



**Convención Internacional
sobre la Eliminación
de todas las Formas
de Discriminación Racial**

Distr.
GENERAL

CERD/C/384/Add.5
27 de diciembre de 2001

Original: ESPAÑOL

COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE
LA DISCRIMINACIÓN RACIAL

INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES DE
CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 9 DE LA CONVENCIÓN

Decimosextos informes periódicos de los Estados Partes
que debían presentarse en 2000

Adición

COSTA RICA*

[13 de marzo de 2001]

* El presente documento contiene el 16º informe periódico, que debía presentarse el 4 de enero de 2000. Para el 15º informe periódico de Costa Rica y las actas resumidas de las sesiones en que el Comité examinó esos informes, véanse los documentos CERD/C/338/Add.4 y CERD/C/SR.1321 y 1322.

ÍNDICE

<u>Capítulo</u>	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN.....	1	7
I. INFORMACIÓN GENERAL SOBRE EL ESTADO PARTE	2 - 126	8
A. Descripción del marco jurídico.....	2 - 52	8
1. Constitución política	2 - 7	8
2. Tratados internacionales.....	8 - 20	9
3. Código Penal	21 - 32	11
4. Normativa específica en materia de discriminación	33 - 37	13
5. Normativa a favor de los pueblos indígenas	38 - 52	14
B. Comisión Interministerial	53 - 64	16
C. Registros estadísticos de migrantes en el país	65 - 77	18
D. Evaluación de la amnistía migratoria de 1999.....	78 - 91	24
E. Censo nacional 2000	92 - 101	27
F. Programas de cooperación internacional	102 - 109	28
G. Descripción de los pueblos indígenas de Costa Rica.....	110 - 113	29
H. Descripción de las regiones con mayor presencia afrocostarricense	114 - 126	31
II. INICIATIVAS NACIONALES	127 - 214	34
A. Marco legal e iniciativas legislativas	127 - 140	34
B. Campañas oficiales de rescate de valores	141 - 153	36
C. Talleres de sensibilización en las comunidades indígenas	154 - 162	38

ÍNDICE (continuación)

<u>Capítulo</u>	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
II. (continuación)		
D. Proceso de consulta para la Reunión Preparatoria de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia	163 - 173	39
E. Capacitación de las fuerzas de seguridad	174 - 196	41
1. Escuela Penitenciaria	175 - 183	41
2. Capacitación de la Guardia Civil	184 - 186	42
3. Capacitación del Organismo de Investigación Judicial	187 - 192	43
4. Capacitación de la Policía Municipal.....	193 - 196	44
F. Colaboración de organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales en capacitación de los cuerpos de policía..	197 - 198	45
G. Atención institucional de los pueblos indígenas.....	199 - 214	45
III. INICIATIVAS INTERNACIONALES	215 - 246	49
A. Resoluciones impulsadas y copatrocinios en la Asamblea General.....	220 - 224	49
B. Resoluciones impulsadas y copatrocinios en la Comisión de Derechos Humanos	225 - 229	50
C. Resoluciones impulsadas y copatrocinios en la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos	230 - 231	51
D. Factores que limitan la plena integración con los migrantes	232 - 246	51
IV. LA DISCRIMINACIÓN RACIAL Y LA TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN	247 - 286	55
A. Consideraciones generales.....	247 - 248	55
B. Xenofobia por Internet.....	249 - 279	55
C. El papel de los medios de comunicación.....	280 - 286	59

ÍNDICE (continuación)

<u>Capítulo</u>	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
V. EXAMEN DE LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS.....	287 - 707	61
A. Derechos civiles y políticos	287 - 347	61
1. Derecho a la igualdad de tratamiento en los tribunales y demás órganos que administran justicia.....	287 - 306	61
2. Derecho a la seguridad personal y a la protección del Estado contra todo acto de violencia cometido por funcionarios públicos	307 - 312	64
3. Los derechos políticos	313 - 320	65
4. Otros derechos civiles	321 - 347	67
i) Derecho de circulación.....	321 - 324	67
ii) Derecho a ser propietario	325 - 341	68
iii) Libertad de pensamiento, conciencia y religión.....	342 - 346	72
iv) Libertad de opinión y expresión.....	347	72
B. Derechos económicos, sociales y culturales	348 - 707	73
1. Derecho al trabajo	348 - 444	73
i) Situación laboral de las y los migrantes.....	348 - 420	73
a) Marco legal	348 - 358	73
b) Perfil laboral.....	359 - 374	75
c) Acceso y condiciones laborales	375 - 378	77
d) Mecanismos de inspección laboral	379 - 392	78
e) Las trabajadoras domésticas.....	393 - 396	80
f) Organizaciones de trabajo.....	397 - 420	80

ÍNDICE (continuación)

<u>Capítulo</u>	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
V. B. 1. (continuación)		
ii) Situación laboral de los y las afrocostarricenses.....	421 - 428	84
iii) Situación laboral de los grupos indígenas.....	429 - 444	85
2. Derecho sindical.....	445 - 447	88
3. Derecho a la vivienda.....	448 - 467	88
i) Vivienda para migrantes	453 - 459	88
ii) Viviendas en las comunidades indígenas.....	460 - 467	90
4. Derecho a la salud	468 - 614	91
i) Salud en las comunidades afrocostarricenses	478 - 479	93
ii) Salud para la población migrante.....	480 - 504	93
iii) Salud en las comunidades indígenas.....	505 - 598	97
iv) Sistemas de acueductos y alcantarillados en las comunidades indígenas.....	599 - 614	111
5. Derecho a la educación	615 - 707	113
i) Educación para los y las migrantes	620 - 637	114
ii) Educación a poblaciones indígenas.....	638 - 660	117
iii) Educación a las poblaciones afrocostarricenses.....	661 - 666	120
iv) Apoyo de las organizaciones no gubernamentales en el desarrollo de los pueblos indígenas.....	667 - 675	121
v) Comunidades indígenas y medio ambiente.....	676 - 694	122

ÍNDICE (continuación)

<u>Capítulo</u>	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
V. B. 5. (<u>continuación</u>)		
vi) Respeto a la identidad cultural	695 - 699	125
vii) Aplicación del derecho consuetudinario	700 - 701	125
viii) Deficiencias del sistema de atención institucional.....	702 - 707	126
VI. ACCESO A LA JUSTICIA.....	708 - 752	128
A. Instancias de denuncias.....	708 - 740	128
B. Acceso a la justicia de los y las indígenas	741 - 747	133
C. Desarrollo y derechos indígenas	748 - 751	134
D. Factores que limitan la plena integración	752	134
VII. ACTIVIDADES PÚBLICAS.....	753 - 783	135
A. Consideraciones varias	753 - 763	135
B. Foro Permanente de Población Migrante.....	764 - 767	136
C. Emisoras culturales en las comunidades indígenas	768 - 778	137
D. Segundo festival "Flores de la diáspora africana"	779 - 783	138
VIII. ACOGIDA DE LA ENMIENDA DE LA CONVENCIÓN	784	140

INTRODUCCIÓN

1. Costa Rica, como Estado Parte de la Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, presenta a la consideración del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial su 16° informe periódico, que considera las medidas tomadas durante el período 1999-2000 con el fin de dar cumplimiento a los compromisos derivados de la Convención, de conformidad con lo previsto en su artículo 9.

Capítulo I

INFORMACIÓN GENERAL SOBRE EL ESTADO PARTE

A. Descripción del marco jurídico

1. Constitución política

2. Costa Rica, como ha sido expuesto en los anteriores informes, cuenta con un amplio marco jurídico que garantiza a todos los habitantes, independientemente de su religión, sexo, raza, idioma, opinión, origen étnico o grupo social, la igualdad en todos sus planos. En este sentido, el artículo 33 de la Constitución política de la República de Costa Rica, vigente desde 1949, recoge el espíritu de la Convención al declarar: "toda persona es igual ante la ley y no podrá hacerse discriminación alguna contraria a la dignidad humana"¹ (disposición constitucional reformada por Ley N° 7880 de 27 de mayo de 1999, publicada en la Gaceta N° 118 de 18 de junio de 1999, la cual sustituyó el término "hombre" por "persona").

3. El alcance del artículo 33, según ha señalado la jurisprudencia constitucional, "no impide la diferencia de tratamiento, sino solamente aquella que resulte irrazonable o arbitraria; con esto se quiere decir que es constitucionalmente posible reconocer diferencias entre personas o grupos de ellas a fin de proveer consecuencias jurídicas distintas para cada uno, al amparo del principio que le permite tratar de manera igual a los iguales y de forma desigual a los desiguales"².

4. Para garantizar el cumplimiento de sus derechos, la Constitución política prevé en el artículo 48 que "toda persona tiene derecho al recurso de hábeas corpus y amparo para restablecer el goce de los derechos consagrados en la Constitución así como los de carácter fundamental establecidos en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos aplicables en la República".

5. Durante años, el control de constitucionalidad recayó en la Corte Suprema de Justicia como máximo tribunal del poder judicial. Con la aprobación de la Ley N° 7128 de 15 de junio de 1989 intitulada "Ley de la jurisdicción constitucional" se introdujo una profunda reforma en el tratamiento del derecho constitucional costarricense, creándose una nueva sala especializada y un nuevo concepto de interpretación, con referencia a valores, principios y contenidos axiológicos fuera de la letra del texto escrito.

6. Esta ley consagró en su artículo 2, al señalar la competencia, que la sala podrá aplicar no sólo los derechos consagrados en la Constitución política, sino también "los reconocidos por el derecho internacional vigente en Costa Rica".

¹ Córdoba Ortega (Jorge) y otros, Constitución política de la República de Costa Rica - Concordada y anotada con resoluciones de la Sala Constitucional, Prodel, primera edición. San José, Costa Rica. 1996, pág. 165.

² Sala Constitucional, votos Nos. 829, 830, 831 y 832 de 1998.

7. La Ley de la jurisdicción constitucional, al crear la jurisdicción especializada, vino a modificar el sistema de justicia constitucional hasta entonces vigente, convirtiéndose en el mayor cambio en el ordenamiento jurídico del país en los últimos 20 años: un cambio que se denominó "la verdadera revolución en el mundo de lo jurídico"³.

2. Tratados internacionales

8. Por su parte, el artículo 7 determina la jerarquía normativa, estableciendo que "los tratados públicos, los convenios internacionales y los concordatos debidamente aprobados por la Asamblea Legislativa tendrán desde su aprobación o el día que designen, autoridad superior a las leyes".

9. De acuerdo con lo dispuesto en el texto constitucional, los tratados internacionales requieren de su aprobación legislativa para formar parte del ordenamiento jurídico; sin embargo, con base en una interpretación consultiva según consta en la sentencia N° 6624-94, el máximo tribunal constitucional costarricense estableció que los criterios de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados -cuya aprobación legislativa había sido vetada por el poder ejecutivo- podían ser empleados "porque ésta constituye la codificación de las normas consuetudinarias de derecho internacional, de carácter imperativo -jus cogens- sobre las que existe universal consenso"⁴.

10. En materia de derechos humanos vinculados con la discriminación, el país ha ratificado los instrumentos internacionales que se enumeran a continuación.

11. En el ámbito de instrumentos universales, Costa Rica firmó la Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III) de 10 de diciembre de 1948.

12. Otros instrumentos internacionales firmados y ratificados por el país mediante Ley N° 4229 son los Pactos Internacionales sobre Derechos Humanos, aprobados por resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 16 de diciembre de 1966 (el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Protocolo Facultativo al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), sancionados el 11 de diciembre de 1968 y publicados en el Diario Oficial La Gaceta N° 288 de 17 de diciembre de 1968. Además, por Ley N° 7351 del 11 de noviembre de 1993, se ratificó la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, suscrita en Nueva York el 4 de febrero de 1985.

13. También el país ratificó los siguientes instrumentos que protegen la dignidad humana: Ley N° 1205 que ratifica la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, sancionado el 4 de diciembre de 1950, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 226 de 7 de octubre de 1950; Ley N° 6968 que aprobó la Convención sobre la eliminación de todas las formas

³ Rivera Sibaja (Gustavo), Ley de jurisdicción constitucional y creación de la Sala Constitucional, Editec editores, colección Leyes 29. San José, Costa Rica, 1997, pág. 5.

⁴ Constitución política, art. 7.

de discriminación contra la mujer, adoptada por las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979, sancionada el 2 de octubre de 1984 y publicada en el Diario Oficial La Gaceta N° 8 de 11 de enero de 1985; y Ley N° 7184 que ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño, sancionada el 12 de julio de 1990 y publicada en el Diario Oficial La Gaceta N° 149 de 9 de agosto de 1990.

14. Por su parte, mediante Ley N° 3844 se aprobó la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, sancionada el 5 de enero de 1967 y publicada en el Diario Oficial La Gaceta N° 5 de 7 de enero de 1967; mediante Ley N° 3170 se aprobó la adhesión a la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, suscrita el 14 de diciembre de 1960 en París, sancionada el 12 de agosto de 1963 y publicada en el Diario Oficial La Gaceta N° 187 de 21 de agosto de 1963; mediante Ley N° 4463 se aprobó el Protocolo para instituir una Comisión de Conciliador y Buenos Oficios facultada para resolver las controversias a que puede dar lugar la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza -este instrumento fue sancionado el 10 de noviembre de 1969 y publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 259 de 14 de noviembre de 1969; y finalmente, mediante Ley N° 7041 se aprobó la Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid, sancionada el 8 de julio de 1986 y publicada en el Diario Oficial La Gaceta N° 148 de 7 de julio de 1986.

15. En el ámbito de instrumentos regionales, Costa Rica firmó la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocida como "Pacto de San José de Costa Rica", firmada el día de su suscripción el 22 de noviembre de 1969, aprobada por la Asamblea Legislativa de la República mediante Ley N° 4534 el 23 de febrero de 1970, publicada en el Diario Oficial La Gaceta N° 62 de 14 de marzo de 1970 y ratificada el 8 de abril de 1970. El depósito de este instrumento se efectuó el 8 de abril de 1970.

16. Este instrumento garantiza en su artículo 1 la obligación de respetar los derechos y libertades reconocidas en él y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo o de cualquier otra índole⁵.

17. Asimismo, mediante Decreto N° 7060-RE, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 114 de 16 de junio de 1977, se declaró que Costa Rica reconoce sin condiciones y durante el lapso de vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la competencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, presentado en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos el 2 de julio de 1980.

18. El alcance de los instrumentos jurídicos internacionales de derechos humanos en el ordenamiento jurídico ha sido definido por las sentencias 3435-92, 5759-93 y 2323-95 de la Sala Constitucional, la cual ha establecido en la última sentencia en particular que:

"En tratándose de instrumentos internacionales de derechos humanos vigentes en el país, no se aplica lo dispuesto por el artículo 7 de la Constitución política ya que el [artículo] 48 Constitucional tiene norma especial para lo que se refiere a derechos humanos, otorgándoles una fuerza normativa del propio nivel constitucional. Al punto de

⁵ "Pacto de San José y reelección", Editorial de Fernando Guier, diario La Nación, jueves 20 de julio de 2000, sección Opinión, pág. 15A.

que, como lo ha reconocido la jurisprudencia de esta Sala, los instrumentos de derechos humanos vigentes en Costa Rica 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, privan por sobre la Constitución."

19. Lo destacable de estos pronunciamientos judiciales es que acogen los lineamientos de la concepción naturalista del derecho, pues si bien se establece que los instrumentos internacionales aún no sean vinculantes dentro del Estado, se admite su invocación como parte del ordenamiento jurídico costarricense, al ser normas enmarcadas en el ámbito de la buena fe y la coexistencia universal de los Estados.

20. Esta jerarquía jurídica de los tratados tiene tres consecuencias jurídicas fundamentales:

- i) Cualquier ley o práctica que se les opusiera quedará derogada automáticamente desde el momento de entrada en vigor de la Convención.
- ii) Cualquier norma o medida práctica adoptada posteriormente que sea contraria a las disposiciones de la Convención será absolutamente nula, aun cuando haya sido adoptada por el poder legislativo con el rango de ley.
- iii) Es posible recurrir a todos los recursos judiciales y administrativos disponibles en el sistema jurídico nacional para reparar cualquier violación a las disposiciones de este instrumento internacional. En este contexto, se debe enfatizar que es posible interponer una acción de inconstitucionalidad en contra de cualquier norma o medida que se oponga a las disposiciones de la Convención. Además, es posible interponer un recurso de amparo ante una sala especializada de la Corte Suprema para detener y reparar cualquier violación de las disposiciones de este instrumento internacional.

3. Código Penal

21. El Código Penal regula en el artículo 371 la figura de la discriminación racial, estableciendo que:

"Será sancionado con veinte a sesenta días de multa, la persona, el gerente o director de una institución oficial o privada, administrador de un establecimiento industrial o comercial que aplicare cualquier medida discriminatoria perjudicial, fundada en consideraciones raciales, de sexo, edad, religión, estado civil, opinión política, origen social o situación económica.

Al reincidente, el juez podrá además, imponer, como pena accesoria, la suspensión de cargos u oficios públicos por un tiempo no menor de quince ni mayor de sesenta días."

22. Sin embargo, cabe precisar que la figura de la discriminación racial no está tipificada como delito sino como contravención sancionada con días de multa, lo que significa que la normativa nacional aún no está acorde con las regulaciones de carácter internacional y de genocidio, cuyas penas alcanzan los 25 años.

23. A pesar de que es clara esta deficiencia normativa, el nuevo proyecto de Código Penal igualmente comete el mismo error y establece igualmente una sanción de días multas al disponer que:

"Quien aplique, disponga o realice medidas discriminatorias por razones de raza, nacionalidad, género, edad, opción política, religiosa o sexual, posición social, situación económica o estado civil, será sancionado con la pena de treinta a setenta y cinco días multa.

Si el hecho es realizado por un servidor público, se le podrá imponer además la pena de inhabilitación que corresponda, de seis meses a tres años. El juez podrá imponer además, en otros casos, la pena de inhabilitación que corresponda de quince a sesenta días."

24. Si bien es cierto que la penalización de algunas conductas no es la vía más efectiva para desterrar la discriminación, no es menos cierto que sigue contemplándose una medida ejemplarizante y particularmente sancionatoria por contravenir el statu quo y la condición humana.

25. En concordancia con el artículo referido, están íntimamente vinculados los artículos 372, 272 y 274 del mismo cuerpo legal, que regulan la figura del delito de carácter internacional, la asociación ilícita y la apología del delito.

26. Textualmente, señala el artículo 372 del Código Penal, que:

"Se impondrá prisión de diez a quince años a quienes dirigieren o formaren parte de organizaciones de carácter internacional dedicadas a traficar con esclavos, mujeres o niños, drogas estupefacientes o realicen actos de terrorismo o infrinjan disposiciones previstas en los tratados suscritos por Costa Rica para proteger los derechos humanos."

27. Este artículo ha sido objeto de tratamiento esporádico por la jurisprudencia nacional para los casos concretos y, según registros de la Defensoría de los Habitantes, "no se conoce de aplicación alguna en casos de discriminación racial".

28. En el caso de organizaciones nacionales que promuevan la comisión de actos de discriminación racial, sería aplicable el artículo 272 sobre asociación ilícita, que dice: "Será reprimido con prisión de uno a seis años el que tomare parte en una asociación de dos o más personas para cometer delitos, por el solo hecho de ser miembro de la asociación".

29. Finalmente, la apología de la comisión de actos discriminatorios se rige por el artículo 274 del Código Penal, que reza: "Será reprimido con prisión de un mes a un año o con diez a sesenta días de multa el que hiciere públicamente la apología de un delito o de una persona condenada por un delito". Sin embargo, cabe señalar que la jurisprudencia nacional pocas veces ha aplicado este artículo a un caso concreto, sin que se conozca de aplicación concreta en casos de discriminación racial.

30. La coautoría, participación e incitación a estos actos criminales se rigen y se sancionan de acuerdo con los principios generales del derecho penal. Además, se entiende que si el hecho discriminatorio constituye algún otro delito también tipificado, es posible sancionar ese hecho bajo ese otro tipo.

31. Además, el artículo 385 del Código Penal sanciona con diez a cincuenta días de multa "al que fijare en lugares públicos, o por medio de la prensa, o a sabiendas hiciere circular un escrito, incitando el odio contra persona o institución". Sin embargo, este artículo que tipifica una contravención, por reiterada jurisprudencia constitucional carece de mecanismos de sanción ya que no habiendo prisión por deudas excepto la pensión alimentaria, no hay conversión de los días de multa por prisión.

32. Por otra parte, cabe señalar que el país carece de normativa alguna que regule la discriminación o incitación al odio por los medios informáticos y las nuevas tecnologías como el Internet.

4. Normativa específica en materia de discriminación

33. La Ley general sobre el VIH-SIDA dispone en su artículo 48 una multa e inhabilitación para quien practique actos de discriminación para las personas afectadas por esta enfermedad. Textualmente dice el texto legal:

"Discriminación. Quien aplique, disponga o practique medidas discriminatorias por raza, nacionalidad, género, edad, opción política, religiosa o sexual, posición social, situación económica, estado civil o por algún padecimiento de salud o enfermedad, será sancionado con pena de veinte a sesenta días de multa. El juez podrá imponer, además, la pena de inhabilitación que corresponda, de quince a sesenta días."

34. Por su parte, el artículo 2 de la Ley de promoción de la igualdad social de la mujer, N° 7142, aprobada en marzo de 1990, establece que "los poderes e instituciones del Estado están obligados a velar porque la mujer no sufra discriminación alguna por razón de su género y que goce de iguales derechos que los hombres, cualquiera que sea su estado civil, en toda la esfera política, económica, social y cultural...".

35. La Ley N° 7476 titulada Ley contra el hostigamiento sexual en el empleo y la docencia, aprobada en febrero de 1995, establece en su artículo 1 que:

"Esta ley se basa en los principios constitucionales del respecto por la libertad y la vida humana, el derecho al trabajo y el principio de igualdad ante la ley, los cuales obligan al Estado a condenar la discriminación por razón del sexo y a establecer políticas para eliminar la discriminación contra la mujer..."

36. Finalmente, la otra norma de particular importancia en materia de discriminación es la Ley N° 7711, de la cual se dio cuenta en el anterior informe y que trata de la eliminación de la discriminación racial en los programas educativos y los medios de comunicación colectiva, texto legal aprobado en 1997.

37. El Estado costarricense se permite señalar que las observaciones expuestas por los miembros del Comité en su anterior evaluación en relación con las reformas legales fueron comunicadas a la Asamblea Legislativa, con el fin de ir considerando iniciativas de reforma sobre la tipificación expresa de la discriminación basada en el origen nacional o étnico, discriminación racial por grupos o asociaciones privadas y reformas en los montos sancionatorios.

5. Normativa a favor de los pueblos indígenas

38. En el plano constitucional, una de las reformas más importantes fue la aprobada el 27 de mayo de 1999 mediante Ley N° 7878, la cual adiciona el artículo 76 que establece el español como idioma oficial y también las lenguas indígenas nacionales. Textualmente el artículo quedó así:

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."

39. Sobre esta reforma constitucional, la Defensoría de los Habitantes ha señalado que "es importante reconocer la existencia de lenguas indígenas, pero Costa Rica aún no les da el valor de idioma oficial como sí ha ocurrido en otros países de Latinoamérica"⁶.

40. En el ámbito normativo de los derechos de los pueblos indígenas, Costa Rica tiene incorporado dentro de su ordenamiento el Convenio N° 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, ratificado por medio de la Ley N° 7316, de 16 de octubre de 1992.

41. En un reciente fallo (voto N° 06229-99 de 11 de agosto de 1999), la Sala Constitucional dispuso que el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales tiene rango constitucional. La importancia de esta declaratoria descansa en que las disposiciones particulares sobre el tema indígena que las conforman, van en el sentido de garantizar a los pueblos indígenas la posibilidad de definir su propio desarrollo en forma autónoma y obliga al Estado a respetar sus tradiciones y costumbres. Por otra parte, por tratarse de un convenio internacional, su incumplimiento se convierte entonces en una violación del orden constitucional, razón por la que es la Sala Constitucional la que ventila esos casos⁷.

42. El país también ha asumido compromisos en el orden internacional en el ámbito del Plan de Acción de la II Cumbre de las Américas, celebrada los días 18 y 19 de abril de 1998 en la ciudad de Santiago de Chile, donde los gobiernos se comprometieron a promover una mayor participación de la población indígena en la sociedad, mediante el acceso apropiado a la educación, la atención a la salud, la capacitación ocupacional y, en general, un mejoramiento al standard de vida.

⁶ Defensoría de los Habitantes, oficio PE-407-2000 de fecha 30 de octubre de 2000, pág. 3.

⁷ Sentencia de la Sala Constitucional, voto N° 06229-99 de 11 de agosto de 1999.

43. Sobre el cumplimiento del Convenio N° 169 de la OIT y su eficacia, el informe de labores correspondiente al año 2000 de la Defensoría de los Habitantes señala que se producen algunas situaciones que evidencian conductas discriminatorias, entre las cuales se encuentran "la falta de traductores de idiomas indígenas, la actitud discriminatoria o intolerante de algunos funcionarios públicos para la prestación de los servicios o la atención de quejas; la falta de información a la población indígena sobre sus derechos, los procedimientos y trámites; las dificultades para la notificación de actos jurídicos dadas las condiciones geográficas de su entorno; falta de adecuación de las condiciones de prestación del servicio a las necesidades reales de las comunidades indígenas (por ejemplo, horarios de atención al público); desconocimiento de la cosmovisión indígena; falta de visita de las autoridades institucionales a las comunidades indígenas para comprender su medio y adaptar una dinámica acorde con su entorno cultural; falta de comunicación de las autoridades institucionales con la población indígena en general e inexistencia de planes institucionales específicos para esta población"⁸.

44. Asimismo, mediante Ley N° 7549 se aprobó el Convenio Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, sancionado el 22 de septiembre de 1995 y publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 204 de 27 de octubre de 1995.

45. En el ámbito legal, el texto más importante es la Ley indígena N° 6172 de 29 de noviembre de 1977, publicada en el Diario Oficial La Gaceta N° 240 de 20 de diciembre de 1977. Esta norma regula aspectos como quiénes son indígenas, el carácter jurídico de las comunidades indígenas, la propiedad de las reservas y su inscripción en el Registro Público, la estructura organizativa de las comunidades indígenas, los trámites de expropiación e indemnización, los mecanismos para prevenir invasiones de tierras, los fondos de expropiaciones, la administración al interior de locales comerciales, la explotación de recursos naturales y el carácter prioritario de la ley.

46. La importancia de la Ley indígena es que representó, en su momento, un hito en la historia del movimiento indígena latinoamericano pues constituía una normativa avanzada en relación con la tutela de los derechos indígenas. El texto reconocía no sólo el derecho de los pueblos sobre sus tierras (art. 5), sino su identidad (art. 1), su propia organización (art. 4) y otra serie de derechos no reconocidos expresamente en el resto del ordenamiento jurídico nacional.

47. A pesar de contar con un texto legal específico, éste se encuentra desfasado respecto del Convenio N° 169 de la OIT y en el plano fáctico los preceptos contemplados en esta ley no son aplicables efectivamente: subsisten problemas en la titularidad de la tierra y su usurpación por particulares o grandes consorcios no indígenas, la cultura indígena no se reconoce plenamente como parte de la realidad de un sistema y se ha dado la aplicación durante muchos años de políticas erróneas de métodos integracionistas para su control político y social⁹.

