden lo siguiente:

*“ Se declaran reservas indígenas las establecidas en los decretos ejecutivos número 5904-G del doce de abril de mil novecientos setenta y seis, 6036-G del doce de junio de mil novecientos setenta y seis, 6037-G del quince de junio de mil novecientos setenta y seis, 7267-G y 7268-G del veinte de agosto de mil novecientos setenta y siete, así como la Reserva Indígena de Burica.”*

Señala el accionante que mediante esa legislación se crea un modelo de propiedad no conocido por la doctrina del derecho, cual es, propiedad de una colectividad, en donde la titularidad corresponde a una persona jurídica comunal que la misma Ley crea, pero a su vez, el título se concede a personas físicas individuales.- Con relación a ello debe decirse que ya en la Ley de Terrenos Baldíos número 13 de diez de enero de mil novecientos treinta y nueve al establecer en su artículo 8 que "... se declara inalienable y de propiedad exclusiva de los indígenas, una zona prudencial a juicio del Poder Ejecutivo en los lugares en donde exista tribus de éstos, a fin de que conserven nuestra raza autóctona y de liberarlos de futuras injusticias", se habían creado las reservas indígenas. Esta norma, que pudiera entenderse como programática, fue ampliada por el decreto número 45 de tres de diciembre de mil novecientos cuarenta y cinco, al crear la Junta de Protección de las Razas de los Aborígenes de la Nación, cuya función básica era la protección de las tierras de los aborígenes. Posteriormente, por Decreto Ejecutivo número 34 de quince de noviembre de mil novecientos cincuenta y seis se declararon las Reservas Indígenas Boruca, Térraba, Salitre Cabagra y China Kichá. Estas disposiciones adquirieron rango superior incluso a la Ley, al tenor del artículo 7° de la Constitución Política, en cuanto la Asamblea Legislativa por Ley número 2330 de nueve de abril de mil novecientos cincuenta y nueve (La Gacete número 84 del 17 de abril de 1959) aprobó el convenio número 107 de la Organización Internacional de Trabajo relativo a la "Protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribales y semitribales", el cual, entre otras cosas, les reconoce su legítimo derecho a tener bajo su dominio las tierras de su propiedad, sea ello en forma individual o colectiva, y que la sucesión se regirán por los principios de las costumbres de sus pueblos. AL Ley de Tierras y Colonización número 2825 de catorce de octubre de mil novecientos setenta y uno también incorporó todo un capítulo referido al tema, con el objeto de proteger esas tierras y a las razas autóctonas. Fue a partir de esa normativa que por decretos ejecutivos de mil novecientos setenta y seis, número 11 del dos de abril y número 26 de doce de noviembre, se ordenó inscribir a nombre del Instituto de Tierras y Colonización, hoy Instituto de Desarrollo Agrario, las tres reservas indígenas creadas en mil novecientos setenta y seis, esto es, desde antes que se promulgara la Ley Creadora de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas número 5251 de once de julio

de mil novecientos setenta y tres. En esta última, se establece en su transitorio que el Instituto de Tierras y Colonización entregaría las tierras por medio del trámite de información posesoria a los indígenas. Ese transitorio fue el que se reformó por la Ley número 5651 de trece de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro, en donde se retoman los conceptos de la inalienabilidad, según se indicó en el considerando anterior. Esto quiere decir también, que la Reserva Indígena Boruca Térraba tuvo un régimen especial mucho antes de la acción del Estado por legalizar la situación de las reservas indígenas a través del Decreto ejecutivo número 5904-G del once de marzo de mil novecientos setenta y seis (para las del Chirripó, Guamí de Coto Brus, Estrella, Guatuso y Talamanca), o el mismo Decreto Ejecutivo número 6037-G del veintiséis de marzo de ese año. Lo que se hace por medio de las normas que el accionante impugna es otorgar rango legal a esas reservas al citarse expresamente en el artículo 1) párrafo 1) de los decretos constitutivos de ellas, otorgándosele un tratamiento más detallado a través del Reglamento de la Ley Indígena, (Decreto Ejecutivo número 8487-G del 26 de abril de 1978).- El artículo 2 párrafo 2) lo que hace es trasladar la propiedad de esas reservas, que pertenecían al Instituto de Tierras y Colonización a las comunidades indígenas. Con esa normativa, el Estado lo que hizo fue dar cumplimiento cabal a lo dispuesto en el Convenio 107 de la Organización Internacional de Trabajo, ratificado por Ley número 2330 del nueve de abril de mil novecientos cincuenta y nueve, en donde se establece en el artículo 11 que: "Se deberá reconocer el derecho de propiedad, colectivo o individual, a favor de los miembros de las poblaciones en cuestión sobre las tierras tradicionalmente ocupadas por ellas", y en el artículo 13 inciso 2): "Se deberán adoptar medidas para impedir que personas extrañas a dichas poblaciones puedan aprovecharse de esas costumbres o de la ignorancia de las leyes por parte de sus miembros para obtener la propiedad o el uso de las tierras que les pertenezcan." Con relación a la Ley Indígena, ya esta Sala Señaló como ésta lo que hace es adecuar la legislación al Convenio 107, cuando al evacuar una Consulta Legislativa (resolución 3003-92) indicó:

*"Costa Rica ha suscrito gran número de instrumentos internacionales que directa o indirectamente protegen los derechos de las minorías en general y en especial los de los pueblos indígenas. En cuanto a esto último, nuestro país suscribió el Convenio 107 de la O.I.T. denominado "Convenio Relativo a los Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes", adoptado en 1957 y aprobado en 1959 por la Asamblea Legislativa de nuestro país, por Ley N°2330, primer paso hacia la protección de las poblaciones indígenas, colocando al gobierno como principal responsable del proceso. Ese Convenio, modificado ahora por el 169 que se ha enviado, en consulta por la Asamblea Legislativa, fortalece aquella protección y respeto, con una concepción universal de igualdad material y jurídica.- DE la misma forma, la Ley Indígena, 6172 de 29 de noviembre de 1977, desarrolló, y en algunos aspectos superó las obligaciones internacionales contraídas por Costa Rica; pues reservó importantes porciones de su territorio para los indígenas, tratando de evitar que se inscribieran como propiedad privada de otros. Otorgó plena personería y capacidad jurídica a sus comunidades para dirigir sus actividades y decidir sobre sus bienes: les permitió explotar las reservas naturales dentro de sus territorios y prohibió la extracción de objetos arqueológicos de sus cementerios."*

En definitiva, el artículo 1, párrafo 1) y el artículo 2, párrafo 2) de la Ley Indígena que se cuestionan, no son inconstitucionales.



El accionante impugna también el artículo 3 de la Ley Indígena que señala:

*“Las reservas indígenas son inalienables e imprescriptibles, no transferibles y exclusivas para las comunidades indígenas que las habitan. Los no indígenas no podrán alquilar, arrendar, comprar o de cualquier otra manera adquirir terrenos o fincas comprendidas dentro de estas reservas. Los indígenas sólo podrán negociar sus tierras con otros indígenas. Todo traspaso o negociación de tierras o mejoras de éstas en las reservas indígenas, entre indígenas y no indígenas, es absolutamente nulo con las consecuencias legales del caso.”*

Señala que esa norma establece restricciones a la propiedad porque contiene una prohibición absoluta de enajenar la propiedad ubicada dentro de las reservas indígenas entre indígenas y no indígenas, prohibición de uso de instituto de usucapión por parte de los indígenas, prohibición al costarricense no indígena de la posibilidad de adquirir un inmueble dentro de una reserva indígena, se niega el derecho de disposición del inmueble al indígena, pese a que se le reconoce la posesión. Indica que tales limitaciones a la propiedad debieron aprobarse con mayoría calificada que debe constar expresamente. No es adecuado el planteamiento que hace el accionante. Por medio de la Ley Indígena, según se dijo, lo que se hace es traspasar las reservas indígenas que se encontraban inscritas a nombre del Instituto de Tierras y Colonización a las comunidades indígenas. DE manera que no se está hablando de imponer limitaciones de interés social a la propiedad privada, sino de terrenos estatales que se adjudican a nombre de los indígenas, por lo que el análisis respecto de la mayoría calificada es innecesario. La Sala estima –conforme lo señaló– que esa norma lo que hace es desarrollar conceptos contenidos en el Convenio 107 de la O.I.T. en donde surge toda una preocupación porque los pueblos indígenas considerados como una colectividad pueden efectivamente conservar sus derechos sobre los territorios ancestrales, comprendiendo no sólo la tierra en sí misma, sino también las aguas, zonas marítimas, plantas, animales y otros recursos naturales que en total forman los nexos sociales, culturales, materiales y espirituales de la vida del indígena. Lo que se pretende a través de esas normas de evitar el despojo, ya por remoción física o degradación ambiental que ha causado efectos catastróficos a los pueblos indígenas y defender así el derecho de los pueblos a conservar su territorio para las generaciones siguientes. Cuestiona el accionante también el artículo 5 de la Ley Indígena que señala:

*“En el caso de personas no indígenas que sean propietarias o poseedoras de buena fe dentro de las reservas indígenas, el ITCO deberá reubicarlas en otras tierras similares, si ellas lo desearan; si no fuere posible reubicarlas a ellas o no aceptaren la reubicación, deberá expropiarlas e indemnizarlas conforme a los procedimientos establecidos en la Ley número 2825 del catorce de octubre de mil novecientos setenta y uno.”*

*“Las expropiaciones e indemnizaciones serán financiadas con el aporte de cien millones de colones en efectivo, que se consignarán mediante cuatro cuotas anuales de veinticinco millones de colones cada una, comenzando la primera en el año de mil novecientos setenta y nueve.”*

Indica que en ese caso también se establecen limitaciones a la propiedad y que no consta que la Ley se hubiera aprobado por mayoría calificada. Debe decirse que el accionante carece de legitimación para impugnar la norma porque según se desprende del asunto base

que es proceso reivindicatorio seguido ante el Juzgado Civil y de Trabajo de Pérez Zeledón (exp. No. 203-97), adquirió el inmueble en litigio por venta que le realizara Francisco Benito Díaz Leiva el dieciséis de setiembre de mil novecientos noventa y cuatro (folio 9), por lo que al momento de entrar en vigencia la norma, no se encontraba en la situación que ésta describe. Obviamente la expropiación o reubicación afecta sólo a quienes en ese momento fueron poseedores o propietarios de terrenos dentro de las reservas indígenas, sin tener el carácter de indígenas.- El accionante señala además que impugna en su totalidad la Ley Indígena, pues en ella se establecen limitaciones a la propiedad y no se hace constar que fue aprobada por mayoría calificada. Según se indicó, no tiene sentido entrar a valorar ese aspecto, porque las tierras declaradas reservas indígenas eran propiedad del Estado y por ende no se establecen limitaciones a la propiedad privada que requieran la votación por la mayoría calificada. Afirma también que se violaron normas de procedimiento legislativo en la tramitación del proyecto de Ley que dio origen a la Ley Indígena, que se publicó un proyecto de Ley completamente distinto del que se sometió a discusión. Con relación a este aspecto, lleva razón el accionante en cuanto a que el proyecto al que se dio trámite inicial y que fue publicado en la Gaceta, en el Alcance 127 del doce de agosto de mil novecientos setenta y cinco, consistió en una iniciativa de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas, por moción aprobada en sesión de la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos, del ocho de agosto de mil novecientos setenta y siete. No obstante ello, en criterio de esta Sala, la diferencia entre ambos textos no resulta esencial, puesto que en los dos proyectos, se pretende regular el tema de los territorios indígenas y el despojo por parte de terceros. Con relación a ese aspecto, esta Sala ha señalado que:

*“... si por la vía de enmienda del proyecto, mediante mociones de fondo, éste se altera de un modo esencial, al punto de no reconocerse jurídicamente un texto en el otro, el caso constituye una infracción que invalida el procedimiento, puesto que en realidad se estaría ante un nuevo proyecto, con entidad propia y distinta del otro...” (sentencia 5833-93 de las diez horas tres minutos del doce de noviembre de mil novecientos noventa y tres).*

En esa oportunidad se trató de una alteración esencial pues no sólo eran proyectos diferentes, sino opuestos entre sí, por cuanto el primero de ellos era contrario a las disposiciones de la Ley de la Administración Pública Financiera de la República y consistía en un procedimiento para autorizar la contratación de obras de construcción de un puente sobre el Río Tempisque, y el segundo era más bien una adición al artículo 102 bis de la Ley de Administración Financiera. En el caso que se examina, la situación es diversa, por cuanto, alega también que al establecer la Ley los límites de las reservas no podrán ser variados disminuyendo la cabida, sino mediante Ley expresa, está tácitamente admitiendo que el Poder Ejecutivo puede por vía de Decreto, aumentar la cabida, lo cual a su juicio viola el artículo 121 inciso 1) en relación con el 45, ambos de la Constitución Política. Señala que la normativa referida también viola el principio de igualdad que prevé el numeral 33 de la Constitución Política porque se crea una desigualdad para el indígena porque se les niega a su derecho de gozar del instituto de la propiedad privada, como sí lo hacen el resto de los costarricenses. Estima que también se viola el artículo 25 de la Constitución en cuanto a la libertad de asociación, por cuanto el indígena obligatoriamente tiene que agruparse en una asociación de desarrollo comunal para que se le protejan sus derechos. Con relación a esos alegatos de inconstitucionalidad es obvio que el accionante carece de legitimación para impugnarlos por no ser sujeto de dichas normas y además, las mismas no tienen incidencia alguna en el

asunto base de esta acción. Por último, impugna también el párrafo sexto del artículo sexto de la Ley Indígena que establece:

*“Los recursos minerales que se encuentren en el subsuelo de las Reservas Indígenas son patrimonio del Estado y de las comunidades indígenas...”*

Considera que vulnera lo dispuesto en el artículo 121 inciso 14), de la Constitución Política que dispone que no podrán salir definitivamente del dominio del Estado: b) los yacimientos de carbón, las fuentes y depósitos de petróleo, y cualesquiera otras sustancias hidrocarburadas, así como los depósitos de minerales radioactivos existentes en el territorio nacional. Debe desecharse también esa gestión por no tener relación alguna con el asunto base de esta acción y por ende, no constituir medio razonable para amparar el interés o derecho que legitima al accionante para hacer sus alegaciones.

**Por tanto:**

Se rechaza por el fondo la acción.

Luis Paulino Mora M.  
Presidente.

Luis Fernando Solano C.

Eduardo Sancho G.

Carlos Arguedas R.

Ana Virginia Calzada M.



**6.7.**  
**Constitucionalidad del acto administrativo**  
**que redefinió los límites del territorio indígena de Kékoldi**  
**en Talamanca cercenando la parte**  
**que limitaba con la costa. voto 6188-98.**

Expediente N° 96-005636-007-CO-E

**SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José,** a las veinte horas seis minutos del veintiséis de agosto de mil novecientos noventa y ocho.-

Recurso de Amparo interpuesto por LUCAS ÁNGEL CHÁVES, cédula de identidad número 9-072-472 LIDA ASTÚA LEIVA cédula 7-051-644, AURELIO STUART HERNÁNDEZ cédula 7-050-030 y GLORIA MAYORGA BALMA cédula 7-066-057, contra el PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, el MINISTRO DE GOBERNACIÓN y la COMISIÓN NACIONAL DE ASUNTOS INDÍGENAS.

**RESULTANDO**

**1.-** Manifiestan los amparados que interponen el presente recurso por haber sido los recurridos partícipes en la emisión del Decreto Ejecutivo número 25294-G del 24 de junio de 1996, que hizo una redelimitación de los linderos de la reserva- territorio indígena de Kekoldi de Talamanca, violentando derechos y principios constitucionales que tienen los habitantes indígenas de dicha reserva, en vista de que no se consultó a la comunidad tal decreto, no se traspasó en favor de la comunidad indígena de Kekoldi las tierras que a nombre del ITCO conformaron esta reserva-territorio indígena, no se respetó la estrategia de protección ambiental que se ha declarado en la zona a través del corredor biológico Talamanca- Caribe, la redelimitación del área del territorio indígena de Talamanca atentó contra el hábitat indígena, el estado costarricense no ha realizado estudios científicos que demuestren la conveniencia de realizar tal delimitación y del mismo modo no ha demostrado que lo que afirma el Decreto impugnado tenga sustento en la realidad. Dicen que por medio del Decreto Ejecutivo número 6036-G de 26 de mayo de 1976 en su numeral 4 se incluyó la jurisdicción de Cocles, como parte de la Reserva-Territorio indígena de Talamanca; el Decreto número 7267 de 9 de agosto de 1977 en su artículo 3 estableció la Reserva-Territorio Indígena de Cocles, la cual de acuerdo al precepto 5 de la referida disposición administrativa, se mantenía como parte de la Gran Reserva-Territorio Indígena de Talamanca. Afirman que el Decreto Ejecutivo 7736 de 20 de setiembre de 1997, con base en el artículo 2° agregó a la jurisdicción de Cocles nuevas áreas. Asimismo, con base en el artículo 1 de la Ley 6172 Ley Indígena de Costa Rica, se ascendió a rango de ley los decretos ejecutivos 6036 y 7267 y por consiguiente se consolidó el territorio de Cocles como jurisdicción indígena amparada en los territorios de la citada ley. Señalan que a través del Decreto Ejecutivo 16568-G de 25 de setiembre de 1985 en su punto primero, se constituye la Reserva-Territorio Indígena de Cocles como independiente de la Reserva-Territorio Indígena de Talamanca Bribrí y el Decreto número 25294-G, estableció una nueva

demarcación de la Reserva-Territorio Indígena de Kekoldi. Dicen que para la elaboración de este último participó una oficina de Casa Presidencial que está al parecer a cargo de Ricardo Sancho Chavarría, así como la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas y que dicho decreto determinó que los límites que desde 1977 se habían establecido para demarcar ese territorio indígena, ya no serían vigentes y en su lugar ahora vendría a regir el citado decreto de 1996. Indican que según el criterio del Director Ejecutivo de CONAI, manifestado en el oficio DE-091-96 de 23 de agosto de 1996, esa institución tenía más de diez años de solicitar la firma de ese decreto, sin embargo una investigación realizada por esa misma dependencia en noviembre de 1988, no solo rechazó la posibilidad de reducir la cabida del área, sino que especifica las condiciones que deben de cumplirse para plantear una redelimitación de sus linderos. Afirman que por medio de la ley 7316, el estado costarricense incorporó a su ordenamiento el texto del “Convenio sobre los Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes”, denominado Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, el que establece en sus numerales 7, 13 y 14 algunas disposiciones que reconocen el derecho de los pueblos indígenas sobre sus tierras y el deber del estado de respetar el mismo y en razón de ello, el régimen de propiedad indígena quedó amparado al propio instrumento internacional, de manera que no es posible modificar las condiciones de estas jurisdicciones mediante mecanismos jurídicos de rango inferior. Señalan que por medio del Decreto 25294, el Poder Ejecutivo autorizó redefinir los límites de la Reserva-Territorio Indígena de Kekoldi y en él se consigna que en cumplimiento del lo dispuesto en el Convenio 169 de la OIT, se había procedido a consultar esa iniciativa, lo cual no es cierto y que además de su texto no se puede determinar si esa nueva definición de límites implica o no una reducción de la cabida de la misma. Dicen que del mismo modo, el decreto establece una serie de suposiciones que atentan contra su derecho histórico sobre las tierras, partiendo de postulados que no han sido comprobados o demostrados, tales como: que la delimitación que se había hecho en 1977, incluyó una zona en la parte costera que no había sido habitada por los indígenas en los últimos 200 años, que en el área que fue excluida por ese decreto de 1996, no habita población indígena alguna, que el asunto de los límites de la reserva territorio indígena de Cocles (Kekoldi) ha sido un tema que ha suscitado conflictos en los últimos diez años y que se consultó a la comunidad indígena local, siendo que esa se manifestó a favor de la redelimitación. Continúa diciendo que conforme lo indicaba el Decreto 6036, las fincas números 1089 y 1050 pertenecientes en aquel momento al Instituto de Tierras y Colonización, conformaban la zona de Cocles, sin embargo el numeral 9 de la Ley Indígena estableció que todas las tierras que estuvieran a nombre del ITCO debían pasar a manos de las comunidades indígenas, pero esto nunca se hizo, irrespetándose la disposición legal referida y provocando una violación a los derechos constitucionales de los pobladores indígenas de ese territorio, porque siendo propiedad de la comunidad indígena de Cocles las tierras que citaba el decreto de 1976, no es posible ahora despojar a esa comunidad de la propiedad que legítimamente tienen de esas áreas, al tenor del artículo 9 de la Ley Indígena. Indican que ya la Sala se ha referido al artículo 6 del Convenio 169 de la O.I.T cuando en la resolución que dio respuesta a la consulta preceptiva de constitucionalidad, que se hizo en relación a dicho convenio, mediante el voto 3003-92. Solicitan que debe de ordenarse que no se desplieguen efectos jurídicos fundamentados en el decreto que se impugna, en el sentido de conceder permisos de posesión, legalización de derechos de propiedad, permisos de aprovechamiento forestal, concesiones mineras y cualquier tipo de acto administrativo que se base en el hecho de que el área ya no es territorio indígena. Solicitan a la Sala que para resguardar los derechos indígenas ordene suspender o activar cualquier acto en la zona excluida de la delimitación actual.

