Организация Объединенных Наций A/HRC/18/G/8

Генеральная Ассамблея

Distr.: General
19 September 2011
Russian
Original: Spanish

Совет по правам человека
Восемнадцатая сессия
Пункт 3 повестки дня
Поощрение и защита всех прав человека, гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав, включая право на развитие

Вербальная нота Постоянного представительства Коста-Рики при Отделении Организации Объединенных Наций и других международных организациях в Женеве от 16 сентября 2011 года на имя Председателя Совета по правам человека

Постоянное представительство Коста-Рики при Отделении Организации Объединенных Наций и других международных организациях в Женеве свидетельствует свое уважение Председателю Совета по правам человека и представляет комментарии Республики Коста-Рика к докладу Специального докладчика по вопросу о правах коренных народов о положении коренных народов, затронутых проектом строительства гидроэлектростанции "Эль-Дикис" в Коста-Рике (A/HRC/18/35/Add.8).

Постоянное представительство Коста-Рики просит распространить настоящую ноту и замечания в качестве официального документа восемнадцатой сессии Совета по правам человека*.

* Воспроизводится в приложении в полученном виде только на языке представления.

Просьба отправить на вторичную переработку

Anexo

Observaciones de Costa Rica a las Recomendaciones del Relator Especial de Naciones Unidas sobre Derechos de Pueblos Indígenas como resultado de su visita al país

I. Introducción

En el marco de la XVIII sesión ordinaria del Consejo de Derechos Humanos (CDH), Costa Rica se complace en hacer referencia y brindar sus observaciones al Informe del Relator Especial sobre Derechos de Pueblos Indígenas, señor James Anaya, sobre su visita al país llevada a cabo del 24 al 27 de abril de 2011.[1]

Costa Rica ha recibido con respeto, interés y optimismo las recomendaciones del Relator Especial sobre su visita al país, contenidas en el Informe A/HRC/18/35/Add.8 que el CDH conoce durante su XVIII sesión.

El Gobierno agradece al Sr. Anaya la visita realizada al país, que respondió tanto a las informaciones que recibió el Relator en relación con el Proyecto Hidroeléctrico El Diquís (PHED) de parte de representantes del pueblo térraba, como a la invitación que Costa Rica le extendió con el fin de contar con su criterio experto en materia de derechos de pueblos indígenas.

Costa Rica se complace además de que el Relator se haya reunido con altas autoridades del país, como el Primer Vicepresidente de la República, don Alfio Piva, el Sr. Vicecanciller, don Carlos Roverssi, representantes de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI), los jerarcas del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), incluido el Presidente Ejecutivo de esa entidad en el momento y su Gerente de Electricidad, y el equipo del Proyecto Hidroeléctrico El Diquís. Igualmente, fue de importancia para el Gobierno que el Relator se haya reunido con Diputados de diversas fracciones de la Asamblea Legislativa.

II. Contextualización

Costa Rica es una de las democracias más consolidadas de América. Por décadas Costa Rica ha sido un territorio de estabilidad y es el único país de América Latina incluido en la lista de las veintidós democracias más antiguas del mundo[2].

Reconocida mundialmente al abolir el ejército el 1 de diciembre de 1948, abolición que fue perpetuada en la Constitución de 1949, Costa Rica se encuentra en el tercer lugar del mundo en el manejo de los recursos naturales y el ataque a la contaminación, de acuerdo con el Índice de Actuación Medioambiental. Este documento es producido bianualmente por expertos de las Universidades de Yale y Columbia (Estados Unidos), con información obtenida del sistema de Naciones Unidas o solicitada a cada país. La edición 2010 del índice se presentó en el Foro Económico Mundial en Davos, Suiza[3].

En materia indígena, Costa Rica ratificó el Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes mediante ley 7316 cuya eficacia está vigente desde el 4 de noviembre de 1992, siendo de los primeros países en hacerlo. Igualmente el país dio su

[1] Informe con siglas A/HRC/18/35/Add.8

[2] The Economist. (http://www.economist.com)

[3] Fuente, Periódico La Nación. 29-01-10. “Costa Rica es tercera en el mundo en conservación ambiental”.

voto afirmativo a la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de Pueblos Indígenas en el año 2007.

En Costa Rica existe la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, que es el órgano adscrito a la Corte Suprema de Justicia (CSJ), con la facultad de declarar la nulidad de los actos y normas que atenten contra los derechos humanos y disposiciones constitucionales, además de los reconocidos por los convenios internacionales ratificados por el país. La Sala Constitucional (en adelante la Sala o Sala IV) es el máximo tribunal del país y el máximo tribunal en materia de protección de Derechos Humanos. La Sala ha fortalecido y enriquecido todo el sistema jurídico y ha hecho posible una verdadera justiciabilidad y exigibilidad de los Derechos Humanos en el país. Gracias a la Sala Constitucional, tanto el ordenamiento jurídico de Costa Rica como las prácticas estatales han sido impregnados de los más altos estándares y exigencias de protección de Derechos Humanos.