48. Además de estos problemas, cabe señalar las dificultades que siguen teniendo los pueblos indígenas para acceder a créditos públicos. Por una disposición transitoria a la Ley N° 5251 de julio de 1973 y sus reformas -que creaba el CONAI como contraparte institucional en materia de indígenas-, se dispuso que "El Sistema Bancario Nacional y las demás instituciones del Estado,

⁸ Defensoría de los Habitantes, Informe anual de labores 2000, pág. 272.

⁹ Chacón Castro (Rubén), Legislación indígena costarricense, 1994.

conjuntamente con la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI) reglamentarán sistemas especiales para que los miembros de las comunidades aborígenes puedan obtener créditos para la adecuada explotación de tierras, a que se refiere este transitorio".

49. Sin embargo, a la fecha, si bien se suscribió un convenio para la constitución de un fondo, los habitantes de los pueblos indígenas siguen careciendo de los requisitos mínimos indispensables para ser sujetos de crédito, lo que en la práctica hace nugatorio ese derecho.

50. En el anterior informe, Costa Rica informó de la evolución en el Congreso de la República del proyecto de ley de desarrollo autónomo de los pueblos indígenas, cuya finalidad era dar plena vigencia a las disposiciones de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y al Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.

51. Lamentablemente, este proyecto, que pretendía el reconocimiento de la autonomía plena de los pueblos indígenas y el derecho a reivindicar sus culturas, en particular, el derecho a administrar sus territorios, a ejercer pleno derecho sobre ellos, a elaborar su propio plan de desarrollo y a tomar las decisiones que consideren convenientes para alcanzar el desarrollo a la luz de sus propias tradiciones y costumbres, fue archivado en el Congreso por un tecnicismo.

52. Este proyecto, que había recibido dictamen afirmativo en abril de 1998 por la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa y dictamen favorable de la Sala Constitucional en cumplimiento de sus funciones de consulta facultativa de constitucionalidad en junio del mismo año, fue archivado en aplicación de la reforma del artículo 119 del Reglamento de la Asamblea Legislativa que estableció que todos aquellos proyectos que tuvieran a la fecha más de cuatro años de haber sido presentados, independientemente de su condición en el plenario, debían ser archivados.

B. Comisión Interministerial

53. En el mes de octubre de 2000 y mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno, el Presidente de la República conformó una Comisión Interministerial compuesta por los jefes de los Ministerios de Justicia, de Relaciones Exteriores y la Presidenta Ejecutiva con rango de Ministra del Instituto Nacional de las Mujeres con el fin de estudiar y elaborar en un plazo de cuatro meses, una política interinstitucional de Estado para eliminar toda forma de discriminación en el país.

54. Entre las acciones por emprender, se ha establecido un período de consultas a todos los grupos étnicos del país para que expresen las limitaciones en el acceso a la educación, la cultura y el desarrollo social y económico.

55. Asimismo, en relación con la temática indígena, como consecuencia de la marcha de los pueblos indígenas el 12 de octubre de 1999, el Presidente de la República asumió una serie de compromisos, entre los cuales destaca la conformación de una Comisión Interinstitucional de Alto Nivel integrada por los Ministerios de Agricultura, Salud, Vivienda, Educación, Seguridad, Trabajo, Cultura y Medio Ambiente, y los presidentes ejecutivos del Instituto de Desarrollo Agrario y del Patronato Nacional de la Infancia, coordinada por el Ministerio de la Presidencia, cuyo objetivo es atender la problemática indígena en el país.

56. Esta Comisión de Alto Nivel se estructuró en tres subcomisiones para trabajar en tres aspectos fundamentales: a) la situación jurídica e institucional, para trabajar y ordenar jurídicamente a la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI) y propiciar la celebración de la Asamblea General; b) el desarrollo económico y social; y c) la situación de posesión, uso y dominio de las tierras en las reservas.

57. Resultado del trabajo de la Comisión de Desarrollo Económico y Social fue la presentación oficial ante el Presidente de la República en octubre de 2000, de un amplio diagnóstico de cada una de las 22 reservas indígenas del país, en el cual se expuso las fortalezas y debilidades institucionales en la atención de cada una de las comunidades ubicadas en los territorios indígenas.

58. Aspecto positivo a destacar de esta Comisión ha sido la elaboración del Primer Plan Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas de Costa Rica, el cual pasaría a formar parte del Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno de la República. Esta decisión política implica que por primera vez en la historia de Costa Rica se da un paso firme para que el Estado costarricense sustente una política indigenista.

59. Un segundo aspecto innovador fue la realización de talleres de necesidades, los cuales fueron avalados por todas las asociaciones de desarrollo integral y las organizaciones y personas de las distintas comunidades. Estos procesos fueron democráticos, participativos y no se toleró o permitió la exclusión de persona o grupo alguno que deseara participar. Esta fue la primera ocasión que en Costa Rica se dio un proceso de priorización de necesidades en todos los territorios indígenas.

60. Estos talleres permitieron validar las necesidades prioritarias de las propias comunidades indígenas, determinar las áreas de acción e inacción del Estado en los territorios indígenas, facilitar a las asociaciones de desarrollo de cada territorio indígena un instrumento que se constituya en una base para su trabajo objetivo, informar a los miembros de cada comunidad de las acciones institucionales, de la CONAI y de las asociaciones de desarrollo, posibilitando una base objetiva de control, y posibilitar al CONAI replantearse su rol institucional.

61. Además, la realización de estos talleres permitió al Gobierno establecer las necesidades de sus recursos, así como la necesidad de contar con recursos extraordinarios para programas de mediano y largo plazo. Los talleres se convirtieron en la base real y objetiva del Primer Plan Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas Costarricenses y la forma en que se desarrollaron estos talleres posibilitó que su producto fuera "bancable"; es decir, que se convirtiera en un documento base para la gestión objetiva de recursos ante organismos financieros internacionales y entes de bien social, tanto nacionales como extranjeros.

62. Como parte de este esfuerzo, ya se estableció con el Banco Centroamericano de Integración Económica un proceso de trabajo con el fin de incorporar el documento en los proyectos de la institución y se abrieron conversaciones formales con la Unidad Regional de Asistencia Técnica (RUTA) del Banco Mundial con el mismo fin.

63. Asimismo, para atender la problemática migrante, una comisión de nivel gubernamental se encuentra elaborando una reforma a la Ley general de migración y extranjería. Esta Comisión,

creada en agosto de 1999 y formalizada por decreto en enero del 2000, tiene a la fecha de elaboración de este informe el trabajo prácticamente concluido.

64. Mediante esta ley, se pretende establecer mayores controles migratorios sobre los miles de extranjeros que cada año ingresan al país de manera irregular. Esta nueva ley contempla una regulación de los flujos migrantes laborales y facilita mecanismos para sacar del país a los inmigrantes ilegales. Además, impone un límite de seis meses para permanecer en el país en condición de turista, regula la contratación de extranjeros, impone sanciones a los patronos que violan los derechos laborales de sus trabajadores, establece sanciones y controles a las empresas que por la vía terrestre transporten personas en condición ilegal y crea clasificaciones laborales como la de los trabajadores que cruzan la frontera continuamente para participar en actividades económicas y los que lo hacen estacionalmente.

C. Registros estadísticos de migrantes en el país

65. La problemática del fenómeno migratorio es compleja. Como respuesta a los movimientos migratorios centroamericanos y ante la necesidad de tratarlo de forma integral, buscando el crecimiento económico y social, los gobiernos de América del Norte y Centroamérica crearon la Conferencia Regional sobre Migración (CRM), cuya primera reunión se realizó en 1996 en la ciudad mexicana de Puebla, por lo que la CRM también se conoce como "Proceso de Puebla".

66. La CRM es un mecanismo de diálogo e intercambio de información para el desarrollo de las políticas públicas que en materia migratoria desarrolla cada país miembro. Actualmente forman parte de este Proceso de Puebla los siguientes países: Belice, el Canadá, Costa Rica, El Salvador, los Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana.

67. Con el fin de contar con un ente coordinador dentro de la CRM y a propuesta del Gobierno de México, se puso en funcionamiento una Secretaría Virtual (SV) para facilitar y mejorar la gestión de la CRM. La Secretaría Virtual es un sistema de información ubicado en un computador (servidor) con acceso permanente a Internet, lo que lo hace accesible desde casi cualquier parte del mundo. Este sistema cuenta con dos módulos: uno público, con información sobre documentos, discusiones o bases de datos, y uno privado, que sirve como depositario de información sobre el fenómeno migratorio de la región y como medio para la interacción entre todos los involucrados.

68. De acuerdo con los datos estadísticos de la Dirección General de Migración y Extranjería de Costa Rica, hasta 1987 el flujo migratorio más importante fue de salvadoreños; sin embargo, a partir de ese año surge un masivo flujo de nicaragüenses, cuyo número es hoy objeto de muchas especulaciones, algunas de las cuales cifran su cantidad entre 500.000 y 700.000, sin un sustento empírico adecuado.

69. El Departamento de Estadística de la Dirección General de Migración y Extranjería tiene registrados al 13 de junio de 2000 como residentes legales, sean temporales o permanentes, un total de 127.148 personas, a los cuales deben sumarse los que se acogieron a la amnistía migratoria y los miles que aún se mantienen en condición ilegal. Otros flujos migratorios centroamericanos importantes los constituyen los salvadoreños, cuyos nacionales suman en Costa Rica 9.866, y los guatemaltecos residentes en el país, que suman 8.056.

70. Después de 16 años, en junio de 2000 se volvió a realizar en el país el censo nacional, cuyos datos preliminares se esperaba tener listos para inicios de 2001. Sin embargo, con base en datos indirectos como la cantidad de nacimientos de hijos de madres nicaragüenses en Costa Rica, los censos de población realizados en Nicaragua y las estimaciones de esa población en los Estados Unidos, un grupo de investigadores lograron lo que ellos consideran una aproximación válida de la presencia de esa población en el país¹⁰.

71. Este estudio cifra su número entre 300.000 y 340.000 nicaragüenses, que representan entre un 7,8 y un 8,8% de la población total del país.

72. El estudio concluye que la población inmigrante nicaragüense será un factor determinante en el crecimiento demográfico del país. Según las estimaciones para el año 2100, de mantenerse el comportamiento actual, la población de Costa Rica podría llegar a los 11 millones; por el contrario, si la inmigración decreciera en las próximas dos décadas hasta llegar a cero, el total de habitantes sería de un poco más de 7 millones.

73. De conformidad con los registros del Instituto Nacional de Estadística y Censo, la relación proporcional de nacimientos de nacionales y extranjeros entre 1990 y 1998 fue el siguiente:

Nacimientos

Año	Nacionales	Extranjeros	Nicaragüenses
1990	77.790	4.149	3.048
1991	76.972	4.138	-
1992	70.096	10.068	2.980
1993	74.700	5.014	-
1994	73.990	6.401	5.141
1995	72.829	7.477	-
1996	70.790	8.413	7.040
1997	69.964	9.054	-
1998	67.150	9.832	8.398

Fuente: Dirección Nacional de Estadística y Censo.

Nota: El total de nicaragüenses es en relación al total de extranjeros.
 Proyecto Estado de la nación, Estado de la nación en desarrollo humano sostenible 2000.

74. Para complementar el esquema anterior, en 1999, sobre un total de 78.526 nacimientos, un total de 9.695 fueron de madres nicaragüenses, lo que representa un porcentaje total del 12,3%. Esto significa no sólo una tendencia de aumento de migración, sino también que las familias de migrantes se establecen de forma más estable en Costa Rica.

75. La comparación de cifras sobre las características sociodemográficas de los inmigrantes captados por las Encuestas de Hogares de 1997 y 1999 muestra cambios significativos. En la

¹⁰ "Costarricenses no superan los 400.000", investigación de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO, diario La Nación, domingo 5 de diciembre de 1999, sección "El país", pág. 4A.

estructura de edades se muestra un incremento de los menores y adolescentes: los menores de 0 a 11 años aumentaron de un 11,4% del total de inmigrantes nicaragüenses en 1997 a un 16,1% en 1999. El porcentaje de adolescentes -12 a 19 años- pasó de un 13,5 a un 19%. Estas cifras revelan un mayor asentamiento de los migrantes en el territorio nacional, con el consiguiente proceso de reunificación de familias¹¹.

76. Hacia 1999, según estimaciones del Programa Centroamericano de Población (PCP) de la Universidad de Costa Rica, la población costarricense ascendía a 3.856.191 habitantes. La cifra total de extranjeros residentes temporales y permanentes según continente y país al 13 de junio de 2000 es la siguiente:

País o territorio	Temporales	Permanentes	Total
<u>África</u>			
Angola	0	2	2
África del Sur	3	6	9
Argelia	3	9	12
Burkina Faso	1	0	1
Bahrein	1	0	1
Botswana	1	0	1
Cabo Verde	2	6	8
Camerún	1	0	1
Chad	1	0	1
Congo	1	0	1
Côte d'Ivoire	1	0	1
Dahomey	3	2	5
Egipto	1	4	5
Eritrea	0	2	2
Etiopía	1	0	1
Gabón	1	0	1
Gambia	1	0	1
Guinea	1	0	1
Guinea Bissau	1	0	1
Kenya	4	2	6
Lesotho	1	0	1
Liberia	1	0	1
Libia	1	18	19
Madagascar	1	0	1
Malawi	1	0	1
Malí	1	0	1
Marruecos	3	5	8
Mauritania	1	0	1

¹¹ Proyecto Estado de la nación, Estado de la nación en desarrollo humano sostenible 2000, pág. 113.

País o territorio	Temporales	Permanentes	Total
Mozambique	1	2	3
Namibia	1	0	1
Níger	1	0	1
Nigeria	1	5	6
República Centroafricana	1	0	1
Rwanda	1	0	1
Sáhara Occidental	1	0	1
Senegal	1	4	5
Sierra Leona	1	0	1
Somalia	2	2	4
Sudán	1	2	3
Swazilandia	1	0	1
Tanzanía	3	5	8
Togo	1	0	1
Túnez	1	0	1
Uganda	2	0	2
Zaire	1	0	1
Zambia	1	0	1
Total de África	66	78	144
<u>América</u>			
Antigua y Barbuda	0	2	2
Antillas Holandesas	1	0	1
Argentina	316	1088	1403
Aruba	1	0	1
Bahamas	2	4	6
Barbados	1	4	5
Belice	14	21	35
Bermudas	2	0	2
Bolivia	64	289	353
Brasil	143	360	503
Canadá	319	1.265	1.574
Chile	298	1.816	2.114
Colombia	1.269	3.905	5.174
Cuba	268	6.667	6.935
Dominica	3	5	8
Ecuador	187	747	934
El Salvador	1.775	8.091	9.865
Estados Unidos	2.179	13.657	15.836
Granada	1	0	1
Groenlandia	1	0	1
Guadalupe	1	0	1
Guatemala	424	7.632	8.056
Guyana	1	31	32
Guyana Francesa	23	0	23

País o territorio	Temporales	Permanentes	Total
Haití	13	112	125
Honduras	371	2.545	2.916
Islas Malvinas	1	0	1
Jamaica	34	8.726	8.760
Martinica	1	0	1
México	610	1.698	2.308
Nicaragua	15.987	111.161	127.148
Panamá	605	6.232	6.837
Paraguay	6	65	71
Perú	738	2.735	3.473
Puerto Rico	2	3	5
República Dominicana	104	921	1.025
Suriname	2	4	6
Trinidad y Tabago	17	15	32
Uruguay	57	243	300
Venezuela	208	1.096	1.304
Total de América	26.048	181.130	207.178
<u>Asia</u>			
Afganistán	1	2	3
Arabia Saudita	1	3	4
Armenia	0	5	5
Birmania	1	0	1
Camboya	1	0	1
Chipre	1	4	5
Filipinas	51	45	96
Hong Kong	72	100	172
India	41	43	84
Indonesia	2	3	5
Iraq	2	6	8
Irán	91	153	244
Israel	60	134	194
Japón	193	405	598
Jordania	6	18	24
Kazajstán	4	2	6
Kuwait	2	3	5
Laos	1	2	3
Líbano	16	264	280
Malasia	1	7	8
Mongolia	1	0	1
Nepal	1	3	4
Omán	1	2	3
Pakistán	1	8	9
Palestina	0	5	5
Qatar	1	0	1

País o territorio	Temporales	Permanentes	Total
Taiwán	102	4697	4799
República de Corea	453	246	699
Rep. Dem. de Corea	1	0	1
República Popular China	1.404	5.346	6.750
Singapur	1	11	12
Siria	1	36	37
Sri Lanka	1	0	1
Tailandia	4	5	9
Turquía	4	11	15
Uzbekistán	0	2	2
Viet Nam	1	2	3
Yemen	0	2	2
Yemen del Sur	1	0	1
Total de Asia	2.524	11.575	14.099
<u>Europa</u>			
Alemania	1.723	3.490	5.213
Albania	1	0	1
Andorra	1	0	1
Austria	33	143	1.763
Belarús	0	3	3
Bélgica	50	208	258
Bulgaria	3	29	32
Croacia	5	6	11
Dinamarca	25	74	99
Escocia	2	5	7
Eslovaquia	0	4	4
Eslovenia	3	3	6
España	335	4.365	4.700
Federación de Rusia	27	270	297
Finlandia	4	16	20
Francia	212	733	945
Georgia	0	5	5
Grecia	4	75	79
Holanda	177	790	967
Hungría	5	98	103
Inglaterra	209	1.491	700
Irlanda	13	23	36
Islandia	2	0	2
Italia	447	2.423	2.870
Letonia	0	2	2
Liechtenstein	2	3	5
Luxemburgo	2	8	10
Malta	1	0	1
Moldova	0	3	3

País o territorio	Temporales	Permanentes	Total
Mónaco	1	0	1
Noruega	26	70	96
Polonia	7	65	72
Portugal	21	97	118
República Checa	18	68	86
Rumania	7	55	62
Santa Sede	1	0	1
San Marino	1	2	3
Suecia	42	116	158
Suiza	236	665	903
Ucrania	2	28	30
Yugoslavia	8	58	66
Total de Europa	3.658	15.494	19.152
<u>Oceanía</u>			
Australia	13	49	62
Nueva Zelandia	8	11	19
Papua Nueva Guinea	1	0	1
Vanuatu	1	0	1
Total de Oceanía	23	60	83
<u>Otros</u>			
Apátridas	1	21	22
ONU	1	0	1
OEA	1	0	1
No indicado	0	0	1
Total	3	21	24
Total de residentes	32.322	208.358	240.680

Fuente: Departamento de Planificación, Dirección General de Migración y Extranjería.

77. Cabe destacar que también deben incluirse en este registro los 656 asilados políticos que se encuentran en el país. Estos datos permiten concluir grosso modo que un 7,18% de la población nacional es extranjera.

D. Evaluación de la amnistía migratoria de 1999

78. En un intento por evitar que la migración desordenada irregular centroamericana implique un deterioro de la calidad de vida de los inmigrantes, el crecimiento urbano desordenado, el incremento de áreas marginales y el riesgo de fortalecer las redes internacionales de tráfico ilegal de migrantes, Costa Rica ha decretado tres procesos de excepción migratoria en la última década, lo que ha permitido a los y las inmigrantes

centroamericanos legalizar su situación y con ello, formalizar su presencia en el país, haciéndose acreedores de derechos y obligaciones propias de su condición.

79. Así, como consecuencia de los graves daños materiales y personales provocados en Centroamérica por el huracán Mitch en noviembre de 1998, el Gobierno de Costa Rica, mediante Decreto N° 27457-G-RE de fecha 24 de noviembre de 1998, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 239 el 9 de diciembre de 1998 y complementado con el Reglamento de 26 de enero de 1999, promulgó una amnistía para todos los y las inmigrantes irregulares centroamericanos que residían en el territorio nacional antes del 9 de noviembre de 1998, con el fin de brindar la oportunidad de normalizar su situación migratoria.

80. El objetivo más importante de esta amnistía migratoria fue poder contar con un registro cuantitativo que otorgara a su vez mayor seguridad jurídica para las y los trabajadores migrantes, ya que al tener en regla sus documentos podrían acceder sin temor a las instancias judiciales o administrativas a reclamar todos sus derechos. La evaluación a posteriori de la amnistía migratoria permite concluir que este proceso ha significado un paso muy importante para el ordenamiento de políticas y acciones relativas a la atención de la inmigración en Costa Rica. El Estado costarricense logró con esa medida sobrepasar el registro de la población inmigrante originaria del resto de la región que contaba con el status de residente temporal o permanente al 1° de febrero de 1999, fecha en que se comenzó a recibir la documentación de los solicitantes¹².

81. El otorgamiento de este régimen de excepción en momentos de particular crisis en la zona fue reconocido por los miembros del Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial en su anterior evaluación del informe nacional presentado en marzo de 1999.

82. En esa oportunidad, los expertos señalaron:

"El Comité toma nota con reconocimiento de que incluso en momentos de crisis económica o durante desastres naturales, el Estado Parte ha mantenido tradicionalmente una generosa política de refugiados y de inmigración. El Comité toma nota con particular interés de que se ha decretado una amnistía migratoria del 1° de febrero al 31 de julio de 1999 para permitir la regularización de la situación de gran número de inmigrantes clandestinos y lograr así que disfruten de sus derechos sociales, económicos y culturales, en particular por lo que respecta al trabajo."¹³

83. El registro al día 2 de junio de 2000 del Departamento de Planificación de la Dirección General de Migración y Extranjería da cuenta de que se han tramitado 155.316 expedientes de centroamericanos, habiéndose concedido 131.998 cédulas de residencias, mientras que 8.701 solicitudes fueron rechazadas. De ello, 128.541 (el 97,4%) son

¹² OIM y FLACSO, "Análisis de los alcances sociales y del impacto del régimen de excepción migratoria para los inmigrantes de origen centroamericano en Costa Rica", septiembre de 1999, pág. 2.

¹³ Documento CERD/C/304/Add. 71, observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, 7 de abril de 1999.

nicaragüenses, 18 beliceños, 215 guatemaltecos, 681 hondureños, 1.407 panameños y 1.136 salvadoreños.

84. Desde el 18 de agosto de 2000 se ha empezado la renovación de residencia para quienes se acogieron a la amnistía migratoria, estableciéndose como requisito fundamental el haber tenido una buena conducta en los últimos 12 meses. Sobre el particular, la política del Gobierno costarricense en este sentido ha sido precisa en el entendimiento de que todos aquellos inmigrantes que luego de haberse acogido al régimen de amnistía sean condenados por la justicia costarricense, no sólo perderán su condición de residentes sino que también serán deportados"¹⁴.

85. Geográficamente, la oficina que tramitó el mayor número de peticiones fue la de San José con 121.152, seguida por las oficinas en San Carlos y Liberia, en la zona norte del país, con 6.751 y 5.278 peticiones respectivamente.

86. Estudios elaborados por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales y la OIM sobre los resultados de la amnistía migratoria revelan que el perfil de edades de los solicitantes es el siguiente: de 0 a 12 años, un 9,6%; de 13 a 19, un 19,8%; de 20 a 40, un 56,5%; de 41 a 65, un 11,1%; de 66 y más un 1,1%; y de edad no registrada, un 2,8%. Del análisis de estos datos se desprende que se trata de una población migrante con un fuerte peso laboral¹⁵.

87. Este factor geográfico también refleja un cambio en la distribución socioespacial de esta población; de acuerdo con los resultados de la amnistía de 1999, se ha determinado con precisión que la mayor concentración de población inmigrante se halla en la Meseta Central y particularmente en el Área Metropolitana y la segunda concentración más elevada comprende los territorios de la Zona Norte, particularmente las regiones Huetar Norte y Huetar Atlántica.

88. Los beneficios que se desprenden de este proceso han sido claramente expuestos en el Informe de la Defensoría de los Habitantes del año 2000. Señala textualmente:

"El otorgamiento de un régimen de excepción se constituye en una fase de inicio de vital relevancia para la identificación de nuestro país como país receptor de población migrante. Esta condición receptora si bien no es reciente sino de profunda raigambre histórica, no ha sido asumida como tal en el ámbito de la formulación de los planes de desarrollo nacional, de política social y de agenda gubernamental, habida cuenta del cambio de naturaleza del tránsito migratorio originalmente político a uno esencialmente económico como se define en la actualidad."

89. Continúa el informe:

"Por otro lado, resulta evidente el beneficio que conlleva para la propia población migrante contar con documentos que les acredite como residentes regulares en el país, reduciéndose de esa forma los márgenes de vulnerabilidad por su condición de indocumentados. El estatus de residente libre de condición conlleva no sólo el

¹⁴ "Extranjeros a renovar cédulas", diario La Nación, lunes 24 de julio de 2000, pág. 15.

¹⁵ OIM y FLACSO. op. cit., pág. 18.

reconocimiento pleno de derechos fundamentales -derechos que desde siempre les han sido inherentes como personas, pero de los que en muchas ocasiones se ven expuestos por la condición de irregular-, sino que además, se fortalece la posibilidad de exigir su respeto, al tiempo que se deben asumir las obligaciones concomitantes."¹⁶

90. Cabe finalmente acotar que en relación con el Decreto de amnistía migratoria se presentaron varios recursos de amparo ante la Sala Constitucional, todos los cuales fueron declarados sin lugar. Los fundamentos de los recursos se justificaban en las consecuencias sociales y el impacto económico que tendría en los servicios de salud, educación, vivienda y trabajo la presencia de los grupos migrantes.

91. Como se indicó, todos los recursos fueron declarados sin lugar en virtud del artículo 30 de la Ley de jurisdicción constitucional, que establece que no procede el amparo contra leyes u otras disposiciones normativas salvo cuando se impugnen conjuntamente con actos de aplicación individual. En sus considerandos, igualmente la Sala Constitucional hizo referencia al derecho de todo niño, independientemente de su raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, origen nacional, étnico o social, posición económica o impedimentos físicos de acceder al sistema de educación pública así garantizado en la Convención sobre los Derechos del Niño¹⁷.

E. Censo nacional 2000

92. Desde 1984 no se realizaba en el país el censo nacional. Razones de diversa índole habían imposibilitado la realización del mismo, lo que obligó a tener un registro de las diversas variables a través de las llamadas "Encuestas de hogares" que trabajan mediante una muestra y seleccionan solamente algunas localidades y viviendas.

93. Finalmente y luego de un amplio proceso de coordinación, el Instituto Nacional de Estadística y Censo, con la colaboración del sector docente del país, pudo ejecutar el censo nacional entre los días 26 de junio a 1º de julio de 2000, siendo el noveno censo general de la República desde que se ejecutó el primero en 1864.

94. La campaña para su instrumentalización estuvo compuesta por cuatro etapas básicas: en la primera se aclaró a la población qué es el censo; la segunda se centró en pedir la colaboración de la población; en la tercera etapa se describieron los distintivos de los maestros que realizarían el estudio y se intensificaron las campañas para aclarar al público las preguntas del censo; finalmente, la última etapa concluyó el 8 de julio de 2000 y tuvo por finalidad agradecer a la población la colaboración prestada.