2.- En su informe de ley, indica el señor Presidente de la República que remite a los informes que deban rendir el ministerio respectivo y la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas, para que sean ellos quienes se refieran a los hechos alegados y argumentos presentados por los recurrentes.

3.- El presidente de la Junta Directiva de CONAI por su parte, señala que el decreto en cuestión en ningún momento violenta los numerales 45 y 48 de la Constitución Política, el debido proceso, el Convenio 169 de la O.I.T, ni las demás disposiciones fundamentales, ya que la creación, aprobación y publicación no atenta contra los derechos constitucionales de los vecinos indígenas del Territorio Indígena de Kekoldi de Cocles, Talamanca, más bien con el mismo se logra una armonía objetiva de la realidad imperante en la zona, cumpliéndose incluso en dos oportunidades con la consulta a la comunidad indígena de Kekoldi. Dice que el Decreto 7736-G no agrega nuevas áreas, sino que publica correcciones o errores de texto del Decreto 7267 y que es cierto que los nuevos límites vienen a derogar los antiguos, pero el resto no es cierto y además las afirmaciones son de mala fe y tienden a confundir al lector. Confirman y certifican que hace más de diez años que se está intentando reformar los límites de esa Reserva. Señala que hablan los recurrentes de un documento de 1988 (La amenaza de reducción), de manera tendenciosa, como si la idea de ellos fuera la de reducir la reserva, aclaran que nunca fue cuestión de reducirla, y que el decreto 25294-G no reduce la reserva, sino que la aumenta y que lo que se hizo fue para favorecer a la Reserva Indígena, eliminando partes inutilizables e imposibles de recuperar y reponiendo en su lugar áreas mayores y más fáciles de recuperar. Dice que el decreto beneficia a la comunidad indígena y los recurrentes deberían demostrar su posición en lugar de afirmaciones gratuitas y malevolentes. El hecho de modificar los límites aumentando la superficie es perfectamente legal, porque se apega a la Ley Indígena y además se tomó la precaución de solicitar el criterio de la Procuraduría. Afirma que en dos oportunidades se consultó a la totalidad de la población de la Reserva en el caso de una Asamblea General, incluso en presencia de los recurrentes y que en todo caso, para evitar polémicas estériles, están anuentes a que en cualquier momento se vuelva a proceder a una nueva consulta de toda la población de la reserva en presencia de los magistrados, para que no exista la menor duda al respecto. Indican que la nueva superficie es de unas 460 hectáreas mayor que la antigua, así que es un hecho indiscutible de que la superficie de la Reserva es mayor en el nuevo decreto y si los recurrentes afirman lo contrario, deben demostrarlo. Indica que es cierto que la parte costera no había sido habitada por los indígenas en los últimos 200 años, totalmente despoblada por las incursiones españolas y miskitas, esta zona fue ocupada por una población afro-caribeña hace 100 años y hasta los años 1980, estos afro-caribeños fueron los únicos habitantes de esta zona, la cual tenían cultivada de cacaotales, fue un error y una injusticia el haberlos incluido en la reserva en 1976, porque eso hubiese significado la expropiación de estas personas. Este error causó problemas y tensiones entre negros e indios, lo que precisamente el Decreto 25294 viene a corregir. Manifiesta que incluso el mismo centro de Kekoldi, es decir, el núcleo de la población indígena se realizó hace apenas unos 50 años, por indios originarios de Alta Talamanca, que venían temporalmente para trabajar en la costa, y poco a poco se asentaron allí, transformando un campamento provisional en un pueblo permanente, pero esto es reciente y sólo ocupa la parte que por cierto se quedó en reserva, es decir, no fue afectada por la reforma. Agregan que es cierto que en el área que fue excluida, no había población indígena alguna, así es que al cambiar los límites, los indios no son afectados, se elimina un área teórica de la reserva, donde no hay indios, pero muchos negros y blancos y se les canjea por áreas extensas, donde hay unos indios y mucha selva prácticamente virgen, así que es un canje totalmente favorable para los

indígenas y que los magistrados de esta Sala podrían recorrer el lugar y comprobar lo anterior. Dice que no es cierto que no se hayan suscitado conflictos en los últimos diez años, puesto que los recurrentes mismos fueron increpados en manifestaciones bastante fuertes y reuniones acaloradas que se celebraban en Puerto Viejo y Bribri, en los años 1988 y 1989 y hubo enfrentamientos verbales y amenazas a funcionarios de CONAI y a los amparados en la zona de Punta Cocles en esos mismos años. Señala que el asunto de las fincas ITCO-IDA no tiene nada que ver con el asunto por las siguientes razones: 1- Es cierto que el ITCO-IDA todavía no traspasó las fincas pero es un asunto propio del ITCO, totalmente independiente de los límites de la reserva y de que esos hayan sido modificados o no, si tuvieran reparo en esto, los recurrentes deberían denunciar al ITCO, pero esto no tiene que ver con el asunto de límites. 2- La reserva de Cocles-Keköldi tiene su propia escritura pública, otorgada el 5 de junio de 1979, inscrita en la sección de Limón, tomo 2548, folios 35, 37, 39, número 19056, 058, 060, asiento 1, por lo que el estado cumplió con su obligación de inscribir esos terrenos a nombre de los indios. 3- La finca 1050 no está afectada por el cambio de límites, se excluyó unas fincas en el sureste, pero se incluyó una parte mayor de la finca 1089, en síntesis, no entienden a qué viene lo de las fincas del ITCO en este asunto. Afirman que no se está despojando a la comunidad indígena, se elimina de la reserva terrenos que en realidad ni ocupan, ni pueden ocupar y se les compensa ampliamente por terrenos mayores y mucho más fáciles de recuperar y que la expropiación de los terrenos excluidos habría costado al estado nueve mil millones, es decir, que nunca se habría recuperado, mientras la expropiación de los terrenos incluidos no llega a los trescientos millones, ahorrando gastos enormes al estado y también, del punto de los indios, haciendo posible la realización verdadera de la reserva, que de lo contrario sería letra muerta. Señala que la reforma no afecta al hábitat indígena, puesto que en las partes excluidas los indios ni viven, ni siquiera tienen acceso, puesto que son numerosas fincas privadas, casas, urbanización turística, etcétera, al contrario, en las tierras incluidas existen fincas y casas de indígenas, incluyendo la finca de los recurrentes Gloria Mayorga, Toribia y Juan Vargas, Juanita Sánchez y otros, así, resulta totalmente paradójico y absurdo que uno indios impugnen un decreto que los incluye en la reserva, por lo que es muy posible que los indígenas firmantes no conocen siquiera esta situación y estén siendo utilizados por otros intereses. Señala que no es cierto que el cambio de límites afecte el corredor biológico, pues la reserva es una unidad totalmente independiente y en todo caso, si se la quiere incluir en el corredor biológico el hecho de aumentarla 400 hectáreas, más bien favorece la conservación ambiental; además, no hay nada que impida mantener los terrenos excluidos de la Reserva Indígena en el Corredor Biológico, puesto que casi todas las áreas de ese corredor biológico no son de reservas indígenas, entonces no entienden en qué el cambio de límites de la reserva totalmente afecte al Corredor Biológico. En conclusión afirma que la realidad de este recurso de amparo es que un grupo minoritario (prácticamente una familia) está en pleito por asuntos meramente familiares y domésticos, con la mayoría del pueblo de la reserva, siendo que dicho grupo está manipulado por una gente que ha tenido como costumbre de oponerse sistemática, rabiosa y de mala fe, a cualquier iniciativa que venga de CONAI.

4.- El Ministro de Gobernación por su parte manifiesta que, el Decreto cuestionado es el número 25296-G y no como erróneamente lo señalan los recurrentes el 25294-G. Señala que respecto al cumplimiento del Convenio Internacional 169 de la O.I.T, no llevan razón los recurrentes, toda vez que para la elaboración de dicho decreto, se tuvo la participación directa de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas y que por ley, CONAI está integrada con representación directa de las comunidades indígenas. Asimismo se tomó parecer de la población indígena para que en adelante la reserva se denominara por su nombre indígena Keköldi.



Señala que los recurrentes actúan a título personal, sin que representen a ningún grupo organizado o asociación del lugar, por lo que se debe tomar en cuenta que la mayoría de la población que participó en la toma de decisión está de acuerdo y en lo que respecta a estos cuatro reclamantes, no pueden arrogarse la representación de la comunidad indígena, toda vez que el decreto impugnado no contiene actuaciones u omisiones fundados en normas erróneamente interpretadas o indebidamente aplicadas que lesionen sus derechos constitucionales. Dice que en cuanto a la redelimitación, la Ley Indígena en su artículo 1 párrafo tercero dispone que los límites fijados a las reservas, en los citados decretos no podrán ser variados disminuyendo la cabida de aquellas, sino mediante ley expresa y en ese sentido, la modificación de linderos vía decreto sin afectar la cabida de las reservas indígenas, se manifestó la Procuraduría General de la República mediante pronunciamientos C-037-88 y C-112-94. Agrega que el Decreto Ejecutivo 25296-G señala que se incluyeron tierras indígenas que hasta la fecha no estaban amparadas al estatuto de Reserva Indígena. Dice que en cuanto al traspaso en favor de la comunidad indígena de Keköldi de Talamanca, de las tierras que a nombre del ITCO, actualmente IDA, conformaron esta reserva, no corresponde a ese ministerio tal actuación, dado que lo apuntado es competencia del IDA y CONAI, en igual sentido la alegada protección ambiental corresponde ser supervisada por medio de las leyes de protección al medio ambiente. Señala que por último lo que refieren los recurrentes en el sentido de que la redelimitación del área que se fijó en el decreto en cuestión atenta contra el hábitat indígena y que el estado no realizó estudios científicos que demuestren la conveniencia de realizar tal redelimitación y no demostró que el decreto impugnado tenga sustento en la realidad, devienen en infundadas, dado que sí se realizaron. Por tales motivos solicita sea desestimado el recurso.

5.- En escrito presentado el 20 de noviembre de 1996, alega el presidente de CONAI que fuera de la consulta obligatoria, los demás derechos constitucionales que alegan violados los recurrentes, son eminentemente patrimoniales, de tal forma que el amparo está prescrito, pues fue presentado a esta Sala más de dos meses después de la fecha en que los supuestos perjudicados tuvieron conocimiento de la supuesta violación. Por lo que interponen dicha excepción y solicitan se acoja.

6.- Mediante voto 0548-I-96 se suspendió el dictado de la sentencia en el presente amparo y se otorgó a los recurrentes un término de quince días hábiles para que formalizaran la correspondiente acción de inconstitucionalidad. Por sentencia número 4428-97 se rechazó de plano el recurso y se ordenó desglosar el escrito inicial y la documentación a él acompañada y la contestación de la Procuraduría General de la República a la audiencia que se le confirió y previa certificación que de ellos se agregaría a ese expediente, y que se tramitara como ampliación del presente recurso de amparo.

7.- En la acción correspondiente, alegan los recurrentes que el Decreto número 25296-G de 24 de junio de 1996 fue emitido en contradicción a lo que establece el Convenio 169 de la O.I.T, pues no se ha realizado un proceso de consulta de conformidad con lo que establece tal convención y que en vista del citado decreto ejecutivo que redefinió los límites de la reserva o territorio indígena se hizo sin realizar estudios de tenencia de la tierra, el mismo resulta ser violatorio a los derechos constitucionales de propiedad de su comunidad indígena. Dicen que en dicho instrumento legal se consigna que en cumplimiento de lo dispuesto por el Convenio 169 de la O.I.T se procedió a consultar de esta iniciativa, lo cual conforme se comprueba no es cierto. Señalan que para la elaboración del mismo participó una oficina indeterminada de la Casa Presidencial, así como la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas. Dicen que el Decreto determinó que los límites que desde 1977 se habían establecido para

demarcar ese territorio indígena, ya no sería el vigente y en su lugar vendría a regir el citado decreto de 1996, y que dicho decreto estableció una serie de consideraciones que desconocen la realidad y la voluntad indígena, por ejemplo: que la delimitación que se había hecho en 1977 incluyó una zona en la parte costera que no había sido habitada por los indígenas en los últimos 200 años; que en el área que fue excluida por este Decreto de 1996, no habita población indígena alguna; que el asunto de los límites de la Reserva Indígena de Cocles (Keköldi) ha sido un tema que ha suscitado conflicto en los últimos diez años; que se consultó a la comunidad indígena local y esta se manifestó a favor de la redelimitación. Agregan que el contenido y los efectos posteriores que despliegue dicho decreto, atentan contra los derechos constitucionales de los habitantes indígenas de la comunidad de Keköldi, por las siguientes razones: a) falta de consulta, que es un derecho consagrado en el numeral 6 del Convenio 169 de la O.I.T, pues no se practicó acto alguno en tal sentido; b) la consulta debía realizarse obligadamente, pues la nueva delimitación y las alegaciones que aquí hacen, el nuevo decreto vino a afectar sus derechos, la situación territorial de la reserva y el hábitat indígena; c) porque el Estado costarricense ha incumplido las obligaciones que le marcó la Ley Indígena y diversas entidades públicas relacionadas, respecto a su deber de realizar estudios científicos que comprobaran la situación real de la tenencia de la tierra en esa reserva, y sin haber realizado esos estudios, supone o inventa situaciones que hoy consolida a través de ese decreto impugnado; d) porque con posturas integracionistas el estado sigue imponiendo el destino de los pueblos indígenas, tomándolos como objetos, ya que siguen adoptando decisiones sin su criterio, del mismo modo que no se les da la oportunidad de referirse a cuestiones técnicas que resultan vitales para ellos, ya que solo el estudio maneja la información y los instrumentos necesarios para tomar las decisiones correspondientes. En cuanto a los fundamentos jurídicos de la acción, transcriben el artículo 6 del Convenio 169 de la O.I.T en relación con el Considerando VIII del voto de esta Sala número 3003-92, que dio respuesta a la Asamblea Legislativa respecto a la consulta preceptiva de constitucionalidad que se le hizo sobre el texto de dicho convenio. Afirma que se exponen así dos aspectos que definen el marco para entender este procedimiento de consulta que por un lado concibe como un derecho fundamental de los pueblos indígenas el cual no puede obviar el estado y por el otro, como la potestad que corresponde a estas comunidades de ser partícipes permanentes en las decisiones relacionadas con su entorno, siendo que la acción de los entes gubernamentales no podría salirse de ese espacio de referencia, pues su negación o mediatización implicaría la violación a los derechos humanos de los pueblos. Se refieren luego a los elementos que integran el procedimiento de consulta y los identifican como: a) los sujetos a los que se les habrá de activar la consulta; b) los mecanismos de consulta institucionales y los mecanismos de consulta procedimentales; c) la finalidad del proceso de consulta. Afirman que los sujetos de consulta están referidos a las personas o grupos de personas que por su condición de pertenecientes a un pueblo indígena deben participar de estos actos. Los mecanismos de consulta que establece el propio convenio, se refieren a las pautas que el instrumento indica como básicas para dar por realizadas tales indagaciones, y se dividen en: i. los mecanismos de consulta institucionales y ii. los mecanismos de consulta procedimentales. Afirman que los primeros son los relacionados con los entes representativos indígenas (cuando el texto dice “a través de sus instituciones respectivas”) y los otros tienen que ver con las formas para hacer reales y justos los actos de consulta (cuando el convenio refiere: “de buena fe y de manera apropiada a las circunstancias”). Luego de hacer referencia a las posibilidades de actos concretos tendientes a la consulta a las comunidades indígenas que se pueden llevar a cabo, señalan que varios artículos de la convención refieren deberes de consulta respecto a las comunidades indígenas y dentro de ellos están: el aprovechamiento de recursos minerales, el traslado de comunidades de su

lugar de asiento original, la enajenación de tierras indígenas, programas especiales de formación, instituciones propias indígenas y educación de menores-. Por lo anterior solicitan: 1. Que se declare la inaplicabilidad por contravenir los principios y preceptos constitucionales, del Decreto Ejecutivo 25296-G, que se impugna a través de esa acción; 2. Que se declare que la situación jurídica de las tierras de este territorio indígena se regirá por el Decreto anterior y por los términos que establece el Convenio 169 de la O.I.T.

8.- El Procurador General Adjunto, al contestar la audiencia de ley, señala que mediante el Decreto Ejecutivo N° 7267-G de 9 de agosto de 1977, reformado por el número 16568-G de 25 de setiembre de 1985, se estableció la Reserva Indígena de Cocles, instrumento que demarcó sus fronteras. Dice que el Decreto N°25296-G, que tachan de inconstitucional los promoventes, dejó sin efecto la delimitación original de la reserva indígena, redefiniendo sus límites, siendo que evidentemente el acto que contiene las disposiciones dichas no es un reglamento, por carecer aquellas de alcance normativo, es decir, no regula situaciones generales y abstractas, sino que es únicamente la forma en que se manifiesta la voluntad administrativa en torno a los límites que cabe reconocer a una reserva indígena y por ende sus alcances son específicos y concretos y cita en su apoyo los votos 4422-93 y 3936-95. Afirma que en el caso que nos ocupa el supuesto es distinto, toda vez que el parámetro del juicio de constitucionalidad que se sugiere, lo constituye un tratado internacional, ante lo cual entra en juego lo estatuido en el inciso d) del artículo 73 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, de acuerdo con el cual, sólo cabe tal tipo de enjuiciamiento respecto de leyes u otras disposiciones normativas, sin autorizar que el mismo se amplíe a los actos públicos de carácter subjetivo, de tal suerte que dichos actos no pueden ser objeto de la acción de inconstitucionalidad, ni aún cuando no fueren susceptibles de ser recurridos en amparo o hábeas corpus, cuando se alegue que los mismos transgreden normas previstas en los tratados internacionales, pues si dicha transgresión se alega, el asunto debe necesariamente ser evaluado en la vía del amparo, si el caso se fundamenta en la lesión a "derechos humanos reconocidos por el Derecho Internacional vigente en Costa Rica" (art.2.a iusibid), o ventilado ante la jurisdicción ordinaria de legalidad - como sustento de la respectiva pretensión anulatoria-, siendo que sobre este último punto, debe recordarse que dentro del bloque de legalidad a que está vinculada la actuación administrativa, el artículo 6° de la Ley General de la Administración Pública contempla expresamente a los tratados internacionales. Luego de hacer un análisis del artículo 6° de dicho convenio y de lo resuelto por esta Sala en la consulta preceptiva de constitucionalidad, agrega que resulta que existe un derecho de las comunidades indígenas a participar en la elaboración de las medidas administrativas y legislativas que les puedan afectar, en especial a través de la consulta previa a sus instituciones representativas y en este sentido afirma que esta Sala ha reiterado que "...el Derecho de la Constitución, instaura la responsabilidad del Estado de dotar a los pueblos indígenas de instrumentos adecuados que les garanticen su derecho a participar en la toma de decisiones que les atañen..." (sentencia n°2253-96). Dice que se ha precisado que dicha participación constituye una genuina expresión del principio democrático, que habrá de desenvolverse a través de las pautas que se establezcan a la luz del mandato programático contenido en el artículo 6° del convenio y hasta tanto no se regule legal o reglamentariamente dicho punto, pareciera de aplicación analógica el procedimiento dispuesto en el artículo 361 de la Ley General de la Administración Pública, que prevé el trámite de consulta que habrá de anteceder a la promulgación de disposiciones reglamentarias. No bastaría entonces la realización de contactos informales con líderes indígenas y sus organizaciones, ni que dichas comunidades tengan algún conocimiento de la acción pública a desarrollar, o que ésta hubiere sido debatida en foros indígenas; en realidad se trataría de un

trámite formal de audiencia o información pública, que tendría que ser dispuesto mediante un acto administrativo que, como todos los de su género, debe expresarse por escrito con indicación del órgano, el derecho aplicable, la disposición, la fecha y la firma, mencionando el cargo del suscriptor (artículo 134 de la Ley General); acto que, necesariamente, incorporará o se hará acompañar del texto específico de la medida que se proyecta. Señala que a través de dicho trámite, la iniciativa habrá de ser puesta en conocimiento al menos, de la CONAI, siendo que si en la especie se consultó a la comunidad indígena local, como lo sostiene el decreto impugnado en su considerando noveno, y en general, si las referidas formalidades se han cumplido, es un problema de prueba que en criterio de la Procuraduría, debería evacuarse y valorarse en el amparo, o en su defecto, ante la jurisdicción contencioso administrativa. Afirma que la Sala habría de valorar la supuesta omisión del Poder Ejecutivo de consultar el proyecto de decreto a la respectiva comunidad indígena, a través de un análisis de la prueba contenida en este expediente, examen que deberá estar dirigido a constatar si se verificó un trámite formal de audiencia, siguiendo los parámetros que ofrece el numeral 361 de la Ley General de la Administración Pública, de aplicación analógica en esta materia, dispuesto expresamente por acto administrativo de autoridad competente. Agrega que en cuanto a la supuesta lesión de los intereses territoriales de la comunidad indígena, no se explica con suficiente claridad en qué se manifiesta la misma, pues si se refiere a la ausencia de estudios de tenencia de la tierra, efectuados con anterioridad a la emisión del decreto cuestionado, se trataría de un aspecto que, además de estar sujeto a prueba, no se configura como violación a las disposiciones invocadas del Convenio, razón por la cual debe reservarse el pronunciamiento a este amparo.