La Sala Constitucional ha sido enfática al señalar que “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”, (Sala Constitucional, Resolución N° 01786 del 21 de abril de 1993).

Costa Rica es un país cuya población indígena representa, de acuerdo con el último censo oficial publicado, el 1,7% del total de su población nacional. Sin embargo, y consecuente con las disposiciones de nuestra Constitución Política y los pronunciamientos de la Sala Constitucional, otorgamos una alta importancia a que cada población, cada grupo social, pueda encontrar un espacio de representatividad y se trabaja porque cada persona tenga un goce efectivo de sus Derechos Humanos. La población indígena no es la excepción.

Consecuente con esa visión, la Sala Constitucional ha establecido a través de su jurisprudencia importantes parámetros en relación con el respeto de los derechos de pueblos indígenas. Por ejemplo, la Sala Constitucional ha resuelto en algunas ocasiones respecto a los procedimientos de consulta indígena y ha establecido una serie de **parámetros que procuran el respeto efectivo hacia los derechos de los pueblos indígenas**.

El principal instrumento utilizado como la base de los parámetros constitucionales en materia de derechos de pueblos indígenas es el **Convenio 169 de la OIT**. Dicho convenio ha sido ampliamente aplicado por la Sala Constitucional, incorporando así al ordenamiento jurídico y la realidad judicial costarricenses, estándares normativos para un mejor cumplimiento de los derechos de los pueblos indígenas y, en particular, un fuerte reconocimiento al derecho a la consulta a los pueblos indígenas cuando existan decisiones o acciones administrativas que los afecten directamente.

La Sala IV ha indicado que la determinación de si un procedimiento de consulta es adecuado o no debe hacerse conforme los principios establecidos tanto en el Convenio 169 de la OIT, como en normas de otros instrumentos internacionales sobre derechos indígenas y otros valores y principios consagrados en la propia Constitución Política, entre los que se debe destacar los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

En la resolución 6045-09 de la Sala Constitucional, que justamente resuelve un recurso de amparo en relación con el Proyecto Hidroeléctrico El Diquís, este tribunal afirma que: “Efectivamente, y con sustento en la normativa internacional esbozada en el considerando anterior, existe un derecho de parte de los pueblos indígenas a ser consultados, 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 y que ciertamente la construcción de una Planta Hidroeléctrica es uno de esos temas; sin embargo, es menester analizar si en el caso concreto existía el deber de consultar."

El eje medular del derecho de consulta es, indudablemente, el **principio de buena fe**. Desarrollando la obligación de respetar este principio establecido en el inciso 2 del artículo 6, la Sala Constitucional mediante, voto 3515-97 consideró:

> "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... De esta forma, las políticas del Gobierno deben ser puestas en conocimiento y consulta de los pueblos indígenas antes de su adopción y ejecución… 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..."

Existe en Costa Rica entonces un marco jurídico y judicial general sobre el derecho a la consulta de los pueblos indígenas; sin embargo, no se cuenta aún con un procedimiento especial y exclusivo para la consulta dentro del ordenamiento jurídico costarricense.

Si bien el país ha reconocido que existen diversos desafíos en materia de derechos de los pueblos indígenas que se deben enfrentar con compromiso, lo cual se está haciendo de manera responsable, también ha venido haciendo esfuerzos importantes con el fin de reconocer y hacer efectivos esos derechos.

El Estado costarricense se había interesado en abordar la temática indígena de una manera seria desde inicios de 1970 y de esa forma en 1973 se crea la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI) como la entidad pública encargada de velar por la coordinación institucional en materia de asuntos indígenas, la aplicación efectiva y el respeto de los derechos de los pueblos indígenas en el país.

Posteriormente, en 1977 se aprueba la Ley Indígena (Ley 6172) en Costa Rica, a través de la cual el país establece "reservas" indígenas, con lo cual se procura resguardar el derecho de los pueblos indígenas a sus tierras y a su cultura y su forma de vida. El artículo 3 de esta Ley declara que las reservas indígenas son inalienables e imprescriptibles, no transferibles y exclusivas para las comunidades indígenas que las habitan. Asimismo, en el artículo 4 se reconoce que los pueblos indígenas rigen dichas reservas, o lo que son ahora territorios, a través de sus estructuras comunitarias tradicionales o de las leyes de la República que los rijan.

Los anteriores son justamente dos puntos que el Relator Especial incluye como base para sus recomendaciones y plantea, para el análisis y consideración del país, si tanto una institución como CONAI como la reglamentación de la Ley Indígena cumplen con los parámetros de representatividad indígena y de goce de los derechos de los pueblos indígenas. Estos aspectos se verán en el penúltimo acápite de este documento que hace referencia a las recomendaciones de fondo del Relator Especial.

III. El Proyecto Hidroeléctrico El Diquís (PHED) y los pueblos indígenas

Es precisamente en el contexto antes esbozado que se enmarca el Proyecto Hidroeléctrico El Diquís (PHED), aspecto principal sobre el que versa el Informe del Relator Especial.