95. En este proceso se estima participaron aproximadamente 23.000 personas, de las cuales 18.000 fueron maestras y maestros en función de censistas, los cuales consultaron sobre

¹⁶ Defensoría de los Habitantes, "Capítulo I, Costa Rica, país receptor de población migrante", Informe anual 1999-2000, San José, Costa Rica.

¹⁷ Ver en tal sentido recurso de amparo JASM C/ Presidente de la República y Ministro de Relaciones Exteriores, voto N° 1009-99 de las 17.09 de 16 de febrero de 1999, Sala Constitucional.

las características de la población costarricense y sus viviendas. Los aspectos más novedosos del censo fueron la introducción de preguntas nuevas para registrar a personas con alguna discapacidad y grupos étnicos (indígenas, chinos y afrocaribeños, entre otros).

96. En este sentido y después de 50 años, el Instituto Nacional de Estadística y Censo incluyó en el censo la pregunta: "¿Pertenece a la cultura: indígena; afrocostarricense o negra; china; ninguna de las anteriores?" La incorporación de esta pregunta vino a significar un gran avance en la visualización de los grupos minoritarios en el país, ya que por décadas, contrariamente a la creencia que se daba cumplimiento a la disposición constitucional del artículo 33 que consagra la igualdad, venía a invisibilizarse y desconocerse la diversidad multiétnica y pluricultural de los habitantes en el territorio nacional.

97. En el caso particular de las comunidades indígenas, por primera vez se utilizó un cuestionario específico dentro de sus territorios, en el cual se preguntó por la cultura a la que pertenecían y su lengua.

98. Se estima que los y las censistas visitaron 950.000 hogares, así como los hospitales, las cárceles y los hogares de ancianos; el censo se guió por diversas reglas, como que la información podía ser suministrada por cualquier persona mayor de 15 años que fuera miembro del grupo familiar censado y con suficientes conocimientos sobre las características de su familia.

99. Un aspecto importante fue la confidencialidad en el uso de la información; para ello se omitió todo tipo de consulta sobre el ingreso económico u otro tipo de datos para efectos fiscales. Una tarea importante por parte de las autoridades gestoras del censo fue sensibilizar a la población migrante indocumentada sobre la necesidad de suministrar información. La información no puede entregarse ni siquiera con una orden judicial. Asimismo, la orientación del cuestionario se encaminó a saber dónde vivían estas personas en caso de ser extranjeras residentes desde hace cinco años y el año de ingreso al país, pero nunca se les consultó sobre su situación migratoria.

100. Los primeros registros dan cuenta de que se entrevistó al 97,5% del total de los habitantes del país; los principales motivos que impidieron la cobertura total de la población fueron: la falta de actualización de los mapas, la ausencia de personas en el hogar visitado y el alud que afectó a una población en la provincia de Puntarenas. Los primeros resultados se espera tener digitados para los primeros meses de 2001, aunque se estima que el análisis total de la información será divulgada a finales de ese año.

101. La importancia del censo, como se ha indicado, es que posibilitará conocer con precisión, entre otros aspectos, el número total de personas que pertenecen a los grupos minoritarios, lo que permitirá delinear con mayor precisión las políticas públicas que se impulsen en su favor.

F. Programas de cooperación internacional

102. El pasado mes de diciembre de 1999, el Gobierno presentó a la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) una solicitud de ayuda para solventar los problemas sociales en los 21 cantones con mayor presencia migratoria en el país.

103. El Programa de mejoramiento de la calidad de vida e inserción de inmigrantes en Costa Rica pretendió originalmente que el Gobierno estadounidense aportase un 21% del costo total del proyecto, estimado en 90,2 millones de dólares de los EE.UU. (unos 26.700 millones de colones).
104. Estos proyectos serán ejecutados por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y servirán para fortalecer las cuatro áreas de más influencia por la creciente inmigración de centroamericanos: salud, empleo, vivienda y educación.
105. Para el sector vivienda se tiene previsto invertir unos 34,2 millones de dólares de los EE.UU.; para trabajo unos 19,8 millones de dólares; en salud unos 17 millones de dólares y en educación unos 15,6 millones de dólares. A junio de 2000, se encuentra cubierto el financiamiento por 5 millones de dólares de USAID para el programa de educación, 2,5 millones de dólares para salud que serán cubiertos por la OPS y el Gobierno de los Estados Unidos y 900.000 dólares para vivienda que serán aportados por el Gobierno de Suecia.
106. Según información aportada por la Misión Permanente de Costa Rica en Ginebra, también está en conocimiento un proyecto para análisis del impacto socioeconómico entre Costa Rica y Nicaragua en materia de migraciones. Este proyecto tiene un presupuesto de 27.280 dólares.
107. Asimismo, actuando en forma conjunta, las organizaciones no gubernamentales Comisión Costarricense de Derechos Humanos (CODEHU) y Liga Internacional de Mujeres Pro Paz y Libertad (IMPAL) han presentado un proyecto titulado "Mujeres, niños, niñas y adolescentes migrantes" para ser desarrollado en la zona fronteriza, específicamente en la región de Sarapiquí, cantón de Heredia. Este proyecto se encuentra en sus primeras instancias y aún carece de fuentes de financiamiento.
108. El proyecto se propone aportar a la población objetivo instrumentos para el mejor disfrute de la calidad de vida durante su permanencia en el país, a través de la difusión e interiorización de sus derechos y responsabilidades, protección jurídica y administrativa, asesoría en materia de educación y salud y asesoría legal para los mayores de 15 a 18 años y para las mujeres migrantes.
109. Finalmente, es importante señalar que la visita de Estado del Presidente Miguel Ángel Rodríguez al Reino de Bélgica en el mes de noviembre de 2000 constituyó una ocasión propicia para exponer al Rey Alberto II de Bélgica la necesidad que tiene el país de contar con más recursos para atender las necesidades de las y los inmigrantes centroamericanos y las y los costarricenses de escasos recursos. Sobre el particular, en los próximos meses se estaría definiendo el tipo de ayuda que en tal sentido prestaría esta nación europea.

G. Descripción de los pueblos indígenas de Costa Rica

110. Formalmente se habla de ocho etnias o pueblos indígenas en el territorio costarricense: cabécares, bribis, ngöbes, térrabas, borucas o brunkas, huetares, malekus y chorotegas. Cada uno de estos pueblos posee una tradición cultural específica y a pesar de ser considerado Costa Rica un país pequeño, cada pueblo presenta un condicionamiento social y cultural bastante diferente.

111. Con el excepción de la comunidad de Altos de San Antonio, cerca de Ciudad Neilly en el sur del país -donde habita parte del pueblo ngöbe-, de la comunidad de Chiná Kichá -cerca de la comunidad de Volcán de Buenos Aires de Puntarenas-, donde radican algunas familias cabécares que se negaron a desplazarse luego de que sus tierras fueron usurpadas, de algunas comunidades en la zona de Puriscal -de origen huetar- y de otras comunidades de Guanacaste, donde habitan personas que se consideran descendientes de los chorotegas o son consideradas indígenas, las poblaciones indígenas se ubican en resguardos territoriales conocidos en la legislación costarricense como "reservas indígenas", pero que el movimiento indígena costarricense y la legislación internacional prefiere llamar "territorios indígenas".

112. Las estimaciones de la población indígena según diversas fuentes y fechas es la siguiente:

Fecha	Población	Fuente
1988	24.136	CONAI
1991	23.223	Asesores educación indígena
Sin determinar	35.000	Mesa nacional indígena
1998	38.250	Mesa nacional indígena
1999	33.354	Trabajo de campo
1999	41.687	Varias fuentes secundarias

Fuente: Perfil de los pueblos indígenas de Costa Rica, Banco Mundial, Programa Ruta, mayo de 2000.

113. De manera desglosada, los datos estadísticos y culturales por territorio de los diferentes pueblos indígenas es el siguiente:

Pueblo	Región	Territorio	Población	Total	Extensión en hectáreas			
					En manos indígenas		Totales	Efectivas
					Porcentaje	Hectáreas		
Maleku	Guatuso	Maleku	890	2.993	20	598,7	3,4	0,7
Huetar	Quitirrisí	Quitirrisí	1001	963	30	289,0	1,0	0,3
	Zapatón	Zapatón	800	2.855	25	713,8	3,6	0,9
		Bajo Chirripó	1.553	18.783	63	11.833,3	12,1	7,6
	Chirrió	Nairi-Awari	500	5.038	63	3.173,9	10,1	6,3
		Alto Chirripó	6.447	77.973	63	49.123,0	12,1	7,6
Cabécar	Tayní y Telire	Tayní	1.175	16.216	98	15.891,7	13,8	13,5
		Telire	1.175	16.260	100	16.260,0	13,8	13,8
	Talamanca	Talamanca Cabécar	1.031	22.729	34	7.727,9	22,0	7,5
	Buenos Aires	Ujarrás	2.400	19.040	34	6.473,6	7,9	2,7
	Talamanca	Talamanca Bribí	6.579	43.690	75	32.767,5	6,6	5,0
Bribí	Talamanca	Kekoldi	360	3.538	50	1.769,0	9,8	4,9
		Salitre	2.900	11.700	60	7.020	4,0	2,4
		Cabagra	2.100	27.860	25	6.965,0	13,3	3,3
Brunca o Boruca	Buenos Aires	Curré	1.200	10.620	37	3.929,4	8,9	3,3
	Buenos Aires	Boruca	2.430	12.470	43	5.362,1	5,1	2,2
Térraba o Teribe	Buenos Aires	Térraba	750	9.355	10	935,5	12,5	1,2
		Conte burica	1.350	11.910	60	7.146,0	8,8	5,3
		Coto Brus	826	7.500	80	6.000	9,1	7,3
Ngöbe o guaymí	Ngöbe	Abrojos-Montezuma	330	1.480	50	740	4,5	2,2
		Osa	67	2.757	40	1.102,8	41,1	16,5
		Altos de San Antonio	104	75	100	75,0	0,7	0,7
Chorotega	Guanacaste	Matambú	37.404	327,516	57,0	186.752,1	8,8	5,0

Fuente: Perfil de los pueblos indígenas de Costa Rica, Banco mundial, Programa Ruta, mayo de 2000.

H. Descripción de las regiones con mayor presencia afrocostarricense

114. Es importante resaltar el hecho de que varias organizaciones privadas han realizado estudios para obtener y documentar datos estadísticos. Por ejemplo, el Minority Rights Group de Inglaterra estimó en el año 1992 que sobre un total de 3,2 millones de habitantes, en Costa Rica había una población de ascendencia africana de 64.000 habitantes; es decir, el 2% de la población. Sin embargo, estas cifras son datos no oficiales y se espera que el censo del año 2000 pueda revelar un estimado del monto total de la población afrocostarricense.

115. De acuerdo con el mapeo elaborado por el Banco Interamericano de Desarrollo, para el año 1994, las zonas de mayor presencia de población afrocostarricense se perciben en el siguiente cuadro:

Cantones	Extensión en km ²	Población total	Porcentaje de afrocostarricenses	Densidad de población
Total Limón	1.765	69.728	45%	29,8%
Total Matina	772	19.825	25%	19,0%
Total Siquirres	860	38.959	15%	39,8%
Total Guácimo	576	8.139	N. D.	28,0%
Total Talamanca	2.809	15.956	30%	3,9%
Total provincia	9.188	233.628	N. D.	25%

Fuente: "Comunidades de Ancestría Africana en Costa Rica, Honduras, Nicaragua, Argentina, Colombia, Ecuador, Perú, Uruguay y Venezuela", Banco Interamericano de Desarrollo, 1996.

116. Según el estudio de referencia, el grado de ancestría negra en Costa Rica es mucho mayor que el expuesto por los cálculos comunes, en los que sólo se incluye a las personas de ascendencia jamaicana.

117. Tal como se ha indicado, el censo nacional incorporó la variable de la pertenencia al grupo cultural, lo que permitirá obtener una visión más precisa de la composición étnica de la población costarricense. Como parámetros, los registros del UNICEF para 1996 daban cuenta de que en la provincia de Limón, el total de la población afrocostarricense era de 62.094 personas¹⁸.

118. La población afrocostarricense se localiza a lo largo de todo el territorio costarricense aunque sus principales polos de concentración se localizan en los cantones de Limón, Matina, Siquirres y Talamanca, como fue expuesto en el cuadro supra.

119. El grueso de la población, que es del 90%, se localiza en barrios como Pueblo Nuevo, Roosevelt y Bella Vista. En los cantones de Siquirres y Matina, la población afrocostarricense se concentra en las comunidades que habitan a lo largo de la antigua línea ferroviaria y en las plantaciones de banano. En el cantón central de Siquirres, el 30% de la población es afrocostarricense y en menores concentraciones se localizan en las comunidades de Cimarrones, El Cairo, Pacuarito, La Francia, La Germania y La Herediana. Las tenencias de tierras más

¹⁸ Ver en igual sentido Duncan (Quince) y Allen (Donald), Aportes para una comprensión de la situación etnoracial en Costa Rica, Asesoría de la Asociación Proyecto Caribe, noviembre de 2000, pág. 8

antiguas se encuentran en Talamanca, en comunidades como Puerto Viejo, Cahuita, Home Creek y Manzanillo¹⁹.

120. Los grupos afrocostarricenses señalan como los principales focos de falta de atención del Estado los siguientes: la pobreza, la exclusión, la invisibilización, la carencia de espacios de participación, la discriminación, el trabajo y la educación.

121. Sobre la pobreza se ha afirmado que a pesar de que los estudios de organismos internacionales han señalado que las comunidades negras de América Latina se encuentran entre las más pobres de las pobres, "estos estudios no han sido difundidos de forma amplia y muchos funcionarios e instituciones en el área, dedicados al combate de la pobreza, desconocen la existencia de estos estudios"²⁰.

122. La comunidad afrocostarricense también reclama que se les visibilice y se les preste la adecuada atención; inclusive, para aunar esfuerzos, la comunidad afrocentroamericana hizo entrega a los Presidentes de los países del área reunidos en San Pedro Sula (Honduras) en diciembre de 1995, de la Declaración de Dangriga y la Ceiba, en la cual señalaban la fundación de la Organización Negra Centroamericana (ONECA) y la preocupación por la marginación sociocultural, política y económica de las comunidades de ascendencia africana.

123. En relación con la invisibilización de las minorías, la preocupación central era la falta de indicadores étnicorraciales para enfocar los programas de desarrollo humano. Esta situación fue corregida con el censo nacional de 2000 al cual se ha hecho referencia.

124. Otro elemento que se critica es la falta de espacios de participación y la ausencia de medios de comunicación en Costa Rica en donde las minorías étnicas puedan plantear y discutir asuntos susceptibles de ser sometidos a nivel de debate nacional.

125. En relación con la falta de equidad y oportunidades laborales, se señala que, si bien en Costa Rica no hay una situación de exclusión absoluta, dado que la Asamblea Legislativa ha contado con representantes de las diversas comunidades étnicas, no es el caso del poder judicial o de instituciones del Estado como los ministerios donde la desproporción es evidente. El país aún no ha tenido un magistrado u obispo indígena o negro, a pesar del alto porcentaje de católicos entre sus comunidades.

¹⁹ Banco Interamericano de Desarrollo, Comunidades de ancestría africana en Costa Rica, Honduras, Nicaragua, Argentina, Colombia, Ecuador, Perú, Uruguay y Venezuela, 1996.

²⁰ Duncan y Allen, Aportes para una comprensión de la situación etnoracial en Costa Rica, Asesoría de la Asociación Proyecto Caribe, noviembre de 2000, op. cit., pág. 50.

126. La preocupación se extiende al señalar que a pesar de todas las evidencias de la desigualdad de oportunidades para los sectores negro e indígena, se sigue negando el hecho, sin que hasta ahora se tomen las medidas correctivas al nivel de la legislación nacional, ni se han diseñado políticas en las regiones caribeñas para cerrar esta brecha histórica en lo social, lo económico, lo político y lo cultural²¹.

²¹ Ver Duncan y Allen, op cit., pág. 55.

Capítulo II

INICIATIVAS NACIONALES

A. Marco legal e iniciativas legislativas

127. Como fue debidamente expuesto en el capítulo I de este informe, Costa Rica cuenta con un marco normativo que tipifica el delito de discriminación racial cometido por directores, gerentes o funcionarios de instituciones públicas o privadas que apliquen medidas discriminatorias perjudiciales fundadas en motivos raciales, de sexo, edad, religión, estado civil, opinión política, origen social o situación económica.

128. El Código Penal tipifica esta conducta como una contravención, lo que significa que la comisión de esta conducta conlleva la imposición de una multa pecuniaria que es establecida por los tribunales con base en los ingresos del imputado y la sana crítica del juez de turno.

129. La Asamblea Legislativa conoce de diversos proyectos de ley tendientes a completar el marco jurídico vigente, siendo los más rescatables los enumerados a continuación.

130. El proyecto N° 13.875, intitulado "Ley que reforma el inciso B del artículo 15 de la Ley N° 7839 del sistema de estadística nacional para incluir las características poblacionales de origen nacional y/o grupo étnico y lengua dentro de los censos nacionales de población". La importancia de este proyecto descansa en que tiende a mejorar de manera permanente el alcance de los censos nacionales, evitando invisibilizar a algunos sectores de la población como sucedió durante varios años con los grupos minoritarios y cuya situación fue corregida en el reciente censo nacional.

131. El elemento medular del proyecto de reforma legislativo es la adición al artículo 15 para que en lo sucesivo se lea así:

"b) En los precedentes de los censos nacionales de población y vivienda, inclúyase las características: origen nacional y/o grupo étnico, lengua, religión y tipo de discapacidad que presenta la población, las agropecuarias y las de los censos económicos relacionados con el levantamiento de información estadística de la actividad de los agentes económicos. La periodicidad entre un levantamiento y otro será de diez años como máximo, para los censos de población y vivienda, y de cinco años para los económicos y agropecuarios."²²

132. El proyecto de reforma de Código Penal establece que "quien aplique, disponga o realice medidas discriminatorias por razones de raza, nacionalidad, género, edad, opción política, religiosa o sexual, posición social, situación económica o estado civil, será sancionado con la pena de treinta a setenta y cinco días. Si el hecho es realizado por un servidor público, se le podrá imponer además, la pena de inhabilitación que corresponda, de seis a tres años.

²² Proyecto N° 13.875, publicado en el Alcance N° 35 del Diario Oficial La Gaceta N° 100, jueves 25 de mayo de 2000, págs. 1 y 2.

El juez podrá imponer además, en otros casos, la pena de inhabilitación que corresponda de quince a sesenta días".

133. Sin embargo, como fuera indicado, el defecto de este proyecto es que igualmente considera como pena una multa pecuniaria y no de cárcel lo que impide otorgarle verdadera eficacia a la intención sancionatoria.

134. Otro proyecto que también se encuentra en la corriente legislativa es el proyecto N° 13.977, titulado "Derechos de comunicación del pensamiento de las minorías etnicoculturales costarricenses".

135. La justificación de motivos de este proyecto se sustenta en que los principios de no discriminación y el principio positivo de reconocimiento a todos los grupos humanos, están presente en muchos acuerdos y declaraciones internacionales especializados como la Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

136. En la justificación de motivos de este proyecto se señala que a pesar de la cantidad de instrumentos jurídicos, aún se mantienen manifestaciones de racismo y discriminación en nuestro país. Los chistes, las frases racistas, las bromas cotidianas que hacen incluso los más inocentes, reproducen histórica y socialmente la discriminación. La misma falta de respeto a la integridad física que se hace de manera cotidiana con las personas negras, tocándoles el pelo y su cuerpo como si fueran "extraños", perpetúa relaciones irrespetuosas entre la gente. También se escuchan expresiones racistas contra los indígenas, chinos y judíos que reproducen esa discriminación²³.

137. La reforma plantea la apertura de espacios por parte del Estado para la discusión y el análisis de la temática de las minorías costarricenses en los diversos medios de comunicación; para ello, las instituciones del Estado tendrán autorización para contribuir mediante la utilización del 0,5% del presupuesto que tengan asignado para publicidad. En el caso del Sistema Nacional de Radio y Televisión Cultural (SINART) oficial del Estado, podrá destinar hasta una hora de su programación diaria en un horario a conveniencia sobre la difusión del tema de minorías etnicoculturales.

138. Se encuentra también en conocimiento de la Asamblea Legislativa un proyecto de ley titulado "Ley de la diversidad étnica y lingüística", tramitado bajo el expediente N° 13772. Este proyecto tiene por finalidad establecer un día de conmemoración a la diversidad étnica y lingüística del país. En este sentido, señala la justificación de motivos, el 12 de octubre, antiguamente llamado Día de la Raza y hoy denominado "Día del Encuentro de Culturas", no consumó su objetivo cual era incorporar las diversas etnias presentes en la población costarricense. La Ley que estableció el Día de las Culturas no ha logrado desmitificar la idea de que el 12 de octubre celebra exclusivamente el contacto entre la cultura indígena y la española, reduciendo el reconocimiento a las demás culturas, de las cuales no se indica su procedencia ni

²³ Proyecto N° 13.977, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 122 de fecha 26 de junio de 2000, págs. 1 y 2.

su aporte ni persistencia en la historia. Este proyecto fue aprobado como Ley N° 8054 y publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 242 de fecha 18 de diciembre de 2000.

139. El texto pretende declarar un día al año para celebrar el día de la diversidad étnica y lingüística, contribuyendo a "consolidar la estabilidad política y social de Costa Rica". Para ello se propone como fecha de celebración el último domingo de septiembre y se autoriza a las instituciones públicas centralizadas y descentralizadas, a las instituciones de enseñanza pública y a otros centros de educación técnica y profesional, a celebrar durante la semana que antecede al día de la conmemoración y el propio día, actividades diversas tendientes a exaltar la diversidad étnica y lingüística y sus valores.

140. Recientemente fue presentado a la Asamblea Legislativa otro proyecto registrado bajo el N° 14137 que propone "declarar, el día 12 de octubre de cada año, fiesta nacional como justo reconocimiento de Costa Rica al pueblo de Limón por su permanente dedicación a conservar su acervo cultural, enmarcado en sus propias tradiciones, sustentadas en la corriente del mestizaje y riqueza de sus etnias". Esta iniciativa legislativa fue publicada en el Diario Oficial La Gaceta N° 232 del día 4 de diciembre del año 2000.

B. Campañas oficiales de rescate de valores

141. Punto medular y focal para combatir la discriminación es fortalecer en el plano educativo el respeto y la tolerancia. En Costa Rica, los programas de educación elaborados por el Ministerio de Educación buscan fomentar en la niñez y la juventud principios de respeto, comprensión y rescate de valores a fin de contribuir a la formación de una vida armónica donde estén presentes la solidaridad, la fraternidad y la cooperación. La enseñanza de otros pueblos y culturas para que los estudiantes aprendan a respetar a los seres humanos que tienen costumbres diferentes a los de la mayoría, que hablan otros idiomas y visten y piensan diferente, son elementos que se están integrando en los planes nacionales de enseñanza.

142. Sin embargo, es necesario establecer y así quedó patente en las sesiones del comité ad hoc que conformó la Cancillería con representantes de los grupos étnicos no dominantes, académicos y representantes de organizaciones no gubernamentales para preparar la posición nacional ante la Reunión Preparatoria a la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, que el país debe reescribir su historia. Por años, la visión que se ha impartido es la del caucasiense del Valle Central y se ha omitido el aporte y la visión de los grupos indígenas, afrocostarricenses, orientales y otros.

143. En tal sentido, dentro de las recomendaciones que se han formulado en este foro para implementar a nivel nacional destaca la reforma del contenido curricular de la educación en Costa Rica para que se reconozcan estos aportes.

144. En los últimos dos años se ha ejecutado en los centros educativos una serie de acciones asociadas en el marco de la Declaración de Principios sobre la Tolerancia y el plan de acción de seguimiento del Año de las Naciones Unidas para la Tolerancia.

145. En este campo, se celebró en la segunda semana de junio de 1999 la "Semana de la Paz" durante la cual se organizaron actividades de amplia proyección comunal, con el desarrollo de actividades como caminatas y desfiles con llamados a la paz. Además, se llevó a cabo un

intercambio de estudiantes y se programaron prácticas deportivas, a fin de practicar el respeto y la tolerancia; se programaron concursos institucionales de dibujo y redacción y las escuelas se decoraron con pensamientos elaborados por los estudiantes. Iniciativas de igual naturaleza se realizaron en instituciones y negocios de las comunidades.

146. Otras actividades que se ejecutaron fueron el estudio de costumbres de antaño de las etnias nacionales para conocer sus tradiciones y fomentar su aprecio, lo mismo que aportes que al país dieron los hombres y mujeres de principios de siglo y su correspondiente papel en las tradiciones democráticas y de país de paz; para ello se interpretaron danzas, cantos y se practicaron costumbres propias de la época. Se homenajearon personajes de la comunidad que por su honradez, trabajo, honestidad y entrega a la causa noble, sirvieran de ejemplo a la niñez y la juventud.

147. Entre las actividades de desarrollo emocional, se realizaron encuentros y convivios de jóvenes para analizar aspectos positivos y negativos en la conducta del ser humano y particularmente de los costarricenses, a fin de proponer soluciones a problemas como la violencia, la pérdida de valores y la intolerancia. Resultado final de estas actividades resultó la elaboración de un documento dirigido a los líderes nacionales para buscar juntos el rescate de los principios que han guiado y que han caracterizado por años a la sociedad costarricense.

148. Otras acciones implementadas por el Ministerio de Educación se enumeran a continuación: en marzo de 1999 se puso en marcha en la Escuela Limoncito de Limón, en la zona Atlántica del país, un proyecto de asesoría y participación a nivel escolar y comunitario para clausurar un curso destinado a niños y niñas Embajadores de Paz.

149. El día 14 de septiembre de 1999, se realizó el acto de lanzamiento de la colección Cultura de Paz, producida por la UNESCO y Radio Netherland en la Escuela de Gravilias de Desamparados, en el sur de la ciudad capital. El acto contó con la presencia de altas autoridades del Gobierno y de la UNESCO.

150. Durante 1999 con la coordinación de la Universidad de la Paz, se desarrolló en la Escuela Líder Rincón Grande de Pavas, San José, el desarrollo del programa "Cultura de Paz" apoyado por la comunidad.

151. Vinculado al tema, el día 9 de septiembre de 2000, la Presidencia de la República, las instituciones de los tres poderes de la República, los partidos políticos, las iglesias, los sectores privado y sindical, las instituciones académicas, los colegios profesionales y las organizaciones no gubernamentales de defensa y atención de los derechos de la niñez y la adolescencia se comprometieron a través de la firma a apoyar un proyecto de Agenda Nacional para la Niñez y la Adolescencia 2000-2010.

152. Esta Agenda, concebida en un marco de desarrollo decenal, muestra el compromiso de un Estado de instrumentar programas y acciones, integrando la voluntad política de los principales actores sociales con el fin de garantizar a todos los niños, niñas y adolescentes que habitan en el país las condiciones necesarias para lograr el máximo desarrollo y bienestar físico, intelectual, moral, espiritual y socioemocional.

153. En el marco de este compromiso institucional, se ha previsto un apartado de metas a largo plazo en relación con la población migrante, afrocostarricense e indígena cuyos dos puntos son los siguientes:

- i) garantizar en igualdad de derechos a los demás el acceso a la población migrante, indígena y afrocostarricense a los servicios y programas que se realizan para cumplir con los derechos de las personas menores de edad de estos distintos grupos y para ofrecerles las oportunidades para su desarrollo integral e inserción en el mundo social y productivo;
- ii) concienciar al personal del sistema educativo, de salud y social del respeto requerido a las creencias, costumbres e idioma de estos grupos²⁴.