9.- En los procedimientos se han observado las prescripciones de ley.

Redacta el Magistrado **Sancho González; y,**

### CONSIDERANDO

I.- Esta Sala mediante voto **No.4428-97** de las diecisiete horas veintiún minutos del veintinueve de julio de mil novecientos noventa y siete, en acción de inconstitucionalidad planteada por los aquí recurrentes, dispuso en lo que interesa:

“...I.- El decreto ejecutivo número 25296-G del veinticuatro de junio de mil novecientos noventa y seis, cuya anulación se pide, dispuso el cambio de nombre de la Reserva Indígena Bribri de Cocles por el de Reserva Indígena Bribri de Keköldi (Cocles), redefinió sus límites y derogó las delimitaciones anteriores.- El texto de dicho decreto en lo conducente es el siguiente:

“Artículo 1.- La Reserva Indígena Bribri de Cocles se denominará en adelante “Reserva Indígena Bribri de Keköldi (Cocles)”

Artículo 2.- Los límites de la Reserva Indígena Bribri de Keköldi (Cocles) son en adelante los siguientes:

La Reserva se localiza en las horas del Instituto Geográfico Nacional, escala 1/50000, Amubri, 3644 IV y Sixaola 6644 I, y se delimita por los puntos cuyas coordenadas se detallan a continuación:

...

Artículo 3.- Deróguese la delimitación de la Reserva de Cocles establecida por el Decreto 7267-G del nueve de agosto de mil novecientos

setenta y siete, Alcance número 144 a la Gaceta número 157 del veinte de agosto de mil novecientos setenta y siete.-

Artículo 4.- La carretera principal de Home Creek-Bribri, por su carácter nacional no forma parte de la Reserva Indígena de Keköldi.

Artículo 5.- Rige a partir de su publicación.-"

Como bien señala la Procuraduría en su informe, se advierte claramente, que no estamos en presencia de un cuerpo de carácter normativo y de alcance general (decreto reglamentario en la nomenclatura del artículo 121 de la Ley General de la Administración Pública), sino más bien de un acto administrativo subjetivo, y como tal no normativo, cuya validez en esta sede ha de analizarse en la vía del recurso de amparo, y no mediante la acción de inconstitucionalidad, en virtud de lo dispuesto expresamente en el inciso b) del artículo 73 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional (en el mismo sentido, véanse las sentencias de esta Sala números 4422-93, de las diez horas treinta minutos del siete de setiembre de mil novecientos noventa y tres y 3936-95, de las quince horas cuarenta y cinco minutos del dieciocho de julio de mil novecientos noventa y cinco).- Por ello, esta acción debe rechazarse de plano, y como el accionante ya interpuso un recurso de amparo contra el acto impugnado (expediente número 5636-96), se ordena desglosar el escrito inicial de la acción y la documentación a éste acompañada para que, previa certificación que de ellos quedará agregada a los autos, se tengan como ampliación del amparo número 5636-96..."

II.- Esta Sala mediante sentencia **N°3003-92** de once horas y treinta minutos del siete de octubre de mil novecientos noventa y dos, en consulta preceptiva de constitucionalidad hecha por el Directorio de la Asamblea Legislativa, respecto del «Proyecto de ley de aprobación del «Convenio Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes»», adoptado por la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.), en su LXXVI Conferencia celebrada en Ginebra, Suiza, el 27 de junio de 1989, también conocido como Convenio 169, según la nomenclatura de dicha Organización, dispuso en lo que interesa:

"...1. El Convenio consultado, dentro del ámbito general de las materias encomendadas a la Organización Internacional de Trabajo (OIT) plasma en un instrumento internacional jurídicamente exigible, una serie de derechos, libertades y condiciones económicas, sociales y culturales tendentes, no sólo a fortalecer la dignidad y atributos esenciales a los indígenas como seres humanos, sino también, principalmente, a proveer medios específicos para que su condición de seres humanos se realice plenamente a la vista de la situación deprimida, a veces incluso explotada y maltratada, en que viven los aborígenes de muchas naciones; situación que no es del todo ajena al Continente Americano, donde las minorías, y a veces mayorías indígenas se encuentran prácticamente marginadas de la civilización predominante, mientras, por otra parte, sufren la depresión y el abandono de sus propias tradiciones y culturas. Hoy, en el campo de los derechos humanos, se reconoce, en resumen: a) Que es necesario reconocer a los indígenas, además

de la plenitud de sus derechos y libertades como seres humanos, otras condiciones jurídicamente garantizadas, mediante las cuales se logren compensar la desigualdad y discriminación a que están sometidos, con el propósito de garantizar su real y efectiva igualdad en todos los aspectos de la vida social: b) Que es también necesario garantizar el respeto y la conservación de los valores históricos y culturales de las poblaciones indígenas, reconociendo su peculiaridad, sin otra limitación que la necesidad de preservar, al mismo tiempo, la dignidad y valores fundamentales de todo ser humano reconocidos hoy por el mundo civilizado -lo cual implica que el respeto a las tradiciones, lengua, religión y en general cultura de esos pueblos solo admite como excepciones las necesarias para erradicar prácticas universalmente consideradas inhumanas, como el canibalismo-; c) Sin perjuicio de lo anterior, debe también reconocerse a los indígenas los derechos y medios necesarios para acceder, libre y dignamente, a los beneficios espirituales y materiales de la civilización predominante -medios entre los cuales destaca por su importancia el acceso a la educación y a la lengua oficial-. En estos sentidos merecen deshacerse las disposiciones de las partes, 1, 2 y 4 -artículos 1 y 19 y 26 a 31 del Convenio-.

2. En lo que se refiere a Costa Rica, nueve grupos autóctonos subsisten en diferentes «reservas» o territorios que suman unos 30,000 habitantes, o sea un 1% de la población nacional, aproximadamente. Ellos son: a) Bribrí: 6700 miembros. Viven en los cantones de Talamanca, provincia de Limón y de Buenos Aires provincia de Puntarenas hasta el pacífico sur. B) Cabécar: 8300 miembros. Viven en el cantón de Talamanca, de Limón: en Chirripó del cantón de Turrialba, Provincia de Cartago y en Buenos Aires de Puntarenas. C) Brunca (borucas: 2660 Miembros, habitan en Buenos Aires de Puntarenas. Ch) Huetar: 855 Miembros, Viven en el cantón de Mora, provincia de San José. D) maleku (Guatuso): 520 personas, Habitan en Guatuso de la provincia de Alajuela. E) Matambu (Chorotega): 793 Personas. Viven en los cantones de Hojancha y Nicoya de la provincia de Guanacaste.

F) Teribe (Térraba): 1504 personas. Viven en Buenos Aires de Puntarenas. 8000 hectáreas.

G) Guaymi: 2036 personas, Habitan en los cantones de Corredores, Coto Brus, Golfito y Osa de la provincia de Puntarenas. Estos pueblos ocupan 22 llamadas «reservas» o «reservaciones», término que ellos rechazan por su connotación de aislamiento, de encierro, por lo que el Convenio los define más correctamente como «territorios», para cubrir con esto «la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera» (Art. 13.2); territorios que abarcan varios cientos de miles de hectáreas. De hecho, el principal problema que afrontan es la constante pérdida de sus tierras, sobre todo porque, pese a la legislación vigente, todavía no son dueños de ellas. Como un ejemplo, las reservas de Boruca-Térraba, Salitre-Cabagra y Ujarrás, con cerca de 100.000 hectáreas, están inscritas en el Registro Público a nombre del Instituto de Desarrollo Agrario (I.D.A.) o del Estado, y no a nombre de las comunidades indígenas, lo que les impide a éstas gestionar

directamente por falta de legitimación formal. Las invasiones a sus tierras no han podido ser detenidas, a pesar de que la ley prohíbe cualquier tipo de ocupación por terceros, por el hecho de que no están demarcadas en el terreno, no hay planos y para ellos las cercas internas no tienen significado alguno, porque emplean puntos geográficos naturales, con lo cual se facilita su despojo. La legislación vigente no reconoce sus propias formas de organización, forzándoles a organizarse jurídicamente alrededor de las Asociaciones de Desarrollo Comunal o como simples asociaciones sin fines de lucro, que les imponen modelos de organización y competencias extrañas. No pueden obtener créditos, porque las tierras no son de ellos y la ley las declara inalienables, imprescriptibles, etc. Y no se han diseñado formas jurídicas para otorgar garantías sobre la propiedad comunal. Además, reclaman que las instituciones creadas por la ley para su defensa, no son suyas, sino estatales; mientras, por otro lado, es verdaderamente impresionante la preservación del bosque en sus reservas o territorios, al punto de que casi hay coincidencia ecológica entre las áreas que han sido declaradas parques nacionales y las de las reservas, sobre todo por el sistema de roza o de siembra de ciclos. La legislación penal tampoco contempla la posibilidad de dar valor al sistema tradicional de justicia interna de estos pueblos, según el cual el mayor de la comunidad, -cacique, o sukia-, líder espiritual, aplica un derecho consuetudinario para resolver las controversias surgidas dentro del grupo. Para los delitos contra la propiedad, emplean un sistema de justicia retributiva, que permite al causante del daño pagar con trabajo personal en beneficio del afectado o del de la comunidad, también pagar en especie. Si el daño causado es físico, como una lesión que le impida al afectado trabajar, el causante debe mantenerlo junto con toda su familia hasta que se recupere de la lesión. Sólo en casos de lesiones o hechos más graves, recurren a la justicia común. Por ello aspiran a que se les permita celebrar sus propios juicios y a que la legislación no les imponga un doble castigo por el mismo hecho; el de su comunidad y el de la justicia común. Nada de esto riñe per se con el Derecho de los Derechos Humanos.

3.- El derecho internacional ha legislado en protección de las minorías desde principios de este siglo. Entre los más lejanos antecedentes, está el artículo 23 del pacto de la Sociedad de las Naciones, que se refería a la necesidad de crear condiciones de trabajo justas y humanas para hombres, mujeres y niños, sin distinción. Del Tratado de Versalles, que puso fin a la Primera Guerra Mundial, surgió entre otras, la Organización Internacional del Trabajo, y posteriormente la labor de la Liga de las Naciones, contribuyó a la protección de las minorías étnicas, idiomáticas o religiosas absorbidas por los nuevos Estados surgidos en la postguerra. Las Potencias Aliadas fomentaron la celebración de tratados especiales orientados a la protección de estas minorías. El primero fue el firmado por los Aliados con Polonia, en Versalles, el 29 de junio de 1919 que sirvió de modelo a los subsiguientes en este campo. Los signatarios se comprometieron a preservar la integridad étnica, idiomática y religiosa, incluyendo el derecho al uso oficial de su lengua, el de mantener escuelas y el de practicar su religión. Una cláusula especial, declaraba el reconocimiento, de que las normas relacionadas con la protección

de las minorías, constituían obligaciones de carácter internacional, colocándolas bajo la protección de la Liga de las Naciones, como sujetos de derechos directamente, y no por medio del reclamo de su Estado, para ser conocidas por un comité de la propia organización. El actual sistema de denuncia de violaciones a los derechos humanos sigue ese modelo, al reconocer al individuo como sujeto de derecho internacional. En la segunda mitad de este siglo se adoptaron el Pacto Internacional de derechos Civiles y Políticos, de 1966 que, en su artículo 27, reconoce a las minorías étnicas, religiosas e idiomáticas el respeto del derecho «que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma»;

Y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que crea obligaciones positivas a cargo del Estado para procurar que la población, sin distinciones de raza o de cualquier índole, tenga una mejor educación, trabajo y salario justos, etc, aunque sin mencionar expresamente a las poblaciones autóctonas.

4. Uno de los más importantes instrumentos es la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, adoptada, por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1965, y ya ratificada por más de 100 países; que codifica en forma de convenio o tratado internacional, la concepción de la igualdad de todas las razas del mundo; prohíbe la distinción, exclusión, restricción o preferencia fundada en motivos de raza, color, linaje, origen nacional o étnico, dentro de lo que quedan, por supuesto, comprendidos los indígenas.

5. Ahora bien, en cuanto a los indígenas como minorías, -aunque en algunos países superan el 50% de la población- es importante resaltar el aporte de la Organización de los Estados Americanos, cuya VII Conferencia, celebrada en Lima, Perú, en 1938, convocó al Primer Congreso Indigenista Americano, que se reunió en Pátzcuaro, México, en 1940. El Congreso inició un movimiento hacia una política indigenista continental, tendiente a garantizar el respeto a la personalidad y cultura de la los pueblos autóctonos, rechazar la discriminación en su contra y elevar sus condiciones económicas y sociales. Además, fundó el Instituto Indigenista Panamericano con sede en México, que se constituyó por medio de la «Convención Internacional Relativa a los Congresos Indigenistas Americanos y al Instituto Indigenista Panamericano» conocida como «Convención Indigenista».

6. Costa Rica ha suscrito gran número de instrumentos internacionales que directa o indirectamente protegen los derechos de las minorías en general y en especial los de los pueblos indígenas. En cuanto a esto último, nuestro país suscribió el Convenio 107 de la O.I.T. denominado «Convenio Relativo a los Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes», adoptado en 1957 y aprobado en 1959 por la Asamblea Legislativa de nuestro país, por Ley N°2330, primer paso hacia la protección de las poblaciones indígenas, colocando al Gobierno como principal responsable del proceso. Ese Convenio,



modificado ahora por el 169 que se ha enviado, en consulta por la Asamblea Legislativa, fortalece aquella protección y respeto, con una concepción más universal de igualdad material y jurídica.

7. De la misma forma, la Ley Indígena, 6172 de 29 de noviembre de 1977, desarrolló, y en algunos aspectos superó las obligaciones internacionales contraídas por Costa Rica; pues reservó importantes porciones de su territorio para los indígenas, tratando de evitar que se inscribieran como propiedad privada de otros. Otorgó plena personería y capacidad jurídica a sus comunidades para dirigir sus actividades y decidir sobre sus bienes; les permitió explotar las reservas naturales dentro de sus territorios y prohibió la extracción de objetos arqueológicos de sus cementerios. La Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI) se creó por Ley 5251 de junio de 1973, como el organismo aglutinador de las comunidades indígenas, integrado además con representantes de varias instituciones del Estado, legislación que es pionera en nuestro continente.

8. En el articulado del Convenio no parece haber nada que, correctamente interpretado y aplicado, pueda contravenir el Derecho de la Constitución. En este sentido merecen algún comentario las disposiciones de los artículos 6.1.a), 16 y 25.2, como únicos que pudiesen suscitar alguna duda: a) En cuanto al artículo 6.1. a) entenderse que la obligación de «consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente», lo mismo que las siguientes de establecer canales de participación, desarrollo e iniciativa de esos pueblos, aquí únicamente se señalan objetivos que coinciden por cierto, con los principios y valores democráticos correctamente entendidos, los cuales implican el ejercicio permanente del poder por el pueblo o, dicho de otra manera, su permanente participación en la toma de las decisiones que les atañen; b) En lo que se refiere al artículo 16, que prevé el traslado no voluntario de poblaciones indígenas, es necesario recalcar que esta disposición no atenta o amenaza atentar contra normas o principios constitucionales, porque la Sala considera que, al remitirse expresamente a los procedimientos apropiados establecidos por la legislación nacional, elimina la posibilidad de cualquier limitación en tal sentido. C) En lo que se refiere al artículo 25.2. la Sala entiende que el Convenio, al dar vigencia a los «métodos de prevención, prácticas curativas y medicamentos tradicionales» de los indígenas, lo hacen en un contexto paralelo o complementario de los procedimientos o medios curativos impuestos por normas de orden público en materia de salud.

9, Conclusiones: La Sala estima que, lejos de contener enfrentamientos con la Constitución de nuestro país, el Convenio refleja los más caros valores de nuestra nacionalidad democrática, desarrollando los derechos humanos de los indígenas costarricenses y puede ser un punto de partida para iniciar una revisión de la legislación secundaria para adaptarla a estas necesidades...”

III.- Tal y como lo indicó esta Sala en el voto 3003-92 transcrito, en el articulado del «Convenio Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes», adoptado por la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.), también conocido como Convenio 169, no parece haber nada que correctamente interpretado y aplicado, pueda contravenir el Derecho de la nuestra Carta Magna. Eso sí, le mereció a este Tribunal algún comentario las disposiciones de los artículos 6.1.a), 16 y 25.2, como únicos que pudiesen suscitar alguna duda: a) En cuanto al artículo 6.1. a) al entenderse que la obligación de «consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente», lo mismo que las de establecer canales de participación, desarrollo e iniciativa de esos pueblos, pues allí únicamente se señalaron objetivos que coinciden con los principios y valores democráticos correctamente entendidos, los cuales implican el ejercicio permanente del poder por el pueblo o sea, su permanente participación en la toma de las decisiones que les atañen. Del análisis minucioso de los autos se concluye que, como bien lo apuntó la Procuraduría General de la República, si de acuerdo con el inciso d) del artículo 73 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, sólo cabe el enjuiciamiento de inconstitucionalidad respecto de leyes u otras disposiciones normativas, pues el mismo no autoriza a que se amplíe a los actos públicos de carácter subjetivo, dichos actos entonces no pueden ser objeto de la acción de inconstitucionalidad, ni aún cuando no fueren susceptibles de ser recurridos en amparo o hábeas corpus, cuando se alegue que los mismos transgreden normas previstas en los tratados internacionales, pues si dicha transgresión se alega, como sucede en el caso subexámine, el asunto debe necesariamente ser evaluado en la vía del amparo, si el caso se fundamenta en la lesión a “derechos humanos reconocidos por el Derecho Internacional vigente en Costa Rica”, o ventilado ante la jurisdicción ordinaria de legalidad como sustento de la respectiva pretensión anulatoria. Sobre este último punto, debe recordarse que dentro del bloque de legalidad a que está constreñida la actuación administrativa, el artículo 6° de la Ley General de la Administración Pública, contempla expresamente a los tratados internacionales, así como a las normas de la Comunidad Centroamericana. Desde esta perspectiva normativa, tenemos que las pautas en que habrá de desenvolverse el mandato contenido en el artículo 6° del «Convenio Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes» y hasta tanto no se regule legal o reglamentariamente dicho punto, -puesto que el convenio da solo pautas generales-, parece de aplicación analógica el procedimiento dispuesto en el artículo 361 de la Ley General de la Administración Pública, que prevé el trámite de consulta que habrá de anteceder a la promulgación de disposiciones de carácter general, en tanto establece dicho articulado que debe concederse audiencia a las entidades representativas de intereses de carácter general o corporativo, afectados por la disposición, la oportunidad de exponer su parecer, dentro del plazo allí dispuesto, salvo cuando se opongan a ello razones de interés público o de urgencia debidamente consignadas en el anteproyecto. En este supuesto, la Sala entonces habría de valorar los alegatos de los recurrentes, en cuanto a la omisión del Poder Ejecutivo de consultar el proyecto de decreto a la respectiva comunidad indígena, a través de un análisis de la prueba contenida tanto en este, como en el expediente administrativo, examen que deberá estar dirigido a constatar si se verificó un trámite formal de audiencia, siguiendo los parámetros que ofrece el numeral 361 de la Ley General de la Administración Pública, dispuesto en forma expresa por un acto administrativo emanado de autoridad competente, lo que obviamente constituiría una cuestión de mera legalidad no ventilable en esta vía. En cuanto a la supuesta lesión de los intereses territoriales de la comunidad indígena, los recurrentes ciertamente no explican con suficiente claridad en qué se manifiesta dicha lesión, pues si se refieren a la ausencia de estudios de tenencia de la tierra, efectuados con anterioridad a la

emisión del decreto cuestionado, se trataría de un aspecto que, además de estar sujeto a prueba, no se configura como violación a las disposiciones invocadas del Convenio, razón por la cual debe reservarse el pronunciamiento al juez ordinario correspondiente, para que dentro de un proceso amplio, evacue toda la prueba pertinente. Así las cosas, al no violentarse derechos fundamentales de los amparados, por entrañar los mismos cuestiones de legalidad, lo procedente en el caso presente es declarar sin lugar el recurso, como en efecto se hace. El magistrado Arguedas salva el voto y ordena continuar con el procedimiento.