La entidad que propone llevar a cabo el PHED, es el denominado Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), institución de naturaleza autónoma que es propiedad del Estado

costarricense, enmarcándose dentro de las empresas del sector público de la nación. La institución tiene como ente rector al Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET).

Ente proponente del proyecto

El ICE fue creado en el año 1949, a través de la promulgación del Decreto - Ley No.449 del ocho de abril de ese año. Su objetivo primario fue "desarrollar de manera sostenible las fuentes productoras de energía existentes en el país y prestar el servicio de electricidad". Más adelante, en el año 1963, se le encomendó un nuevo objetivo: "Establecer, mejorar, extender y operar los servicios de comunicaciones telefónicas, radiotelegráficas y radiotelefónicas en el territorio nacional".

El ICE es el principal proveedor de servicios eléctricos y de telecomunicaciones en la nación. Con una cobertura eléctrica del 98.12%[4] del área del territorio a la que brinda su servicio, equivalente a 29 092.27 km2[5].

Generación eléctrica en Costa Rica y Plan de Expansión de la Generación

El Sector Electricidad estableció en el año 2006, una estrategia para los próximos 15 años, la cual se ha denominado "Visión 2021" y constituye un esfuerzo de planificación integral orientado a determinar el conjunto de acciones y proyectos para garantizar la satisfacción de la demanda eléctrica nacional mediante el aprovechamiento predominante de fuentes de energías renovables. Es procurar entregar a las futuras generaciones un servicio eléctrico basado en fuentes renovables, accesible, universal, continuo y de calidad, que contribuya al crecimiento y desarrollo de la sociedad costarricense.

En correspondencia con esa visión, una de las metas que se ha planteado el país en sus planes nacionales de desarrollo, en particular en el "Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 - Jorge Manuel Dengo Obregón", es reducir la dependencia de combustibles importados, aprovechar mejor las fuentes de energía renovable del país y llegar a producir el 100% de la electricidad del país a partir de fuentes de energía renovable como la hidroelectricidad. Adicionalmente, Costa Rica se comprometió, a partir del 7 de diciembre de 2006, dirigirse hacia la "carbono neutralidad".

Para poder entender de manera apropiada lo anterior, es elemental comprender que la generación eléctrica en Costa Rica depende esencialmente del aprovechamiento de las fuentes energéticas renovables, tales como el agua, la geotermia, el viento y más recientemente la biomasa.

En este sentido, el Plan de Expansión de la Generación 2011 - 2021, incorporó al Proyecto Hidroeléctrico El Diquís como la obra de producción de hidroelectricidad, de mayor envergadura (en términos de potencia e inversión), que contribuiría al cumplimiento de los objetivos anteriormente indicados, teniéndose prevista la necesidad de su eventual entrada en operación para el año 2018.

El Proyecto

Antecedentes

Los primeros estudios relacionados con el análisis del potencial de desarrollo hidroeléctrico en la cuenca del río Grande de Térraba datan de la década 1960-1970, cuando el ICE

[4] Fuente: "Costa Rica: Porcentaje de cobertura eléctrica (estimado a mayo de 2009); ICE, junio de 2009.

[5] Costa Rica posee una extensión territorial de 51 100 km2. Esta superficie no incluye los territorios insulares.

identificó el Proyecto Hidroeléctrico Boruca, del tipo pie de presa, y baja caída, sobre el río Grande de Térraba, en la cota 40 m.s.n.m., en el sitio denominado Cajón.

Posteriormente, a lo largo de casi cuatro décadas, se siguieron ejecutando distintas campañas de investigación por parte de la Institución en conjunto con consultores especializados, en procura de identificar una alternativa de proyecto acorde con los requerimientos de demanda energética de cada época, sin olvidar que el potencial de generación eléctrica debía ser suficientemente atractivo como para viabilizar el proyecto desde el punto de vista económico y financiero.

De modo paralelo, a lo largo de los años fue adquiriendo cada vez mayor preponderancia la necesidad de que cualquier alternativa identificada resultase compatible con las exigencias en estado creciente de madurez, de un entorno social y político preocupado e interesado en que además de ser un proyecto atractivo en términos de producción energética, demostrase serlo en términos de un apropiado desempeño social y ambiental, que buscase la reducción de las externalidades socioambientales derivadas de su eventual implementación. Lo anterior resultaba concordante (y aún guarda vigencia) con la filosofía de desarrollo sustentable que el país había venido promoviendo al proyectarse como una nación respetuosa de su entorno natural al planificar sus políticas de desarrollo.

Fue así como debió pasar largo tiempo antes de que la firma consultora colombiana INGETEC, S.A., contratada por el ICE, lograse recomendar hacia finales del año 2005 un nuevo esquema de proyecto que si bien se sitúa dentro de la misma cuenca, reducía sustancialmente los impactos socioambientales, mejoraba los indicadores financieros y se vislumbraba como la más viable.