C. Talleres de sensibilización en las comunidades indígenas

154. En cumplimiento de las recomendaciones expuestas por los miembros del Comité durante la evaluación de los informes periódicos 12º a 15º en marzo de 1999, el Ministerio de Relaciones Exteriores propuso al Centro de Investigaciones Jurídicas de la Universidad de Costa Rica la elaboración de un taller de capacitación para funcionarios públicos. Acogiendo esa iniciativa, el centro académico elaboró un proyecto titulado "Talleres de capacitación para funcionarios administrativos dentro de las jurisdicciones indígenas: bases para conocer la legislación indígena y los problemas de aplicación de la misma", el cual se ejecutó en el mes de octubre del año en curso.

155. El proyecto partió de la premisa de que "existen problemas en la aplicación efectiva de la normativa que tutela los derechos de los pueblos indígenas de Costa Rica y que esto se debe a una desinformación de los funcionarios que laboran en las regiones indígenas y que son los encargados de ejecutar esas disposiciones jurídicas, pero también por razones ideológicas que son producto de prejuicios que históricamente se han ido arrastrando dentro de determinadas zonas y que han caracterizado las relaciones de poder de los no indígenas sobre los indígenas"²⁵.

156. La capacitación fue dirigida a los funcionarios administrativos, es decir, a los funcionarios de las instituciones del Gobierno central, de las instituciones autónomas y en general de la administración pública que tienen oficinas dentro de la capital del cantón donde se localizan las jurisdicciones indígenas.

157. El proyecto se estructuró en seis temas básicos a impartir: realidad social de los pueblos indígenas, historia de los pueblos indígenas, aspectos jurídicos de la realidad indígena, derechos ambientales de los pueblos indígenas, producción y economía relacionados con las comunidades indígenas y perspectiva institucional sobre los pueblos indígenas.

²⁴ Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, Agenda nacional para la niñez y la adolescencia - Metas y compromiso 2000-2010, San José, septiembre de 2000.

²⁵ Chacón Castro Rubén, "Talleres de capacitación para funcionarios administrativos dentro de las jurisdicciones indígenas: bases para conocer la legislación indígena y los problemas de aplicación de la misma", propuesta piloto para desarrollar en el cantón de Buenos Aires de Puntarenas, julio de 2000.

158. El primer seminario se celebró el día 25 de octubre de 2000 en la comunidad de Buenos Aires de Puntarenas, situada en la zona sur del país y con una fuerte presencia de habitantes indígenas. Al evento asistieron funcionarios gubernamentales de 18 instituciones ejecutoras y más de una veintena de dirigentes indígenas quienes intercambiaron impresiones con un experto en el tema de la Universidad de Costa Rica; además, se impartieron sesiones magistrales sobre conceptos y fundamentos legales y se entregó documentación variada.

159. Según registros estadísticos, al evento asistieron en total 44 personas, de las cuales 20 eran indígenas y 24 de instituciones gubernamentales. Sobre el total participaron 6 mujeres indígenas y 7 funcionarias de instituciones estatales. Al evento asistieron representantes de las comunidades indígenas de Boruca, Curré, Salitre, Cabagra y Conte Burica.

160. En relación con la temática tratada, se analizaron los temas siguientes: la consulta a los pueblos indígenas; la influencia de entidades no indígenas respecto de la relación entre indígenas y no indígenas en la comunidad; el desarrollo económico en los territorios indígenas; y los recursos naturales.

161. La evaluación inicial de este primer seminario piloto fue altamente positiva y en el segundo seminario realizado el día 24 de enero de 2001, se obtuvieron resultados igualmente satisfactorios.

162. Esta segunda actividad se enfocó en una dinámica diferente ya que tres representantes de instituciones públicas presentaron los planes de acción de sus respectivas instituciones y luego se generó un debate con los representantes indígenas y los demás funcionarios de otras instituciones presentes.

D. Proceso de consulta para la Reunión Preparatoria de la Conferencia Mundial
contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y
las Formas Conexas de Intolerancia

163. El Ministerio de Relaciones Exteriores, con el fin de consensuar una posición nacional con miras a la participación en la Reunión Regional Preparatoria de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, los días 4 a 7 de diciembre de 2000 en Santiago de Chile, organizó un foro ad hoc al cual fueron invitados a participar diversos representantes de los pueblos indígenas, afrocostarricenses y chinos, así como funcionarios de organizaciones no gubernamentales de defensa de derechos humanos, instituciones públicas y sector académico docente.

164. Durante cinco sesiones de trabajo, este amplio grupo se dedicó a analizar los cinco ejes temáticos de la Reunión Preparatoria que se celebró en Santiago de Chile en el mes de diciembre de 2000.

165. Cabe destacar lo valioso del trabajo de proceso de consulta e intercambio de posiciones que se generó entre los representantes de la sociedad civil y las instituciones oficiales en torno de la problemática de la discriminación racial.

166. Las conclusiones más importantes que se extrajeron de las sesiones de trabajo, que fueron expuestas en la Reunión Preparatoria y que a su vez se convirtieron en eje de la temática que

abordó la Comisión Interministerial que trató el asunto de la discriminación racial en el país y de la cual se hace referencia más adelante, fueron las que se enumeran a continuación.

167. En relación con el tema primero a ser tratado en la reunión en Santiago, titulado "Fuentes, causas, formas y manifestaciones contemporáneas del racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia", se concluyó que es necesario en el país reconocer la existencia del racismo y la diversidad cultural y la adopción de medidas en el plano educativo considerando el aporte de los negros, los indígenas, los chinos y otros en las ciencias, las matemáticas, la historia y otras.

168. Otras conclusiones que se han expuesto son las siguientes prioridades: promover la enseñanza de la tolerancia en la educación, propiciando el respeto a la diversidad y el reconocimiento de la identidad cultural; promover la educación intercultural, en particular en los medios de comunicación; abrir espacios de concientización para toda la población sobre la pluriculturalidad y multiétnicidad del país; adoptar políticas públicas para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos; adoptar reformas en el plano legislativo para establecer efectivas sanciones; atacar el racismo en todas sus formas existentes en el país, que se manifiesta en actos como la negación, la exclusión, la chota y la burla presente en los chistes y finalmente, en este primer punto, se consideró importante el mejoramiento y perfeccionamiento de la democracia, a través del enfoque de la plena participación y del respeto para lo cual es necesario la promoción de la cultura del "nosotros" por encima de la cultura de "los otros".

169. En la segunda sesión se trató el tema "Las víctimas del racismo, la discriminación racial y la intolerancia" y se concluyó que en Costa Rica hay una inversión de la carga de la culpa, en el sentido que quien denuncia el racismo generalmente es catalogado como el racista y acofado; se debe atacar el mito de la blancura de piel del costarricense para lo cual debe fortalecerse la multiétnicidad y la pluriculturalidad; se retoma el papel de la educación y el rol que juega el formador y, finalmente, el énfasis que debe ponerse en la penalización de las normas.

170. En relación con el tema tercero, titulado "Medidas de prevención, educación y protección orientadas a la erradicación del racismo, discriminación racial e intolerancia a nivel nacional, regional e internacional", se propuso fomentar una cultura de respeto; impulsar políticas de divulgación de los derechos; constituir un banco de datos sobre personas y trabajos que cuenten vivencias culturales que permitan promover los valores; promover en la educación una visión más amplia que la simple visión del Valle Central; y brindar capacitación de los docentes y el aporte del Estado hacia los grupos minoritarios para garantizar la efectividad de las medidas tomadas.

171. En la cuarta sesión sobre la temática de "Las previsiones para remedios efectivos, recursos, compensación, orientación de recursos a nivel nacional, regional e internacional", se recomendó formular una declaración nacional de reconocimiento de multiétnicidad y pluriculturalismo; se propuso una reforma a la Ley de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI) y una revisión de la institución; una derogación de los decretos de demarcación impulsados por la CONAI dentro de los territorios indígenas; una reforma a la normativa local para adecuarla a las disposiciones del Convenio N° 169 de la OIT e inclusive se propuso otorgar el rango constitucional a los territorios indígenas; se resaltó la necesidad de educar en estos temas a todo el aparato estatal; revisar la estructura y rol de participación del país en diversos organismos

internacionales; constituir un foro permanente para revisar toda la temática; emprender una campaña nacional por la equidad en el empleo y finalmente, una alianza de los diversos grupos para apoyar las iniciativas legislativas como el proyecto de reforma al artículo primero de la Constitución política para que se establezca que Costa Rica es un país multiétnico y pluricultural.

172. En la sesión quinta, se desarrolló una amplia revisión del documento de borrador de la Declaración de Santiago y se plantearon observaciones específicas con el fin de que la delegación costarricense propusiera las observaciones correspondientes. Estas observaciones versarán sobre los siguiente ejes: marco jurídico, generación de indicadores para los pueblos, reconocimiento y participación política, políticas para combatir los prejuicios y actitudes discriminatorias, políticas para garantizar la plena igualdad política y económica, protección del patrimonio cultural, mecanismos de acceso a la justicia, capacitación y el tema de las compensaciones, restitución y reparaciones.

173. Cabe destacar que la realización de este foro y las consideraciones que del mismo se han esbozado, servirán de base a la comisión ministerial designada por el Presidente de la República para ir delineando la política nacional de lucha contra toda forma de discriminación racial.

E. Capacitación de las fuerzas de seguridad

174. En el plano de la capacitación de las autoridades, los planes de enseñanza están orientados a inculcar en los agentes del orden el pleno respeto de los derechos para todos los hombres y las mujeres a fin de garantizar el desarrollo humano integral y la dignidad de la persona.

1. Escuela penitenciaria

175. La capacitación del personal de seguridad penitenciaria está dirigida a los siguientes funcionarios y funcionarias: agentes de seguridad, oficiales de seguridad, inspectores e inspectoras de seguridad, y supervisores y supervisoras de seguridad. Estos funcionarios y funcionarias reciben un curso de capacitación de tres meses, con un total de 300 horas de clase. Estos cursos se imparten en dos modalidades: presencial y tutorial. La modalidad presencial en régimen de internado tiene una duración de tres semanas y la tutorial con base en una antología de textos. Cada mes un grupo de 30 alumnas y alumnos son recibidos en la Escuela para la modalidad presencial durante tres semanas, realizan un examen integrado, y durante nueve semanas reciben apoyo tutorial que culmina con un examen oral.

176. Funciona dentro del ámbito del Ministerio de Justicia la Escuela Nacional de Capacitación Penitenciaria, la cual imparte un curso básico para la policía penitenciaria, cuyo objetivo general es lograr que el personal adquiera conocimientos teorico-prácticos, básicos para el desempeño eficiente y competente de su función, mediante un proceso de capacitación integral, en concordancia con los requerimientos de su quehacer ocupacional concreto en los centros penales del sistema penitenciario costarricense.

177. El contenido curricular del curso incluye cinco módulos: el módulo propedéutico contiene la materia técnica de estudio; el módulo humanístico incluye las materias de realidad nacional y sistema penitenciario, reglas mínimas y otras directrices de las Naciones Unidas para la atención de personas privadas de libertad, y ética; el módulo jurídico, que abarca las materias Constitución política y derechos humanos y la normativa de la Ley general de policía y los Reglamentos de la

policía penitenciaria; el módulo penitenciario con seis materias: la cárcel como institución y la persona privada de libertad, el plan de desarrollo institucional, la seguridad penitenciaria y su función, los elementos para la observación y técnicas de sistematización de información, técnicas preventivas en seguridad penitenciaria y la disciplina en el contexto penitenciario y, el último módulo, es el administrativo, que abarca la materia de instancias de control internas y externas.

178. La capacitación también incluye cursos de especialización en jornadas, mesas redondas y conferencias en el sistema penitenciario, cuya programación anual consta de un total de 10 cursos con duración de 40 horas cada curso, los que van dirigidos a personal de seguridad, agentes oficiales, inspectores e inspectoras, supervisores y supervisoras.

179. En el marco del esfuerzo institucional de las autoridades penitenciarias por brindar mejor capacitación al personal, la Escuela Nacional de Capacitación Penitenciaria, en conjunto con el Instituto Interamericano de Derechos Humanos y la organización no gubernamental Reforma Penal Internacional, están elaborando un proyecto para establecer dentro del ámbito del sistema penitenciario la maestría en derechos humanos.

180. El cuerpo docente de la escuela de capacitación para funcionarios penitenciarios está integrado por profesionales de sólida formación académica y larga trayectoria penitenciaria. Cada mes se inicia un curso básico, con un total de diez al año, en tanto que los cursos de especialización se realizan una vez al mes, durante diez meses. Los contenidos temáticos son iguales para los funcionarios y las funcionarias penitenciarios.

181. El Gobierno costarricense es respetuoso y consciente de la situación de los hombres y mujeres privadas de libertad en el marco de la institucionalidad legal y frente al compromiso de fortalecer los derechos humanos; a pesar de las deficiencias económicas, se hacen esfuerzos significativos para cumplir con los estándares y los parámetros acordados internacionalmente. En este esfuerzo institucional, a partir del año 2000, como parte de la planificación institucional, ha dado inicio un curso de 12 meses cada primera semana del mes sobre derechos humanos en el sistema penitenciario y en particular, para conocer e interiorizar al personal sobre las Reglas Mínimas para el tratamiento de los reclusos y demás recomendaciones de las Naciones Unidas en el campo de la justicia penal.

182. Según lo establece la Ley general de policía y el reglamento respectivo, para ingresar a la carrera policial penitenciaria es requisito tener aprobado el noveno año de Educación General Básica. El centro de capacitación se encuentra situado en San José.

183. En relación con la capacitación del personal femenino de seguridad, los roles de trabajo y su escaso número de integrantes han dificultado una atención específica; participan en los cursos básicos según disponibilidad de los centros pero por su número no puede ser inferior a tres funcionarias.

2. Capacitación de la Guardia Civil

184. La Guardia Civil, en su programa de capacitación incluye técnicas de arresto e inmovilización así como formas de trato a los detenidos, en concordancia con lo dispuesto en instrumentos internacionales. La Escuela Nacional de Policía cuenta con un grupo de instructores de planta que incluye abogados, psicólogos y profesionales del área de seguridad. El nivel básico de escolaridad

requerido para formar parte de la Guardia Civil es haber completado el sexto grado de la educación primaria; sin embargo, la tendencia es contar cada vez con más policías incorporados al estatuto policial, a los que se les exige no menos de tercer año aprobado de la Educación Secundaria.

185. En el caso de las mujeres policía, éstas reciben la misma educación que la impartida a los hombres, con las consideraciones del caso atendiendo a su condición. En la Escuela, las mujeres cuentan con una oficina que atiende permanentemente sus necesidades, quejas y sugerencias.

186. En relación con los cursos de actualización a los funcionarios policiales, se imparten de manera no regular, con temáticas que tratan los valores civiles y el tratamiento humano; sin embargo, las autoridades son conscientes de que se está aún en una etapa incipiente. Los estudiantes de la Escuela Nacional de Policía que se encuentran actualmente capacitándose sí reciben sistemáticamente los temas referidos.

3. Capacitación del Organismo de Investigación Judicial

187. Para laborar en el Organismo de Investigación Judicial, se requiere como mínimo la conclusión de estudios de educación diversificada (Bachillerato a nivel de secundaria) y aprobar el Curso Básico de Investigación Criminal.

188. El personal investigativo de primer ingreso, tanto hombres como mujeres, deben pasar por la capacitación del Programa Básico de Investigación Criminal, que consta de 800 horas y que incluye las siguientes materias: Constitución política, derechos humanos, derecho penal, derecho procesal penal, legislación de menores, Ley orgánica del Organismo de Investigación Judicial, políticas del Organismo de Investigación Judicial, uso de la fuerza policial, uso y manejo del Sistema de Información Policial, disciplina, motivación, agencias policiales, ética, charla de ubicación del poder judicial, motivación y relaciones humanas, psicología anormal, psicología de testimonio, sociología, violencia doméstica, atención a la víctima, relación con la comunidad, información al público, manejo del estrés, biología forense, fluidos corporales, huellas latentes, toxicología, drogas de abuso, acelerantes, pintura, balística, números troquelados, hechos de tránsito, documentos, dactiloscopia, anatomía y fisiología, medicina legal, procedimientos de investigación, asalto, robo y hurto, robo de vehículos, drogas, delitos económicos, delitos contra la vida, negociadores, administración de la escena, fotografía, planimetría, identificación de personas, acondicionamiento físico, defensa personal, pistola, revólver, escopeta, primeros auxilios, confección de informes, radiocomunicación y simulacros.

189. Una vez concluido el curso básico, el o la participante son asignados a una unidad del Organismo en cualquier parte del país; desde ahí sigue su capacitación durante 563 horas más en el denominado Programa de Capacitación de Campo (PCAC) bajo la tutela personalizada de un instructor de campo, que a su vez ha sido entrenado y capacitado previamente para llevar a cabo esta enseñanza in situ.

190. Complementando la preparación básica, la policía judicial esta sometida a un régimen de capacitación permanente en cursos de actualización, especialización, complementarios y avanzados, de acuerdo con la especialidad investigativa en la que se desempeña.

191. En relación con el trato a los detenidos, la policía judicial recibe amplia capacitación a cargo de profesionales (jueces y fiscales) en derecho constitucional, derecho procesal penal, Ley de

justicia penal juvenil, ética en la función policial, uso de la fuerza, defensa personal y uso de armas de fuego, estas dos últimas con un enfoque de defensa y nunca de ataque, bajo la premisa de que la integridad física y psicológica de los individuos es digna de todo respeto.

192. Resulta fundamental reiterar que la capacitación de este cuerpo policial siempre ha sido regido y orientado por los principios del derecho y respeto a la dignidad humana, bajo un perfil de profesionalización de cada uno de las y los componentes del Organismo. El tema de los derechos humanos no sólo está inmerso en el proceso de capacitación; constituye por sí un importante elemento que siempre ha estado presente como materia obligada a cargo de profesionales en la materia, tanto en la Defensoría de los Habitantes como del Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Además del material que se emplea en las clases magistrales, es material de consulta obligado el Manual de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

4. Capacitación de la Policía Municipal

193. En relación con la capacitación de la Policía Municipal, en el caso particular de la Policía Municipal de San José, la más importante y numerosa del país, antes de ser contratados en primera instancia deben aprobar un curso básico policial de 96 horas para que posteriormente, una vez contratados, se sometan a un programa permanente de capacitación práctica complementada con charlas, conferencias, talleres y seminarios de diversas temáticas.

194. En el caso de la Policía Municipal de Alajuela, sus efectivos reciben la misma capacitación que los miembros de la Policía Municipal de San José, gracias a un convenio suscrito entre las dos municipalidades. Además, las funcionarias y funcionarios municipales asisten a seminarios que imparte la Fiscalía del Ministerio Público, donde el tema primordial a tratar es el buen trato al ser humano y la protección que se ha de prestar incluso a quienes han infringido el orden público.

195. La Policía Municipal de Belén de Heredia capacita a sus funcionarios por un plazo de tres meses en la Escuela Nacional de Policía. El contenido curricular de la capacitación incluye las siguientes materias: relaciones interpersonales, cortesía y disciplina, armas, seguridad de instalaciones, redacción de documentos, procedimientos e intervenciones policiales, ética policial, defensa personal, lucha antidrogas, educación vial, primeros auxilios, dominación de edificios, ubicaciones, derechos humanos, legislación policial, legislación municipal, Estado y sociedad y acondicionamiento físico. Asimismo, en los próximos meses, está previsto impartirles clases de computación e inglés.

196. Sin embargo, a pesar de las acciones en materia de capacitación que se han emprendido, aún resta por realizar un intenso y constante trabajo al interior de las fuerzas de policía. En ese sentido, la Defensoría de los Habitantes ha señalado que "siendo que aún una buena parte de las personas que ocupan cargos policiales son personas de escasos recursos, con una incompleta preparación educativa y sin cursos de capacitación ni de sensibilización en estas materias, estas condiciones coadyuvan en la presencia de estereotipos culturales en sus labores"²⁶.

²⁶ Defensoría de los Habitantes, oficio PE-407-2000 de 30 de octubre de 2000, pág. 15.

F. Colaboración de organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales en capacitación de los cuerpos de policía

197. En Costa Rica las organizaciones no gubernamentales no colaboran directamente en la formación docente de los cuerpos de policía. Sin embargo, las universidades públicas como la Universidad Nacional Estatal a Distancia (UNED), el Colegio Universitario de Cartago y la universidad privada, Universidad Libre de Costa Rica tienen, dentro de su oferta de carreras, algunas vinculadas con la formación de profesionales en este ámbito. En el caso de instituciones internacionales como la Universidad para la Paz, el ILANUD o el PNUD, éstas prestan su colaboración en el ámbito teórico mediante charlas y reuniones.

198. La Policía Municipal de San José, por su parte, trabaja de manera coordinada con organismos como la Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano, la organización no gubernamental Defensa Internacional del Niño (DIN), el Patronato Nacional de la Infancia, el Ministerio de Justicia y Gracia y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

G. Atención institucional de los pueblos indígenas

199. Los pueblos indígenas en Costa Rica han vivido por años una desatención gubernamental; han debido enfrentar un proceso histórico de exclusión permanente como población prioritaria de los programas gubernamentales. En este sentido, el Estado responde a parámetros culturales de un sector de la sociedad, por lo que las instituciones se han derivado de una concepción que se presenta como "universal", cuando en realidad son "particulares" y cuya característica fundamental es el ignorar o tratar de ignorar las diferencias culturales de la población.

200. Esta situación, lejos de ser una particularidad de Costa Rica, refleja simplemente la forma en que se estructuraron la mayoría de los Estados latinoamericanos en un proceso histórico que tiene fuertes raíces coloniales y que se acrecentó en los siglos XIX y XX.

201. Costa Rica históricamente ha tenido un bajo porcentaje de población indígena, lo cual ha motivado que los indígenas carezcan de la fuerza necesaria para constituirse en grupos de presión y por ende, incidir en las propuestas de desarrollo que el Estado costarricense ha implementado. Esta situación ha cambiado en los últimos años e incluso podría estarse hablando de darse los primeros intentos de un movimiento social cuyas acciones se traducen en la movilización, en los años noventa, de los ngöbes para ser reconocidos como costarricenses, el proceso de conformación y consolidación de la Mesa Nacional Indígena, las caminatas anuales de los guaymíes y la sentencia favorable lograda por los malekus en la Sala Constitucional invocando sus derechos territoriales.

202. Los indicadores macroeconómicos revelan una crítica situación en el desarrollo económico y social de las comunidades indígenas. Como muestra el Índice de Desarrollo Social, que es un indicador que mide las brechas sociales entre las diferentes zonas geográficas y que se mide de 0 a 100, con variables como infraestructura educativa, acceso a programas educativos especiales, mortalidad infantil, defunciones de 0 a 5 años respecto de la mortalidad general, retardo en la talla de la población de primer grado de escuela, consumo promedio mensual de electricidad residencial y nacimientos de niños y niñas de madres solas presenta los siguientes contrastes: para 1999, en San José es de 63,7, en Heredia es de 67,8 y en Cartago de 66,7. Por el contrario, en comunidades

indígenas como Bratsi en el Talamanca Cabecar, el índice es de 0,90, en Boruca es de 20,40, en Buenos Aires es de 37,8 y en Rafael de Guatuso de 47,20, por citar sólo algunas comunidades²⁷.

203. Como puede comprenderse de estos indicadores, con unas pocas excepciones, la gran mayoría de los territorios indígenas muestran algunos de los índices más bajos del país en desarrollo social. Esta situación se ha acumulado a lo largo de los años durante los cuales el Estado costarricense no ha extendido a esos territorios las políticas públicas de seguridad y solidaridad. En este sentido, el Informe de la Nación del año 1999 señalaba que "frente a los estándares del desarrollo social promedio del país, estos pueblos experimentan importantes rezagos que aluden a problemas de inequidad en cuanto al acceso a oportunidades. Concretamente, en ellos el acceso a los servicios públicos de salud, educación, vivienda e infraestructura comunal es muy deficiente".

204. En su informe correspondiente al año 2000, la Defensoría de los Habitantes señalaba que las principales debilidades del Estado costarricense en relación con la atención de los grupos indígenas eran las siguientes:

- i) la mayoría del personal de las instituciones públicas no está sensibilizado para comprender la especificidad indígena y el alcance de esta perspectiva dentro de los programas de su institución, negándose el acceso real y efectivo a los servicios institucionales y, por ende, la posibilidad de obtener algún beneficio;
- ii) las acciones institucionales se aplican en territorios indígenas completamente ajenos a su realidad y, por ende, la incidencia positiva resulta insignificante para sus habitantes;
- iii) la movilidad de los empleados públicos (incluyendo los judiciales) impide la realización y continuidad de los programas de mediano plazo, provocando que los esfuerzos que se hagan por desarrollar experiencias valiosas dentro de los territorios indígenas, dependen más de la "buena voluntad" e interés particular de las personas que de un plan permanente de cada institución;
- iv) las instituciones públicas no coordinan acciones entre sí, lo que impide abordar de manera integral muchos problemas sociales que requieren de una articulación conjunta del sector público;
- v) exceso de planteamientos (diagnósticos) teóricos por parte del sector público y de organizaciones civiles (privadas) sin que a la fecha se hayan logrado solucionar efectivamente las demandas recurrentes de los pueblos indígenas.

205. Por otra parte, el mismo informe de la Defensoría de los Habitantes del año 2000 señala como las principales conductas discriminantes las siguientes:

- i) falta de traductores de idiomas indígenas;
- ii) falta de información a la población indígena sobre sus derechos, procedimientos y trámites;

²⁷ Ministerio de Planificación y Política Económica, Plan nacional de desarrollo de los pueblos indígenas de Costa Rica.

- iii) dificultades para la notificación de actos jurídicos dadas las condiciones geográficas de su entorno;
- iv) falta de adecuación de las condiciones de prestación del servicio a las necesidades reales de las comunidades indígenas (por ejemplo los horarios de atención en los centros de salud y oficinas públicas);
- v) desconocimiento de la cosmovisión indígena;
- vi) falta de visita de las autoridades institucionales a las comunidades indígenas para comprender su medio y adaptar una dinámica acorde con su entorno cultural;
- vii) falta de comunicación de las autoridades institucionales con la población indígena en general e inexistencia de planes institucionales específicos para esta población²⁸.

206. Es importante señalar que a raíz de la movilización de los grupos guaymés hacia el centro del país el 12 de octubre de 1999, el Gobierno de la República asumió una serie de compromisos entre los cuales destaca la conformación de una Comisión Interinstitucional de Alto Nivel integrada por los Ministros de Agricultura, Salud, Vivienda, Educación, Seguridad, Trabajo, Cultura, Ambiente y los Presidentes Ejecutivos del Instituto de Desarrollo Agrario y del Patronato Nacional de la Infancia y coordinada por el Ministro de la Presidencia.

207. Esta Comisión de Alto Nivel se estructuró en tres subcomisiones de trabajo para dar cobertura a tres áreas diferentes: la situación jurídica e institucional para trabajar y ordenar jurídicamente a la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI) y propiciar la celebración de la Asamblea General; el desarrollo económico y social; la situación de posesión, uso y dominio de las tierras en las reservas.