**POR TANTO**

**Se declara sin lugar el recurso.**

**Luis Paulino Mora M.  
Presidente**

**Luis Fernando Solano C.**

**Eduardo Sancho G.**

**Carlos M. Arguedas R.**

**Ana Virginia Calzada M.**

**Adrián Vargas B.**

**José Luis Molina Q.**

mm/6c/98



**6.8.**  
**Respuesta a la consulta facultativa de constitucionalidad**  
**sobre el Proyecto de Ley de Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígena**  
**(Proyecto de Ley N°12.032). voto 3631-98.**

Expediente N° 98-002844-007-CO-P

**SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las nueve horas treinta y seis minutos del cinco de junio de mil novecientos noventa y ocho.-

Consulta legislativa facultativa de constitucionalidad interpuesta por los entonces diputados Orlando González Villalobos, Mary Albán López, Anabella Diez Martin, Elsy Corrales Blanco, Guillermo Arguedas Rivera, Alejandro Chaves Ovarés, Bienvenido Venegas Porras, Carlos Fernández Alvarado, Lorena Vázquez Badilla, Teddy Cole Escarlett, Rodolfo Brenes Gómez, Hernán Fournier Origgi, Gonzalo Fajardo Salas, Bernardo Benavides Benavides, Gerardo Trejos Salas y Ottón Solís Fallas, respecto del proyecto de «Ley de Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígenas», expediente legislativo número 12.032.

**Resultando:**

**1)** Esta Consulta se presentó al Despacho el 27 de abril del año en curso. La copia certificada del expediente legislativo número 12.032 se recibió en la Sala el día 4 de mayo.

**2)** Consultan los diputados acerca de la constitucionalidad del proyecto de «Ley de Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígenas» en dos dimensiones: la primera de ellas, formal, cuestionando la validez del trámite dado, pues se omitió consultarlo a las instituciones representativas de los pueblos indígenas. Esta obligación –contenida en el artículo 6 del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo (sobre los pueblos indígenas y tribales en países independientes), ratificado en Costa Rica por Ley número 7316– tiene rango aún supra constitucional en virtud de que la propia Sala entendió que ese Convenio, contiene disposiciones que superan los derechos y garantías que reconoce la Carta Fundamental a favor de los indígenas. En este caso, se realizaron consultas a algunas comunidades indígenas, pero se omitió hacerlo a las instituciones oficiales representativas de los pueblos indígenas: la Comisión Nacional Indígena y las Asociaciones de Desarrollo Comunal de las Reservas Indígenas. El mismo Convenio obliga a su aplicación a los pueblos tribales regidos por una legislación especial, como lo son, en nuestro país, las Leyes número 6172 (Ley Indígena), 5251 (de Creación de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas) y los Decretos Ejecutivos número 8487-6 del 20 de diciembre de 1977 (Reglamento a la Ley Indígena), 13568-G del 30 de abril de 1982 (Reglamento que otorga a las Asociaciones de Desarrollo Integral la representación legal de las Comunidades Indígenas para que actúen como gobierno local); 5904-G del 10 de abril de 1976, 7036-G del 12 de junio de 1976, 6037-G del 15 de junio de 1976 y 7268-G del 20 de agosto de 1977 que

declaran Reservas Indígenas. Esta legislación especial define e identifica las comunidades indígenas y regula sus instituciones representativas, confiriéndoles los poderes necesarios para que puedan actuar en nombre de ellas. En concreto, establece que para el ejercicio de los derechos y obligaciones previstos en la Ley Indígena adoptarán la forma de Asociaciones de Desarrollo Integral. Por su parte, la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI) tiene el papel de velar por el respeto de los derechos de las minorías indígenas y servir de órgano oficial de enlace con el Instituto Interamericano y demás agencias internacionales de la materia. Las Asociaciones ya dichas tienen, además, la representación de las comunidades ante la CONAI, y pese a ello a ninguna de ellas se le consultó en particular del Proyecto del expediente 12.032. Asimismo, la consulta debe efectuarse de buena fe y en concordancia con las circunstancias que rodeen la legislación que desee adoptarse, es decir, los gobiernos deben aprobar procedimientos apropiados de consulta que involucren particularmente a las instituciones representativas de los pueblos indígenas. En el procedimiento de formación de esta ley no sólo no se procuró la salvaguarda de sus instituciones representativas, pues se eliminan la CONAI y las Asociaciones de Desarrollo Integral de las Reservas Indígenas, sino que, además, no consta que se hubiera consultado a alguna de ellas. El reglamento de consulta ni siquiera definió el sujeto al que se recabaría opinión, la convocatoria se hizo en un plazo menor al señalado en el Reglamento, se modificó el calendario antojadizamente, no se entregó a tiempo el texto del proyecto y del reglamento, no se utilizaron medios idóneos de convocatoria, ni se llamó expresamente a las instituciones representativas en esa condición. Todas estas anomalías se hicieron ver en la Comisión Permanente de Asuntos Sociales, pero no se corrigieron y, por el contrario, fue la que determinó que se efectuara la consulta mediante cuarenta foros, dejando importantes comunidades sin consultar. Las audiencias se efectuaron en sesiones de trabajo de un día, a las que los indígenas asistieron sin información previa ni la orientación adecuada. También estiman que en esas sesiones se utilizaron mecanismos que impidieron la libre participación de los consultados.

**3)** En cuanto al contenido del Proyecto, los consultantes consideran que el grado de autonomía que se otorga en él a las comunidades indígenas violenta principios fundamentales sobre autonomía municipal, división de poderes y asignación de competencias a órganos de relevancia constitucional, permitiéndoseles, por ejemplo, –mediante los Consejos Indígenas Territoriales– definir su propio modelo de desarrollo y su presupuesto. Concretamente consultan la constitucionalidad de las siguientes disposiciones del Proyecto:

**a)** Artículos 3 y 7 que obligan al Estado y a las municipalidades a lograr aprobación previa de los Consejos Indígenas para la prestación de servicios y desarrollo de proyectos. Estiman que eventualmente existe un roce con los artículos 140 inciso 8), 169 y 170 de la Constitución Política.

**b)** Los artículos 18, 27 y 29 permiten a los Consejos Indígenas asumir paulatinamente la organización y prestación de servicios de salud, así como la concesión de permisos de aprovechamiento forestal por los consejos territoriales y de ecoturismo. Piden pronunciamiento sobre la conformidad de estas normas con la del 140 inciso 8) de la Constitución.

c) En el artículo 28 se dispone que la explotación de recursos minerales del subsuelo solo se puede hacer con el consentimiento de los pueblos indígenas. Analizan esta norma en relación con el inciso 14 del artículo 121 constitucional.

d) Según los consultantes los artículos 11 párrafo sexto y 43 del Proyecto confieren potestad jurisdiccional a los Consejos Indígenas Territoriales en materia de conflictos de tierras y derecho de familia, con posible contradicción del artículo 153 de la Carta Fundamental.

e) Los artículos 5, 8 y 10 reconocen a los pueblos indígenas el ejercicio del derecho de propiedad comunitaria a través de los Consejos Indígenas, con explotación privada o comunitaria exclusivamente indígena y con exención de cualquier carga impositiva nacional o municipal. Solicitan el análisis de las normas a la luz de los artículos 18, 45, 121 inciso 13), 169 y 170 de la Constitución. En cuanto al artículo 45, precisan que en nuestro ordenamiento es posible hablar de propiedad privada o pública, no así de la comunitaria. Puntualizan, además, que no puede determinar el legislador por su propia iniciativa una exención de impuestos municipales.

f) En los artículos 19, 20 y 21 se encomienda la fijación de contenidos curriculares y su supervisión a representantes indígenas sugeridos por Consejos Territoriales. Encuentran los consultantes un probable roce con los artículos 81 y 140 inciso 8) de la Constitución por invadirse competencias propias del Consejo Superior de Educación y de supervisión del Poder Ejecutivo.

g) El artículo 39 inciso c) sustrae a los Consejos de la fiscalización de la Contraloría General de la República, con lo que podría estarse infringiendo el 183 constitucional.

h) Se fija en quince años la edad para ser elector, según el numeral 36, regulando en forma diversa al artículo 90 de la Constitución Política.

En suma, aseveran que el régimen prácticamente crea territorios nacionales al margen de la acción soberana del Estado (artículo 6 de la Constitución), con el agravante de que los artículos 23 a 27 del proyecto los faculta a percibir fondos públicos. Ello excede la materia propia de la legislación ordinaria.

4) Por auto de las horas del de mayo en curso se requirió informe al Tribunal Supremo de Elecciones y a la Defensoría de los Habitantes acerca de su participación como supervisores del trámite de consulta. Su respuesta corre a folios de este expediente.

5) En los procedimientos se han acatado las disposiciones del artículo 100 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

**Redacta el Magistrado Arguedas Ramírez; y**

#### **CONSIDERANDO:**

I. Esta consulta se refiere a dos temas específicos, y es a estos -exclusivamente- que se constriñe la presente opinión. El primero es de forma, y se plantea diciendo, en síntesis, que en el

procedimiento legislativo se infringió el artículo 6 del Convenio No. 169 (“Sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes”), de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). El segundo es de fondo, y se formula en el sentido de que el proyecto contiene ciertas contradicciones con la Constitución Política.

II. En cuanto al tema de forma, los diputados consultantes exponen que “si bien (el proyecto) se aprobó previa consulta a algunas comunidades indígenas, nunca llegó a tomar en cuenta el criterio particular de las instituciones oficiales representativas de los pueblos indígenas”. Los legisladores echan de menos, específicamente, la consulta a la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas y a las Asociaciones de Desarrollo Comunal de las Reservas Indígenas. Esta omisión, y algunas faltas al reglamento legislativo que regula la consulta, persuaden a los consultantes de que esta no se efectuó de manera apropiada, y que no se hizo de buena fe. A los fines de esta opinión, hay que recordar que el artículo 6 del Convenio No. 169 dispone la necesidad de consultar a los pueblos interesados, “mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas... susceptibles de afectarles directamente”. Esta es la norma que demanda la consulta en el procedimiento legislativo. Además, el mismo artículo agrega que 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”.

III. Ahora bien, para resolver la cuestión fáctica de si la consulta se hizo en las condiciones que las citadas normas prescriben, es válido referir -en primer lugar- al criterio del Tribunal Supremo de Elecciones, dada su jerarquía constitucional, la pericia que evidentemente se le reconoce en materia afín al asunto de que se trata en este caso, y el papel de observador y garante que cumplió en este proceso (sobre este último extremo, así se dice expresamente en el oficio No. AJ-151-97, de 17 de setiembre de 1997, que se transcribe en los folios 1033 y 1034 del expediente legislativo). El criterio del Tribunal Supremo de Elecciones está recogido en dos documentos de importancia: por una parte, el oficio que se mencionó antes, y en el que se describe el procedimiento de la consulta antes del Foro Nacional Indígena. De este documento, conviene transcribir lo que sigue: “A fin de dar cumplimiento al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo... la Asamblea Legislativa decidió someter a discusión de las comunidades indígenas el proyecto de ley... Para tales efectos invitó al Tribunal Supremo de Elecciones a participar como observador y garante del proceso de consulta popular... Con el propósito de que la consulta se realizara de forma amplia y democrática, se acordó visitar cuarenta comunidades en equipos interinstitucionales, encargados de la dinámica de la misma. En cada sitio se iniciaba con el análisis del proyecto, en grupos de trabajo coordinados por los propios indígenas, quienes luego presentaba sus ponencias a plenaria, a fin de generar discusión. Las plenarias fueron dirigidas por los representantes del Tribunal, con lo cual se garantizó la imparcialidad política. Además, salvo mínimas excepciones, dichas plenarias fueron grabadas integralmente (sic) a fin de ser transcritas e incorporadas al expediente legislativo. Posteriormente y siempre bajo la dirección del funcionario del Tribunal, cada comunidad nombró su representante al Foro Indígena Nacional que retomara (sic) las propuestas de las comunidades de base y analizará el proyecto durante la semana del 22 al 26 de setiembre en la Asamblea Legislativa, a fin de redactar un texto sustitutivo del mismo. El mecanismo de elección del representante varió según el grado de consenso y la cantidad de asistentes a cada foro comunitario, de modo que en algunos sitios el representante resultó electo por aclamación, en otros se votó levantando la mano, y en otros se acudió a la modalidad del voto secreto. En



esta etapa, normalmente, el funcionario del Tribunal contó con el apoyo del representante de la Defensoría de los Habitantes. En consecuencia, se puede garantizar que los representantes que indicamos fueron electos de manera democrática y como expresión de la voluntad mayoritaria de los participantes indígenas en el foro de cada comunidad. Durante el proceso de consulta encontramos oposición al proyecto proveniente de tres fuentes que consideraban afectados sus intereses con la redacción actual del mismo. Algunos grupos de las propias comunidades indígenas, los dirigentes de la CONAI, y los blancos que poseen fincas dentro de territorios indígenas... Debemos reconocer el interés de los funcionarios de la Asamblea Legislativa en recoger la opinión de los indígenas, cualquiera que esta fuera, sin preocuparse por defender el proyecto... (De) cuarenta comunidades no fue posible visitar Telire por su difícil acceso. En Jaki y en Alto Cuen los indígenas se negaron a la realización de la consulta y en Matambú y Alto Pacuare, aunque se hizo la consulta, las comunidades decidieron no elegir representante..." El otro documento del Tribunal se origina en la resolución de la Sala Constitucional de las doce horas cuarenta y tres minutos del veintiséis de mayo de mil novecientos noventa y ocho, en la que, con el fin de "contar con mayores elementos de juicio para la emisión de (esta) opinión consultiva..., se requiere al Presidente del Tribunal Supremo de Elecciones y al Defensor de los Habitantes rendir un informe en relación con la constatación que funcionarios de esas dependencias hicieron de la correcta observancia del procedimiento de consulta del dicho proyecto a los pueblos indígenas..." (folio 39 del expediente judicial). El informe del Presidente a.i. del Tribunal Supremo de Elecciones, que consta de cinco folios -y que por su extensión no es posible transcribir aquí-, pone de manifiesto "que cuando los funcionarios designados por este Tribunal llegaron a las comunidades en las fechas definidas para las consultas, siempre hubo asistencia y participación de los indígenas, lo que evidencia la existencia del trabajo de convocatoria previa. Inclusive, en muchos casos los indígenas traían propuestas escritas de antemano. Es claro que sin este trabajo de convocatoria previa, las consultas no se hubieran podido realizar, dado que por las condiciones geográficas y la dispersión de los pueblos, muchos indígenas debían trasladarse por horas para llegar al sitio señalado... Asimismo, podemos dejar constancia que a pesar de los ingentes esfuerzos de sabotaje a las convocatorias por parte de personeros de instituciones ligadas al trabajo con indígenas, en ningún caso se tuvo que cancelar una Consulta por poca asistencia..." Sigue el informe del Presidente a.i. del Tribunal: "Nuestra apreciación es que en términos generales las comunidades indígenas entendieron el trabajo que se estaba realizando. De hecho, encontramos aportes muy pertinentes e inteligentemente elaborados por los indígenas. La misma oposición presentada por sectores indígenas evidencian la comprensión de los alcances del proyecto. Adicionalmente, consideramos que la realización del Foro Nacional Indígena, al que asistieron todos los representantes democráticamente electos por las comunidades, y los aportes generados en dicha actividad, ponen de manifiesto el nivel de comprensión e interés de los indígenas en torno a una nueva legislación que trate aspectos básicos de su condición dentro de la República." El Presidente del Tribunal concluye así: "...la participación de los funcionarios de esta institución en la consulta indígena fue en carácter de supervisores y garantes del proceso, sin interferir de manera alguna en cuestiones de fondo. En términos generales consideramos que a pesar de las grandes limitaciones presupuestarias con que la Asamblea Legislativa llevó adelante el proyecto de Consulta, y de algunos yerros logísticos atribuibles a la carencia de experiencia previa en actividades de semejante naturaleza, hubo empeño por parte de los organizadores, a fin de que el Proyecto de Ley llegara a plasmar la voluntad mayoritaria de las comunidades indígenas. Vale la pena recalcar que probablemente ninguna ley ha sido objeto de tan amplia difusión y discusión por parte de sus eventuales destinatarios, hasta el punto de celebrar el Foro Nacional Indígena, donde los representantes

designados por cada comunidad tuvieron oportunidad de definir el tipo de legislación que querían.”

IV. Finalmente, a todo lo expuesto ha de agregarse que las conclusiones de la Defensoría de los Habitantes (contenidas especialmente en el documento remitido a la Sala que puede verse entre los folios 116 y 118 del expediente judicial) no obstaculizan aceptar las observaciones del Tribunal Supremo de Elecciones. Dice en parte la Defensoría: “En cuanto a la organización de la Consulta Nacional Indígena es evidente que la Asamblea Legislativa, además de la buena disposición que tuvo para cumplir con el mandato del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), adolecía de la experiencia y capacidad de ejecución para realizar en (sic) proceso de tal magnitud, lo que se evidenció en los limitados criterios técnicos en los aspectos de convocatoria y trabajo preparatorio en las comunidades indígena (sic) de cara a la Consulta... Fue positivo el no involucramiento de aspectos político partidarios en la realización de la consulta, aunque si (sic) se evidenció en algunos aspectos que existe un mayor compromiso de los representantes del partido Unidad Social Cristiana con los jefes de CONAI, así como una (sic) mayor cuestionamiento del partido Liberación Nacional con esta institución. No obstante, estos no influyeron mayormente en la realización de la Consulta. Con relación al Foro Nacional Indígena, al parecer se propició el espacio adecuado de discusión y trabajo... Se debe rescatar la buena disposición de realizar una Consulta Nacional Indígena que si bien el Estado está obligado a realizarlo, se llevó a cabo en una forma amplia y democrática, de lo cual da fe la Defensoría de los Habitantes así como el Tribunal Supremo de Elecciones. Además, es significativo que se brindara la oportunidad de que los mismos representantes indígenas electos en las consultas elaboraran un texto substitutivo a partir de las observaciones de una consulta a casi 3.000 indígenas, a fin de que dicha (sic) proyecto de ley represente mejor sus expectativas e intereses. En ese sentido, la Defensoría de los Habitantes apoyó un proceso que significó un importantes (sic) espacio de participación democrática de los indígenas del país, lo cual es un hito en la historia política de la Nación...”

V. A la vista de los criterios del Tribunal Supremo de Elecciones y de la Defensoría de los Habitantes, que participaron directamente en el proceso de la consulta, es evidente que en lo tocante a este trámite la Asamblea Legislativa no faltó al requisito de la buena fe, que impone el Convenio No. 169 de la OIT. Pero también es patente que el trámite se realizó de manera apropiada a las circunstancias, como ese mismo Convenio exige. Si no hubo una formal consulta a la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas, y a las Asociaciones de Desarrollo Comunal de las Reservas Indígenas -como acusan los consultantes-, lo cierto es que, en cuanto a la primera, el Tribunal Supremo de Elecciones implica el hecho de que “sus dirigentes” participaron en la consulta (véase el considerando III de esta resolución); y por lo que hace a las Asociaciones, fueron directamente los propios indígenas los llamados a la consulta. Es muy grave, además, lo que el Presidente a.i. del Tribunal Supremo de Elecciones dice a esta Sala, en el informe que también se mencionó antes, a saber: que en el proceso se dio el caso de “ingentes esfuerzos de sabotaje a las convocatorias por parte de personeros de instituciones ligadas al trabajo con indígenas...” Dadas estas circunstancias, en opinión de la Sala el asunto de la consulta no alcanza a configurar un vicio invalidante del procedimiento legislativo.