A este nuevo esquema se le denominó inicialmente y específicamente en el marco del servicio de consultoría citado, como: Proyecto Hidroeléctrico Boruca-Opción Veraguas (el nombre se le dio debido a que el sitio de presa se situaría cerca de un curso de agua del mismo nombre que desemboca en el río General Superior). Luego en el primer semestre del año 2006 y como producto de un concurso organizado por el ICE y el Ministerio de Educación Pública (MEP) de Costa Rica para seleccionar un nombre para el Proyecto que fuese promovido por la propia población escolar presente en su Área de Influencia, se cambió su nombre a lo que hoy día se conoce como: Proyecto Hidroeléctrico El Diquís.

Esta evolución en el esquema del proyecto es aún difícil de comprender por la población y es la condición que ha hecho creer a algunos pobladores -por ejemplo una parte de la comunidad indígena- que el proyecto PH El Diquís “ya tiene demasiado tiempo de estarse estudiando” y por ende, ahora que se han intensificado los estudios de la fase de factibilidad, algunos pobladores tienen la percepción de que el proyecto “ya se va a empezar a construir”, lo cual es incorrecto, como se aclara en el acápite subsiguiente.

Porción de territorio indígena requerido por el Proyecto

De acuerdo a los levantamientos topográficos efectuados a la fecha haciendo uso de la tecnología denominada: LIDAR (Laser Image Detection And Ranging, que en castellano se traduce como: “detección y medición de distancias por medio de luz láser”), el futuro embalse y las obras asociadas a la presa del PHED ocuparían aproximadamente 7 363.58 hectáreas, que comprenden:

- Área inundada por el embalse: nivel de operación normal máximo definido a los 300 m.s.n.m.
- Área inundable por el embalse: nivel de contención de avenidas máximas (ocasionados por eventos hidrometeorológicos extremos) definido a los 308.65 m.s.n.m.

- Área de protección hídrica según requerimiento de la Ley Forestal N° 7575 definida como una franja de 50 metros lineales medidos de manera horizontal desde el nivel de operación normal máximo del embalse.
- Área de obras vinculadas a la presa pero que no están circunscritas al área de embalse: vertedor de excedencias, instalaciones provisionales y escombreras para el depósito de los materiales eventualmente extraídos de la excavación del vertedor.

De ese total de área eventualmente vinculada al embalse y a las obras del sitio de presa, 915.59 hectáreas corresponderían a la porción de territorio indígena a ser requerido por el Proyecto, lo que representaría el 12.43% del área total antes citada. El 87.6% restante, sería territorio vinculado a comunidades campesinas dedicadas a actividades pecuarias y agrícolas.

Esa porción de territorio indígena requerido se distribuye a su vez entre dos territorios indígenas distintos, a saber: China Kichá -de la etnia cabécar- del que se requerirían 97.35 hectáreas (que representa el 8.83% del territorio indígena de China Kichá, cuya superficie total es de 1 102.50 ha) y Térraba -de la etnia térraba- del que se requerirían 818.24 hectáreas (que constituyen el 8.75% del territorio indígena de Térraba, cuya superficie total es de 9 351.31 ha).

PHED: Fase de Estudio de Impacto Ambiental y el requisito de la consulta indígena

Las acciones que actualmente realiza el ICE cuentan con los permisos correspondientes de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA) para llevar a cabo las investigaciones propias de la etapa de factibilidad para proyectos de esta magnitud; por lo que la misma entidad encargada de velar por el cumplimiento de los permisos ambientales para estas investigaciones, según la legislación nacional vigente en la materia, puede dar fe de **que no se ha iniciado un proceso constructivo**.

Actualmente lo realizado en Térraba es parte de las actividades y obras de investigación indispensables para tener certeza técnica de la viabilidad del sitio definido como eventual punto de emplazamiento de la presa del Proyecto, requerimiento esencial desde el punto de vista de los análisis de ingeniería de diseño de las obras civiles y de la eventual definición de procesos constructivos viables y que resulten seguros para los trabajadores eventualmente vinculados a dichos procesos.

A partir del año 2005, cuando el ICE plantea el Proyecto Hidroeléctrico El Diquís como la mejor opción de generación hidroeléctrica para desarrollar en la cuenca del río General y se inicia un proceso sistemático de investigación para determinar su viabilidad técnica en las diversas áreas temáticas, el PHED inicia a su vez, un proceso de abordaje dentro de los territorios indígenas que se verían directamente afectados por la eventual construcción del mismo.

Es importante en este punto aclarar que en efecto y, tal y como es mencionado en el Informe del Relator Especial sobre su visita a Costa Rica, el PHED se encuentra aún en la primera fase del proceso de ejecución de su respectivo Estudio de Impacto Ambiental (EsIA) (denominada: “Caracterización de la Línea Base Social y Ambiental”). Por consiguiente, la mayor parte de los esfuerzos de comunicación efectuados hasta el momento, se han concentrado esencialmente en compartir con las comunidades información atinente a diversos ejes temáticos, lo cual se tocará más adelante cuando se haga referencia directa a las recomendaciones específicas del Relator.