208. La Subcomisión de Desarrollo Económico y Social se propuso como objetivo la elaboración del Primer Plan de Desarrollo de los Pueblos Indígenas de Costa Rica, el cual pasaría a formar parte del Plan Nacional de Desarrollo.

209. Las evaluaciones de esta Comisión Presidencial han sido oficializadas en el mes de noviembre de 2000 y en su fundamentación se reconoce que "uno de los elementos distintivos que explican la situación actual en el ámbito indígena, ha sido la falta de objetivos de crecimiento y desarrollo plasmados en programas de trabajo".

210. El efecto de estas acciones gubernamentales ha sido reconocido por la Defensoría en su informe 2000 al señalar que "en ese sentido, cabe destacar la posición asumida por el Gobierno central a finales de 1999, en aras de atender la problemática de las comunidades indígenas"²⁹.

211. En la vida cotidiana, las poblaciones indígenas viven "invisibilizadas" por las distintas instituciones del Estado. Esta invisibilización se manifiesta en la omisión de especificidad de estas

²⁸ Defensoría de los Habitantes, Informe anual de labores 2000.

²⁹ *Ibíd.*, pág. 271

comunidades en los programas nacionales y en su no incorporación en el proceso de toma de decisiones, lo que genera una desarticulación y falta de sostenibilidad en los programas ejecutados.

212. Ante tal situación, la Defensoría de la República ha instrumentado la segunda etapa de un proyecto de promoción y defensa de los derechos de los pueblos indígenas, el cual está ahora orientado al desarrollo de mecanismos de eficacia, labor que ha contado con el apoyo de la Embajada del Canadá.

213. "El objetivo general de este proyecto es el desarrollo en forma progresiva y participativa de mecanismos de eficacia de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, teniendo como punto de referencia básico el derecho al desarrollo con respecto de la identidad cultural a partir de una plataforma de demanda comunitaria y de respuesta institucional coordinada y evaluada por las propias comunidades indígenas beneficiadas"³⁰.

214. Esta segunda etapa pretende consolidar la red de defensa en el territorio indígena de Talamanca y constituir una red de defensa en la zona sur (Buenos Aires, Cabagra, Salitre, Boruca, Rey Curré, Térraba y Ujarrás); crear condiciones de diagnóstico de la situación del territorio de los pobladores indígenas guaymíes e impulsar el desarrollo del derecho indígena en el marco del ordenamiento jurídico costarricense.

³⁰ *Ibíd.*, pág. 267

Capítulo III

INICIATIVAS INTERNACIONALES

215. En el plano internacional, Costa Rica ha sostenido una política coherente en materia de protección de los derechos humanos, expresada en el copatrocinio de diversas resoluciones en el seno de la Comisión de Derechos Humanos, en la Asamblea General de las Naciones Unidas y la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos.

216. Costa Rica se ha convertido en los últimos años en uno de los más activos partícipes del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas que ha dado lugar al Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo y el país fue escogido en 1999 como sede del Seminario de educación superior para indígenas del mundo.

217. Además, la actual Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes es de nacionalidad costarricense y con ocasión de la Conferencia Regional Preparatoria a la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia en Chile en el mes de diciembre de 2000, Costa Rica estuvo representada por la Viceministra de Relaciones Exteriores, quien a su vez fue designada Vicepresidenta de la Conferencia.

218. Cabe destacar que en el sensible campo de las migraciones, se coordinó con la Organización Internacional para las Migraciones la realización en el país del Simposio sobre migración internacional en las Américas, realizado del 4 al 6 de septiembre de 2000.

219. Finalmente, cabe destacar que el país ha asumido con responsabilidad el cumplimiento de las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas y un claro ejemplo es el documento A/55/275 de 8 de agosto de 2000 en relación con la resolución 54/166 de 17 de diciembre de 1999, sobre la protección de los migrantes. En ese documento se destaca que a la fecha de presentación del informe por parte del Secretario General, sólo cuatro naciones en el mundo, entre ellas Costa Rica, habían presentado sus respuestas.

A. Resoluciones impulsadas y copatrocinios en la Asamblea General

220. En el quincuagésimo tercer período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1999, Costa Rica copatrocinó las siguientes resoluciones.

221. Dentro del tema 107, "Programa de actividades del Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo", fueron copatrocinados y aprobados sin votación tanto en la Tercera Comisión como en el plenario los proyectos de resolución L.19, "Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo" y L.20, "Programa de actividades del Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo".

222. En relación con el tema 108, "Eliminación del racismo y de la discriminación racial", los proyectos de resolución L.18, "Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial"; L.24, "Tercer Decenio de Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial y convocatoria a una Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia" y L.24, "Medidas para combatir las formas

contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y las formas conexas de intolerancia” fueron copatrocinados y adoptados sin votación tanto en la Tercera Comisión como en el plenario.

223. En el quincuagésimo cuarto período de sesiones de la Asamblea General dentro del tema 113, "Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo" fue copatrocinada y adoptada sin votación tanto en la Tercera Comisión como en el plenario la resolución L.45, "Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo".

224. Por su parte, dentro del tema 114, "Eliminación del racismo y de la discriminación racial", las resoluciones L.26, "Medidas para combatir las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y las formas conexas de intolerancia" y L.28, "Tercer decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial" presentadas por el G 77, fueron adoptadas sin votación tanto en la Tercera Comisión como en el plenario.

B. Resoluciones impulsadas y copatrocinios en la Comisión de Derechos Humanos

225. En 1999, en el ámbito del 55° período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, durante el tratamiento del tema 6 del programa: "El racismo, la discriminación racial, la xenofobia y todas las formas de discriminación", el país copatrocinó el proyecto de resolución E/CN.4/1999/L.60, "El racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia", el cual se aprobó sin votación. En el 56° período de sesiones de la Comisión, Costa Rica también copatrocinó un proyecto de resolución sobre el mismo tema.

226. En el 55° período de sesiones de la Comisión, en relación con el tema 14 del programa: "Grupos e individuos específicos", el país copatrocinó el proyecto de resolución E/CN.4/1999/L.63/Rev.1, "Derechos humanos de los migrantes", presentado por México y aprobado sin votación. Este proyecto de resolución también fue copatrocinado en el 56° período de sesiones de la Comisión.

227. En el mismo tema del programa, dentro del subtema "Minorías", Costa Rica copatrocinó dos proyectos de resolución: E/CN.4/1999/L.71, "Los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas" y E/CN.4.1999/L.72, "Protección de los derechos humanos de las personas infectadas con el virus de inmunodeficiencia humana (VIH) y con el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA).

228. En el 56° período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos celebrado en el año 2000, Costa Rica, en relación con el tema 14 "Minorías", copatrocinó los proyectos de resolución E/CN.4/2000/L.70, "Los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas o lingüísticas" y "Formas contemporáneas de esclavitud".

229. En relación con el tema 15, "Cuestiones indígenas", en los períodos de sesiones 55° y 56°, Costa Rica copatrocinó proyectos de resolución con los títulos siguientes:

- i) "Grupo de Trabajo sobre poblaciones indígenas de la Subcomisión de Prevención y Protección de las Minorías y Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo", presentado por Nueva Zelanda y aprobado sin votación;

- ii) "Grupo de Trabajo de la Comisión de Derechos Humanos encargado de elaborar un proyecto de declaración de conformidad con el párrafo 5 de la resolución 49/214 de la Asamblea General, de 23 de diciembre de 1994", presentado por el Canadá y adoptado sin votación;
- iii) "Foro Permanente para las poblaciones indígenas en el sistema de las Naciones Unidas", presentado por Dinamarca y aprobado sin votación.

C. Resoluciones impulsadas y copatrocinios en la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos

230. Durante el XXIX período de sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA) celebrado en la ciudad de Guatemala, los textos de resolución más importantes vinculados con la temática que apoyó Costa Rica fueron el proyecto de Declaración Americana sobre los derechos de las poblaciones indígenas, aprobado el 7 de junio de 1999 en la primera sesión plenaria y la resolución sobre la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, aprobada por la Asamblea General de la OEA en la resolución 1695 en la cuarta sesión plenaria el día 8 de junio de 1999.

231. Durante el XXX período de sesiones de la Asamblea General de la OEA celebrado en Windsor (Canadá), Costa Rica apoyó las siguientes resoluciones vinculadas con la temática en análisis:

- Resolución 1717, "Los derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias". Aprobada en la primera sesión plenaria el día 5 de junio de 2000.
- Resolución 1708, "Proyecto de Declaración Americana sobre los derechos de las poblaciones indígenas". Aprobada en la primera sesión plenaria el día 5 de junio de 2000.
- Resolución 1712, "Elaboración de un proyecto de Convención Americana contra el Racismo y toda forma de Discriminación e Intolerancia". Aprobada en la primera sesión plenaria el día 5 de junio de 2000.

D. Factores que limitan la plena integración con los migrantes

232. Partiendo del principio constitucional del artículo 19 ya citado, la legislación costarricense prohíbe el trato desigual entre nacionales e inmigrantes; tampoco existe una política sistemática de las instituciones del Estado por fomentar la discriminación y, por el contrario, el Estado costarricense demuestra a través de sus múltiples programas de políticas públicas, que la guía que orienta su política es el pleno respeto a los derechos humanos de todos sus habitantes, sin distinción alguna por consideración de origen étnico, cultural, idiomático o cualquier otro factor que conlleve una discriminación contraria a la dignidad humana.

233. En este sentido, lamentablemente subsisten algunas manifestaciones que denotan diferencias entre costarricenses y nicaragüenses, muchas de las cuales han surgido producto de múltiples factores vinculados a la interacción cultural.

234. Las diferencias de acento y algunos rasgos físicos que caracterizan a la población migrante nicaragüense son elementos que se han utilizado en algunos sectores del Valle Central para separar muy sutilmente a esa población, aunque también se les atribuye a este grupo una propensión especial al recurso de la violencia en la solución de los problemas cotidianos. Por el contrario, se les reconoce como característica positiva su vocación al trabajo.

235. Ante estas actitudes, muchos nicaragüenses han optado por asumir patrones culturales costarricenses y disimular su acento y otras expresiones que "delatan" su nacionalidad; inclusive algunos se identifican como guanacastecos, naturales de Guanacaste, provincia costarricense limítrofe con Nicaragua y cuyos habitantes tienen rasgos físicos muy parecidos.

236. Un elemento importante a valorar y así lo han determinado estudios de campo, ha sido que cuanto mayor es el contacto entre nacionales y nicaragüenses, menor es la tendencia de crear estereotipos³¹.

237. Un reciente foro organizado por el PNUD denominado "Costa Rica y Nicaragua: el diálogo de la sociedad civil" permitió intercambiar diversas experiencias entre expertos de Costa Rica y Nicaragua y entre los temas considerados figuraron los procesos de cultura. En ese sentido, se recomendó "corregir los vicios del imaginario colectivo que manejan ambos países en la relación binacional, como la mejor manera de combatir los prejuicios existentes entre ambos países. Se propone realizar trabajos con niños, a los efectos de elaborar los principios de identidad y tolerancia. Asimismo, se propone trabajar con periodistas y dueños de los medios de investigación y explorar la posibilidad de realizar intercambios con comunicadores entre ambos países"³².

238. La aplicación legal de los diversos textos normativos, tanto en vía administrativa como judicial, reflejan algunas imprecisiones que se traducen en la realidad. Por ejemplo, el Código de Familia en sus artículos 242 y 246 reconoce la unión de hecho pública, notoria, única y estable, por más de tres años, entre un hombre y una mujer que posean actitud legal para contraer matrimonio. El reconocimiento judicial de la unión de hecho viene a regular diversos aspectos patrimoniales. Sin embargo, la Dirección General de Migración y Extranjería aún no reconoce la unión de hecho entre los costarricenses y los extranjeros para efectos del vínculo, aunque en la práctica sea una forma de convivencia con tendencia creciente y reconocida como estado civil.

239. Otro ejemplo de esta situación es el acceso al sector salud. El Reglamento del Seguro de Salud plantea la protección del beneficio familiar en los casos de unión libre o de hecho, que el compañero(a) tiene derecho al seguro familiar, siempre y cuando la convivencia marital se haya mantenido en forma estable y bajo el mismo techo por un año o más (art. 12, inc. b). Sin embargo, las uniones de hecho entre costarricenses y nicaragüenses en situación migratoria irregular no siempre son reconocidas para este efecto.

240. En el plano laboral, a pesar de las medidas legales adoptadas y de las acciones ejecutivas, lamentablemente todavía se presentan algunas situaciones de trato menos favorable para las y los

³¹ "Otros reflejos de la inmigración", diario La Nación, miércoles 8 de diciembre de 1999, sección "El País", pág. 5A.

³² PNUD, "Costa Rica y Nicaragua - El diálogo de la sociedad civil", mayo de 2000, pág. 53.

trabajadores inmigrantes ilegales. Aunque el artículo 92 de la Ley general de migración y extranjería prohíbe la contratación de extranjeros que residan ilegalmente en el país, en la práctica se da esta contratación. No obstante, la violación de esta norma no exime a los empleadores de la obligación, reconocida en el artículo 100 de la misma ley, de dar a los trabajadores las remuneraciones y garantías sociales de ley.

241. Al respecto, señala textualmente el artículo 100 que "la verificación de la infracción no exime a los empleadores del pago de los sueldos, salarios u otro tipo de remuneración al personal que hubiere contratado con violación a lo dispuesto por esta ley".

242. Un pronunciamiento de la Dirección Jurídica de la Dirección General de Migración y Extranjería ha establecido que "el hecho generador del aseguramiento obligatorio es la relación de trabajador dependiente, sin que tenga trascendencia el status migratorio del trabajador de que se trate". Con ello se confirma que todos los trabajadores, independientemente de su condición migratoria, tienen derecho a que se les asegure.

243. En la práctica, se han dado situaciones en que los empleadores independientes de trabajadores inmigrantes ilegales pagan un salario inferior a los mínimos legales y que no cubren las garantías sociales, tales como el seguro de enfermedad, invalidez, pensión y muerte, pólizas de riesgos laborales y el pago de sus extremos laborales (aguinaldo, vacaciones, cesantía y preaviso). Sin embargo, el Gobierno de la República ha ejecutado diversas acciones para combatir esta evasión de las responsabilidades legales de los patrones, con el fin de garantizar el disfrute de los derechos laborales a todos los trabajadores, sin distinción alguna en razón de la nacionalidad (visitas de los inspectores de trabajo y el régimen de amnistía migratoria, por citar algunas acciones).

244. En el caso de las mujeres migrantes menores de 15 años, el Código de Trabajo y el Código de la Niñez y la Adolescencia establecen que está prohibida su contratación. Lamentablemente y como sucede en casi todo el mundo, en virtud de la realidad social y económica, muchas mujeres migrantes se han incorporado al mercado de trabajo en su condición de indocumentadas, por lo que se sienten inhibidas para acudir en búsqueda de protección laboral por parte de las autoridades del Ministerio de Trabajo. Este grupo constituye parte de la población laboral inmigrante que trabaja en condiciones muy precarias y en una situación de riesgo, que se ve reforzada por el abandono de los estudios y la imposibilidad de aprender oficios mejor pagados.

245. Para atender esta situación, el Gobierno de la República ha emprendido a través de las diversas instituciones campañas de sensibilización laboral para combatir esta situación, además de las visitas periódicas que funcionarios del Ministerio de Trabajo y la Dirección de Migración y Extranjería realizan a las empresas que se ubican a lo largo y ancho de todo el país.

246. Otro factor importante que incide en esta situación de "precarización laboral" es el fuerte desconocimiento de su derecho como personas, independientemente de su status migratorio. Un estudio de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) titulado "Mujeres adolescentes y migración entre Costa Rica y Nicaragua", da cuenta de que las adolescentes emigrantes desconocen en Costa Rica cuáles son sus derechos. Esto lleva implícito "una negación al principio de ciudadanía, se perciben como personas sin derechos. Los deberes reconocidos están asociados a la jornada laboral y al deber de trabajar para sostener a su familia". Estos parámetros son los que han impulsado a las autoridades nacionales a emprender masivas campañas de difusión de derechos para que los y las migrantes puedan desenvolverse en un ámbito de pleno respeto de su dignidad humana.

Capítulo IV

LA DISCRIMINACIÓN RACIAL Y LA TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN

A. Consideraciones generales

247. Como ha sido ampliamente expuesto en los artículos anteriores, Costa Rica cuenta con una amplia normativa en materia de discriminación pero mucha de ella carece del elemento punitivo para su efectiva aplicación.

248. Este punto ha sido ampliamente discutido en las sesiones organizadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores con los representantes de los grupos minoritarios y funcionarios de instituciones vinculados al tema durante las reuniones preparatorias nacionales para la Conferencia Regional contra la Discriminación Racial. Ha sido un elemento primordial dentro de las recomendaciones propuestas el establecer penas en la tipificación pues actualmente están tipificadas como contravenciones las prácticas de discriminación.

B. Xenofobia por Internet

249. El país carece de normativa que regule el uso de Internet y particularmente los delitos que se generen a través de esta comunicación; sobre esta temática el Estado costarricense remitió a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos un informe sobre la resolución 1999/78 de la Comisión de Derechos Humanos, en relación con "la explotación de Internet para incitar al odio racial y difundir propaganda racista y xenófoba".

250. Entre los puntos más importantes mencionados en el informe, cabe destacar los siguientes.

251. La discriminación se ha desarrollado del modo más grave para la especie humana, fundada en distintos grados de prejuicios, ignorancias y temores. Las prácticas como el exterminio, la muerte, la esclavitud, el apartheid, el desplazamiento cultural o social, el narcotráfico, y la venta y prostitución de menores, cuentan hoy con un nuevo vehículo para que sus impulsores divulguen sus ideas y actividades.

252. Las redes de comunicación existentes empiezan a manejar información tanto del campo privado como del campo público de personas y países enteros, lo que ha obligado a incorporar en los foros internacionales la temática de qué tipo de información es de dominio público y qué pertenece al ámbito privado.

253. En paralelo al desarrollo de las telecomunicaciones se da un gran avance en la informática. En la década de los ochenta, Radiográfica Costarricense inicia el desarrollo de la telemática con la instalación de la Red Pública de Datos RACSAPAC, que permite la comunicación entre computadores, el correo electrónico y el acceso a las bases de datos nacionales e internacionales.

254. En los últimos años, Radiográfica Costarricense ha implementado el servicio de transmisión de datos a alta velocidad nacional e internacional, lo que ha permitido conectar muchas empresas, instituciones, centros de investigación y particulares con la red mundial Internet, todo dentro de un esquema de total apertura y acceso a la información.

255. Costa Rica, como parte integrante de la comunidad global, ha adquirido tecnología computacional y hoy gran parte de las políticas educativas están siendo enfocadas a establecer un activo papel de la computación en la enseñanza.

256. Los usuarios que tienen acceso a estas redes lo constituyen personas de todos los niveles éticos y sociales, niños, jóvenes y adultos, campesinos y empresarios, profesionales, medios de comunicación, entidades de gobierno y empresas privadas y grupos sociales. El acceso a la tecnología y en particular a la red Internet no tiene en el país ninguna restricción más que las limitaciones económicas para acceder al servicio y es en ese contexto que también empresas u organizaciones dedicadas a la divulgación de ideas xenofóbicas o actividades vinculadas a la pornografía y el sexo se han beneficiado también de la comunicación cibernética.

257. La normativa costarricense es prácticamente omisa en su regulación al servicio de Internet. En tal sentido, ni la Constitución política, promulgada el 7 de noviembre de 1949, ni el Código Penal o de Comercio, contienen disposiciones expresas sobre los contenidos de la información que se maneja a través de Internet.

258. Particularmente, el Código Civil establece en su artículo 47, sobre los derechos de la personalidad, que "las imágenes y fotografías con roles estereotipados que refuercen actitudes discriminantes hacia sectores sociales no pueden ser publicadas, reproducidas, expuestas ni vendidas en formas alguna" (así reformado mediante Ley N° 7600 de 2 de mayo de 1996).

259. El debate entre la libertad y la regulación de la información entra en este punto a jugar un papel importante. La Constitución política de Costa Rica establece en el artículo 29 que toda persona puede comunicar sus pensamientos de palabra o por escrito y publicarlos sin previa censura. Sin embargo, acota el mismo artículo que "dicha persona será responsable de los abusos que cometa en el ejercicio de este derecho, en los casos y del modo que la ley establezca".

260. Prima facie, el texto es claro y establece la responsabilidad de quien difunde sus ideas. El problema que muestra la globalización de la comunicación descansa en el hecho de que quien divulgue las ideas no sea nacional de ese Estado o no se encuentre en el país. En tal caso, ¿cómo establecer la responsabilidad?

261. Sin embargo, nuestro país recién inicia el tratamiento de estos temas con la relevancia jurídica y política que requiere, motivado quizá al igual que muchos otros países en insistir sobre el debate sobre qué debe regularse y qué no, lo que afecta a la sociedad frente a los derechos y libertades del individuo.

262. A pesar de que existe en el país un aparato institucional y jurídico en materia constitucional, aún no existe un control claro y específico respecto de la vida privada y la informática. El sistema constitucional costarricense carece aún de un instrumento preciso que regule la manipulación y el procesamiento de la información.

263. Inmersos en este proceso de globalización, donde no hay fronteras físicas, surge la pregunta de quién y cómo deberá regular la información que circula por el ciberespacio. En el caso del Estado costarricense, el enfoque se ha planteado básicamente a nivel de la enseñanza y el tratamiento que debe darse a la informática.

264. Con el proyecto Informática Educativa 21, el país se incorpora en una plataforma computacional que permitirá a 230.000 niños y jóvenes consultar y navegar por las redes de información que ofrece Internet.
265. Se hace necesario establecer hoy una "política de uso aceptable de los recursos de Internet", que permita definir, controlar y garantizar que el uso de esos recursos estará en función de los intereses pedagógicos de cada institución y especialmente en concordancia con los objetivos que persigue el Ministerio de Educación Pública a través del programa de informática educativa.
266. Lo que ha preocupado a las autoridades educativas costarricenses son los mecanismos que se deberán implementar para que se potencie la utilización de este gran recurso desde la perspectiva de formar a los estudiantes como productores y no como consumidores de la información que viaja por el ciberespacio. El ideal de este proyecto es que cada uno de los menores y jóvenes estudiantes comprenda lo que escriba, comparta con otros sus pensamientos y obras de su propia creación y asuma el compromiso de responsabilidad por lo que escribe.
267. La informática educativa se incorpora como parte del currículum educativo desde 1989, mediante la apertura de 120 laboratorios de informática en las escuelas públicas rurales y marginales y a partir de 1991 entra en funcionamiento la primera red de telecomunicaciones entre las diferentes escuelas distribuidas en todo el país.
268. Con esta red, los estudiantes costarricenses intercambian la información que han adquirido en los libros y que han elaborado ellos mismos y, a su vez, los maestros cuentan con un instrumento que les permite implementar nuevas estrategias de trabajo para intercambiarlas con sus colegas o ponerlas al servicio de sus alumnos. Desde 1998, esa interconexión se amplía no sólo al nivel de primaria, sino también de secundaria y a nivel universitario.
269. Cabe aclarar que no todos los centros de enseñanza cuentan aún con el servicio. De los 190 colegios del país, 117 tienen previsto el acceso en tanto que 49 ya utilizan el correo electrónico.
270. En este esquema, el pasado mes de julio se desarrolló un foro de discusión sobre el Código de la Niñez y la Adolescencia a través de la interconexión de 14 colegios del país, ámbito de discusión que permitió conocer la opinión de los menores sobre los derechos tutelados en el texto normativo.
271. Algunas de las razones de peso que llevaron a las autoridades educativas a adoptar esta determinación fue un muestreo realizado por la Universidad de Costa Rica en los primeros meses de 1998 en el cual se estableció, en relación con el acceso a Internet, que durante el tiempo laboral, el 20% de los empleados y estudiantes de la universidad accesan a Internet para asuntos de investigación y trabajo en tanto que el 80% la utilizan para navegar por las páginas de pornografía, ocupando largos períodos laborales dedicados a esa actividad, lo que origina a su vez fuertes perjuicios económicos para el Estado.
272. El Ministerio de Educación, las Universidades y la Fundación Omar Dengo, responsables de la educación a nivel de primaria y secundaria, se cuestionan las implicaciones legales que acarrea la introducción de Internet en las escuelas y colegios sin restricción alguna.

Las autoridades han comenzado a debatir las siguientes cuestiones: ¿Cuáles serían los sitios a los cuales podrán acceder los estudiantes? ¿Qué pasaría si los padres demandasen a los docentes por los temas de estudio que reciben sus hijos? ¿Cómo tratar la libertad de expresión y el libre acceso a la información que garantiza la Constitución política?

273. El Estado costarricense tiene el compromiso de regular y sancionar todas aquellas prácticas y actos que sean contrarios a la honra y la dignidad humana, que degraden o menosprecien al ser humano o lo discriminen por razones étnicas, religiosas, culturales, de color, sexo, idioma, opinión política o de otra índole, posición económica o impedimentos físicos y en todo sentido, contrarios a los valores de la sociedad costarricense.

274. La libertad de publicación de Internet al ofrecer materiales y contenidos, que lejos de formar, desorientan a los usuarios que inician o establecen los primeros contactos para nutrir sus conocimientos y experimentar otras formas de aprendizaje, contrastan con los beneficios que ofrece la red.

275. El Ministerio de Educación Pública planea implementar un filtro de acceso a ciertos contenidos no aptos por parte de los estudiantes, especialmente aquellos vinculados con la explotación sexual, la pornografía, el racismo, las drogas y otros temas que pueden ser abordados de manera poco recomendable por los estudiantes. Para tal fin el Ministerio, a través del Departamento de Informática Educativa, y el Instituto Costarricense de Electricidad, por medio de su servicio Internet a las instituciones educativas reflejado en la red Edunet, son conscientes de esta problemática y están dedicados a la búsqueda de una solución, que inicialmente demanda la adquisición de equipos especiales para llevar a cabo el control del contenido de manera centralizada y evitar así el acceso de este material que denigra la condición humana.

276. A la fecha, debido a la demanda de las instituciones educativas y a la necesidad de acercar a los estudiantes a esta herramienta para nutrir el desarrollo de proyectos educativos con recursos e información actualizada, se ha iniciado la instalación del servicio en forma conmutada en las instituciones de secundaria, a pesar de no contar aún con el equipo necesario para controlar el acceso a sitios poco aptos para la formación integral del individuo.

277. Actualmente el acceso a Internet en las instituciones educativas está abierto, sin controles ni filtros, lo que demanda una gran responsabilidad y supervisión de los docentes, con quienes se está trabajando para que desarrollen en los estudiantes una conciencia de manera práctica, en la cual ellos mismos puedan valorar las siguientes cuestiones: ¿Cuáles son las reglas en la producción de documentos? ¿Cuál es la información de que disponen? ¿Cuál es el papel que deberán jugar en la selectividad de la información? Con ello asumirán el papel de juez y parte en el proceso de construcción del conocimiento.