VI. Con relación a las cuestiones de fondo, no se advierte inconstitucionalidad alguna en las disposiciones consultadas. Hay que tomar en cuenta que el Convenio No. 169 de la OIT -sobre el que se asienta el proyecto- se basa en dos conceptos básicos: el respeto a la cultura, la religión, la organización social y económica y la identidad propia, que, como han dicho fuentes de la propia Organización Internacional, constituye la premisa de la existencia

perdurable de los pueblos indígenas; y la participación de estos en los procesos de elaboración de medidas que pudieren afectarles directamente. Por otra parte, no se pretende que las disposiciones del proyecto se interpreten y apliquen en contradicción con las disposiciones constitucionales, o disputando competencias constitucionales y legales conferidas, por ejemplo, a la Asamblea Legislativa o a las municipalidades. Evidentemente, algunas de las previsiones del proyecto son de textura abierta, o de cierto grado de generalidad. En tales casos, su interpretación y aplicación -ya fuera porque el proyecto expresamente lo dice, como en el caso del párrafo final del artículo 7, donde se hace remisión al Código Municipal, o simplemente por el carácter derivado de la ley- han de atenerse a aquellas disposiciones, y armonizar con ellas. En este contexto, no se ve la razón de la inquietud de los diputados consultantes con respecto a los artículos 3 y 7 del proyecto, normas que no aluden a “aprobación previa”; ni a los artículos 18, 27 y 29, porque no dan cabida para la hipótesis que los legisladores suponen; ni el artículo 28, que no puede ceder ante el inciso 14 del artículo 121 constitucional; ni los artículos 11 y 43, que realmente no confieren potestad jurisdiccional a los Consejos Indígenas Territoriales; ni los artículos 5, 8 y 10, que simplemente son normas de concretización de disposiciones como las contenidas en el artículo 4 del Convenio No. 169 (que demanda adoptar medidas especiales para salvaguardar -entre otras cosas- los bienes de los pueblos indígenas, como tales pueblos), o en sus artículos 13 a 19 (el primero de los cuales obliga a respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación), y que no alcanzan, por otra parte, a conceder exención de impuestos municipales (el proyecto alude a tributos “que se emitan en el ámbito nacional”, lo que claramente excluye los tributos del ámbito municipal); ni los artículos 19, 20 y 21, que para nada rozan con las disposiciones constitucionales que los legisladores citan en su consulta, y son una modalidad de aplicación legal del Convenio No. 169; ni el inciso c) del artículo 39, que no compromete las competencias de la Contraloría General de la República, vigentes en los casos concretos en que ello corresponda; ni el artículo 36, que -al establecer la edad de quince años para la participación en los consejos indígenas- no afecta lo dispuesto en el artículo 90 constitucional para el ejercicio activo de derechos a la participación política en un ámbito diferente -en el que los propios indígenas están subordinados, como los demás costarricenses, al régimen de edad allí previsto-, y se remite razonablemente a las condiciones y circunstancias propias de las colectividades indígenas.

VII. Con fundamento en las anteriores consideraciones, opina la Sala que en el trámite del proyecto de ley objeto de esta consulta, la Asamblea Legislativa no ha infringido lo dispuesto en el Convenio No. 169 de la OIT -en especial, en su artículo 6-, y que las disposiciones del mismo proyecto que han sido objetadas por los legisladores consultantes, no quebrantan la Constitución Política. Salvan el voto los Magistrados Piza, Calzada y Batalla Bonilla y declaran:

a) Que el procedimiento de consulta a las comunidades indígenas en el curso de la tramitación del proyecto de ley, aunque válido como medio preparatorio razonable para facilitar su viabilidad, no satisfizo los requerimientos del artículo 6° del Convenio N°169 de la Organización Internacional de Trabajo, en cuanto que no fue idóneo para alcanzar a la generalidad de los miembros de esas comunidades, ni para garantizar su conocimiento y participación en condiciones de igualdad, que en su ejecución se incumplieron las propias normas reglamentariamente establecidas por la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa y se cometieron otras irregularidades y omisiones relevantes, así como

que el texto del proyecto original sometido a la consulta fue objetado por un gran número de los pocos indígenas participantes, menos de un 6% de los existentes en el territorio nacional, y, en todo caso, fue prácticamente sustituido por el dictaminado y aprobado por la Asamblea en primer debate, el cual no se consultó del todo con las comunidades e indígenas involucrados; de manera que, mientras no se realice una consulta previamente a la aprobación del proyecto conforme con los dichos requerimientos de la norma internacional, la Ley que se emita devendrá en inconstitucional por violación del procedimiento para su promulgación;

b) Que, asimismo, el proyecto resulta viciado, por motivos de procedimiento, al no haber sido consultado específica y formalmente, con la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas y con las asociaciones indígenas de desarrollo de la comunidad, las cuales son hasta ahora las únicas entidades legalmente establecidas por el Estado para canalizar la representación de las comunidades indígenas;

c) Que, en general, no encontramos que el contenido del proyecto de ley, correctamente entendido, sea incompatible en si mismo con el Derecho de la Constitución, a condición de que, por los diversos motivos que expresamos en las consideraciones de este voto, y una vez satisfechos los requerimientos formales expuestos, sea aprobado finalmente por una votación calificada de los dos tercios de los miembros de la Asamblea Legislativa; esto último, con la advertencia de que la mayoría de la Sala simplemente omitió referirse a este aspecto de la cuestión.

#### **POR TANTO**

**Se evacua la consulta formulada en el sentido de que no se advierten vicios de procedimiento o inconstitucionalidad en el contenido del proyecto de «Ley de Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígenas (Expediente N°12.032).**

**Luis Paulino Mora M.  
Presidente**

**R. E. Piza E.  
Eduardo Sancho G.  
Ana Virginia Calzada M.**

**Luis Fernando Solano C.  
Carlos M. Arguedas R.  
Alejandro Batalla B.**

**Voto salvado de los Magistrados Piza Escalante, Calzada Miranda y Batalla Bonilla, con redacción del primero:**

Salvamos nuestro voto y lo omitimos en los términos que se transcriben textualmente en el Considerando VII de la sentencia principal.

Fundamentamos nuestra disidencia, desde el punto de vista formal, en que, contrariamente a la tesis de la mayoría respecto de la misión y competencia de la Sala en esta materia, consideramos que, si bien, por tratarse de una consulta facultativa de constitucionalidad, planteada por diez Diputados, de conformidad con lo que dispone el artículo 96 inciso b) de la Ley de la jurisdicción Constitucional, corresponde a este Tribunal examinar primordialmente los extremos cuestionados en forma concreta por los consultantes, ello no empece su poder-

deber de analizar cualesquiera otros aspectos generales de constitucionalidad que el estudio le suscite, en la forma ordenada expresamente por el artículo 101 de la misma Ley; y, en lo que hace al procedimiento y contenido del proyecto de ley consultado, en las razones siguientes:

**A- El Marco de Referencia: Derechos de los indígenas, Derecho indígena, Derechos Fundamentales y Derecho de la Constitución:**

I- El Convenio N° 169-OIT consagra, en su carácter de instrumento internacional de derechos humanos, tanto los derechos fundamentales de los indígenas, como personas, cuanto los de los pueblos indígenas, como colectividades de esas personas, así como, también, la existencia y reconocimiento del Derecho indígena, en cuanto Orden Jurídico, jurídicamente válido, que les es propio, individual y colectivamente, y que se sustenta en su probado poder de autodeterminación originario, el cual ha sido capaz de sobrevivir a lo largo de quinientos años, generando su propio Ordenamiento autónomo; Ordenamiento autónomo ahora elevado, gracias al Convenio, al rango constitucional reconocido al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en el cual se enmarca, específicamente, y, por su medio, en el Derecho de la Constitución, incluso con la primacía que éste reconoce, precisamente, a los derechos y libertades fundamentales de la persona humana. En tratándose de tales instrumentos internacionales, como ha dicho esta misma Sala,

“...no se aplica lo dispuesto por el artículo 7 de la Constitución Política, ya que el 48 constitucional tiene norma especial para lo que se refiere a derechos humanos, otorgándoles una fuerza normativa del propio nivel constitucional. Al punto de que, como lo ha reconocido la jurisprudencia de esta Sala, los instrumentos de los derechos humanos tienen no solamente un valor similar a la Constitución Política, sino que en la medida en que otorguen mayores derechos o garantías a las personas, priman sobre la Constitución (sentencia N°2313-95 de 16:18 hrs. del 9 de mayo de 1995, Considerando VI, que recuerda además una anterior, N°3435-92 y su aclaración, N°5759-93).

De todo lo anterior se desprenden consecuencias, tanto procesales, como sustanciales o de contenido, las cuales, como lo hace el fallo de mayoría, consideramos separadamente:

**B- Sobre el trámite del proyecto de ley:**

II — El Convenio N° 169-OIT, con acierto, otorga una importancia especial a lo que puede llamarse garantías procesales de los derechos de los indígenas y de los pueblos indígenas, entre ellas, con especial relevancia en el presente caso, las invocadas por los Diputados consultantes derivadas del artículo 6) del Convenio, conforme al cual:

“Artículo 6)

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

“a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas,

cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;

- “b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole, responsables de políticas y programas que les conciernan;
- “c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.

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

**III-** Sobre esa norma la Sala ya dijo en su sentencia N° 3003-92:

«En cuanto al artículo 6.1. a) entenderse que la obligación de «consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente», lo mismo que las siguientes de establecer canales de participación, desarrollo e iniciativa de esos pueblos, aquí únicamente se señalan objetivos que coinciden por cierto, con los principios y valores democráticos correctamente entendidos, los cuales implican el ejercicio permanente del poder por el pueblo o, dicho de otra manera, su permanente participación en la toma de las decisiones que les atañe-»

**IV-** Ante todo, no sobra recalcar que, como bien lo señalan los consultantes y se insiste bastante durante la tramitación del expediente legislativo, casi que sustituyendo la discusión del contenido del proyecto, se tuvo presente la necesidad de ajustarse especialmente a las exigencias procesales del artículo 6° del Convenio; reconociendo, desde luego, que éste, por su carácter de norma de derechos humanos y de derecho internacional (artículos 7° y, sobre todo, 48 de la Constitución Política) integrado a nuestro Ordenamiento por los mecanismos previstos para ello (aprobación legislativa, según ley N° 7316 de 13 de octubre de 1992) es preceptivo y, en esa medida, el requisito de consulta que impone equivale a cualquier otro inexcusable para la formación de las leyes, de manera semejante a si estuviera establecido en el Reglamento de la Asamblea Legislativa. De ahí la importancia de establecer si se efectuó la consulta de manera armónica con los preceptos del Convenio y si en su ejecución y resultados se respetaron los derechos y libertades fundamentales de los indígenas y de los pueblos indígenas, porque su omisión o incumplimiento tornaría en inválida la propia Ley, por violación de requisitos o trámites sustanciales previstos por el Derecho de la Constitución para su formación, conforme a la doctrina del artículo 73 inc. c) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, aplicable en virtud de la naturaleza de la consulta de constitucionalidad, con

el efecto vinculante que le otorga el artículo 101 párrafo 2) de la misma, en el caso de que hubiera merecido el respaldo de la mayoría del Tribunal.

**V-** Revisado el expediente 12.032 y los alegatos y documentos presentados ante la Sala, las acciones tomadas en relación con el proyecto de ley consultado fueron, en resumen, las siguientes:

- a) La Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa, al comenzar de la tramitación del expediente, aceptó la obligatoriedad de la consulta a las comunidades indígenas, recomendada por el Departamento de Servicios Técnicos (f.55), incluyendo la conveniencia de recabar el criterio de la Comisión Nacional de Asuntos indígenas (f.56), aunque no propiamente como representante de los indígenas, sino como institución pública afectada por la propuesta; y aprobó un reglamento, calendario y presupuesto para realizarla, sugeridos por una denominada «Mesa Nacional indígena» -cuya naturaleza jurídica resulta por lo menos ambigua en el expediente legislativo- (fs. 69 y ss).
- b) La Consulta se llevó a cabo en condiciones sobre las que hay discrepancias importantes entre los diversos sectores interesados; pero del expediente se concluye, en lo positivo, que, como dice el fallo de mayoría, con todo con la participación y, en cierto modo, con la fiscalización y garantía de Delegados del Tribunal Supremo de Elecciones y de la Defensoría de los Habitantes, los cuales, en términos generales, acreditaron, más el del primero que el de la segunda, la buena fe e imparcialidad del proceso, pero ambos con la salvedad de que solo intervinieron en los actos mismos de consulta y no en las decisiones que la determinaron; en lo negativo, que en varios casos no se respetó lo dispuesto reglamentariamente en cuanto al plazo de anticipación de las convocatorias, los lugares de las reuniones a las que habían sido convocados los indígenas y la traducción y distribución del proyecto; que la participación de los indígenas fue muy poco significativa -2300 sobre un total de 40.000 aborígenes aproximadamente, y apenas una mitad de los que, conforme aun estudio del Programa Indígena y Campesino de la Iglesia Luterana Costarricense, de mayo de 1996, son los miembros activos registrados de las actuales asociaciones indígenas de desarrollo de la comunidad; que en las reuniones mismas y, después, en un Foro Nacional al que asistieron unos 30 Delegados indígenas designados en ellas, una gran mayoría de los participantes expresó reiteradamente su rechazo del proyecto original consultado; al extremo de que éste fue objeto de reformas propuestas en el Foro Nacional y, en general, incorporadas después al proyecto dictaminado y aprobado en primer debate, el cual resulta, así, radicalmente distinto del original sometido al citado proceso de consulta; y que, si bien en la Comisión se había acordado consultar a la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas, y tanto funcionarios de ésta como de las asociaciones de desarrollo comunal participaron en alguna medida en el proceso, lo cierto es que no se les dio la consideración que les corresponde como las hasta ahora únicas entidades legalmente establecidas por el Estado para canalizar la representación de las comunidades indígenas - el proyecto de ley se propone eliminarlas como tales, pero todavía no lo hecho, como es evidente -.

**VI-** Ponderados esos pros y esos contras, concluimos en que, en términos generales, el procedimiento dispuesto por la Comisión en el reglamento de la consulta, y, desde luego, independientemente de que haya sido desacatado, con infracción del principio de “no

derogabilidad singular de los reglamentos”, habría sido, a nuestro juicio, razonablemente aceptable como un mecanismo útil para producir un proyecto de ley que prometiera una más fácil y sencilla aceptación por parte de las comunidades a que se destina, y, en este sentido, no cabría objetarlo desde el punto de vista del trámite legislativo y en especial de las exigencias del artículo 6° del Convenio 169-OIT, lo cual, causaría obviamente la invalidez del proceso, de todos modos es necesario concluir en que ese procedimiento preliminar, razonable y prudente no puede constituirse en la consulta preceptuada por la norma internacional: su sola lectura, sobre todo a la luz de los principios y valores fundamentales del Derecho de la Constitución, impone claramente la necesidad de que el proyecto de ley, un proyecto concreto y elaborado, se someta a consulta de los pueblos y comunidades indígenas, no solamente en procesos de buena fe y apropiados a las circunstancias, lo cual podría tenerse por cumplido en el caso presente, sino también “con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento” —de esos pueblos y comunidades, se entiende— y, además, garantizando que “los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población y, a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan.”. Todo esto implica, evidentemente, una remisión, por lo menos general, a las formas de participación y de consulta normalmente aplicables, conforme a los principios y valores fundamentales del Derecho de la Constitución o resultantes de éste, con lo cual se está aludiendo, de manera inequívoca para los firmantes, si no a procedimientos plebiscitarios formales, por lo menos a otros que garanticen la plena, universal e igual participación de los indígenas, de manera cercana a la que deriva razonablemente de los artículos 93 y 95 de la Constitución Política y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; todo lo cual es claro que no se ha dado en el caso del proyecto de ley consultado, máxime que, como se dijo y lo reconocen sus propios impulsores, el proyecto que inicialmente se sometió a la consulta limitada e informal fue radicalmente modificado como resultado de la misma y del Foro Nacional con que concluyó, de manera que no puede afirmarse que el texto actual hubiera sido del conocimiento cabal de sus destinatarios.

**VII-** En conclusión: los firmantes consideran que la consulta realizada aunque plausible, no alcanza a satisfacer las exigencias del Convenio N° 169-OIT, y que por este motivo su tramitación está viciada de inconstitucionalidad.

### **C- La consulta a la CONAI y a las Asociaciones Indígenas de Desarrollo de la Comunidad:**

**VIII-** Por otra parte, interpretan los consultantes que, al obligar el artículo 6° del Convenio 169-OIT, a efectuar la consulta a través de las instituciones representativas de los pueblos interesados, en el caso costarricense remite ineludiblemente a la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas y a las Asociaciones de Desarrollo Comunal de las Reservas Indígenas.

**IX-** Al respecto, la normativa vigente en nuestro país contiene, entre otras, las siguientes disposiciones: en el artículo 2° de la Ley Indígena (N° 6172) se establece que las comunidades indígenas tienen plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones de toda clase, aclarando que no son entidades del Estado; a su vez, el Reglamento de esa Ley, Decreto Ejecutivo N° 8487-G, estatuye, en su artículo 3°, que para el ejercicio de los derechos y cumplimiento de las obligaciones del artículo 2° de la Ley, las comunidades adoptarán la



organización prevista en la N° 3859, de la Dirección Nacional de Asociaciones de Desarrollo de la Comunidad y su Reglamento (asociaciones de desarrollo comunal); el artículo 5° del mismo Reglamento refiere específicamente que ese tipo de asociaciones ostentarán la representación judicial y extrajudicial de las comunidades; según el 8°, las asociaciones pueden designar delegados, quienes «estarán plenamente facultados para movilizarse ante los distintos organismos del Estado en el cumplimiento de las funciones encomendadas.» Posteriormente, por Decreto Ejecutivo N° 13568-C-G del 30 de abril de 1982 se reiteró que las asociaciones de desarrollo integral tienen la representación legal de las comunidades indígenas y se previeron varios mecanismos para evitar que hubiera más de una por reserva.

**X-** En el mismo sentido, la sentencia 3003-92 dispuso, a propósito de estas asociaciones, en relación con el Convenio 169-OIT:

«La legislación vigente no reconoce sus propias formas de organización, forzándoles a organizarse jurídicamente alrededor de las Asociaciones de Desarrollo Comunal o como simples asociaciones sin fines de lucro, que les imponen modelos de organización y competencias extrañas.»

**XI-** Por su parte, la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas, según su Ley de Creación, N° 5251, es una institución de derecho público con personería jurídica y patrimonio propio (artículo 1); el artículo 4° señala los objetivos de la Comisión, que consisten, a grandes rasgos, en la promoción de la condición del indígena; adicionalmente se le otorga, entre otras, la función de coordinar con instituciones públicas encargadas de ejecutar obras y prestar servicios a las comunidades indígenas, la de velar por el respeto de los derechos de las minorías indígenas, y el carácter de Órgano oficial de enlace con el Instituto Indigenista Interamericano y otras agencias internacionales que colaboren en el campo.

**XII-** Al respecto, en la sentencia N° 3003-92 de esta Sala se dijo:

«...la Ley indígena, 6172 de 29 de noviembre de 1977, desarrolló, y en algunos aspectos superó las obligaciones internacionales contraídas por Costa Rica; pues reservó importantes porciones de su territorio para los indígenas, tratando de evitar que se inscribieran como propiedad privada de otros. Otorgó plena personería y capacidad jurídica a sus comunidades para dirigir sus actividades y decidir sobre sus bienes; les permitió explotar las reservas naturales dentro de sus territorios y prohibió la extracción de objetos arqueológicos de sus cementerios. La Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI) se creó por Ley 5251 de junio de 1973, como el organismo aglutinador de las comunidades indígenas, integrado además con representantes de varias instituciones del Estado, legislación que es pionera en nuestro continente.»