Ahora bien, teniendo en cuenta la etapa en la que se encuentra el desarrollo del PHED que, por lo demás, incluye la consulta a los pueblos indígenas, y las recomendaciones del Relator Especial, el ICE y el Gobierno de Costa Rica han decidido llevar adelante un proceso de consulta adecuado y conforme con las normas internacionales, tomando como

marco orientador los parámetros que establece el Sr. Relator en su informe. Al respecto, el Gobierno acoge con beneplácito el hallazgo del Relator Especial que determina que: "Lo que destaca es que todas las partes coinciden en la necesidad de llevar a cabo un proceso de consulta con los pueblos indígenas de los territorios afectados por el proyecto hidroeléctrico El Diquís, previo a la aprobación del proyecto, y que ese proyecto debería ser conforme con las normas internacionales relevantes. Además, el Relator Especial ha podido constatar en las varias reuniones que sostuvo con representantes de las comunidades indígenas afectadas, que existe – con poca excepción – una disponibilidad de entrar en un diálogo con las autoridades estatales competentes sobre el proyecto y de buscar fórmulas para proteger sus derechos y compartir los beneficios del proyecto."[6]

El Gobierno y el ICE siguen con la mayor disposición y buena fe de cumplir con todas las condiciones que procuren la protección de los derechos indígenas y de todas las poblaciones que están relacionadas con el Proyecto Hidroeléctrico El Diquís (PHED).

Para el caso específico de los pueblos indígenas relacionados con el PHED, el equipo técnico de trabajo del Proyecto ha avanzado en aspectos concretos dirigidos a crear las condiciones necesarias, a lo interno, para llevar a cabo un proceso apegado a la normativa internacional, principalmente a lo establecido en el Convenio 169 de la OIT y a la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas.

IV. Informe del Relator Especial: Temas relativos al Proyecto Hidroeléctrico El Diquís (PHED). Recomendaciones Específicas.

El Relator Especial realizó una serie de recomendaciones específicas y, en particular, puntualizó algunos elementos necesarios para un proceso de consulta adecuado frente al Proyecto Hidroeléctrico El Diquís. Entre las observaciones que realizó el Relator destaca, en el párrafo 16 de su Informe, que "(…) el proceso de consulta consiste en un diálogo intercultural de buena fe en el que se busque el consenso y el acomodo recíproco de los intereses legítimos de las partes... Por otro lado, la buena fe requiere de todas las partes de la consulta, inclusive las partes indígenas, que se reconozcan los intereses legítimos relativos al proyecto hidroeléctrico de ambas partes, y que se intenta llegar a decisiones consensuadas."

En ese contexto, resulta necesario referirse a los puntos sobre los cuales el Relator Especial plantea recomendaciones.

Los principios básicos sobre los cuales el Relator desarrolla recomendaciones son:

a. Consentimiento libre, previo e informado;

b. Desarrollo de medidas para establecer un ambiente de confianza;

c. Participación y representación en el proceso de consulta;

d. Las consideraciones de "la consulta sobre la consulta"

e. La mitigación de las asimetrías

Estos principios resultan la guía para las acciones que en adelante se tomarán al respecto, siempre bajo el entendido de que las acciones concretas a realizar dentro de este proceso, surgirán de acuerdos establecidos entre el ICE y los Pueblos Indígenas.

[6] Párrafo 11, Informe del Relator sobre su Visita a Costa Rica.

1. Sobre el Proceso informativo previo al ingreso para un consentimiento previo, libre e informado

El Relator manifiesta la necesidad del consentimiento previo, libre e informado como el objetivo de la consulta. A ese respecto, el ICE ha realizado una serie de esfuerzos de información y comunicación con las comunidades implicadas en el área de influencia del PHED y, en particular, con la comunidad indígena de Térraba. Tres puntos son fundamentales de ser señalados en ese sentido:

a. Se debe aclarar que se generó un proceso de diálogo comprobable con la comunidad indígena de Térraba de previo al ingreso del ICE al territorio para realizar acciones de investigación y exploración.

b. Se solicitó un permiso a quien la normativa interna da la representación legal (la Asociación de Desarrollo Indígena de Térraba) para ingresar al Territorio.

c. El ICE se encontró frente a una comunidad con conflictos internos graves, lo que se ve reflejado en los problemas de representatividad que presenta la comunidad de Térraba y que se evidencian en el informe del señor Relator.

Pese a los esfuerzos realizados por llevar a cabo acciones que evidencien la incorporación del parecer de los pueblos indígenas, el ICE acepta el criterio del Relator de que estos fueron insuficientes conforme lo dispuesto en la normativa internacional.

a. El ICE está dispuesto a mejorar el procedimiento e iniciar este nuevo proceso conforme a los parámetros de la normativa internacional.

b. El PHED siempre ha visto la consulta indígena como un proceso para generar consensos.

c. La etapa en la que se encuentra el PHED incluye dentro de sus actividades llevar a cabo en conjunto con las comunidades indígenas el proceso de consulta.

d. El ICE y el Gobierno de Costa Rica han decidido rectificar el procedimiento para lograr un proceso de consulta adecuado y conforme con las normas internacionales, tomando como marco orientador los parámetros que establece el Sr. Relator en su informe.