278. En este sentido, es importante también tener claro que el funcionamiento dentro del recinto educativo es responsabilidad del docente, de manera que Internet es sólo un medio para usos meramente educativos y por consiguiente, quedan fuera los usos que motiven conductas inapropiadas o ilegales a causa de consultas a sitios que promueven este tipo de material. El papel que le corresponde al docente es el establecimiento de reglas para controlar el acceso de los estudiantes a la red y determinar en qué condiciones y expectativas se brinda y presta el acceso a los alumnos.

279. En este proceso de capacitación, el día 23 de julio de 2000 se impartió la primera capacitación que operó como proyecto piloto con los profesores de informática de la ciudad capital. El curso tuvo por interés básico evaluar el manejo del cuerpo docente de los objetivos referidos respecto al uso de Internet y las recomendaciones que se han girado para controlar el acceso a ciertas informaciones de la red³³.

C. El papel de los medios de comunicación

280. Como en cualquier parte del mundo, los medios de comunicación a nivel nacional juegan un papel determinante en la descripción activa y no pasiva de manifestaciones étnicas en nuestra sociedad. Los medios informativos masivos son los definidores primarios de las situaciones raciales, de tal forma que el uso de este material es el resultado de los prejuicios culturales prevalecientes y la manera como estos medios cubren las noticias raciales. En esta coyuntura, los miembros de las minorías no están siendo representados justa y equitativamente en todas las esferas de la sociedad costarricense.

281. En este manejo de la información, el caso más evidente ha sido el de un restaurante chino que en 1999, después de dos meses de haber sido cerrado, fue sometido a una inspección por la Oficina Regional del Ministerio de Salud de Cartago. En esa ocasión, el local, en el cual funcionaba un restaurante de comidas chinas, había sido desalojado después de un litigio de arrendamiento con la Municipalidad de Cartago. No obstante esa circunstancia, los inspectores de salud afirmaron haber encontrado evidencia de un criadero de ratas que el propietario podría haber utilizado para sustituir sus necesidades de carne blanca.

282. Esta situación fue aprovechada por los medios de prensa y luego por el público para aceptar la información como verdadera, pues forma parte de la cultura local la creencia de que los chinos comen ratas. Esa información fue rechazada por una minoría pero la mayoría la aceptó como real por el prejuicio y porque la información había sido ofrecida por los medios masivos informativos. A pesar de que días después los responsables del Ministerio fueron cesados de sus funciones por estos hechos, los medios masivos no tuvieron la solvencia moral para rectificar y por un largo período los restaurantes chinos se vieron totalmente afectados en la asistencia de clientela.

283. Otro ejemplo que revela la predisposición de la prensa ha sido el manejo de la idea de que en Costa Rica está operando una mafia china que ejecuta secuestros, asaltos y asesinatos, cuando la policía no ha podido ni siquiera comprobar que exista una conexión entre diversos hechos delictivos aislados. En este sentido es posible que exista una banda de antisociales chinos provenientes del extranjero que han actuado, aunque tal hecho aún no se ha comprobado, pero lo lamentable ha sido que esos hechos han sido expuestos como resultado de una mafia organizada y que todo chino es mafioso por el hecho de ser diferente, todo con la simple intención de vender periódicos y aumentar los índices de audiencia.

284. Una encuesta publicada por el Colegio de Periodistas sobre la atención que se le brinda a los distintos grupos en los medios de comunicación reveló que las noticias se refieren en un 72%

³³ Informe del Estado costarricense a la resolución 1999/78 de la Comisión de Derechos Humanos, en relación con "la explotación de Internet para incitar al odio racial y difundir propaganda racista y xenofóbica", agosto de 1999.

a representantes de la elite que dirige al país y el 28% restante se refiere a individuos que no forman parte de la elite; en el 65% de los casos, quienes están fuera de la elite son representados en forma negativa como ejecutores o víctimas de actos violentos o que rompen el statu quo y sólo un 35% de los casos contenidos en este 28% restante, son personas mostradas en acciones neutras o favorables³⁴.

285. En este sentido, es importante señalar que el Centro para el Desarrollo Académico del (la) Comunicador(a) (CEDAC) del Colegio de Periodistas de Costa Rica y la Misión de Costa Rica ante la OENU están gestionando en Ginebra un proyecto de cooperación internacional para la capacitación a comunicadores(as) contra la xenofobia y el racismo.

286. El objetivo general del proyecto es poder capacitar a distintos grupos de estudiantes de comunicación y periodistas de diferentes medios en la lucha contra el racismo y la xenofobia y en el conocimiento y el ejercicio de la ética profesional, la cultura de paz y los derechos humanos.

³⁴ Chan, Jimen, Medidas de prevención, educación y protección orientadas a la erradicación del racismo, discriminación e intolerancia a escala nacional, regional e internacional, noviembre de 2000.

Capítulo V

EXAMEN DE LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS

A. Derechos civiles y políticos

1. El derecho a la igualdad de tratamiento en los tribunales y demás órganos que administran justicia

287. En relación con el debido proceso, es un principio consagrado en la Constitución política en su artículo 39 que establece y se cita textualmente:

"A nadie se hará sufrir pena sino por delito, cuasidelito o falta, sancionados por ley anterior y en virtud de sentencia firme dictada por autoridad competente, previa oportunidad concedida al indiciado para ejercitar su defensa y mediante la necesaria demostración de culpabilidad."

288. En su informe del año 2000, la Defensoría de los Habitantes señaló que "esta instrumentalización -en términos de equidad- necesariamente debe reconocer la igualdad sin anular la diversidad, el reconocimiento del principio a la igualdad ante la ley no puede dejar de ser sensible hacia la diferencia, especialmente reconocer las condiciones de aquellos grupos poblacionales o personas que por diversas razones puedan encontrarse en situaciones de especial vulnerabilidad (es decir, grupos étnicos como los pueblos indígenas o los afrocostarricenses; grupos sociales económicamente marginados y otros). Visto así, el Estado debe garantizar el cumplimiento efectivo del derecho humano de acceso a la justicia, más allá de la literalidad del artículo 33 de la Constitución política que señala que "toda persona es igual ante la ley"³⁵.

289. Concordante con las disposiciones constitucionales de los artículo 33 y 39, el artículo 19 de la Carta Magna dispone que los extranjeros tienen los mismos deberes y derechos individuales y sociales que los costarricenses, con las excepciones y limitaciones que la Constitución y las leyes establecen.

290. En este sentido, la jurisprudencia nacional ha manifestado respecto a la estadia de nacionales y extranjeros que "la Constitución política en su artículo 22, garantiza a los costarricenses el libre ingreso y permanencia en el territorio nacional, no así a los extranjeros que deben someterse a las disposiciones normativas que regulan todo lo referente al control migratorio"³⁶.

291. Cuando un extranjero permanece un plazo mayor al previsto según su condición migratoria y no regulariza su situación como corresponde a derecho, se configura la causal de deportación prevista en el numeral 118, numeral 3 de la Ley general de migración y extranjería.

292. En relación con los indígenas, Costa Rica no cuenta con un texto legal que otorgue garantías de asesoría legal e intérprete de manera puntual, siendo de aplicación en especie lo

³⁵ Defensoría de los Habitantes, oficio PE-407-2000 de 30 de octubre de 2000, pág. 8.

³⁶ Sala Constitucional, voto 2517-96 de las 9.30 del 31 de mayo de 1996.

regulado con la legislación procesal común tanto en materia civil como penal que regulan la presencia de un traductor que asista a las personas que no hablan español, así como la asistencia penal gratuita en los casos en los que el inculpado carezca de los recursos económicos para costearse una defensa particular³⁷.

293. A pesar de lo anterior, uno de los puntos más polémicos es la ausencia de penas para los delitos por discriminación racial. A pesar de que Costa Rica sancionó desde el 5 de enero de 1967 la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, comprometiéndose en tal sentido a "asegurar a todas las personas que se hallen bajo su jurisdicción, protección y recursos efectivos ante los tribunales nacionales competentes y otras instituciones del Estado, contra todo acto de discriminación racial que contraviniendo la presente Convención viole sus derechos humanos y sus libertades fundamentales así como el derecho a pedir a esos tribunales satisfacción o reparación justa y adecuada a todo daño de que puedan ser víctimas", en 1970 se promulga un Código Penal que regula el delito de discriminación pero con días de multa con lo que se aleja de las regulaciones de carácter internacional que establecen hasta 25 años de prisión.

294. Actualmente se encuentra en conocimiento de la Asamblea Legislativa un nuevo proyecto de Código Penal en el cual se establece igualmente una sanción de días multa al disponer que:

"Quien aplique, disponga o realice medidas discriminatorias por razones de raza, nacionalidad, género, edad, opción política, religiosa o sexual, posición social, situación económica o estado civil, será sancionado con la pena de treinta a sesenta y cinco días de multa. Si el hecho es realizado por un servidor público, se le podrá imponer además la pena de inhabilitación que corresponda de seis meses a tres años. El juez podrá imponer además, en otros casos, la pena de inhabilitación que corresponda de quince a sesenta."

295. En este sentido y así lo ha afirmado la Defensoría de los Habitantes, la ausencia de una tipificación punitiva debe señalarse como uno de los principales obstáculos en el plano jurídico independientemente de cualquier otra regulación penal³⁸.

296. Con el fin de dar una respuesta a la justicia como un derecho y no como un beneficio procesal, la Defensoría de los Habitantes en su informe anual de labores del año 2000 propuso diversos puntos a considerar como contenido esencial de ese derecho humano.

297. Una primera recomendación formulada es que se brinde una información detallada que indique a los habitantes cuáles son sus derechos respecto del servicio público de administración de justicia. La idea básica es una información acerca de las garantías, procedimientos y deberes que poseen los administrados frente al Poder Judicial.

298. En varios de los informes finales que ha emitido la Defensoría en la materia del poder judicial, se apunta la necesidad de que este poder informe detalladamente al usuario sobre sus derechos y sus deberes frente al proceso; pero también ha recomendado una mayor y mejor

³⁷ Procuraduría General de la República, oficio PGR 322-99.

³⁸ Defensoría de los Habitantes, oficio PE-407-2000 de 30 de octubre de 2000.

relación entre los que administran justicia y los usuarios, ya que ello no sólo brinda confianza al administrado, sino que también evita malos entendidos a los funcionarios judiciales³⁹.

299. Una segunda recomendación gira en el sentido de un libre acceso de todas las barreras, no sólo las físicas sino también las debidas a las actitudes. En este sentido, el informe señala que posiblemente las barreras más difíciles de vencer son las que reflejan una actitud de discriminar a las personas con discapacidad, de bajos recursos económicos o personas provenientes de diferentes etnias, sin siquiera tener conciencia de que se les discrimina.

300. Al carecer de un equipo de traducción, surgen los problemas con aquellas personas que requieren de estos medios para comunicarse con las autoridades judiciales. Por ejemplo, la Defensoría de los Habitantes conoce la situación de una persona indígena guaymíe, quien fue acusada en una causa penal y que no se pudo comunicar con las autoridades judiciales por cuanto sólo hablaba su lengua de origen y entendía muy poco del idioma castellano; a esta persona se le indicó que debía venir acompañada por un traductor de su confianza y cubrir los gastos permanentes del traductor⁴⁰.

301. Dentro de esta misma problemática, señala el informe de la Defensoría que las personas migrantes sufren algunos problemas por el requerimiento de un "documento de identificación" idóneo para realizar una gestión en salvaguarda de sus derechos. Ello provoca que se pierdan o desistan de sus reclamos laborales principalmente.

302. El tercer punto que identifica la Defensoría como recomendación para garantizar el derecho a la justicia es el acceso y defensa gratuita para aquellas personas que, por falta de recursos económicos, no pueden tener acceso en condición de igualdad respecto de los demás habitantes. En este sentido, lo importante es que el acceso a la justicia presupone la gratuidad no sólo por ser un servicio público básico que presta el Estado, sino por ser un instrumento que posibilita la defensa de los derechos fundamentales y la restitución o compensación ante violaciones de derechos humanos.

303. La cuarta recomendación es garantizar la justicia pronta, cumplida, sin dilación y cercana. Una justicia a tiempo legitima todo el sistema y en caso contrario, lo deslegitima. La justicia como valor y como bien supremo debe ser imparcial e incorruptible y debe garantizar a cada cual lo que le corresponde según su situación particular.

304. Finalmente, el informe recomienda idear mecanismos sociales que procuren un mayor acceso a la justicia. Según se afirma, no todos los sectores que conforman la sociedad tienen igualdad de oportunidades o facilidades de acceso. Sea por razones económicas, educativas, de situación geográfica, idioma, grupo social al que se pertenece (minorías étnicas) u otras, en Costa Rica no todas las personas tienen igual posibilidad de acudir al sistema de administración

³⁹ Defensoría de los Habitantes, oficio PE 407-2000 de 30 de octubre de 2000, pág. 10.

⁴⁰ *Ibíd.*

de justicia y obtener respuesta a sus necesidades de determinación jurídica sobre las situaciones que considere que afectan sus derechos o intereses legítimos⁴¹.

305. Cabe señalar que en el ámbito de acción de la asistencia letrada, uno de los modelos más reconocidos es el sistema de los consultorios jurídicos, de los que el de mayor impacto y trayectoria es el de la Universidad de Costa Rica, fundado en 1967. También en los últimos años algunas universidades privadas como la Universidad Latina han establecido consultorios jurídicos.

306. Otros mecanismos privados dedicados a la asistencia letrada que funcionan son el Centro de Asesoría Legal para la Mujer, de la Alianza de Mujeres Costarricenses, que brinda asesoría en materia de derechos de familia, penal, laboral y constitucional y el Programa de Apoyo Jurídico a Pobladores Rurales Indígenas y Campesinos (PAPRIC), que atiende asuntos relacionados con sectores campesinos y comunidades indígenas principalmente.

2. Derecho a la seguridad personal y a la protección del Estado contra todo acto de violencia cometido por funcionarios públicos

307. En el anterior informe periódico consolidado, el Estado costarricense informó sobre el caso judicial del joven Lee Malcon. Posteriormente al informe brindado al Comité de expertos, se ha dictado una serie de resoluciones judiciales que para los efectos interesa destacar. Cabe referirse nuevamente a las circunstancias del caso.

308. En el contexto de las denuncias contra los funcionarios del Organismo de Investigación Judicial (OIJ), la policía técnica del Poder Judicial, el caso más relevante es el del juzgamiento de tres ex funcionarios acusados de la muerte del joven William Elemer Lee Malcon.

309. Los hechos se remontan al 16 de septiembre de 1993, cuando un agente del OIJ realizaba una redada en San José en busca de jóvenes delincuentes. Mientras los agentes transitaban por las inmediaciones del hospital San Juan de Dios, divisaron a Lee Malcon a quien detuvieron, pero el joven murió poco después al parecer luego de recibir una fuerte golpiza.

310. Así describió el diario La Nación, en su edición del 18 de septiembre de ese año, en su página 4 A, los acontecimientos.

"Lee Malcon, Robinson Watson, el desaparecido y tres muchachos más fueron capturados el jueves en la noche por policías judiciales de la División de Asaltos, en las inmediaciones del Hospital San Juan de Dios. (...) Fueron trasladados al edificio del OIJ donde estuvieron durante una hora. (...) El jefe del Ministerio Público denunció que los investigadores actuaron de manera anómala, pues no reportaron ni el ingreso ni salida de tres de los capturados. (...) Lee Malcon fue tomado por un grupo de policías que supuestamente sería llevado por éste a un sitio donde la banda tenía escondido armamento. (...) En un momento aún no establecido el detenido fue torturado y luego asesinado."

⁴¹ Defensoría de los Habitantes, oficio PE 407-2000 de 30 de octubre de 2000, pág. 10.

311. Ello motivó que siete agentes judiciales fueran llevados a juicio, siendo juzgados el 8 de julio de 1997 por el Tribunal Superior Primero Penal de San José, que los absolvió del delito de homicidio por duda y los condenó por el delito de abuso de autoridad. Sin embargo, la sentencia fue apelada ante la Sala de Casación, que revocó el fallo y en un fallo posterior, el Tribunal condenó a un año de prisión a cada uno de los tres ex agentes por el delito de homicidio preterintencional. Además, el Tribunal condenó a uno de los ex agentes a dos años por el delito de privación de libertad agravada y a los otros dos a tres meses de prisión por abuso de autoridad. La condena los inhabilitó para ejercer el cargo de oficiales del Organismo de Investigación Judicial por el plazo de cinco años y fijó una condena al Estado en 5 millones de colones en favor de la madre del fallecido (16.181 dólares de los EE.UU. al tipo de cambio).

312. La Defensoría de los Habitantes sobre el comportamiento de los miembros de las fuerzas del orden ha señalado que todavía falta mucho trabajo por hacer respecto de acciones discriminatorias por parte de la policía. Dado que aún una buena parte de las personas que ocupan cargos policiales son personas de escasos recursos, con una incompleta preparación educativa y sin cursos de capacitación ni de sensibilización en estas materias, estas condiciones coadyuvan en la presencia de estereotipos culturales en sus labores.

3. Los derechos políticos

313. De conformidad con el artículo 19 de la Constitución política, los extranjeros tienen los mismos deberes y derechos individuales y sociales que los costarricenses, con las excepciones y limitaciones que esta Constitución y las leyes establecen. No pueden intervenir en los asuntos políticos del país y están sometidos a la jurisdicción de los tribunales.

314. El texto constitucional es claro y también así lo establece la jurisprudencia constitucional en sus votos N° 2093-93, N° 1440-92 y N° 4601-94 de la Sala Constitucional, la cual establece en este último lo siguiente: "La igualdad de extranjeros y nacionales declarada por el artículo 19 de la Constitución está referida, claro está, al núcleo de derechos humanos respecto de los cuales no es posible admitir distinciones por motivo alguno, mucho menos en razón de la nacionalidad. En este sentido, la Constitución reserva a los nacionales el ejercicio de los derechos políticos por el hecho de que éstos son una consecuencia intrínseca del ejercicio de la soberanía popular misma".

315. Reciente jurisprudencia de fecha 23 de febrero de 1999 de la Sala Constitucional amplió estos conceptos, estableciendo lo siguiente:

"Se le reconoce al Estado la potestad de establecer la política migratoria del país, esto es, la determinación de las reglas relativas a regular el ingreso y permanencia en el territorio nacional de los extranjeros, sea temporal o permanente; potestad que debe ejercer con absoluto respeto a los principios y normas constitucionales, para garantizar al extranjero un trato objetivo, fundado en la dignidad del ser humano y en el respeto de los derechos fundamentales."

316. Por su parte, la Ley general de migración y extranjería establece en su artículo 65 lo siguiente:

"Por no gozar los extranjeros de los derechos políticos, no podrán elegir ni ser elegidos para cargos de elección popular, ni podrán ser nombrados para cualquier otro empleo o comisión que otorgue autoridad o jurisdicción civil o política, ni asociarse para intervenir en la política de la República, ni tomar parte alguna en ella; tampoco podrán ejercer del derecho de petición en esta clase de actividad."

317. En Costa Rica, los extranjeros no gozan de derechos políticos, solo civiles; en tal sentido, no participan de la elección de los gobernantes excepto cuando se hayan naturalizado y cumplan con los plazos legales.

318. En igual sentido, la jurisprudencia de la Sala Constitucional en su voto N° 01312-99 de las 16.45 del 23 de febrero de 1999, retomando lo expresado en la sentencia N° 06780-94, de las 15.09 del 22 de noviembre de 1994, en lo que respecta de la definición de nacionalidad y ciudadanía, señaló lo siguiente:

"Así, por nacionalidad (materia de derecho interno, contemplado en el derecho internacional), la doctrina ha entendido que se trata de un concepto más amplio que abarca al de la ciudadanía (propio del derecho político), por lo cual todos los ciudadanos son nacionales, mas no todos los nacionales son ciudadanos. Por ello, se entiende que, además de un estado civil, es un vínculo jurídico que conecta o relaciona a una persona con la sociedad civil, sea la nación o un pueblo, etc., generalmente en la que nació, o que se adquiere por naturalización. Consiste en la pertenencia a una comunidad y responde a un trasfondo sociológico, del que no puede prescindirse al determinar la nacionalidad de derecho. En esta relación se da el dominio de las relaciones civiles. Se la ve como una cualidad, un "status" de un individuo, otorgado por el Estado al que pertenece; en este sentido, la cualidad de nacional vendría a ser un presupuesto de derechos y obligaciones de su titular. Por ello, la nacionalidad es un vínculo jurídico y político que une a la persona con un determinado Estado. Este término debe distinguirse del concepto de ciudadanía, porque esta última deviene como en una "especie" ante el de nacionalidad, que sería el "género" que abarca a aquél; de manera que la nacionalidad nos introduce a la sociedad civil, la ciudadanía a la política. La nacionalidad es un vínculo jurídico-político que une al individuo con la sociedad políticamente organizada, es decir, al Estado, por lo cual se da el dominio en el terreno de las relaciones políticas, se trata de una relación, ya no de estado civil, sino de estado político, que resulta del nacimiento (principio de nacionalidad originaria o natural) o de otros hechos o actos jurídicos (opción o naturalización), que le confiere una individualidad política que sirve de sujeto a una capacidad política, determinada por la organización del Estado (Constitución política, leyes electorales). En otras palabras, se trata de la capacidad para poder participar como elector o como elegido, y que comprende los siguientes derechos: derecho a votar, derecho a ser electo, derecho al empleo público, derecho a presentar proyectos de ley, derecho de petición política, derecho de ejercer ciertos puestos de elección popular, o de ocupar ciertos cargos durante la celebración de las elecciones (como miembro de mesa, etc.), derecho de reunión política, y derecho de asociación con fines políticos, o de formar partidos políticos; derechos que no son sinónimos de los derechos públicos, como los son el derecho de reunión o de asociación. La ciudadanía se reviste de una multiplicidad de conceptos: primero de un vínculo político entre el Estado y el individuo; al mismo tiempo, como el conjunto de derechos y deberes políticos, de cuya titularidad goza una persona física en determinadas circunstancias, y además se le identifica con la condición o calidad de la que se derivará el goce de tales derechos. La tendencia

universalmente más aceptada es la de acordar exclusivamente a los nacionales, por nacimiento o por naturalización, el goce de estos derechos. La nacionalidad por sí sola no acuerda la ciudadanía, para ello se requieren ciertas exigencias como la edad y determinadas condiciones para los nativos, y un cierto número de años de ejercicio de la nacionalidad cuando es por naturalización. Además, en algunas legislaciones, como la nuestra, se da una limitación al ejercicio de algunos derechos políticos, cuando se trata de ciudadanos naturalizados, como ocurre con el derecho a ser electo para ciertos cargos públicos, como veremos más adelante. Sin embargo, en modo alguno esta capacidad constituye dicho estado o posición jurídica, ni puede confundirse con él, ni tampoco con la aptitud para el goce de los derechos políticos, sino que éstos son efectos del estado o condición del ciudadano y no de la ciudadanía misma. El contenido originario de esta relación es el vínculo que se establece entre ciudadano y Estado, y que atribuye aquella calidad de miembro de éste, es decir, de miembro constituyente de su soberanía."

319. Finalmente, cabe señalar que en cuanto al derecho de participar en el proceso político, como elemento no discriminatorio se estableció el Reglamento para el ejercicio del sufragio en los centros penitenciarios.

320. A diferencia de los grupos migrantes, los afrocostarricenses e indígenas son nacionales y como tales titulares de todos los derechos y deberes como costarricenses. Si bien no tienen ningún tipo de restricción para participar de los procesos políticos, la gran crítica que señalan los grupos afectados son los escasos espacios que les brindan los partidos políticos, los cuales sólo los consideran cada cuatro años en los procesos electorales.

4. Otros derechos civiles

i) Derecho de circulación

321. En relación con el derecho al libre desplazamiento por el territorio nacional, no existe ninguna restricción sobre este derecho; los trabajadores migratorios y los miembros de su familia son libres de salir del territorio costarricense cuantas veces lo deseen. No obstante, según los artículos 51 y 52 de la Ley general de migración y extranjería, si un residente permanece fuera del territorio nacional por un período superior a un año o si un radicado temporal lo hace por más de seis meses, salvo circunstancia excepcional, se les puede cancelar dicha condición.

322. En este punto, es preciso destacar que al mes de noviembre de 2000, 19 extranjeros permanecen en las celdas de la Quinta Comisaría en San José a la espera de ser deportados por encontrarse indocumentados en el país. Entre ellos se encuentran 15 nicaragüenses, 2 hondureños, 1 beliceño y 1 oriental.

323. Durante el proceso administrativo de deportación, el Gobierno debe costear los servicios básicos requeridos por esas personas como son la alimentación y el cuidado de la salud. La atención según criterio de la Sala Constitucional se divide en dos partes: si el inmigrante ingresó de manera legal y posteriormente permaneció más del tiempo permitido, la Dirección General de Migración está obligada a iniciar el debido proceso y el inmigrante no puede estar detenido más de 24 horas. Por el contrario, cuando un inmigrante es capturado sin documentación y no puede probar que ingresó por medios legales, la Sala Constitucional ha aprobado la detención con carácter prudencial.

324. Costa Rica por sus características geopolíticas y económicas continuará siendo un país receptor de migrantes por lo que las autoridades del Ministerio de Seguridad coordinan con otros entes la instalación de tres albergues temporales (dos en Guanacaste y uno en San José) para la atención de los indocumentados que vayan a ser deportados. Estos centros serían administrados por el Gobierno de Costa Rica pero con financiamiento de organismos internacionales.

ii) Derecho a ser propietario

325. Uno de los temas que más polémica ha generado es el derecho de propiedad en los territorios indígenas. La Ley N° 13 de 1939 conocida como Ley general de terrenos baldíos, fue la primera normativa que expresaba en forma precisa la acción del Estado en relación con el status de la tierras ocupadas por los indígenas al declararlas inalienables. Este carácter se ha mantenido en las subsecuentes normativas; sin embargo, aún hoy en día, sólo un bajo porcentaje de las tierras que pertenecieron a los territorios indígenas están en posesión efectiva de las comunidades.

326. En este sentido, un estudio de los investigadores Marcos Guevara y Rubén Chacón en 1992 indicaba que "las 22 reservas indígenas sobre las cuales hay información globalmente suman 320.650 ha; o sea, el 6,3% del territorio nacional. Sin embargo, la población indígena según cifras conservadoras, ostenta sólo el 60% de tal extensión, habiendo sido lo demás invadido por colonos migrantes y por latifundistas al pasar de los años (la tierra controlada por indígenas equivale entonces en la realidad al 3,77%) y mucha de esta extensión corresponde a pendientes pronunciadas o bien está cubierta por bosques espesos"⁴².

327. Esta situación configura una de los aspectos más lamentables y ha sido objeto de múltiples protestas y reclamos por parte de los miembros de las comunidades indígenas. Según estudios no oficiales, recobrar unas 50.000 ha de los terrenos de las comunidades indígenas ubicadas en Puntarenas, Turrialba y Talamanca implicaría una erogación para el Estado de unos 30.000 millones de colones, cifra de la que no dispone a la fecha⁴³.