**XIII-** Los impulsores del proyecto contestan las anteriores objeciones de los Diputados consultantes, argumentando, en resumen, que no era del caso consultar a la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas y a las asociaciones de desarrollo de la comunidad porque el proyecto de ley no se refiere, como pretenden erróneamente los dichos legisladores, a los grupos llamados “tribales” que conforme al Convenio son aquellos que se insertan en una comunidad estatal existente, pero que gozan de una cierta singularidad, suficiente como para justificar una

legislación especial (art. 1º inc. a), sino a los “pueblos indígenas” contemplados separadamente en el inc. b), los cuales constituyen poblaciones autóctonas aborígenes a las que hay que reconocer mucho más que una especie de simple singularidad y dotar de un reconocimiento mucho mayor que el que apenas amerite una legislación especial; lo cual es cierto, pero no resuelve específicamente el problema de si había que consultar singularmente a las referidas entidades; que, de todas maneras, ni la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas, ni las asociaciones de desarrollo de la comunidad constituyen representaciones apropiadas de los pueblos indígenas, sino, la primera, una entidad gubernativa no representativa, llamada más bien a canalizar la acción del Estado en favor de los pueblos y comunidades indígenas, y las segundas, entidades creadas por la ley para otros fines y con otros criterios que tampoco se erigen en representativas de los indígenas o de sus comunidades; lo cual puede ser cierto en ambos casos, e incluso podría llegar a justificar, como el proyecto pretende, respaldado por algunos indígenas —a esta altura no se sabe por cuántos—, su sustitución, o quizás su reforma para que lleguen a ser total y absolutamente representativas de nuestros indígenas; pero lo cierto es que, como dijo la Sala expresamente en su sentencia N° 2253-96 de las 15:39 horas del 14 de mayo de 1996, en la que declaró inconstitucional la participación de las llamadas asociaciones “pro indígenas” en la asamblea de CONAI, mientras la Asamblea Legislativa no provea por ley formas de representación más apropiadas, no queda más, a la Sala y a todos los Poderes y autoridades públicos, e incluso a los particulares, que respetar su presencia como las únicas formas hasta ahora arbitradas por el legislador para canalizar las inquietudes e intereses de esos pueblos y representarlos; de manera que, si bien es constitucionalmente posible y válido que la ley modifique o sustituya esos mecanismos de representación o semirepresentación, mientras no lo haya hecho —y todavía no lo ha hecho— deben respetarse como las instancias que legalmente son y, por ende, no se puede justificar ignorarlas o no darles el tratamiento oficial que les corresponde con base en criterios de lege ferenda que, como tales, no se pueden poner en vigencia con base en una anticipación de lo que vaya o pueda ocurrir en el futuro.

**XIV-** Nuevamente, en conclusión, consideramos que la falta de consulta específica y formal a la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas y a las asociaciones indígenas de desarrollo de la comunidad -las cuales, como se dijo, agrupan, ciertamente, a pocos aborígenes, pero por lo menos al doble de los que participaron en la consulta legislativa-, también vicia el proyecto de inconstitucional, por violación del procedimiento establecido por el Derecho de la Constitución para su emisión.

#### **D- Sobre el contenido del proyecto de ley:**

**XV-** En lo que se refiere al contenido del proyecto de ley, aceptamos, en general, las conclusiones de la mayoría, en el Considerando VI del fallo principal; sin embargo, hacemos ver que, tanto por incluir normas que, aunque de evidente «interés social», de alguna manera limitan el derecho de propiedad, cuanto por reconocer a las comunidades indígenas un alto grado de autonomía, si bien constitucionalmente válido, su aprobación definitiva requiere, en todo caso, de una votación calificada de dos tercios de los Diputados que componen la Asamblea Legislativa; máxime por tratarse de una legislación con un claro sentido y una clara intención de universalidad en esta materia, tan llena de innovaciones fundamentales, incluso con importantísimos alcances políticos y constitucionales.

En lo que hace a las dudas y objeciones concretas de los consultantes:

**1) Respeto de la autonomía plena de los pueblos indígenas y la supuesta invasión de competencias de diversas instituciones de derecho público:**

**XVI-** Los Diputados consultantes, después de objetar el proyecto de ley, en su aspecto procesal, por quedarse corto en el respeto debido de los derechos fundamentales de los indígenas, no obstante, en lo que hace a su contenido, más bien plantean sus dudas invocando preceptos y principios constitucionales que, a su juicio, invalidarían la autonomía que se pretende conferirles.

**XVII-** Lo cual exige, a nuestro juicio, comenzar por algunas precisiones liminares: en el Derecho Público contemporáneo se reconoce a los pueblos indígenas, por virtud de su propio poder originario autónomo, una competencia genérica para perseguir toda clase de fines lícitos y realizar toda clase de actividades, también lícitas, conducentes al logro de esos fines, bajo su autoridad y responsabilidad; todo lo cual es lo característico, precisamente, de los llamados “entes territoriales”, como los municipios y el Estado mismo, de los cuales son elementos constitutivos, no meros ámbitos personal o material de competencia, su propia población -o base asociativa-, su propio territorio -mucho más allá, como es obvio, de los simples derechos de usufructo, posesión o propiedad-, su propio gobierno -o conjunto de autoridades legítimas distintas-, y, en suma, su propio Orden Jurídico, jurídicamente válido, aunque subordinado, desde luego, al del Estado soberano y, por ende, en la estricta medida en que no atente contra el orden público -orden, no mera utilidad pública-, nacional o internacional, especialmente en materia de derechos humanos. En este sentido, es muy importante tener presente:

- a) Que es a la propia comunidad indígena a la que incumbe determinar quiénes sean sus “naturales”, esto es, quiénes formen su población esencial, lo cual no excluye, desde luego, que no todos sus “súbditos” sujetos a su jurisdicción tengan que formar parte de ella en todo caso, y sin perjuicio del necesario respeto al derecho fundamental de toda persona a su “nacionalidad” natural, aplicable *pari ratione*. Con otras palabras el poder originario que se reconoce a los pueblos indígenas les permite regular y, en su caso, restringir el acceso y permanencia de personas extrañas a su comunidad en su territorio natural;
- b) Que ese territorio natural, constituido por el que han habitado tradicionalmente los indígenas en la medida, por cierto, en que sea suficiente y no requiera ser más bien ampliado para garantizar su supervivencia como personas y comunidad, constituye el espacio de la jurisdicción y dominio de ésta, por ende mucho más y distinto que la simple propiedad o sus atributos, y es, así, compatible con el reconocimiento de estos derechos de posesión, de usufructo y el mismo de dominio, desde luego que con las restricciones que se dirán, bajo el epígrafe “desigualdades para la igualdad”;
- c) Que, asimismo, para el Derecho contemporáneo no hay violencia ninguna en reconocer a los pueblos indígenas, junto con su población, su territorio, cultura y tradiciones, el derecho fundamental a su “Gobierno propio”, valga decir, en reconocer a sus autoridades tradicionales la legitimidad necesaria para ejercer su liderazgo, y no sólo como tales autoridades hacia el interior de la comunidad de que se trate, sino también como sus representantes naturales ante otras personas o comunidades y, desde luego, frente a las mismas autoridades ordinarias del Estado. El Convenio N° 169-OIT no hace, en este sentido, otra cosa que consagrar e instrumentar esta legitimidad de los mandos propios

de los indígenas, aunque no sobra recalcar el límite infranqueable que imponen a los indígenas, al igual que a los que no lo son, los valores, principios y derechos fundamentales de la Democracia, representativa, pluralista, hoy también participativa, esencial al Estado Democrático de Derecho; valores, principios y derechos entre los que se destacan los propios seres humanos naturales de la dicha población como los titulares únicos de sus poderes originarios y su incondicionada libertad política, inclusive con las potestades de ocupar los cargos públicos de la comunidad, en condiciones de igualdad y sin discriminación, así como de elegir y ser electos a los políticos o de representación, potestades, a su vez, inalienables y básicamente indelegables, ni siquiera en sus legítimos representantes, de manera que aquí sí debe permanecer inalterada la integridad de ese sistema democrático, como parte del reconocimiento insoslayable de los derechos y libertades fundamentales de la persona humana, los cuales, como se ha dicho reiteradamente, prevalecen por sobre toda otra razón o utilidad común;

- d) Finalmente, y esto es esencial, la titularidad de su poder jurídico, originario y autónomo, implica la legitimidad y el necesario reconocimiento al Ordenamiento propio que lo regula y al Orden que ésta y otras fuentes del Derecho imponen. Esto es, precisamente, lo que exige que el Estado en su ordenamiento común acepte con humildad que respetar la autonomía de los pueblos indígenas significa también abstenerse de dictarles la forma de ejercerla; con otras palabras, abandonar la arraigada posición paternalista que conduce a que el Estado establezca y regule lo que los indígenas deban hacer para ser felices y limitarse, por una parte, a dictar las normas y tomar las medidas necesarias para que puedan autodeterminarse sin interferencias suyas ni de otros, y, por la otra, a proveer las soluciones apropiadas de los conflictos que se susciten entre ellos y los no indígenas o los indígenas de otras comunidades, a los cuales el ordenamiento autónomo no puede alcanzar.

**XVIII-** Hay, frente a los alcances dichos de la autonomía de los pueblos indígenas, tres únicas salvedades:

- a) Como se ha dicho, el respeto y garantía absolutamente necesarios y universales al estándar mínimo establecido por el Derecho de los Derechos Humanos para todas las personas, en condiciones de igualdad y sin discriminación, y por ende, como deberes de los demás, inclusive el Estado, cualquier otra comunidad y sus autoridades;
- b) Las necesidades rigurosamente indispensables del orden público, nacional o internacional, interpretados correctamente como las impuestas por la supervivencia misma de la comunidad y de las comunidades a que se pertenezca, no como un mero sinónimo de la utilidad pública, el bien común o como quiera que se le llame. En este sentido, la Sala se remite a los conceptos de su sentencia N° 3550-92 de las dieciséis horas del veinticuatro de noviembre de 1992, especialmente sus considerandos, en los cuales se definieron los criterios constitucionalmente admisibles para regular y, en su caso, restringir, en la medida en que puedan serlo válidamente, las actividades de los particulares en ejercicio de su derecho fundamental de libertad; y
- c) Por último, la necesidad, reconocida en el Derecho de los Derechos Humanos de otorgar determinadas ventajas o privilegios y hasta de imponer determinadas limitaciones o excepciones a determinadas categorías de personas en consideración a la situación

deprimida en que se encuentren y, sobre todo, en que se hayan encontrado durante largo tiempo. Ventajas, privilegios, limitaciones o excepciones que se justifican únicamente como las llamadas "discriminaciones positivas", válidas en la estricta medida en que se consideren indispensables para que esas personas puedan acceder a una real y permanente igualdad, de manera que, por definición, han de ser medios para ese propósito, por ende, siempre temporales. Dentro de este concepto se inscriben, en el caso que nos ocupa, las restricciones a la libre disposición de la propiedad de los indígenas, por ejemplo para traspasarlas o gravarlas a favor de los no indígenas, y a la propia disposición de los territorios o propiedades de la comunidad, por ejemplo al prohibir el cercenamiento de las llamadas reservas indígenas; pero, se repite, tales discriminaciones no pueden en ningún caso ser permanentes, porque esto equivaldría a seguir considerando a los indígenas como seres humanos de segunda clase.

**XIX-** El proyecto de ley superpone las atribuciones de los entes representativos indígenas a las del Poder Ejecutivo y las municipalidades en sus territorios; precisamente se trata de conferirles verdadera autonomía en su territorio, es decir, en el área geográfica en que por tradición habitan y se desenvuelven. Recuérdese que aquí se dan dos posiciones antagónicas: aquella según la cual dotar de legislación especial a las comunidades indígenas no tiene otro efecto que el de ahondar las diferencias y distancias reales (véase, por ejemplo, la posición del Diputado Cañas Escalante a folios 190 y 191); y la que cree en que mediante el ordenamiento jurídico se puede obligar a respetar la cultura indígena -entendida en su más lato sentido- y proveer soluciones para su situación tradicionalmente deprimida; pero aun esta última pretende basarse, con frecuencia, en lo que los no indígenas creamos que conviene a los indígenas, y no en lo que ellos mismos dispongan, que es el verdadero sentido de la autonomía, enmarcada en el principio y derecho fundamental de los pueblos a su libre determinación.

**XX-** El Convenio 169 se refiere al respeto de la identidad social y cultural, costumbres y tradiciones, e instituciones indígenas (artículos 2 inciso a), 5, 7), este último el cual reconoce el derecho de estos pueblos a decidir sus propias prioridades en el proceso de desarrollo y a controlar su propio desarrollo económico, social y cultural; lo cual más bien se queda corto en el proyecto, en cuanto limita a la prestación de servicios y desarrollo de proyectos (artículos 3 y 7). Para los consultantes esto podría resultar contradictorio con las normas constitucionales 104 inciso 8), 169 y 170; por el contrario, ya la Sala, en su sentencia 1786-93, dijo:

«...la Sala reconoce que el hecho de que una o varias poblaciones autóctonas fueran conquistadas y colonizadas por los españoles y luego de la independencia se mantuvieran en condiciones deprimidas, no ha podido crear ningún derecho de las poblaciones dominantes, para desconocer los inherentes a la dignidad humana de los indígenas. Así, nuestra Constitución Política debe interpretarse y aplicarse de forma que permita y facilite la vida y desarrollo independientes de las minorías étnicas que habitan en Costa Rica, sin otros límites que los mismos derechos humanos imponen a la conducta de todos los hombres. De la misma forma deben ser desarrolladas las cláusulas de los instrumentos internacionales y de la legislación común al aplicarse a los pueblos indígenas. Ni el transcurso del tiempo, ni la superioridad numérica, tecnológica o económica son justificantes para destruir, explotar o deprimir a las minorías, mucho menos tratándose de los más «naturales» de nuestros naturales. (...);»

y, en la sentencia 2253-96:

« **IV.-** Como ya la Sala señaló, el Derecho de la Constitución, instaura la responsabilidad del Estado de dotar a los pueblos indígenas de instrumentos adecuados que les garanticen su derecho a participar en la toma de decisiones que les atañen, y a organizarse en instituciones electivas, organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan (artículos 6 y 33 del Convenio N° 169 de OIT). Resulta entonces que el legislador debe diseñar mecanismos jurídicos que les permitan ejercer plenamente ese derecho. Las normas en esta materia han de orientarse en el sentido de permitir una amplia y organizada participación de los indígenas. Sin embargo, no sucede así en el caso de la norma impugnada, pues ésta establece un mecanismo que lejos de beneficiar a los indígenas, más bien los perjudica, lo que la torna no idónea para lograr los fines que procura el Convenio 169; en virtud de que, al prever la participación en la Asamblea General de tantas asociaciones pro-indígenas como se quieran crear, se resta fuerza e importancia a la voluntad del pueblo indígena.»

**XXI-** En el proyecto además se transfiere a los Consejos Indígenas -aunque de manera paulatina- la competencia de organizar y prestar servicios de salud (artículo 18); a los Consejos Territoriales la de conceder permisos de aprovechamiento forestal (artículo 28) y de ecoturismo (artículo 29). Piden confrontar tales atribuciones con el artículo 140 inciso 8) de la Constitución Política.

En este aspecto, véase, por ejemplo, la sentencia 3003-92:

«C) En lo que se refiere al artículo 25.2. la Sala entiende que el Convenio, al dar vigencia a los «métodos de prevención, prácticas curativas y medicamentos tradicionales» de los indígenas, lo hacen en un contexto paralelo o complementario de los procedimientos o medios curativos impuestos por normas de orden público en materia de salud.»

**XXII -** Se quejan los consultantes de que en el artículo 28 del proyecto se supedita la posibilidad de explotar los recursos minerales del subsuelo a la obtención del consentimiento por parte de los pueblos indígenas. Arguyen que ello podría rozar con el artículo 121 inciso 14) de la Carta Fundamental.

**XXIII-** Otro ente que, a juicio de los Diputados consultantes, ve menoscabado su campo de acción es el Consejo Superior de Educación, toda vez que se atribuye a los representantes indígenas sugeridos por los Consejos Territoriales la fijación de contenidos curriculares y su supervisión (artículos 19, 20 y 21). Contradicción con artículos 81 y 140 inciso 8) Constitución.

La atribución de competencias como a las que se ha hecho referencia, en criterio del Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa, sería viable únicamente a través de una reforma constitucional -supone la Sala que general- que alterara sustancialmente la distribución territorial nacional, sus roles de competencia y funciones asignados por la Carta Fundamental. Sin embargo, a la luz de los principios generales que dejamos expuestos,

aquí y en el propio fallo principal, consideramos que estas inquietudes carecen de sustento en el Derecho de la Constitución.

## **2) Sobre la atribución de potestad jurisdiccional a los Consejos Indígenas Territoriales:**

**XXIV-** En lo que se refiere a la duda sobre si los artículos 11, párrafo 6), y 43 del proyecto de ley contravienen el artículo 153 de la Constitución, que establece la función jurisdiccional universal y exclusiva del Poder Judicial, la sentencia 3003-92 de esta Sala señaló:

«La legislación penal tampoco contempla la posibilidad de dar valor al sistema tradicional de justicia interna de estos pueblos, según el cual el mayor de la comunidad, -cacique, o sukia-, líder espiritual, aplica un derecho consuetudinario para resolver las controversias surgidas dentro del grupo. Para los delitos contra la propiedad, emplean un sistema de justicia retributiva, que permite al causante del daño pagar con trabajo personal en beneficio del afectado o del de la comunidad, también pagar en especie. Si el daño causado es físico, como una lesión que le impida al afectado trabajar, el causante debe mantenerlo junto con toda su familia hasta que se recupere de la lesión. Sólo en casos de lesiones o hechos más graves, recurren a la justicia común. Por ello aspiran a que se les permita celebrar sus propios juicios y a que la legislación no les imponga un doble castigo por el mismo hecho; el de su comunidad y el de la justicia común. Nada de esto riñe per se con el Derecho de los Derechos Humanos. (...)»

## **3) Sobre la propiedad comunal:**

**XXV-** En el proyecto se prevé un régimen especial de propiedad, distinto de los propios de nuestro ordenamiento: propiedad comunal (artículos 5 y 8). Uno de los conceptos sobre cuyo significado difieren más la cultura predominante en Costa Rica y la de los indígenas es el de la propiedad, principalmente cuando se trata de la tierra. Dudan los consultantes, además, de la constitucionalidad de la exención de tributos municipales a esos bienes (artículo 10 párrafo tercero). Invocan, como normas violadas, los artículos 18, 121 inciso 13), 169 y 170 de la Constitución. Los firmantes consideran que las razones dadas por la mayoría en el Considerando VI del fallo principal son suficientes para fundar la constitucionalidad del contenido del proyecto en este aspecto.

## **4) Sobre la restricción del ámbito de fiscalización de la Contraloría General de la República:**

**XXVI-** Según los consultantes, los Consejos Indígenas Territoriales, según el artículo 39 inciso c) del proyecto, no estarán sujetos a la supervisión de la Contraloría General de la República, con violación del artículo 183 de la Constitución. Los firmantes estamos de acuerdo con el fallo principal en que nada de la norma consultada conduce a esa conclusión, reiterando, desde luego, que las competencias constitucionales de la Contraloría son de orden público constitucional y, por ende, insoslayables para la legislación común.

**5) Sobre la edad para ser elector (artículo 36):**

**XXVII-** Consideramos, con el fallo de mayoría, que, en la medida en que tal capacidad -a los 15 años de edad- se atribuya para aquellos asuntos que son del resorte exclusivo del territorio indígena al que pertenece la persona, no se contraviene la norma constitucional que establece la mayoría de edad y la capacidad para ser elector a los 18. Sin embargo, conviene hacer la salvedad expresa de que, para aquellos efectos, que derivan del artículo 90 de la Constitución, sea, la adquisición de la ciudadanía costarricense, y uno de los principales, el derecho al sufragio activo, deberán atenerse a la regla que rige para todos los demás costarricenses.

R. E. Piza E.

Ana Virginia Calzada M.

Alejandro Batalla B.



**6.9**  
**Constitucionalidad del reclamo de los indígenas Malekus de Guatuso por reivindicar tierras que les fueron cercenadas en 1977. voto 6229-**

Expediente N°: 96-007361-007-CO-C

**SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las catorce horas con treinta minutos del once de agosto de mil novecientos noventa y nueve.-

Recurso de amparo interpuesto por Antonio Blanco Rodríguez, portador de la cédula de identidad N° 2-238-180, Luciano Castro Castro, cédula de identidad N° 2-233-542, José Aniceto Blanco Vela, cédula de identidad N° 2-286-1407, Bienvenido Cruz Castro, cédula N° 2-256-877, todos en su condición de indígenas maleku, habitantes de la Reserva Indígena Guatuso, sita en el distrito de San Rafael, del cantón de Guatuso contra el Presidente de la República, la Ministra de Gobernación y Policía, el Instituto de Desarrollo Agrario y la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas.