2. Medidas para establecer un ambiente de confianza

Con la intención de mejorar las relaciones con la comunidad de Térraba y de crear las condiciones necesarias para lograr el diálogo de cara al proceso de consulta, se han realizado las siguientes acciones:

- Marzo del 2011: el PHED inició el desmantelamiento paulatino de sus instalaciones y equipos que se encontraban ubicados en la margen derecha del río General en Territorio Indígena Térraba. La decisión de esta salida del territorio se le comunicó al Relator Especial durante su visita y también fue informada a la Defensoría de los Habitantes de la República el día 13 de mayo del 2011, mediante oficio 0510-619-2011 y a la Asociación de Desarrollo Integral Indígena de Térraba el día 19 de mayo, mediante oficio PHED-78100-206-2011.
- El día 23 de junio del presente año se llevó a cabo el cierre definitivo de las actividades en margen derecha del río General en Térraba. Este cierre fue supervisado por la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA), a través de un recorrido por el sitio para determinar las condiciones en que éste quedara luego de las actividades realizadas por el Proyecto. El área en el que el PHED realizó sus actividades de investigación quedó, a partir de esa fecha, totalmente desocupada, incluyendo instalaciones, equipo o personal del Proyecto.

- Con respecto a la información: El ICE pondrá a disposición la información estratégica para el proceso de consulta, para lo cual establecerá con las poblaciones indígenas los mecanismos de devolución de la información y el tipo de información que se presentaría.
- El mecanismo para la recuperación de tierras impactadas en el caso de Térraba y China-Kichá será definido dentro del proceso de diálogo en el marco de la consulta indígena.

3. Participación y Representación

El Gobierno y el ICE no intervendrán en los procesos de definición de la representación indígena y reconocerá como válidos los que los Pueblos indígenas definan.

Se ha acogido la recomendación del Relator de facilitar un proceso de consulta sin imponerlo a los pueblos indígenas, asumiendo el proceso con paciencia y, tal y como lo expresa el Relator, posibilitando que las partes indígenas puedan definir sus modalidades de representación y para que puedan prepararse adecuadamente antes de ir al diálogo. Por consiguiente, la propuesta concreta del Relator de constituir un equipo de expertos independientes que facilite el proceso y que contribuya a mitigar las asimetrías en las condiciones de poder resulta una opción interesante sobre la cual el Gobierno de Costa Rica se pronuncia más adelante.

4. Consulta sobre la Consulta

En preparación para el proceso de consulta, dentro del PHED, se ha llevado a cabo la contratación de un experto asesor para el tema, especialista en procesos de consulta y conflictos interétnicos. Este experto ha aportado al proyecto una propuesta sobre los principios básicos que deben privar en el abordaje de la consulta indígena; en esta se incluyen supuestos teóricos que sustentan los fines de una consulta y algunos mecanismos metodológicos que debería considerarse tomando en cuenta esos fines. Aspectos relevantes como definir la consulta como un proceso de diálogo y negociación para lograr consensos y la importancia de elaborar el método de consulta en conjunto con los Pueblos indígenas, son algunos de los puntos tratados en este informe.

El informe generado por el asesor fue entregado al Relator Especial sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, con la intención de que conociera la perspectiva sobre la cual estaba planeando el ICE generar sus acciones al respecto. El Relator Especial brindó sus recomendaciones en forma verbal, las cuales fueron incorporadas al documento. Uno de los aspectos que mencionó estuvo referido a la importancia de considerar esta propuesta general como guía, pero no como un procedimiento que se impusiera en el proceso de diálogo con los Pueblos Indígenas. Esta recomendación del Relator se ha acogido plenamente dentro de la ICE y del PHED.

El ICE ha decidido, a partir de las recomendaciones del Relator Especial y de lo expresado por algunos sectores de los Pueblos Indígenas, no presionar a las comunidades y respetar sus tiempos para el proceso de consulta. No obstante, el ICE se encuentra en la mayor disposición de dialogar con cada una de las organizaciones indígenas que tengan voluntad y apertura para hacerlo.

Cabe aclarar **que hasta ahora el diálogo que se ha mantenido con las** organizaciones ha consistido solamente en un intercambio de ideas sobre aspectos generales de principios de la consulta y sobre la intención de realizar un proceso conjunto que respete los derechos indígenas; pues no se ha generado a la fecha ningún tipo de acuerdo con ninguna organización. Sin embargo, es importante indicar que un aspecto que ha sido reiterado en estas reuniones es la necesidad de iniciar procesos informativos en las comunidades, por lo que se está considerando el aporte de información, como un elemento fundamental con el cual iniciar el proceso de diálogo.