328. Para efectos de referencia, el porcentaje de áreas y montos estatales dedicados a la recuperación de tierras en territorios indígenas en el período comprendido entre 1983 y 1995 es el siguiente:

Territorio	Área (ha)	Área recuperada (ha)	Monto	Porcentaje
Bajo Chirripó	19.719	2.334	57.201.277	11,84
Chirripó	74.677	3.458	122.546.561	4,63
Talamanca	43.690	723	38.793.750	1,65
Bribí				
Zapatón	2.855	20	325.000	0,70
Arrojos	1.480	50	4.165.000	3,37
Conte Burica	11.910	610	49.392.026	5,12

⁴² Guevara, Marcos y Chacon, Rubén, Territorios indios en Costa Rica: orígenes, situación actual y perspectivas, San José, García Hnos. S. A., 1992, pág. 12.

⁴³ "Indígenas denuncian al Gobierno", diario Al día, 13 de octubre de 2000.

Territorio	Área (ha)	Área recuperada (ha)	Monto	Porcentaje
Coto Brus	7.500	470	16.195.500	6,26
Guaymí de Osa	2.757	356	11.708.000	12,91
Guatuso	2.743	216	22.011.177	7,87
Nairi-Awari	5.038	126	2.515.000	2,50

Fuente: Antología de documentos para ser utilizada en el taller de capacitación sobre normativa jurídica indígena para funcionarios administrativos que realizan labores dentro de los territorios indígenas de Buenos Aires de Puntarenas, 25 de octubre de 2000.

329. En términos totales, se puede indicar que en el período indicado infra, de las aproximadamente 250.000 ha que conforman los territorios indígenas en el país, se han recuperado aproximadamente 8.363 ha, aproximadamente el 3,34% del total, para lo cual se ha invertido un monto aproximado en moneda local de 324.853.291 colones.

330. El estudio de la Comisión Interinstitucional identificó como los principales problemas vinculados con la tenencia de la tierra los siguientes:

- i) La efectiva posesión de la tierra en los territorios indígenas demarcados por ley es precaria.
- ii) Hay siete reservas sin inscripción en el Registro de la Propiedad, en virtud de que el Colegio de Ingenieros y Arquitectos, avalado por la Sala Constitucional, objetó la inscripción de los planos si no hay una medición en el sitio. El costo de esa medición está estimado por el IDA entre los 850 y los 1.000 millones de colones (2.689 a 3.164 millones de dólares de los EE.UU.).
- iii) Presencia de constantes casos de invasión de no indígenas en los territorios indígenas, inclusive recurriendo a medios violentos sin que medie o intervenga alguna de las autoridades.
- iv) Se mantiene en esas tierras una cantidad significativa de personas que adquirieron esas tierras antes de que fueran declaradas reservas indígenas.
- v) Las ventas ilegales de tierras son otro factor que complica la situación; estas ventas carecen de todo sustento legal.
- vi) No existe en institución alguna del Estado un programa de recuperación de tierras. Esta situación se presenta en dos tópicos diferentes: por una parte se encuentran los poseedores de tierras que lo han hecho en forma ilegal después de ser constituidas las reservas y por otro lado están los legítimos ocupantes antes de constituirse las reservas, frente a los cuales no se ha establecido un programa de prioridades para pagar las mismas con sus mejoras.
- vii) No existe un programa preventivo en institución alguna en relación con la situación de tenencia de la tierra.

331. Sobre el particular, es importante señalar que un estudio del Centro de Investigaciones Jurídicas de la Universidad de Costa Rica llegó a la conclusión de que "el Estado costarricense jamás otorgó los fondos establecidos en el artículo 5 de la Ley indígena para recuperación de tierras ni se llevaron a cabo por parte de las instituciones correspondientes procesos de defensa territorial de manera sostenida"⁴⁴.

332. Este mismo estudio revela que "en términos generales, la administración pública ha legitimado en ciertos casos la violación de los derechos indígenas, en otros incumple las responsabilidades que la ley impone y en otros simplemente ha dedicado sus recursos a otros asuntos que según la línea gubernamental son más prioritarios. Todo esto ha ocurrido pese a la existencia de disposiciones jurídicas vigentes creadas para la tutela de los intereses de estas poblaciones"⁴⁵.

333. En la actualidad diversos frentes amenazan las tierras indígenas: expansión de grandes empresas agroindustriales, proyectos de exploración y explotación minera, megadesarrollos ecoturísticos y, en el caso particular del Cantón de Buenos Aires, la construcción de una inmensa represa para la generación de energía hidroeléctrica en el valle del Río Grande de Térraba.

334. En un reciente dictamen, la Procuraduría Agraria, ante consulta formulada por la Dirección Nacional de Desarrollo Comunal, esbozó en sus considerandos lo siguiente: "Concluye esta Procuraduría que las entidades estatales no sólo deben asegurar a las comunidades indígenas su exclusiva participación dentro de las estructuras organizativas que las rigen legalmente, sino que también deben implementar cuanto antes medidas indispensables para que las tierras comprendidas dentro de sus reservas puedan ser efectivamente disfrutadas sólo por ellos"⁴⁶.

335. A pesar de que el Convenio N° 107 de la OIT pasó prácticamente inadvertido durante sus 33 años en vigencia en Costa Rica (fue adoptado en 1959 y reemplazado en 1982 por el Convenio N° 169), hay que destacar que la norma, por su carácter supralegal, estableció disposiciones en particular sobre las tierras indígenas.

336. Mediante el voto N° 06229-99 de agosto de 1999, la Sala Constitucional acogió un recurso de amparo de la comunidad maleku en reclamo de sus tierras tradicionales. Se desprende de los considerandos que "es posible alegar que existieron incumplimientos del Estado con respecto a sus obligaciones en esa época, incumplimientos que provocaron la pérdida de mucha tierra"⁴⁷.

⁴⁴ Chacón, Propuesta de talleres de capacitación para funcionarios administrativos que realizan labores dentro de las jurisdicciones indígenas, julio de 2000.

⁴⁵ *Ibíd.*

⁴⁶ Dictamen de la Procuraduría General de la República, oficio C-045.2000 de 9 de marzo de 2000, pág. 10.

⁴⁷ Sala Constitucional, resolución 06229-99 de 14.30 de 11 de agosto de 1999, recurso de amparo de ABR y otros contra el Presidente de la República y otros.

337. Los hechos que dan lugar al recurso de amparo se sustentan en la promulgación de un decreto que modificó los límites de la reserva indígena de Guatuso en el norte del país que habían sido fijados en un decreto previo. La Sala Constitucional, al entrar a analizar el concepto de propiedad indígena, concluye que "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 43 de la Constitución política, también tiene rango constitucional. Si el Convenio citado urgía a los Estados a reconocer a los indígenas las tierras que éstos habían ocupado tradicionalmente y en cumplimiento de ello el Estado costarricense por Decreto N° 5904-G y mediante la Ley N° 6172 reconoció un área determinada como el territorio que 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 al Convenio mismo"⁴⁸.

338. Finalmente, uno de los elementos más particulares que se pueden destacar en este punto es el funcionamiento del Tribunal de Derecho Consuetudinario del Territorio Indígena de Cabagra, único tribunal de su tipo en el país.

339 El Tribunal de Derecho Consuetudinario actúa como un órgano auxiliar y asesor de la Junta Directiva de la Asociación de Desarrollo para el conocimiento de casos donde quienes disputan un derecho son personas indígenas del territorio.

340. El sustento de este tribunal descansa en el mismo derecho consuetudinario. La junta directiva de la Asociación de Desarrollo Indígena de Cabagra tiene competencia para dilucidar los conflictos de tierras suscitados dentro del territorio y del mismo modo está facultada, con el fin de garantizar el debido proceso, para nombrar un órgano que específicamente se encargue de resolver este tipo de asuntos con la finalidad de que la junta directiva de la Asociación se dedique a asuntos de orden administrativo y sólo conozca en casos de apelación.

341. Un ejemplo del funcionamiento de este Tribunal es el expediente N° 002-99 de Queja de usurpación de tierra en territorio indígena promovido por el señor H. O. O. (indígena) contra E. O. M. (indígena). Esta causa se tramitó por usurpación y venta ilegal de tierras entre dos indígenas y luego de formular sus considerandos, los tres miembros del tribunal resolvieron que el único que tenía derecho sobre la parcela en disputa era H. O. O. por lo que E. O. M. debía desalojar el inmueble en el plazo de 15 días a partir de la firma de la resolución. En caso contrario se procedería a desalojarlo por la fuerza. Asimismo, habiendo una tercera persona que reclama un derecho de buena fe, se le sugirió reclamarlo en la vía judicial. Asimismo, en caso de oposición a la resolución de autos, se concedería un plazo de 8 días hábiles para que apelase ante la Junta Directiva de la Asociación de Desarrollo Integral Indígena de Cabagra⁴⁹.

⁴⁸ *Ibíd.*

⁴⁹ Resolución 01-2000 de las 10 del día 17 de agosto de 2000, Tribunal de Derecho Consuetudinario del territorio indígena de Cabagra, causa de queja por usurpación de tierra en territorio indígena promovido por H. O. O. (indígena) contra E. O.M. (indígena), expediente N° 002-99.

iii) Libertad de pensamiento, conciencia y religión

342. En relación con la libertad de pensamiento, conciencia y religión, de conformidad con lo establecido en los artículos 19, 29 y 75 de la Constitución política, son derechos que al igual que los nacionales, pueden ejercer libremente los extranjeros con las responsabilidades de ley.

343. Sobre el particular, la Constitución política establece en su artículo 75 que "La religión católica, apostólica y romana es la del Estado, el cual contribuye a su mantenimiento sin impedir el libre ejercicio en la República de otros cultos que no se opongan a la moral ni a las buenas costumbres".

344. La libertad para profesar, practicar y enseñar, ya sea individual o colectivamente en lugares públicos o privados sus manifestaciones religiosas o creencias para los migrantes, al igual que para los nacionales, solamente está restringida a que el culto "no se oponga a la moral universal ni a las buenas costumbres". En este sentido, la Sala Constitucional ha definido que "el artículo 75 de nuestra Constitución garantiza la libertad de culto, pero tal actividad no puede realizarse en una forma tan libre como el grupo la considera conveniente, sin límite alguno. Ello no es así ya que a los miembros de un grupo religioso no les asiste el derecho de hacer insoportable el ambiente para el resto de la comunidad, que no forma parte de quienes realizan la actividad, porque el interés de estos últimos también debe protegerse" (voto Sala Constitucional N° 1040-90).

345. En relación con la libertad de culto que se practica en el país, la Defensoría de los Habitantes ha conocido de algunas denuncias por intolerancia religiosa, como por ejemplo, los grupos o miembros de algunos grupos religiosos que reciben un tratamiento jurídico desventajoso por su creencia religiosa, que son perseguidos por su creencia o no se les facilita su profesión de fe.

346. En tal sentido, el criterio de la Defensoría es que no hay uniformidad en la materia de reconocimiento del derecho de reunión para actividades religiosas. Al mes de noviembre de 2000 conoce de una denuncia (N° 9927-22-00) formulada por algunas iglesias cristianas contra la Municipalidad de San José, la cual no otorgó los permisos para la lectura de la Biblia en el Bulevar de San José por no ser un acto cultural⁵⁰.

iv) Libertad de opinión y expresión

347. En este sentido, señala el artículo 29 que "todos pueden comunicar sus pensamientos de palabra o por escrito, y publicarlos sin previa censura; pero serán responsables de los abusos que cometan en el ejercicio de este derecho, en los casos y modo que la ley establezca". El artículo 75 indica que "La religión católica, apostólica y romana es la del Estado, la cual contribuye a su mantenimiento, sin impedir el libre ejercicio en la República de otros cultos que no se opongan a la moral universal ni a las buenas costumbres".

⁵⁰ Defensoría de los Habitantes, oficio PE-407-2000 de fecha 30 de octubre de 2000, pág. 16.

B. Derechos económicos, sociales y culturales

1. Derecho al trabajo

i) Situación laboral de las y los migrantes

a) Marco legal

348. El ordenamiento jurídico costarricense contiene varias disposiciones que regulan lo atinente al derecho al trabajo y en particular en relación con los trabajadores migrantes, sin establecer distinción alguna. Como norma suprema, la Constitución política dispone en su artículo 56 que "El trabajo es un derecho del individuo y una obligación con la sociedad. El Estado debe procurar que todos tengan ocupación honesta y útil, debidamente remunerada, e impedir que por causa de ella se establezcan condiciones que en alguna forma menoscaben la libertad o la dignidad del hombre o degraden su trabajo a la condición de simple mercancía. El Estado garantiza el derecho de libre elección de trabajo".

349. Por su parte, el artículo 68 del mismo texto constitucional establece que "no podrá hacerse discriminación respecto al salario, ventajas o condiciones de trabajo entre costarricenses y extranjeros, o respecto de algún grupo de trabajadores...". La única excepción que establece el artículo es ante una situación de igualdad, en cuyo caso tiene preferencia el trabajador nacional.

350. Mediante el voto N° 616-99, la Sala Constitucional dejó sin efecto el alcance del artículo 13 del Código de Trabajo que limitaba el porcentaje de trabajadores extranjeros en los centros de trabajo, ya que establecía que todo patrono debía emplear en su empresa al menos el 90% de trabajadores costarricenses.

351. En el marco de los convenios internacionales de la OIT, el país ha ratificado en materia de migrantes el Convenio N° 111, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación, mediante la Ley N° 2848 de 26 de octubre de 1961, y el Convenio N° 117 relativo a normas y objetivos básicos de la política social, mejoramiento del nivel de vida -disposiciones relativas a trabajadores migrantes-, remuneración de los trabajadores y cuestiones afines por indiscriminación en materia de raza, color, sexo, credo, asociación a tribu o afiliación a un sindicato, incorporado al ordenamiento mediante la Ley N° 3636 de 16 de diciembre de 1965.

352. La Ley general de migración y extranjería de 13 de agosto de 1987 y su Reglamento del 31 de mayo de 1989 establecen al respecto lo siguiente:

Artículo 70. Los extranjeros con residencia permanente o radicación temporal en el país, habilitados para trabajar según su categoría o subcategoría de ingreso y permanencia, gozarán de la protección de las leyes laborales y sociales pertinente.

Artículo 71. Los extranjeros admitidos o autorizados como residentes permanentes podrán participar en toda tarea, actividad remunerada o lucrativa por cuenta propia, o en relación de dependencia de acuerdo con su categoría de ingreso, con las leyes que reglamentan su ejercicio y con lo dispuesto por la presente ley y su reglamento.

Artículo 72. Los extranjeros admitidos autorizados como radicados temporales podrán con las excepciones que establece el reglamento de esta ley, desarrollar tareas

asalariadas o lucrativas por cuenta propia o en relación de dependencia, solamente durante el período de su permanencia legal y en aquellas actividades autorizadas por la Dirección General, previo informe favorable del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Artículo 73. Los extranjeros admitidos como no residentes no podrán realizar tareas o actividades lucrativas, por cuenta propia o en relación de dependencia, excepto los artistas, deportistas o integrantes de espectáculos públicos y los trabajadores migrantes, según la autorización que otorgue la Dirección General, previo informe favorable del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Artículo 75. Los extranjeros que residan ilegalmente en el país no podrán trabajar o realizar tareas remuneradas o lucrativas, ya sea por cuenta propia o ajena, con o sin relación de dependencia."

353. Actualmente una comisión interinstitucional se encuentra elaborando un proyecto de nueva Ley general de migración y extranjería sustitutiva de la actual; además, se está redactando un proyecto de tipificación de delito de tráfico de personas que se ha incorporado al proyecto del nuevo Código Penal, el cual está pendiente de aprobación en el Plenario Legislativo.

354. En 1995 se promulgó la Ley N° 7476 contra el hostigamiento sexual en el empleo y la docencia. Este texto normativo obliga a los patronos a tener una política interna para prevenir, desalentar, evitar y sancionar conductas sexuales no deseadas. Para tal efecto, todos los patronos deben comunicar en forma escrita y oral, a los supervisores, representantes, empleados, empleadas y clientes las políticas contra el hostigamiento que sigue la empresa. A su vez, los patronos deben establecer un procedimiento interno que permita tramitar las denuncias sobre estas conductas, cuya solución se debe dar dentro de los tres meses siguientes a la denuncia.

355. La ley establece que si el patrono no cumple con estas disposiciones, los empleados pueden presentar una queja ante la Oficina de Inspección de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, para que ésta inicie los procedimientos administrativos respectivos o en su defecto, pueden denunciar la situación ante la Defensoría de los Habitantes.

356. Este texto legal establece un procedimiento simple si algún empleado o empleada está siendo hostigado sexualmente. En ese caso, lo primero que debe hacer es presentar la denuncia de acuerdo con el procedimiento interno establecido en la empresa. Si transcurridos tres meses no se resuelve la situación o la solución no es la adecuada, podrá recurrir ante los tribunales de trabajo para hacer valer sus derechos. Esta denuncia deberá hacerla dentro de los tres primeros meses después de la última vez que fue acosada.

357. Se encuentra pendiente de aprobación el correspondiente reglamento para instrumentar plenamente su aplicación.

358. Con el fin de atender la compleja problemática migrante nicaragüense, el Gobierno de Costa Rica ha suscrito varios acuerdos bilaterales con el Gobierno de Nicaragua respecto de la mano de obra migrante. El Convenio de la Mano de Obra Migrante, firmado en 1993, regula la admisión, ingreso, permanencia y salida del territorio costarricense de los trabajadores migrantes nicaragüenses que desean dedicarse, de forma temporal y en calidad de no residentes, a actividades agrícolas y en particular, a las cosechas periódicas del café y la caña. Además,

existen varios acuerdos firmados por los Ministros en las reuniones de la Comisión Binacional Costa Rica-Nicaragua respecto de la seguridad y migración, economía y comercio, cooperación, desarrollo y mano de obra migrante.

b) Perfil laboral

359. De acuerdo con las cifras de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del Ministerio de Economía, Industria y Comercio de Costa Rica para 1998, del porcentaje total de inmigrantes, el 51% son mujeres y sobre ese total, el 52% son nicaragüenses. Su concentración laboral es notoria en las ocupaciones de servicios, donde se ubican el 56,9% de las mujeres nicaragüenses. Esta cifra prácticamente representa el doble de porcentaje (30,9%) de las mujeres costarricenses ocupadas en el mismo sector. Le siguen en orden de importancia para las nacionales de Nicaragua, las comerciantes con un 16,1%, las empleadas administrativas con un 9,2% y las ocupaciones industriales con un 8,5%. Las ocupaciones de servicios incluyen no sólo el servicio doméstico, sino en general las ocupaciones cuyo fin es prestar servicios a personas e instituciones en el área de seguridad, preparación de alimentos en restaurantes y hoteles, limpieza, aseo y planchado, hospedaje y otros servicios.

360. De manera concomitante con las características indicadas, la distribución de los trabajadores y las trabajadoras nicaragüenses por sector de actividad económica, muestra un peso importante del porcentaje de ocupados en la agricultura, (aunque similar a la población nacional), en la construcción, (donde el porcentaje es mayor que para la población nacional), el comercio y los servicios personales como la vigilancia, actividades de limpieza y cuidado de autos. Otro aspecto a destacar de la encuesta revela que existe una mayor concentración de las mujeres nicaragüenses en un mismo tipo de actividad, pues el sector terciario ocupa un 84,5% del total, cifra superior al 76,1% de las mujeres costarricenses. Dentro de esta especialización, las ramas más importantes son el comercio, con un 30,9% y los servicios personales, sociales y comunales con un 52,1%.

361. El informe del estado de la nación correspondiente al año 2000 señala que en cuanto a las mujeres, existe una especialización muy pronunciada en el sector de servicios: el 61,6% de las nicaragüenses se ubica en este grupo, cifra que duplica el porcentaje de las mujeres costarricenses en ese campo. Según cifras de la Encuesta de Hogares, una de cada tres trabajadoras domésticas en la zona urbana es nicaragüense.

362. En relación con el aspecto etéreo, el predominio del grupo masculino es de los 20 a los 29 años con un 40,6% en tanto que en las mujeres, es mayor la representación porcentual de las edades de 30 a 39 años y de 40 a 49 años, lo cual probablemente está relacionado con el tipo de oficios desempeñados⁵¹.

363. Este perfil que muestra la población migrante nicaragüense hace respaldar la tesis de que la inmigración laboral está teniendo efectos dentro de un proceso gradual de segmentación social del mercado laboral costarricense, reforzado por patrones culturales que podrían estar

⁵¹ Proyecto estado de la nación, Estado de la nación en desarrollo humano sostenible 2000, pág. 115.

conduciendo a una estratificación laboral en razón de los oficios que regularmente desempeña esta población, de su situación migratoria y de su grado o nivel educativo⁵².

364. Actualmente corresponde a la Dirección General de Migración y Extranjería regular la situación y emitir los permisos de trabajo de las personas migrantes, práctica que se da después del voto de 616 contra 99 de la Sala Constitucional. Sin embargo, como se ha indicado, al estar suspendido el programa, no se están autorizando nuevos permisos de trabajo.

365. Es importante señalar que desde la emisión del mencionado voto de la Sala Constitucional, el Ministerio de Trabajo cerró la oficina de migraciones laborales encargada de los permisos de trabajo y ha insistido en que esa función corresponde ahora a la Dirección de Migración y Extranjería.

366. Los trabajadores migrantes, particularmente los de nacionalidad nicaragüense y panameña prestan servicios también en la cosecha del melón, la naranja, los frijoles, así como en la construcción como ayudantes de carpintería, albañiles y peones.

367. Esta inmigración laboral está suministrando un contingente de mano de obra importante, aprovechado por muchas empresas al margen del régimen laboral local para resolver, por la vía de la reducción de los costos laborales, las exigencias de la competitividad en los mercados externos; esta práctica es rechazada por el Gobierno de la República, como más adelante se describe en detalle.

368. Por su particular naturaleza, la Dirección General de Migración levantó las restricciones para el empleo de empleadas domésticas migrantes, siempre y cuando cumplan con los requisitos legales. Desde el 2 de febrero de 1998, se rebajó el monto requerido de 100 a sólo 20 dólares de los EE.UU. como garantía para ingresar al país.

369. A diferencia de los nicaragüenses, los grupos ocupacionales del resto del conglomerado migrante cuentan con una alta participación en los puestos mejor ubicados en la escala laboral como son los profesionales y técnicos, los directores, gerentes y administradores (28,4 frente al 10,5% de los migrantes nicaragüenses).

370. El perfil de morbilidad de los migrantes en el caso de los varones se relaciona con patologías asociadas al desempeño laboral. De ello dan cuenta las cifras de seguridad ocupacional del Departamento de Riesgos de Trabajo del Instituto Nacional de Seguros que revelan que durante 1999 la edad de la población migrante atendida estuvo en el intervalo de los 15 a los 49 años, siendo el perfil de morbilidad en el caso de los varones las patologías asociadas con el desempeño laboral; en ese año se reportaron 21.451 accidentados sin cédula de residencia y 170 documentados de origen nicaragüense con cédula de residencia, mientras que en el caso de las mujeres, la causa más frecuente de consulta respondió al área de salud reproductiva, lo que evidencia una ausencia de métodos de planificación⁵³.

⁵² FLACSO-OIM, *op. cit.*, pág. 7.

⁵³ Defensoría de los Habitantes, Informe año 2000.

371. Por otra parte, el artículo 134 de la Ley general de migración y extranjería regula la existencia de agencias privadas o personas particulares que se dediquen al reclutamiento de trabajadores migratorios. Señala textualmente el articulado que "Se prohíbe en el territorio nacional el reclutamiento de inmigrantes no autorizados expresamente por las autoridades nacionales competentes y el establecimiento de cualquier tipo de agencia privada de emigración o que negocie con ésta, así como cualquier otra clase de propaganda o publicidad, en que se solicite mano de obra nacional, para trabajar en el extranjero que carezca de la correspondiente autorización".

372. Lamentablemente, la situación económica de Nicaragua ha generado una situación de tráfico ilegal de trabajadores migratorios. Este tráfico ilegal hacia Costa Rica lo practican algunas personas que al margen de la ley y evadiendo los controles migratorios, ayudan a los inmigrantes a cruzar la frontera norte a cambio de una remuneración.

373. El Código Penal no regula textualmente el delito del tráfico ilegal de trabajadores migrantes; sin embargo, el cuerpo legal establece en su artículo 372 la regulación de los llamados delitos de carácter internacional. Señala textualmente el indicado artículo:

"Se impondrá prisión de diez a quince años a quienes dirigieren o formaren parte de organizaciones de carácter internacional dedicadas a traficar con esclavos, mujeres o niños, drogas estupefacientes o realicen actos de terrorismo o infrinjan disposiciones previstas en los tratados suscritos por Costa Rica para proteger los derechos humanos."

374. Evidentemente la falta de tipificación del tráfico ilegal de trabajadores genera una situación de indefensión para cientos de hombres, mujeres y niños que en busca de un mejor futuro dejan su país. Ante tal vacío legal, la Dirección General de Migración y Extranjería ha elaborado un proyecto de ley que fue presentado en el mes de diciembre de 2000 para tipificar esta actividad, regular la contratación de extranjeros, imponer mayores sanciones a los patronos que violen los derechos laborales de los trabajadores, establecer controles y sanciones a las empresas que por la vía terrestre transporten personas en condición ilegal y crear clasificaciones laborales como la de los trabajadores y trabajadoras que cruzan las fronteras continuamente para participar en actividades económicas permanentes y los que lo hacen para actividades estacionales.

c) Acceso y condiciones laborales

375. Uno de los aspectos más relevantes luego de la amnistía migratoria ha sido el interés de las autoridades migratorias y policiales costarricenses de intensificar las operaciones para impedir el ingreso de más inmigrantes ilegales al país. El principal énfasis se ha dirigido a controlar a los empresarios que contratan mano de obra extranjera para verificar que cumplan con las leyes laborales.

376. En 1999, Costa Rica devolvió a Nicaragua aproximadamente 42.000 indocumentados, la mayoría de ellos rechazados y algunos deportados.

377. Los datos del Banco Central de Nicaragua revelan que las remesas de 1998 que ingresaron desde Costa Rica ascienden a la suma de 59.000 millones de colones (unos 200 millones de

dólares de los EE.UU.), mientras que para 1999 se estima que esta suma creció un 44%, ascendiendo a casi los 84.600 millones de colones⁵⁴.

378. Según la Encuesta nacional de hogares de propósitos múltiples, realizada en julio de 1997 por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, los y las inmigrantes de origen nicaragüense recibían un salario promedio de 53.984,10 colones mensuales (175 dólares de los EE.UU.). No se tienen datos respecto de los inmigrantes no nicaragüenses ni una distinción entre los inmigrantes regulares e irregulares.

d) Mecanismos de inspección laboral

379. La falta de un status migratorio regular entre la gran mayoría de las adolescentes migrantes deriva en gran parte como efecto del desconocimiento de sus derechos. Debido a ello, llegan a adquirir hábitos de comportamiento de perseguidas y se sumergen en comportamientos autorrepresivos. Desarrollan mitos y temores sobre la persecución de parte de las autoridades de migración, no salen de sus trabajos, salvo que fuera estrictamente necesario.

380. A este perfil se suman como factores estimulantes del comportamiento de perseguidas, la violación de sus derechos en su propio país, el haber sido víctimas directas o indirectas de agresiones étnicas, de género y de nacionalidad. Finalmente, se suma el temor a la persecución policial y a las pérdidas económicas que pudiera significarles la expulsión abrupta del país. Por todo lo anterior, viven recluidas en los hogares donde trabajan, lugares que consideran su refugio y protección.