**RESULTANDO:**

1.- Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las catorce horas dieciséis minutos del veintitrés de diciembre de 1996 (folio 1), el recurrente interpone recurso de amparo contra el Presidente de la República, la Ministra de Gobernación y Policía, el Instituto de Desarrollo Agrario y la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas y manifiesta que interponen este recurso para acusar la violación a los derechos territoriales de la comunidad Maleku de Guatuso, en vista de que el Estado costarricense por acción y por omisión incumplió sus obligaciones contenidas en los instrumentos de derecho internacional ratificados, que disponían una protección especial a esos derechos de la comunidad indígena. En tal sentido se pretende que se le exija al Estado costarricense, la recuperación de las tierras que tradicionalmente fueron ocupadas por los Malekus, con el fin de que sean devueltas a la comunidad indígena. Una porción de las tierras que los Malekus ocuparon por siglos se incorporó a la Reserva Indígena de Guatuso mediante el decreto N° 5904-G del 11 de marzo de 1976 y se destinó a una ocupación exclusivamente indígena. Estas tierras fueron incluidas en la Ley Indígena N° 6172 del 29 de noviembre de 1977, que reconoció los límites del decreto N° 5904-G. Una parte de esas tierras de la Reserva Indígena de Guatuso fue ilegalmente e inconstitucionalmente, cercenada de la Reserva Indígena por medio del Decreto N° 7962-G del 15 de diciembre de 1977, posterior a la Ley Indígena. De la porción restante, la gran mayoría está ahora ocupada por no indígenas por responsabilidad directa del Estado de Costa Rica, al incumplir las leyes nacionales e internacionales que daban protección a los territorios indígenas. Alegan que como resultado de lo anterior, los Malekus ocupan ahora apenas el 20% de las tierras originalmente incluidas en la Reserva Indígena. Lo anterior infringe las leyes del Estado, establecidas en el «Convenio relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribales y semitribales en los países independientes» y al «Convenio sobre los pueblos indígenas y tribales en países independientes», ambos de la Oficina Internacional de Trabajo, al «Pacto Internacional sobre derechos políticos y Civiles» de las Naciones Unidas, instrumentos jurídicos internacionales que han sido ratificados por Costa Rica, además de la «Carta Interamericana de Garantías Sociales» de la Organización de Estados

Americanos. Solicitan se reintegre a la Reserva Indígena un área de 250 hectáreas y 4103 metros cuadrados que le fue cercenada con el fin de que la cabida del Decreto N° 5904-G del 11 de marzo de 1976 no sea disminuida, y por consiguiente se declare inaplicable el Decreto N° 7962-G del 15 de diciembre de 1977 y se restablezca la situación anterior, es decir, los límites fijados por el Decreto N° 5904-G de 1976. Que se tomen las acciones pertinentes para que todas las tierras de la Reserva Indígena creada mediante Decreto N° 5904-G que estén en manos de no indígenas sean recuperadas por la comunidad con el fin de distribuir las equitativamente entre las familias Malekus, en función de la tierra que ya poseen y de las que requieran para asegurar el futuro de sus hijos. Fundamentan su legitimación en el hecho de que son indígenas Malekus, vecinos de la Reserva Indígena de Guatuso, sita en el distrito de San Rafael del cantón de Guatuso, de la Provincia de Alajuela, lo cual acreditan con la constancia de la Delegación Policial de Guatuso. Consideran violentados los artículos 7 párrafo primero, 48, 50, 121, párrafo primero, y 129 de la Constitución Política.

2.- El Presidente de la República rindió el informe de ley (folio 31) y manifestó que remite al informe que debe rendir el Ministro de Gobernación y Policía. Agregó que la ley N° 6172 de 21 de noviembre de 1977, entró en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial, sea el 20 de diciembre de 1977; que la disposición del artículo primero de esa ley, que estableció que los límites fijados a las reservas por el Decreto N° 5904-G entre otros, no podían ser variados disminuyendo la cabida de las reservas, sino mediante ley expresa, se aplicaba a partir del 20 de diciembre de 1977. Señaló que con anterioridad el Poder Ejecutivo podía, válidamente, modificar los decretos ejecutivos mediante nuevos decretos. Tal es el caso del Decreto N° 7962-G del 15 de diciembre de 1977, que modifica los límites de la Reserva Indígena de Guatuso, fijados en el Decreto Ejecutivo N° 5904-G, excluyendo los poblados de los Ángeles y San Josesito (Cucaracha). Este decreto, de conformidad con su artículo 6, entró a regir a partir del 15 de diciembre de 1977, ya que se indicó claramente, que el mismo tendría vigencia a partir de su expedición. Solicita que se desestime el recurso planteado.

3.- La Ministra de Seguridad Pública y de Gobernación y Policía, rindió el Informe de la ley (folio 33) y manifestó que los recurrentes actúan a título personal, sin representación de grupos organizados o de la comunidad indígena y a su juicio, solicitan que se discutan cuestiones de mera legalidad, por oposición de un acto administrativo a la ley, no susceptibles de ser discutidos en esta vía. En cuanto a la solicitud de traspaso de las tierras en favor de la comunidad indígena de Guatuso, que alegan forman parte de dicha reserva, compete a la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas conocer de tal reclamo, según lo establece la Ley Indígena 6172 y su reglamento. En cuanto al alegado incumplimiento de los Convenios Internacionales suscritos por Costa Rica- citados en el memorial inicial del recurso-, señaló que fueron suscritos con posterioridad al decreto impugnado (el Convenio N° 169 de la Organización Internacional de Trabajo fue aprobado por ley 7316 de octubre de 1992).

4.- El Presidente Ejecutivo del Instituto de Desarrollo Agrario indicó en su informe (folio 35) que ese Instituto no ha tenido ningún tipo de participación ni como entidad independiente ni como parte del Estado en la supuesta violación a los derechos constitucionales de los recurrentes. Según se desprende de la misma prueba aportada por los actores, no ha participado en la promulgación de los decretos que redujeron la reserva de Guatuso, ya que la institución por la naturaleza propia de sus funciones no tiene potestad legal para tales actos.

5.- El Presidente de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas ( CONAI ) rindió el informe de ley ( folio 43 ) y manifestó que discrepan de los recurrentes, porque el decreto 7962-G es totalmente válido, ya que está vigente desde el 15 de diciembre de 1977, y la ley indígena 6172 entró en vigor después de esa fecha en 20 de diciembre de 1977. Es decir, la vigencia del Decreto 7962-G es anterior cinco días a la ley 6172, por lo que ésta no podía afectarlo; en consecuencia, podía modificar la superficie de las reservas incluso reduciéndolas. Manifestó que conforme a la ley 6172, y normativas conexas, el Presidente de la República está facultado para aumentar la superficie de la Reserva de Guatuso, justificando este acto en motivos sociales u otros, y, a su juicio, esta sería la forma correcta de que los recurrentes obtuvieran lo solicitado, y no por la vía de amparo. Manifestaron que es improcedente invocar los convenios 107 y 169 de la O.I.T, especialmente porque el último entró en vigencia en Costa Rica cerca de veinte años después del Decreto 7962-G, por lo que no lo puede afectar.

6.- En nuevo memorial presentado por los recurrentes ( folio 52 ) manifestaron que contrario a lo afirmado por lo recurridos el Decreto N° 7962-G, publicado en el alcance N°32 a « La Gaceta » N° 43 del 1 de marzo de 1978 está vigente a partir de esa fecha, de conformidad con lo que establece la Constitución Política. En consecuencia, contraviene la Ley Indígena, publicada el 20 de diciembre de 1977, pues ésta le dio rango de ley al Decreto 5904-G.

7.- Mediante sentencia 0191-I-98 de las 14:38 horas de 25 de marzo de 1998, la Sala suspendió el dictado de la sentencia de este amparo y otorgó a los recurrentes plazo para interponer acción de inconstitucionalidad contra el Decreto Ejecutivo N° 7962-G del 15 de diciembre de 1977.

8.- El 10 de noviembre de 1998 los recurrentes interpusieron la acción de inconstitucionalidad N° 98-007753-07-CO contra el Decreto Ejecutivo N°7962-G del 15 de diciembre de 1977.

9.- En los procedimientos seguidos se han observado las prescripciones legales.

**Redacta la Magistrada Calzada Miranda; y ,**

### **Considerando**

**I.-Hechos probados.** De importancia para la decisión de este asunto, se estiman como debidamente demostrados los siguientes hechos ( sea porque así sean acreditados o bien porque el recurrido haya omitido referirse a ellos según lo prevenido en el auto inicial ):

**a)** El comandante de la Fuerza Pública del cantón de Guatuso, Alajuela, Angel Sacida Guzmán, cédula N° 2-363-517, en constancia emitida el 18 de diciembre de 1996, acredita que Luciano Castro Castro, cédula N° 2-233-542, Antonio Blanco Rodríguez, cédula N° 2-238-180, Bienvenido Cruz Castro, cédula N°2-286-877 y Aniceto Blanco vela, cédula 2-286-1407 residen en el cantón de Guatuso, Alajuela ( folio 1 legajo de documentos probatorios).

b) El Decreto Ejecutivo N°5904-G de 11 de marzo de 1976, publicado en el alcance N° 60 a la Gaceta N°70 de 10 de abril de 1977 (sic), fijó los límites de la Reserva Indígena de Guatuso según se encuentra en las hojas del Instituto Geográfico Nacional, escala 1:50.000.00, Guatuso 3248 III y Arenal 3247 IIII con una superficie de 2294 hectáreas (ver libelo de demanda, informe del Presidente de la República, Ministra de Seguridad Pública, a folios 1 al 26, 31 al 32, 33 al 34 respectivamente del expediente, y Decreto Ejecutivo N° 5904-G alcance N°60 a la Gaceta N°70 del 10 de abril de 1977).

c) El Decreto Ejecutivo N°7962-G del 15 de diciembre de 1977, publicado en el alcance número 32 a la Gaceta número 43 del 1 de marzo de 1978, modifica los límites de la Reserva Indígena de Guatuso, excluyendo de dicha reserva los poblados de Los Angeles y de San Josecito (Cucaracha), según se encuentra en las hojas del Instituto Geográfico Nacional, escala 1:50.000.00, Guatuso 3248 III y Arenal 3247 IIII con una superficie de 2743 Has 5897 metros cuadrados (ver libelo de demanda, informe del Presidente de la República, Ministra de Seguridad Pública a folios 1 al 27, 31 al 32, 33 al 34 respectivamente del expediente, y Decreto Ejecutivo N° 7962-G del 15 de diciembre de 1977, publicado en el alcance N°32 a la Gaceta N° 43 del 1 de marzo de 1978).

d. La Ley Indígena N°7162 del 29 de noviembre de 1997 (sic), en su artículo 1, declara Reserva Indígena entre otras, la establecida en el Decreto Ejecutivo N°5904-G del 10 de abril de 1976 (ver Gaceta N° 240 del 20 de diciembre de 1977).

**II.-Sobre la resolución N°0191-I- de las 14:38 horas del 25 de marzo de 1998.** La sala constata que el Decreto Ejecutivo N°7962-G de 15 de diciembre de 1997 (sic), que se impugna en el presente recurso de amparo pese a que es de alcance general, no tiene carácter normativo. Se trata de una disposición administrativa que establece la demarcación territorial de las Reserva Indígenas de Guatuso y de Guaymí de Coto Brus. Por lo anterior, y de conformidad con la jurisprudencia de esta Sala - sentencias N° 4422-93 de las 10:30 horas del 7 de setiembre de 1993 y N° 3936-95 de las 15:45 horas del 18 de julio de 1995, la vía para conocer los reparos de los recurrentes es la de amparo. Así lo resolvió la Sala al rechazar de plano la acción de inconstitucionalidad que se tramita en el expediente N°98-007753-007-CO, mediante sentencia N°6228-99 de las 14:27 horas del 11 de agosto de 1999. En consecuencia, lo procedente es anular la resolución N°0191-I-98 de las 14:30 horas del 25 de marzo de 1998 y continuar el trámite del amparo.

**III.Sobre el fondo.** Los recurrentes pretenden que se declare inaplicable el Decreto Ejecutivo N° 7962 del 15 de diciembre de 1977, que disminuye la cabida de la Reserva Indígena de Guatuso, en detrimento de la fijada con anterioridad por el Decreto Ejecutivo N°5904-G del 11 de marzo de 1976, y que se tome las medidas pertinentes para que todas las tierras de la Reserva Indígena creada por el Decreto Ejecutivo N°5904-G, que se encuentran en manos de no indígenas sean recuperadas por la comunidad de los Malekus de Guatuso con el fin de distribuir las equitativamente entre las familias Malekus, en función de las tierras que ya poseen y de la que requieran para asegurar el futuro de sus hijos. Se acreditó que los actores son vecinos del cantón de Guatuso de la provincia de Alajuela, y que son miembros del pueblo Maleku, por lo que se están plenamente legitimados para entablar la demanda de amparo.

**IV.-** El Estado costarricense al promulgar el Decreto Ejecutivo N° 5904-G de 11 de marzo de

1976, estableció las Reservas Indígenas de Chirripó, Estrella, Guatuso, Guaymí y Talamanca, y determinó los territorios de cada una de ellas. En cuanto a la Reserva de Guatuso, reconoció como tierras tradicionalmente poseídas por lo indígenas Malekus las que esa disposición delimitó de conformidad con las hojas del Instituto Geográfico, escala 1:50.000, Guatuso 3248 III y Arenal 3247 IIII, abarcando una área aproximada de 2994 hectáreas. En los considerando del Decreto el Poder Ejecutivo reconoce que la población indígena de Costa Rica está gravemente amenazada en su existencia por un despojo continuo y arbitrario de sus tierras. Reconoció también que el fenómeno se ha incrementado y que obedece a que los indígenas no tienen respaldo legal de propiedad de las tierras que ocupan desde tiempos inmemoriales. Por ello, los indígenas han venido solicitando desde hace mucho tiempo la legalización de Reservas inalienables y el reconocimiento de su derecho a la garantía de la tierra. Concluye que, en atención a la obligación de Estado de garantizar la seguridad de sus ciudadanos e impedir las injusticias, especialmente de minorías tradicionalmente marginadas, como las poblaciones indígenas decreta el establecimiento de las reservas, las declara propiedad de las comunidades indígenas y dispone su inscripción en el Registro Público. De gran importancia es que establece que las Reservas Indígenas son inalienables, incedibles y exclusivas para las comunidades aborígenes que las habitan y que por ello debían expropiarse a los no indígenas que fueran propietarios o poseedores de fundos ubicado en la reserva.

**V.- Sobre la vigencia del decreto Ejecutivo N° 7962-G de 15 de diciembre de 1977.**

Los recurridos coinciden en que el Decreto cuestionado se dictó en ejercicio de legítimas competencias del Poder Ejecutivo y entró en vigor el 15 de diciembre de 1977, pues su artículo sexto dispone que rige a partir de su expedición. Tal posición no es de recibo, por las razones que se dirán. El artículo 124 de la Constitución Política, contenido en su Título IX-Capítulo III, referido al proceso de formación de la ley establece que la publicación en el diario oficial es un requisito para que un proyecto se convierta en ley y que ésta surte efectos desde el día que ésta lo disponga y, si la ley no lo establece expresamente diez días después de su publicación. Ya esta Sala ha señalado que es una competencia del legislador definir si la ley empieza a regir en un momento posterior a su publicación. Por otra parte, en razón de que la publicación de las leyes no es un requisito de eficacia sino de validez de las mismas, resultaría contrario a la Constitución que se anticipara la entrada en vigor de la ley para un momento anterior a su publicación. La necesidad de publicar la ley, como requisito de validez, es el corolario del principio de seguridad jurídica de rango constitucional y del principio democrático. Como las normas jurídicas están destinadas a regular las relaciones sociales, para poder exigir que las conductas de sus ciudadanos se amolden a sus mandatos, la difusión de su contenido es una exigencia esencial en el Estado de Derecho. Tal requisito se extiende con mayor razón a actos normativos distintos a la ley y a los actos administrativos de carácter general (sean o no de carácter normativo), con respecto de los cuales rige también la imposibilidad de darle efectos anticipados. En ese mismo sentido la Ley General de Administración Pública dispone que los actos administrativos producirán su efecto después de comunicados al administrado (artículo 140), mediante su notificación- si se trata de un acto concreto-, y a través de su publicación tratándose de actos generales. En conclusión, si el acto administrativo no ha tenido publicidad no produce efectos jurídicos, por lo que no resulta acorde con la Constitución Política que se disponga poner a regir los actos administrativos generales antes de su publicación. Por todo lo anterior, debe entenderse que el Decreto Ejecutivo N° 7962-G de 15 de diciembre de mil novecientos noventa y siete (sic), rige a partir de su publicación en el alcance N°32 a «La Gaceta N°43 del 1 de marzo de 1978.

**VI.-** A partir de la conclusión anterior debe analizarse el decreto cuestionado en relación con la Ley Indígena N° 6172, que dispone expresamente en su artículo 1 párrafo 2:

*«Se declara reservas indígenas las establecidas en los decretos ejecutivos números 5904-G de 10 de abril de 1976, 6036-G de 12 de junio de 1976, 6037-G del 15 de junio de 1976, 7267-G y 7268-G del 20 de agosto de 1977, así como la Reserva Indígena Guaymí de Burica (Guaymí).*

*Los límites fijados a las reservas en los citados decretos, no podrán ser variados disminuyendo la cabida de aquellas sino mediante ley expresa.»*

El Decreto Ejecutivo N° 7962-G, en su artículo 1 dispone que se modifican los límites de la Reserva Indígena de Guatuso; « de tal manera que la superficie total queda similar, pero que se excluye de la reserva los poblados de Los Ángeles y de San Josecito (Cucaracha). Es decir, modifica el Decreto Ejecutivo N° 5904-G del 10 de abril de mil novecientos noventa y seis ( sic ), reduciendo la Reserva Indígena de Guatuso en un área cercana a las 250 has. Ello infringe la prohibición contenida en al Ley N° 6172, vigente desde el 20 de diciembre de 1977.

**VII.-** Además de la infracción señalada en el considerando anterior, al momento de dictarse el Decreto cuestionado se encontraba vigente y debidamente aprobado por la Asamblea Legislativa de Costa Rica, mediante ley N° 2330 de 9 de abril de 1959, vigente a partir del 27 de abril del mismo año el «Convenio 107 relativo a la Protección e Integración de las Poblaciones Indígenas y de otras Poblaciones Tribales». Tal instrumento en su artículo 3 dispone la obligación de los estados firmantes de adoptar medidas especiales para la protección de las instituciones, las personas, los bienes y el trabajo de las poblaciones indígenas, mientras su situación social, económica y cultural, les impide beneficiarse de la legislación general del país al que pertenecen. Tal normativa, de conformidad con el artículo 7 de la Constitución, tiene rango superior a la ley, y por consiguiente, al decreto reformista.

**VIII.-** El artículo 11 del convenio en cuestión, contempló el deber del Estado de reconocer el derecho de propiedad, colectivo e individual, a favor de los integrantes de las poblaciones indígenas, sobre las tierras tradicionalmente ocupadas por ellas. Estos territorios, tradicionalmente ocupados por estos grupos, fueron reconocidas en el Decreto 5904-G por el Estado costarricense, al fijar los límites de la Reserva Indígena de Guatuso, por lo que cualquier variación en detrimento de su primera cabida, estaría en contraposición con lo estipulado en el artículo 11 del convenio internacional ratificado por Costa Rica, ya que la disminución de los límites de la Reserva Indígena de Guatuso, por parte del decreto cuestionado, significó una disminución de la superficie de las tierras tradicionalmente ocupadas por los indígenas de Guatuso, menoscabo que de conformidad con el Decreto N° 7962-G es de cerca de 250 hectárea.

**IX.-** Si posteriormente, las autoridades gubernamentales, tuvieron conciencia de que dentro de esas tierras tradicionalmente ocupadas por los indígenas cuyos límites habían sido fijados por el decreto N° 5904-G existían poblaciones no indígenas, el procedimiento a seguir para lograr la separación de tales poblaciones debió haber sido diferente al utilizado en el decreto reformista, pues lo que allí se contempló fue la exclusión de la Reserva Indígena de Guatuso, de los poblados de los Angeles y San Jerónimo ( Cucaracha ) lo que trajo como consecuencia

y según se desprende del contenido de los Decretos Ejecutivos N° 5904-G y 7962-G, que este último disminuye la cabida de la reserva en cerca de 250 hectáreas, que formaban parte de las tierras tradicionalmente ocupadas por los indígenas. Con tal actuación violentaron el artículo 11 del Convenio Internacional de la Organización Internacional del Trabajo « relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras Poblaciones Tribales». Se trata, entonces, de una violación, vía decreto, de los derechos de los indígenas reconocidos en un convenio internacional, ya que si por decreto 5904-G y por la Ley N° 6172 se había establecido cual era el territorio que los indígenas había venido ocupando tradicionalmente, no podía luego, reducirse su cabida por decreto, toda vez que de conformidad con la convención citada, a favor de los indígenas surgió un derecho a un territorio cuya extensión fue fijada y concretada en esas normas. Debe tenerse presente que no estamos simplemente ante la modificación de un decreto por otro, sino ante la violación de una norma internacional de derechos humanos, la cual conforme al artículo 48 de la Constitución Política, también tiene rango constitucional. A mayor abundamiento, si el convenio citado urgía a los Estados a reconocer a los indígenas las tierras que estos habían ocupado tradicionalmente, y, en cumplimiento de ello el Estado costarricense por decreto 5904-G y mediante la Ley N° 6172 reconoció en área determinada como el territorio de los indios Malekus habían venido ocupando tradicionalmente, con ello hizo efectivo el derecho contemplado en la Convención que no puede ser modificado por decreto, ya que esto implica una violación a la Convención misma. Así las cosas, los artículos 1 y 2 del decreto 7962-G que se refieren a la Reserva Indígena de Guatuso son inaplicables por ser contrarios a la Constitución y a la Convención 107 ratificada por Costa Rica, y en consecuencia el recurso debe ser estimado, por lo que debe el Poder Ejecutivo iniciar los trámites legales correspondientes, para hacer efectiva la ocupación de los indígenas Malekus dentro de las tierras tradicionalmente ocupadas por ellos, cuyos límites fueron reconocidos en el Decreto Ejecutivo N° 5904-G de once de marzo de mil novecientos setenta y seis y la Ley Indígena N°6172 del 29 de noviembre del mil novecientos setenta y siete.