Aunque actualmente, con el propósito de no forzar acciones, el acercamiento no ha sido homogéneo con todos los actores involucrados, sí se espera que en algún momento este pueda homologarse con todas las organizaciones y los pueblos indígenas implicados, para poder así iniciar procesos de diálogo más sistemáticos que permitan generar acciones para aportar a los procesos de preparación de los pueblos indígenas para la consulta; sin embargo, esto se realizará según el mismo proceso vaya generando las condiciones.

5. Mitigación de la asimetría

En relación con la facilitación de condiciones para los pueblos indígenas, el Gobierno ha recibido con interés la propuesta del Relator Especial de contar con un equipo de expertos independientes que facilite el proceso de consulta para superar las asimetrías entre las partes y asegurar resultados duraderos de los acuerdos obtenidos.

El ICE y el Gobierno están interesados en contar con el apoyo de este equipo de expertos, para lo cual Costa Rica agradece la colaboración del Relator Especial en la búsqueda del equipo de expertos y otras acciones asociadas al proceso de contratación en los que le sea posible intervenir.

Igualmente, el Gobierno de Costa Rica solicita y agradecería mucho el apoyo que el Sistema de Naciones Unidas le brinde para la contratación de este equipo de expertos.

Esta posibilidad, desde luego, debe ser discutida con los Pueblos Indígenas implicados y, así determinar en común acuerdo su aplicabilidad.

Sobre la base de las decisiones, las medidas y acciones que han sido tomadas para el diálogo con los pueblos indígenas, el PHED ha considerado importante solicitar a la Defensoría de los Habitantes, dado que esta institución nacional de Derechos Humanos tiene como función principal verificar que se mantenga un adecuado funcionamiento del sector público y que dentro de sus deberes está estimular la participación democrática y activa de los habitantes para la protección de sus derechos, que dé seguimiento a las actividades de interacción que se genere entre el ICE y los pueblos indígenas en el marco de diálogo de cara al proceso de consulta indígena. La intención es que esta institución sea garante de las prácticas y procedimientos realizados, considerando además, que este organismo ya ha participado en procesos de diálogo entre el ICE y el pueblo indígena de Térraba y que anteriormente ha manifestado interés por dar seguimiento a esta relación.

Para el PHED el tema de la consulta indígena es un eje estratégico y fundamental de su quehacer, por lo que, con la intención de realizar un proceso lo más ordenado y sistemático posible, se ha venido consolidando un equipo dedicado a dar seguimiento a este tema, cuya función principal en este momento es generar las bases a lo interno de la institución para llevar a cabo el proceso y, en la medida de lo posible, reanudar el diálogo con los pueblos indígenas, llevar información hacia las comunidades al respecto para crear las condiciones locales, para el posterior inicio y seguimiento del proceso de diseño de la consulta; una vez que se hayan establecido condiciones a lo interno de las comunidades y del mismo ICE.

V. Recomendaciones de fondo del Relator

1. La recuperación de tierras

En relación con las recomendaciones de fondo del Relator Especial más allá del PHED, Costa Rica las recibe con interés y tiene la voluntad de buscar caminos de diálogo con las poblaciones indígenas para poder abordar aspectos de gran relevancia para los pueblos indígenas e, indiscutiblemente, para el bienestar de la sociedad costarricense.

En materia de recuperación de tierras indígenas, el Gobierno coincide con el Relator en cuanto a que existe una oportunidad importante para tratar la cuestión de fondo respecto a la recuperación de tierras en el contexto de negociaciones sobre el Proyecto El Diquís, lo que puede contribuir a establecer condiciones propicias para las partes interesadas en el desarrollo del proyecto. Igualmente, se reiteran las palabras del Relator en el sentido de que el proceso de recuperación de tierras en el territorio Térraba posiblemente pueda servir de modelo para los otros pueblos indígenas en el país que se encuentran en situaciones similares.

El Gobierno además ha puesto sobre la mesa la necesidad de buscar soluciones conjuntas en procura de recuperar tierras indígenas, sobre lo que hace referencia el Sr. Anaya. Para ello, el Gobierno de Costa Rica está en la mejor disposición de entrar en un proceso de diálogo con las comunidades indígenas del país con el fin de que conjuntamente, los pueblos indígenas y las instituciones públicas, puedan, unidas, construir fórmulas para implementar la recuperación a la que se aspira.

2. Reformas en la legislación en materia indígena y representatividad

Por otra parte, el Gobierno de Costa Rica ve con el mayor interés los planteamientos sobre la necesidad de reformas legislativas en materia de representatividad indígena, especialmente teniendo en cuenta que el Estado ha venido reconociendo que el sistema instaurado a partir del Reglamento a la Ley Indígena en 1978, que estableció las Asociaciones de Desarrollo como las entidades representativas de las comunidades indígenas, no es el más adecuado de acuerdo con la realidad de las comunidades indígenas en Costa Rica y de conformidad con el Convenio 169 de la OIT. Sin embargo, el Estado considera que la Ley Indígena de 1977 en su artículo 4 correctamente reconoce a las instituciones tradicionales de los pueblos indígenas como los auténticos órganos representativos de esas comunidades.