**Por tanto:**

Se anula la resolución N° 0191-I-98 de las catorce horas treinta y ocho minutos del veinticinco de marzo de mil novecientos noventa y ocho. Se declara con lugar el recurso. Se condena a Estado al pago de las costas, daños y perjuicios causados, los que se liquidarán en ejecución de sentencia de lo contencioso administrativo.-

Luis Fernando Solano C.

Luis Paulino Mora M.

Eduardo Sancho G.

Carlos M. Arguedas R.

Ana Virginia Calzada M.

Adrián Vargas B.

José Luis Molina G.

**NOTA SEPARADA DEL MAGISTRADO MORA MORA**

Considero necesario emitir esta nota separada, para justificar mis actuaciones dentro de este expediente, en el siguiente sentido: en la resolución número 0191-I-98 de las catorce horas treinta y ocho minutos del veinticinco de marzo de mil novecientos noventa y ocho mi voto

fue por declarar sin lugar el recurso por cuanto consideré, en primer lugar, que el tema ameritaba resolverse en la vía de amparo y no como se proponía en dicha resolución, dando plazo para la presentación de una acción y en segundo lugar porque consideré que el tema se agotaba en confrontar el decreto cuestionado con la Ley Indígena número 6172 del 29 de noviembre de mil novecientos noventa y siete, y puesto que el primero era anterior a la segunda, jurídicamente no existía forma de admitir la infracción que se reclamaba. Ahora, en esta nueva resolución, puede notarse que la Sala decidió conocer el tema como un recurso de amparo tal y como lo consideré originalmente y en virtud de ello, el tema pudo ser replanteado ya no como una infracción de una norma inferior a lo dispuesto por otra de rango superior, sino como un problema de sucesión de decretos, en donde la violación se da a mi juicio por la actuación arbitraria, de emitir un decreto ejecutivo para dejar sin efecto otro anterior ( el número 5904-G ), pero sin percatarse de la carencia tanto de la necesaria justificación como de los requisitos necesarios para hacer del decreto discutido una actuación motivada y justificable frente a lesión que evidentemente produce su emisión en los derechos de la comunidad indígena afectada. Con estas observaciones coincido con lo decidido por la Sala en relación con el recurso de amparo planteado.

Luis Paulino Mora M.



**7.**  
**CUADROS DE ASPECTOS DIVERSOS  
RELACIONADOS CON LAS SENTENCIAS  
EMITIDAS POR LA SALA CONSTITUCIONAL  
SOBRE TEMAS INDÍGENAS  
EN EL PERIODO 1989-1999.**



**7.1.**  
**CUADRO RESUMEN SOBRE**  
**SENTENCIAS EMITIDAS POR LA SALA CONSTITUCIONAL**  
**SOBRE TEMAS INDÍGENAS**  
**ORDENADAS POR MES Y AÑO.**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Enero</b>										
<b>Febrero</b>		337-91		1063-93		745-95		872-97 947-97	1179-98 638-98 836-98	
<b>Marzo</b>							1459-96			
<b>Abril</b>				1786-93		1867-95	1608-96			
<b>Mayo</b>	526-90 590-90		1236-92	2017-93 2179-93	2446-94	2290-95	2253-96 2607-96 2572-96	2806-97	3322-99 3733-99 3402-99 3516-99	
<b>Junio</b>					3038-94	3197-95	2994-96 3942-96	3115-97	3631-98	4489-99
<b>Julio</b>				3354-93	3618-94			4428-97	4874-98 5299-98	
<b>Agosto</b>	968-90							4673-97	6188-98	6229-99
<b>Setiembre</b>			2897-92 2859-92 2897-92	4413-93				5259-97	6430-98 6750-98 6617-98 6585-98	
<b>Octubre</b>			3003-92					6866-97 7144-97		
<b>Noviembr</b>							6220-96	7385-97 7675-97 7674-97 7385-97 7641-97		
<b>Diciembr</b>	1929-90	12794-91	3845-92	6636-93				8664-97		

**7.2.**  
**CUADRO DE VOTOS SOBRE TEMAS INDÍGENAS**  
**QUE APARECEN EN LA TERMINAL**  
**DE LA SALA CONSTITUCIONAL.**  
**HASTA SETIEMBRE DE 1999.**

N° EXPEDIENTE	N° DE VOTO
2125-97	2843-99
2847-97	2806-97
4773-97	7385-97
4211-97	637-98
4227-97	4030-97
5498-97	7675-97
5530-97	7674-97
5628-97	8664-97
5712-97	1179-98
6981-97	6866-97
6440-97	4874-98
4998-97	4673-97
5529-97	0638-98
7299-97	836-98
5775-97	5259-97
5970-97	7641-97
160-98	6585-98
1966-98	5299-98
2404-98	7934-98.
1975-99	3682-99
2713-99	3733-99
3135-99	3402-99
3328-99	5831-99
3498-99	4489-99
2607-99	-----
3216-99	3516-99

**7.3.  
LISTADO DE SENTENCIAS  
EMITIDAS POR LA SALA CONSTITUCIONAL  
SOBRE TEMAS INDÍGENAS 1989/1999.  
SEGÚN ESTADÍSTICAS DEL "CEDOPAPRIC".( 1)**

Nº EXPEDIENTE	Nº DE VOTO
1012-90	
1811-90	2897-92
231-90	590-90
968-90	1929-90
608-90	526-90
620-90	1786-93
845-91	2859-92
1751-91	3845-92
1866-91	2794-91
2983-91	2017-93 adición 4413-93
3358-91	2446-94
1318-92	1236-92
3235-92	3003-92
3688-92	3354-93
4320-92	2253-96
3800-92	2179-93
000010-93	1063-93
3804-93	6636-93
1026-93	3197-95
95-P93	2994-96
1358-94	3038-94
3005-94	3618-94
4633-94	745-95
2771-94	6430-98
1644-95	1867-95
2252-95	2607-95

6613-95	509-96
1728-95	2290-95
6385-95	1608-96
6748-96	947-97
2605-96	2572-96
1497-96	1459-96
4489-96	6220-96
6433-96	
7361-96	6229-99
5622-96	
3005-96	3942-96
6294-96	3322-99
7361-96	191-I-98
6667-96	3515-97
5636-96	6188-98
373-97	592-97
2125-97	2843-99
2847-97	2806-97
4211-97	637-98
4773-97	7385-97
447-97	6750-98
4227-97	4030-97
5498-97	7675-97
5530-97	7674-97
5628-97	8664-97
5712-97	1179-98
6981-97	6866-97

PUEBLOS INDÍGENAS DE COSTA RICA: 10 AÑOS DE JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL (1989–1999)

6440-97	4874-98
4998-97	4673-97
2847-97	2806-97
5529-97	0638-98
1980-97	7144-97
7299-97	836-98
2520-97	4428-97
4773-97	7385-97
5775-97	5259-97
5970-97	7641-97
2844-98	3631-98
3658-98	6617-98
7753-98	6228-99
160-98	6585-98
1966-98	5299-98
2713-99	3733-99
3135-99	3402-99
3328-99	5831-99
1974-99	
1975-99	3682-99
3498-99	4489-99
2607-99	
3216-99	3516-99

1 CEDOPAPRIC: Centro de Documentación del "Programa de Apoyo a Poblaciones Rurales Indígenas y Campesinas" (PAPRIC), de la Iglesia Luterana Costarricense. ILCO.

**7.4.  
LISTADO DE SENTENCIAS  
EMITIDAS POR LA SALA CONSTITUCIONAL  
SOBRE TEMAS INDÍGENAS SEGÚN EL  
MAGISTRADO ENCARGADO DE LA  
REDACCIÓN DEL FALLO 1989/1999.**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	TOTAL
<b>Solano Carrera</b>	526-90		3845-92					3115-97/ 6866-97/ 7675-97 947-97			<b>6</b>
<b>Baudrit</b>	590-90	2794-91	2897-92								<b>3</b>
<b>Arias Arias</b>	1031-90										<b>1</b>
<b>Aragón Barquero</b>			1236-92								<b>1</b>
<b>Mora Mora</b>			2721-92		3618-94.	1867-95/ 2607-95	1459-96/ 1608-96	836-m97 4428-97/ 7385-97		3402-99	<b>10</b>
<b>Piza Escalante</b>			3003-92	1786-93/ 2017-93/ 4413-93							<b>4</b>
<b>Sancho González</b>			2859-92	1063-93				0638-98/ 1179-98/ 6188-98/ 6750-98/			<b>6</b>
<b>Arguedas Ramírez</b>				2179-93				6430-98/ 6617-98		3631-99	<b>4</b>
<b>Calzada Miranda</b>				3354-93				5259-97/ 7144-97		6229-99	<b>4</b>
<b>Molina Quesada</b>				6636-93				8664-97	5299-98		<b>3</b>



PUEBLOS INDÍGENAS DE COSTA RICA: 10 AÑOS DE JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL (1989–1999)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	TOTAL
Marín Zamora					2446-94						1
Rodríguez Vega					3038-94						1
Castro Bolaños						0745-95					1
Granados Moreno						2290-95/ 3197-95					2
Albertazzi Herrera								2806-97			1
Vargas Benavides								4673-97/ 7641-97/ 592-97/	6585-98 4489-99 4874-98/		6
Castro Alpízar										3733-99	1

**7.5.**  
**LISTADO DE SENTENCIAS**  
**EMITIDAS POR LA SALA CONSTITUCIONAL**  
**SOBRE TEMAS INDÍGENAS QUE INDICAN EL TIEMPO DE DURACIÓN PARA**  
**LA EMISIÓN DE FALLOS**  
**(SEGÚN FECHA DE INGRESO DE LOS EXPEDIENTES Y FECHA**  
**DE LA RESOLUCIÓN FINAL). -A SETIEMBRE DE 1999-**

<b>N° EXP.</b>	<b>N° DE VOTO</b>	<b>FECHA DE INGRESO DE EXP.</b>	<b>FECHA DE VOTO</b>	<b>TIEMPO PARA RESOLVER. <u>Aproximado</u></b>
1012-90	968-90.	24/07/90.	01/08/90.	9 días.
1811-90	2897-92	31/10/90.	11/09/92	1 Año y 11 meses.
231-90	590-90	23/02/90.	29/05/90.	3 meses.
968-90	1929-90	17/07/90.	21/12/90.	5 meses.
608-90	526-90	04/05/90.	18/05/90.	14 días.
620-90	1786-93	07/05/90.	21/04/93.	2 años y 11 meses.
845-91	2859-92	15/04/91.	08/09/92.	1 Año y 5 meses.
1751-91	3845-92	23/07/91.	02/12/92.	1 Año y 4 meses.
3358-91	2446-94	11/12/91.	25/05/94.	2 años y 5 meses.
1318-92	1236-92	23/04/92.	08/05/92.	16 días.
3235-92	3003-92	28/09/92.	07/10/92.	10 días.
1866-91.	2794-91.	07/08/91.	26/12/91.	4 meses.
2983-91	2017-93 adición		12/05/93	1 Año y 6 meses.
	4413-93	12/11/91.	03/09/93.	4 meses.
3235-92	3003-92	28/09/92.	07/10/92.	10 días.
3688-92	3354-93	30/10/92.	14/07/93.	8 meses.
4320-92	2253-96	02/12/92.	14/05/96.	4 años y 6 meses.
3800-92	2179-93	09/11/92.	21/05/93.	6 meses.
010-93.	1063-93	04/01/93.	25/02/93.	1 mes.
3804-93	6636-93	13/09/93.	15/12/93.	3 meses.

PUEBLOS INDÍGENAS DE COSTA RICA: 10 AÑOS DE JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL (1989–1999)

N° EXP.	N° DE VOTO	FECHA DE INGRESO DE EXP.	FECHA DE VOTO	TIEMPO PARA RESOLVER. <u>Aproximado</u>
1026-93	3197-95	15/03/93.	20/06/95.	2 años y 3 meses.
95-P93	2994-96	11/01/93.	19/06/96.	3 años y 6 meses.
1358-94	3038-94	12/04/94.	24/06/94.	1 Mes y 2 semanas.
3005-94	3618-94	06/07/94.	19/07/94.	13 días.
4633-94	745-95	13/09/94.	08/02/95.	4 meses.
2771-94	6430-98	23/06/94.	04/09/98.	4 años y 3 meses.
1644-95	1867-95			
1739-92	03/04/95.	05/04/95.	2 días.	
2252-95	2607-96	12/05/95.	19/05/95.	7 días.
6613-95	0509-96	18/12/95.	26/01/96.	1mes y 1semana.
1728-95	2290-95	06/04/95.	09/05/95.	1 mes.
6385-95	1608-96	06/12/95.	09/04/96.	5 meses.
2605-96	2572-96	27/05/96.	31/05/96.	4 días.
1497-96	1459-96	25/03/96.	27/03/96.	2 días.
4489-96	6220-96	22/08/96.	15/11/96.	3 meses.
6433-96		13/11/96.		En estudio desde el 21/04/98.
7361-96	6229-99	23/12/96.	11/8/99	3 años y 4 meses.
5622-96		10/10/96.		Casilla de suspendidos desde 20/06/97.
3005-96	3942-96	12/06/96.	31/06/96.	16 días.
6294-96	3322-99	08/11/96.	05/05/99.	2 años y 6 meses.
6667-96	3515-97	21/11/96.	24/06/97.	7 meses.
5636-96	6188-98	11/10/96.	26/08/98.	1 Año y 10 meses.
4773-97	7385-97	23/07/97.	04/11/97.	4 meses.
447-97	6750-98	23/01/97.	22/09/98.	1 Año y 8 meses.
5498-97	7675-97	20/08/97.	14/11/97.	3 meses.
5530-97	7674-97	21/08/97.	14/11/97.	3 meses.
5628-97	8664-97	25/08/97.	17/12/97.	4 meses.
5712-97	1179-98	27/08/97.	20/02/98.	6 meses.
6981-97	6866-97	10/10/97.	22/10/97.	12 días.
6440-97	4874-98	19/09/97.	08/07/98.	11 meses.
4998-97	4673-97	31/07/97.	13/08/97.	13 días.

PUEBLOS INDÍGENAS DE COSTA RICA: 10 AÑOS DE JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL (1989–1999)

N° EXP.	N° DE VOTO	FECHA DE INGRESO DE EXP.	FECHA DE VOTO	TIEMPO PARA RESOLVER. <u>Aproximado</u>
2847-97	2806-97	15/05/97.	21/05/97.	6 días.
5529-97	0638-98	21/08/97.	04/02/98.	6 meses.
1980-97	7144-97	04/04/97.	29/10/97.	6 meses.
7299-97	836-98	22/10/97.	10/02/98.	4 meses.
2520-97	4428-97	29/04/97.	29/07/97.	3 meses.
4773-97	7385-97	23/07/97.	04/11/97.	4 meses.
5775-97	5259-97	28/08/97.	03/09/97.	6 días.
5970-97	7641-97	04/09/97.	14/11/97.	2 meses.
2844-98	3631-98	27/04/98.	05/06/98.	2 meses.
3658-98	6617-98	20/05/98.	18/09/98.	4 meses.
7753-98		10/11/98.		Exp. en estudio desde 08/01/99.
160-98	6585-98	09/01/98.	16/09/98.	8 meses.
2844-98	3631-98	27/04/98.	05/06/99.	2 meses.
1966-98	5299-98	17/03/98.	22/07/98.	4 meses.
2713-99	3733-99	19/04/99.	19/05/99.	1 mes.
3135-99	3402-99	05/05/99.	07/05/99.	2 días.
3328-99		12/05/99.		En redacción desde el 27/07/99.
1974-99		17/03/99.		
3498-99	4489-99	19/05/99.	11/06/99.	1 mes.
2607-99		15/04/99.		Turnado. Exp. en estudio desde el 20/07/99.
3216-99	3516-99	06/05/99.		Archivado desde el 27/07/99.
6748-96	947-97	26/11/96	12/02/97.	2 meses y 15 días.
6325-95	4267-97	08/11/96.	08/01/97.	2 meses.
7299-97	836-M-97	22/10/97.	10/02/98.	3 meses y 15 días.
	(836-98).			
2771-94	6430-98	23/06/94	04/09/98.	4 años y 3 meses.

## 8. Bibliografía

CHACON, Rubén. Los derechos territoriales de los pueblos indígenas asentados en Costa Rica a la luz de la legislación sobre baldíos. Oficina de Publicaciones de la Universidad de Costa Rica. San José. 1996.

CHACON, Rubén. Análisis de la Jurisprudencia Constitucional emergente en materia indígena en el caso de Costa Rica: Poder Estatal y Pueblos Indígenas. Memoria del II Seminario Internacional sobre Administración de Justicia y Pueblos Indígenas. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José. 1999.

DANDLER, Jorge. La Consulta previa en el Convenio Núm. 169 de la OIT y otros instrumentos internacionales: Un derecho fundamental. Memoria de la Segunda Jornada Indígena Centroamericana sobre tierra, medio ambiente y Cultura. San Salvador 26 julio-1 Agosto 1999. San José. 2000.

FERNÁNDEZ, León y FERNÁNDEZ GUARDIA, Ricardo. Historia de Costa Rica durante la dominación española 1502-1821. Madrid. Tipografía de Manuel Gínes Hernández. 1889. 393.

FONSECA, Elizabeth. Costa Rica colonial: La tierra y el hombre. Editorial EDUCA. San José. 1986.

GUEVARA, Marcos y CHACON, Rubén. Territorios indios en Costa Rica: Orígenes, situación actual y perspectivas. Imprenta García Hermanos. San José. 1992.

IGLESIA LUTERANA COSTARRICENSE. Programa de Apoyo a Poblaciones Rurales Indígenas y campesinas (PAPRIC). Cuadro Estadístico de Sentencias de la Sala Constitucional relacionada con temas indígenas. Mimeografiado. San José. 1999.

IBARRA, Eugenia. Las sociedades cacicales de Costa Rica. Editorial de la Universidad de Costa Rica. San José. 1990.

PERALTA, Hernán. Las Constituciones de Costa Rica. Instituto de Estudios Políticos. San José. 1962.

PERIODICO EL FINANCIERO (Semanario). Semana 6-12 de Setiembre. San José. Editorial Prensa Económica S.A. 1999.

PERIÓDICO EXCELSIOR (Diario), 8 de Marzo 1978

PERIODICO LA PRENSA LIBRE (Diario). Martes 13 de junio de 1978.  
Martes 25 de abril de 1978.  
Martes 1 de agosto de 1978.

PIZA, Rodolfo. Justicia Constitucional y Derecho de la Constitución. En Seminario Sobre Justicia Constitucional. III Aniversario de la creación de la Sala Constitucional. La Jurisdicción Constitucional. Editorial Juricentro. San José. 1993.

PIZA, Rodolfo. Jurisprudencia indígena en Costa Rica. Memoria del II Seminario Internacional sobre Administración de Justicia y Pueblos Indígenas. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José. 1999.

SWABY, Alejandro. "Perspectiva Indígena". Conferencia "Dios, dinero y bosques", San José. Abril 1992.

VOLIO, Fabián. Derecho Constitucional y Derecho Indígena. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Ponencia en Taller celebrado en Guatemala los días 7 y 8 de Mayo de 1994.



Este libro se terminó de imprimir en el mes de diciembre de 2001, en los Talleres de Gossestra Intl., S.A. de San José, Costa Rica. Su edición consta de 2000 ejemplares en bond 20, con portada en cartulina barnizable tipo 12.