De allí que el Gobierno costarricense expresa su voluntad política y reitera su disposición y apertura para abrir un espacio de diálogo con los pueblos indígenas con el fin de abordar colectivamente y de forma transparente y clara la problemática de la representación indígena y proponer las fórmulas de modificación y adecuación normativa que permitan una efectiva y directa representatividad para los pueblos indígenas en Costa Rica. En particular, y para iniciar, estaría dispuesto a revisar el artículo 3 del Decreto Ejecutivo 8487 de 1978, Reglamento a la Ley Indígena de Costa Rica, si esto es del interés de las comunidades indígenas.

En relación con el Proyecto de Ley de Desarrollo Autónomo Indígena que se encuentra en corriente legislativa y se discute nuevamente en ese foro en este momento[7], cabe recordar que, si bien hay diversos grupos de los pueblos indígenas que han abogado por este proyecto, igualmente hay ciertos sectores de las comunidades indígenas costarricenses que se oponen al proyecto o a ciertas normas que ahí se contienen. Por ello, el Gobierno de Costa Rica estará atento al debate que se genere en la Asamblea Legislativa y escuchará a

[7] Lugar 13 de los proyectos de ley que se discuten en primer debate en la presente legislatura (2010-2014) de acuerdo con la agenda del Plenario Legislativo del 8 de setiembre.

todas las partes involucradas con el fin de contar con una visión más equilibrada que determine la pertinencia del Proyecto de Ley en cuestión.

VI. Conclusiones

Costa Rica saluda la oportunidad de haber contado con la valiosa presencia del Relator Especial en el país y agradece sinceramente las recomendaciones y criterio planteados por el Sr. Anaya, en particular de cara al desarrollo de la consulta a los pueblos indígenas en relación con el Proyecto Hidroeléctrico El Diquís. Costa Rica acoge las recomendaciones del Relator Especial y las toma como su marco orientador, tanto para los procesos de consulta como para su acercamiento y diálogo con los pueblos indígenas en materia de representatividad y recuperación de tierras. El Gobierno de Costa Rica continuará con el intercambio abierto y franco con el Relator Especial como parte del seguimiento a la implementación de sus recomendaciones.

El Estado está en la mejor disposición de entrar en procesos de diálogo con los pueblos indígenas, fundados en la buena fe y en la apertura para la consideración de los intereses legítimos de ambas partes, que procuren avanzar en la construcción de acuerdos y en la búsqueda de consensos para el más asertivo abordaje de los asuntos en común. Esto, a su vez, generará más confianza entre las estructuras estatales y los pueblos indígenas y facilitará mecanismos más efectivos para una mejor protección de los derechos de los pueblos indígenas en Costa Rica.

La oportunidad, que se teje en el marco del Proyecto El Diquís, para una adecuada consulta indígena es para Costa Rica propicia para sentar un precedente positivo, que incluso pueda servir de modelo en otras latitudes. Para Costa Rica, es la ocasión de construir una relación para el largo plazo con los pueblos indígenas y, así, ser consecuente con las responsabilidades de un país respetuoso de los Derechos Humanos y signatario de las convenciones e instrumentos internacionales de derechos de los pueblos indígenas.

Costa Rica reconoce que se requiere acortar la brecha entre la legislación y la práctica en materia de derechos de pueblos indígenas, para lo cual hay diversos aspectos que deben trabajarse sobre la base del diálogo. Para esos efectos, el Estado costarricense está realizando importantes esfuerzos con el fin de generar mejores prácticas y procurar políticas de Estado más claras frente a poblaciones específicas y, en especial, en relación **con el tema étnico**.

Uno de esos esfuerzos es el proceso inicial para la elaboración del Plan Nacional contra el Racismo y la Discriminación Racial, el cual el Gobierno se complace en impulsar. Con este proyecto, se propone llevar a cabo un proceso inclusivo y participativo, incorporando a todos los actores vinculados del Estado y de la sociedad civil, que procure impregnar a las políticas públicas con la perspectiva de los derechos humanos y el principio de igualdad y no discriminación. Asimismo, se busca construir alianzas estratégicas entre actores sociales pertinentes y el Estado con el fin de impulsar acciones conjuntas efectivas que coadyuven en la lucha contra el racismo y la discriminación racial en Costa Rica.

El Gobierno de Costa Rica confía en que iniciativas como el desarrollo de una consulta indígena adecuada en relación con el Proyecto El Diquís y el proceso para el Plan Nacional contra el Racismo y la Discriminación Racial contribuirán a tender puentes de confianza y diálogo entre el Estado y las poblaciones concernidas o, en este caso en particular, las comunidades indígenas. Esto, a su vez, redundará en mejores bases para el desarrollo humano de las poblaciones involucradas, lo que facilita la consolidación de la paz y convivencia sociales y fortalece los pilares de un Estado de Derecho y una democracia sólida, respetuosa de los Derechos Humanos, como la costarricense.