381. La participación de los trabajadores migrantes en situación ilegal ha generado en el mercado de trabajo una situación particular. Un buen segmento del sector productivo depende hoy en gran medida del aporte laboral de los inmigrantes nicaragüenses. Tanto los servicios personales como la vigilancia privada y el servicio doméstico funcionan gracias al empleo de miles de trabajadores y trabajadoras nicaragüenses.

382. La dinamización de sectores económicos transnacionales, en particular dentro del sector de agroexportación, así como la construcción y servicios profesionales, deben su dinamismo en gran parte a la posibilidad de disponer de un contingente supernumerario de mano de obra inmigrante, predominantemente indocumentada, que permite a empresarios locales y firmas transnacionales mantener condiciones generales de precarización laboral. Esta situación no sólo genera un desempleo de la mano de obra nacional, sino que también debilita el régimen de seguridad social, al evadirse las contribuciones por medio del ingreso masivo de nuevos trabajadores y trabajadoras ilegales poniendo en peligro el sistema social costarricense.

383. En relación con la problemática de los trabajadores y trabajadoras migrantes, la Defensoría de los Habitantes, en su informe 2000 señaló que "Las violaciones de derechos laborales por parte de patronos inescrupulosos que se benefician de mano de obra barata y sin posibilidades de reivindicación dada su condición irregular, se ven favorecida por una intervención tímida e insuficiente de parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. La falta de recursos, la ausencia de mecanismos de coordinación interinstitucional eficientes y la necesidad de contar

⁵⁴ "Exodo de 400.000", diario La Nación, domingo 12 de diciembre de 1999, sección "El País", pág. 22.

con una política nacional de empleo son algunos de los factores que aumentan los niveles de vulnerabilidad de esta población"⁵⁵.

384. Las acciones estatales han estado encaminadas a idear mecanismos para garantizar el cumplimiento y control de todos los derechos y deberes de los trabajadores. Los mecanismos que ha establecido el Estado costarricense para fiscalizar y corregir las irregularidades en materia laboral son las inspecciones de trabajo, realizadas por las 27 oficinas de inspección del Ministerio de Trabajo y Seguridad, y las inspecciones que la Dirección General de Migración realiza en virtud del artículo 97 de la Ley general de migración y extranjería, en los lugares de trabajo y hospedaje de los inmigrantes.

385. Las condiciones de trabajo de la oficina de inspección del Ministerio de Trabajo han sido cuestionadas por la Defensoría de los Habitantes. Sobre el particular, ha señalado que "es importante recalcar que la situación de la Oficina de la Inspección de Trabajo es preocupante; ello por cuanto en la mayoría de los casos no se les ha dispuesto de los recursos suficientes para desarrollar su labor; carecen de personal y fondos suficientes para realizar inspecciones, no cuentan con vehículos propios ni fondos para viáticos, oficinas y otros y se ven obligados a solicitar apoyo a otras instituciones públicas"⁵⁶.

386. Por su parte, la Ley general de migración y extranjería establece en su artículo 96 una pena de 100 a 200 días de multa a toda persona física o jurídica, pública o privada que proporcione trabajo o alojamiento a los extranjeros que residan ilegalmente en el país o que inclusive estando con residencia legal, no estuvieren habilitados para ejercer determinadas actividades.

387. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social también ha implementado otras políticas para dar transparencia a la relación laboral, como fue el establecimiento entre enero de 1995 y abril de 1998 del programa de las Tarjetas de Trabajo Estacional, por las cuales se autorizaba la permanencia en el país a una trabajadora o trabajador nicaragüense para desempeñar labores en agricultura, construcción y servicio doméstico por un plazo determinado de tiempo.

388. Con la vigencia del último decreto de amnistía migratoria, se suspendió la entrega de nuevos permisos pero se renuevan los que han expirado. También se emprendió una campaña de difusión de los derechos de los inmigrantes a través de los medios de comunicación (radio, televisión y medios de prensa escritos) con el fin de sensibilizar a la población.

389. La Organización Internacional para las Migraciones emprendió una campaña de difusión de los derechos de los inmigrantes a través de los medios de comunicación con el fin de sensibilizar a la población.

390. La propuesta de campaña consistió en dos fases. En una primera, se buscó regularizar la influencia de público principalmente en la sede de recepción de documentos en la capital y contrarrestar la información distorsionada que estuviera circulando. Para la segunda fase, se

⁵⁵ Defensoría de los Habitantes, oficio 407-2000 de 30 de octubre de 2000, pág. 16.

⁵⁶ *Ibíd.*

orientó a mantener el flujo de información a través de los diferentes medios masivos e informales de comunicación, así como a motivar la afluencia regular de inmigrantes centroamericanos.

391. La campaña tuvo cinco componentes: la publicidad radial a través de las emisoras rurales y una de cobertura nacional; una conferencia de prensa introduciendo el decreto de amnistía y su regulación con la participación de funcionarios gubernamentales y diplomáticos acreditados en Costa Rica; noticias en los medios de prensa nacional y rural; la producción y distribución de material impreso, por ejemplo, panfletos, folletos y carteles y anuncios publicitarios de 30 segundos en los principales noticieros de la radio y televisión nacionales.

392. En términos económicos, la campaña tuvo un costo de 232.202 dólares de los EE.UU.

e) Las trabajadoras domésticas

393. Este colectivo representa uno de los sectores más importantes de inserción laboral migrante. A pesar de que el Ministerio de Trabajo desconoce la cantidad de empleadas domésticas activas, pues muchas mujeres ejercen esa tarea de manera esporádica o no se registran como servidoras de hogar, se estima que entre el 70 y el 75% de las aproximadamente 80.000 servidoras domésticas que trabajan en el país son nicaragüenses (dato suministrado por la asociación ASTRADOMES en junio de 2000).

394. La situación de las nicaragüenses es particular. Muchas llegan a Costa Rica en busca de mejores horizontes e incluso en casos muy excepcionales y esporádicos, algunas llegan a emplearse sin salario, solo por comida y dormida. Las nicaragüenses aceptan esta circunstancia como trampolín para viajar luego a San José, la capital, a solucionar su situación migratoria, pretendiendo asegurarse un mejor empleo en el futuro. Esta forma de trabajo lo ven de manera transitoria y de esa forma también evaden a las autoridades migratorias.

395. El empleo doméstico como tal es una actividad mal remunerada, con una escasa valorización social y en el que se dificulta el disfrute de los derechos laborales de las trabajadoras. Si se trata de trabajadoras extranjeras, que en un alto porcentaje están indocumentadas, estas dificultades se acentúan notablemente. Con frecuencia, las trabajadoras, aunque conozcan sus derechos, no reclaman por temor a quedarse sin trabajo y en otros casos, los patronos se ven tentados a usar la falta de documentos como una forma de presión sobre la trabajadora para "flexibilizar" sus derechos laborales.

396. Ante esta situación, las autoridades de migración esperan que el último decreto de amnistía haya ayudado a solucionar este problema, visibilizando las obligaciones de los patronos y sensibilizando sobre las obligaciones que les corresponden a favor de la servidora doméstica.

f) Organizaciones de trabajo

Asociación de Trabajadoras Domésticas

397. La Asociación de Trabajadoras Domésticas (ASTRADOMES) se creó en 1990, ocupando un espacio en la defensa de las trabajadoras del hogar y especialmente velando por la protección y el cumplimiento de sus derechos laborales, de salud y condiciones dignas de trabajo, entre otras.

398. A partir de esta realidad, ASTRADOMES ha decidido incorporar dentro de su población meta a las extranjeras, dado que son éstas, y especialmente las nicaragüenses, a las que solicitan con mayor frecuencia los servicios y la asesoría de la asociación.

399. La asociación ha establecido proyectos de coparticipación entre otros con el Instituto Nacional de la Mujer, con el que han desarrollado talleres y foros nacionales, como el titulado "Situación de la trabajadora doméstica en Costa Rica" que contó con la participación de la Defensoría de los Habitantes, la Directora de la Oficina de Migración y Extranjería, la representante del Ministerio de Trabajo y la representante de ASTRADOMES y del Instituto Nacional de la Mujer. Asimismo, han establecido talleres de capacitación en la Casa Hogar que ASTRADOMES tiene en funcionamiento y en la oficina filial que funciona en la ciudad de San Carlos, a las cuales asisten gran cantidad de trabajadoras domésticas.

400. Con la Caja Costarricense de Seguro Social, ASTRADOMES trabaja en coordinación directa con el Departamento de Inspección de la institución, que tiene asignado un inspector para atender específicamente los casos de las trabajadoras domésticas. A través de este departamento, ASTRADOMES realiza denuncias concretas en contra de empleadores y empleadoras que violan los derechos de esta población y dan seguimiento a los casos que han sido llevados a cobro y acción judicial.

401. Con el Departamento de Riesgos de Trabajo del Instituto Nacional de Seguros (INS), se desarrolla un trabajo de concientización con los patrones y patronas de pagar el seguro de riesgo de trabajo de hogar a las trabajadoras domésticas. Como producto de esto, se hizo un anuncio para la televisión y otro para la prensa escrita, un desplegable informativo y se facilitó al INS una lista con los números de teléfono de los empleadores de las afiliadas de la asociación, para que se realizaran inspecciones y en caso que no estuvieran aseguradas por el INS, se inscribieran en el seguro.

402. Se coordina con el Departamento de Inspección del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social la fiscalización e inspección de todos los casos de explotación laboral que se reporten contra las trabajadoras domésticas.

403. La organización ha establecido con la Universidad de Costa Rica una serie de talleres de trabajo y capacitación. Estos seminarios pretenden difundir el trabajo de las organizaciones de derechos humanos en el sector docente de la universidad. También se han realizado talleres y charlas con estudiantes de derecho, trabajo social, psicología, administración y ciencias de la educación de otras universidades.

404. Por otra parte, se ha coordinado con el Programa Interdisciplinario de Estudios de Género (PRIEG), para que especialistas de este centro impartan talleres a las trabajadoras domésticas.

405. Otros proyectos que se han desarrollado son las acciones coordinadas con la Secretaría de la Mujer de la Central Sandinista de Trabajadoras de Nicaragua, con la que se realiza un trabajo conjunto de concientización de las mujeres trabajadoras domésticas nicaragüenses agrupadas, sobre la situación que deberán vivir al venirse a trabajar a Costa Rica.

406. La Asociación ASTRADOMES ha establecido un albergue de tipo transitorio, donde las mujeres que lo soliciten pueden permanecer en él de 8 a 15 días, de acuerdo con las

circunstancias del caso. En el albergue se provee a las mujeres de la alimentación y el hospedaje, durante el tiempo de transición de un trabajo a otro. Durante su estadía, se brinda a las trabajadoras domésticas la orientación legal y social que precisen, con el propósito de ayudarlas a superar la crisis e iniciar el proceso de autoayuda.

407. En la legislación costarricense se prohíbe el establecimiento de agencias de colocación de empleo y se fija que la única entidad que puede colocar a las personas en empleos es el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Actualmente se maneja una lista de nombres de algunas trabajadoras domésticas que necesitan empleo, ya que ocasionalmente algunos empleadores y empleadoras llaman a ASTRADOMES para solicitar los servicios de una trabajadora de servicios de hogar. En este caso, lo que se les da es la asesoría a las mujeres pero la organización no interviene en el proceso de contratación.

408. La asociación cuenta también con un servicio de asesoría telefónica, que brinda información sobre diversos temas como cálculos de derechos laborales, lugares donde acudir a presentar denuncias y días feriados, entre otros. Esta información se brinda tanto a las trabajadoras domésticas como a las empleadoras y empleadores.

409. La Asociación ha coordinado una serie de talleres en San José, en San Carlos, al norte del país, en Limón en el Atlántico y en Alajuela, en el centro del país. Los temas que se han abordado en estos talleres han sido: "Valorando nuestra autoestima"; "Violencia y acoso sexual en las trabajadoras"; "Cómo trabajamos las mujeres"; "Nuestro liderazgo femenino"; "Nuestros derechos como humanas"; "Nuestros derechos laborales" y "Qué buscamos y cómo nos organizamos en ASTRADOMES". En el caso de las trabajadoras agredidas física, verbal o psicológicamente, las afectadas reciben atención personalizada después de los talleres.

410. La asesoría sociojurídica es quizá el servicio que más solicitan en la Asociación. Este servicio está orientado a informar a las mujeres sobre sus derechos y el procedimiento que deben seguir para defenderlos.

411. La particularidad del trabajo de las servidoras domésticas está muy claramente establecido en el artículo 101 y siguientes del Código de Trabajo. En este sentido, el artículo 104 del texto legal establece expresamente en su inciso c) que "estarán sujetos a una jornada ordinaria máxima de 12 horas, teniendo derecho dentro de ésta a un descanso mínimo de una hora, que podrá coincidir con los tiempos destinados a alimentación".

412. En 1991, ASTRADOMES presentó un recurso de inconstitucionalidad ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia contra el artículo 104 del Código de Trabajo, por considerarlo discriminatorio al reconocer menos derechos a las trabajadoras domésticas que al resto de trabajadores y trabajadoras del país. Sin embargo, el recurso fue fallado negativamente al considerar la Sala que se trataba de un caso de excepción con respecto al trabajo agrícola o comercial.

413. En el período 1994-1995 se presentó ante la Asamblea Legislativa un proyecto de reforma al artículo citado, reduciendo la jornada de trabajo a nueve horas diarias, incluyendo una hora de descanso, acumulables durante los primeros cinco días de la semana, con una jornada extraordinaria de cuatro horas diarias. El proyecto fue vetado en su momento por el Presidente de la República ya que establecía entre otros puntos que la edad mínima para el trabajo era

de 13 años, lo que contravenía la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y el Código de la Niñez y la Adolescencia.

414. Considerando esta situación, la Asociación ha presentado en forma conjunta con el Ministerio de Trabajo, la Defensoría de la Mujer y el Instituto Nacional de la Mujer un nuevo proyecto de reforma al artículo 104 del Código de Trabajo para equiparar la jornada de trabajo de las servidoras domésticas con el resto de los empleados y empleadas. Este proyecto ya fue aprobado por la Comisión de Asuntos Sociales del Congreso y ahora debe ser conocido por el plenario legislativo.

415. En el ámbito del servicio de atención por la trabajadora social, la problemática que generalmente se atiende es el acoso sexual por parte de los patronos, agresión sexual, problemas de pensión alimentaria, y estupro y violación perpetrados en la hija de la trabajadora doméstica por parte del patrón.

Asociación de Trabajadores Nicaragüenses Unidos

416. En 1995 se establece la Asociación de Trabajadores Nicaragüenses Unidos (ATNU), una organización sin fines de lucro y sin ideología política ni religiosa, constituida con el fin de brindar un servicio al trabajador y trabajadora nicaragüense que se encuentra en Costa Rica.

417. Esta Asociación se crea a raíz de un movimiento laboral de trabajadores en la finca bananera Geest Caribbean American Ltda., alegando atropellos y violaciones de los derechos de los trabajadores y trabajadoras en esa compañía en 1994. Con la ayuda de la Iglesia luterana costarricense y el Sindicato Industrial de Trabajadores Agrícolas, Ganaderos y Anexos de Heredia (SITAGAH), se organiza esta Asociación que agrupa a la fecha aproximadamente 600 trabajadores de nacionalidad nicaragüense.

418. Esta Asociación opera básicamente en la zona agrícola bananera del norte del país, la zona pacífica central con los trabajadores de la construcción y servicios y las zonas urbanas marginales de la ciudad capital.

419. Las acciones de la Asociación han estado orientadas en los siguientes ámbitos: ha tramitado denuncias sobre violación de los derechos sindicales, si bien no se dispone del número exacto. El Ministerio de Trabajo realiza inspecciones periódicas y conoce de las denuncias de los trabajadores, las cuales, según corresponda, son trasladadas al Ministerio Público.

420. Además, durante la última amnistía migratoria, la Asociación emprendió conjuntamente con el SITAGAH una labor de divulgación del trámite de legalización migratoria, a través de volantes, afiches y talleres de capacitación como los realizados en abril de 1998 en las plantaciones bananeras de la zona de Sarapiquí, al norte del país, donde se abordó el tema de los trámites migratorios y el realizado el 27 de junio de 1998 titulado "Organización y derechos de los migrantes". Recientemente han emprendido, con la asesoría de la Organización Internacional para las Migraciones, talleres de sensibilización en el seno de la población costarricense para erradicar las prácticas discriminatorias hacia los migrantes nicaragüenses.

ii) Situación laboral de los y las afrocostarricenses

421. Los representantes de la comunidad afrocostarricense señalan como uno de los principales problemas en el ámbito laboral el bajo número de trabajadores negros en las instituciones, incluso en los puestos locales de las comunidades con predominio de población negra. En este sentido, critican que los puestos de mando y de prestigio, y en consecuencia mejor pagados, suelen estar en manos del sector blanco mestizo del Valle Central.

422. Así, a pesar de los esfuerzos de distintas organizaciones de la sociedad civil por promover la igualdad de oportunidades para los distintos grupos étnicos y contar con un marco jurídico que prohíbe toda forma de discriminación, la administración pública aún está lejos de adoptar políticas que permitan una mayor equidad y acceso a los puestos de trabajo.

423. Es interesante destacar que un estudio reveló que en múltiples ocasiones la justificación social es que "existe poca participación de funcionarios y funcionarias afrocostarricenses porque no vienen a solicitar empleo en la municipalidad o encuentran oportunidades en otros lugares". Es decir, se justifica responsabilizando a la víctima de su propia exclusión.

424. Al detectarse una situación de desventaja en la contratación de afrocostarricenses, es urgente "la necesidad de hacer realidad acciones afirmativas en Costa Rica que contemplen políticas étnicas para cerrar esta injusta brecha".

425. La temática de la mujer afrocostarricense, igualmente, se caracteriza por la falta de políticas e iniciativas orientadas a considerar su triple condición de discriminación: por ser negra, por ser mujer y un gran sector de ellas por pertenecer a una clase social empobrecida y marginada.

426. Los programas públicos igualmente son remisos a considerar la necesidad de integrar a las mujeres jefes de hogar a la población económicamente activa y que a su vez pueden cumplir con las funciones de guarda y crianza de sus hijos en condiciones que faciliten la reproducción social de los valores fundamentales de la comunidad afrocostarricense.

427. Los principales obstáculos para el progreso de la mujer afrocostarricense son los bajos niveles de educación y preparación para el empleo. Su educación es limitada y consecuentemente sus oportunidades de trabajo; los principales sectores donde se ubican son el turismo, educación, envasado, vendedoras en restaurantes y tiendas, agencias de lotería, salones de belleza y panaderías, principalmente. Las mujeres afrocostarricenses con un título profesional tienen pocas oportunidades de empleo en la provincia y generalmente emigran hacia San José, la capital.

428. Considerando estas variables, igualmente es importante considerar que deben aumentarse las oportunidades de participación de la mujer negra en las organizaciones de activismo social y cultural, de modo que se rescate el aporte tradicional que ella siempre ha ofrecido en el proceso de desarrollo y superación de la comunidad⁵⁷.

⁵⁷ Ver Duncan y Allen, op cit., pág. 67.

iii) Situación laboral de los grupos indígenas

429. Muchas comunidades indígenas tienen formas muy particulares de asociación para el trabajo a través de prestaciones y contraprestaciones de fuerza de trabajo que facilitan la independencia económica. Otras formas de organización son las asociaciones que funcionan sobre una lógica familiar y que muestran formas efectivas de producción.

430. Asimismo, el Instituto Nacional de Aprendizaje, institución autónoma encargada de la capacitación del sector trabajador, ha implementado programas de capacitación dirigidos a la población indígena, que son preparados en las diferentes unidades regionales que cuentan con asentamiento en las áreas de acción de los pueblos indígenas.

431. Durante 1999 se impulsaron los siguientes proyectos:

Zona	Unidad regional	Población	Tipo de curso
San Carlos	Huetar Norte	Grupo Palenke Margarita Grupo Malekus	Artesanía Cursos de su interés
Talamanca - Limón	Huetar Atlántica	Grupos indígenas del Cantón de Talamanca	- Cultivo de plátano - Administración básica de empresas - Técnicas agropecuarias - Agricultura orgánica - Manejo de plagas - Manejo postcosecha
Pérez Zeledón	Brunca	Grupos indígenas de las regiones de Boruca, Térraba, La Sabana, La Puna, Santa Eudoviges Aradikes	- Producción agrícola de café - Cultivo de café - Confección de ropa de dama - Confección de faldas y camisas escolares - Abonos orgánicos - Contabilidad Organización rural - Manipulación de alimentos - Técnicas de gestión de oficina - Administración de documentos

Zona	Unidad regional	Población	Tipo de curso
Puriscal y Mora	Central y Oriental	Reserva indígena de Quitirrisí de Mora Reserva indígena de Grano de Oro, el Quetzal Reserva indígena Simiriñac y Paso Canoas	- Corte y confección - Sastrería - Peluquería y estética - Ebanistería - Operador de computadora - Cultivo de café - Cultivador de hortalizas - Cultivador de maíz - Asesoría de atención en el punto de ventas

Fuente: Documento memoria informe Costa Rica ante la OIT, 1999.

432. Desde 1985 se encuentra en ejecución un proyecto teorico-práctico en la región de Talamanca para la capacitación de los indígenas del Cantón de Limón. El proyecto, que inicialmente surgió como un vivero en la comunidad de Gandoca, en el cantón de Sixaola, donde se sembraban árboles frutales y maderables, es hoy un centro de capacitación para unos 600 vecinos de la zona de Alta Talamanca.

433. Los vecinos de esta comunidad han recibido cursos de capacitación en administración y producción y préstamos para avicultura y el cultivo de tilapia. En algunos casos, los frutos son ya evidentes, como en el caso de la comunidad de San Rafael de Bordón, en Cahuita, donde los vecinos iniciaron sus labores con un crédito de 200.000 colones y hoy conforman una empresa con una inversión de varios millones de colones.

434. El proyecto se mantiene gracias a los aportes de distintas organizaciones no gubernamentales aunque la idea a futuro es que se convierta en un centro de gestión autosostenible por medio de la venta de sus servicios de hospedaje. Para tales efectos, ya se ofrecen los servicios de alquiler de instalaciones con alimentación incluida para la realización de seminarios y eventos a instituciones estatales como el Ministerio de Agricultura y Ganadería, la Caja Costarricense de Seguro Social, el Instituto de Desarrollo Agrario y varias universidades.

435. La finca cuenta con albergue, cocina, un taller y seis computadores. El área total del proyecto es de 18 ha, de las cuales 11 están cultivadas y 7 son bosque secundario. Todas las instalaciones ubicadas en el centro han sido construidas por los propios estudiantes que previamente habían sido capacitados en ebanistería y carpintería.

436. Recientemente se han abierto nuevos cursos para guía de turismo, inglés, servicio de atención de restaurantes y microempresas turísticas.

437. El comportamiento laboral en algunas regiones como la zona sur es de migraciones temporales para trabajar en agroindustrias o relaciones asalariadas permanentes como en la región Ngöbe y la región de Buenos Aires.

438. Una experiencia que ha mostrado resultados interesantes es la disponibilidad de un tractor en la comunidad de Guatuso, lo cual ha permitido, aunque sea de manera parcial, no depender de intermediarios que se encargaban antes de la mecanización de las tierras.

439. Uno de los rubros donde se hace más necesario el apoyo del Estado es la comercialización de los productos agrícolas, donde generalmente los productores locales están muy supeditados a su dependencia de los intermediarios, inclusive en regiones como Talamanca donde se obtiene la mayor productividad y mejor calidad de plátano.

440. Otro proyecto productivo interesante a destacar es la promoción de un proyecto agroindustrial en la zona de Talamanca, donde cuatro organizaciones de productores Bribrí y Cabecar, en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Ganadería y el Consejo Nacional de la Producción, están impulsando la producción de banano orgánico.

441. A pesar del desarrollo de estas iniciativas, es quizá la mujer indígena la que mayormente sufre los problemas de trabajo. Las conclusiones de la Comisión Interministerial conformada por el Presidente de la República en este sentido identificaron como un grave problema la falta de trabajo remunerado y la generación de ingresos para las mujeres jóvenes y adultas. Igualmente se han identificado problemas de falta de infraestructura para trabajar y falta de apoyo para la producción.

442. Como una posible opción laboral, la Comisión plantea fomentar la capacidad de organización a través del proyecto ambiental de venta de servicios ambientales. Igualmente se considera la posibilidad de fortalecer los proyectos productivos en artesanías (bolsos, vestidos, abalorios, elaboración de tintes), sombreros, canastas, chancheras, biodigestores y el establecimiento de plantas forestales; promover los talleres de capacitación en actividades como funcionamiento productivo, costura, proyecto de vida, autoestima y fortalecer los proyectos microempresariales.

443. Otra posible solución que ha considerado la Comisión es la aplicación dentro de las regiones indígenas del programa de la Primera Dama titulado "Construyendo oportunidades". Este programa consiste en crear oportunidades para el fortalecimiento personal y social y el mejoramiento de la calidad de vida de niñas y adolescentes madres a través de un tratamiento integral.

444. Una de las particularidades dentro las poblaciones indígenas, es la temprana condición de madre adolescente soltera. Esta circunstancia conlleva graves dificultades para la niña que debe afrontar una difícil situación personal y económica agravada por las ya limitadas condiciones de su entorno familiar. En este contexto, el programa "Construyendo oportunidades" fomenta la información, el fortalecimiento y participación de las niñas y adolescentes madres, divulga y promueve sus derechos, ofrece capacitación por parte de personal técnico y profesional, organiza una oferta integral de servicios y crea un sistema de información y seguimiento sobre las acciones y logros.

2. Derecho sindical

445. De conformidad con el artículo 60 de la Constitución política, "tanto los patronos como los trabajadores podrán sindicalizarse libremente, con el fin exclusivo de obtener y conservar beneficios económicos, sociales o profesionales. Queda prohibido a los extranjeros ejercer dirección o autoridad en los sindicatos".

446. Del texto constitucional se desprende que los extranjeros pueden formar parte de las organizaciones sindicales pero no ejercer cargos de dirección. Esta disposición se basa en la necesidad de garantizar los fines y la naturaleza de los sindicatos y evitar se desvirtúen por intereses ajenos a la realidad nacional.

447. A la fecha no se tiene registro de sindicatos integrados en su totalidad por personas indígenas, dado que es fundamental considerar que la organización dentro de los pueblos indígenas son las asociaciones de desarrollo indígenas que tienen una naturaleza diversa.

3. Derecho a la vivienda

448. El esquema de atención social descansa en el Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, conformado por el Banco Hipotecario de la Vivienda, el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, y un conjunto de entidades públicas y privadas que, como entes autorizados, implementan los diversos programas.

449. Este sistema funciona al margen de consideraciones de orden político, racial o de cualquier otra naturaleza, evitando aplicar trato desigual entre los diversos postulantes en virtud de su afiliación partidista, género, edad, etnia o cualquier otro criterio que no sea el estrictamente sociológico.

450. Cabe señalar que el formulario de postulación para el beneficio del subsidio familiar de vivienda o cualquier otro programa omite cualquier tipo de información sobre la raza, el color o el origen nacional o étnico. El indicador básico es el nivel de ingreso, apoyándose a los que tienen menos.

451. El Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, como rector del Sistema Nacional de Vivienda, no registra denuncia alguna contra las instituciones del sistema por tratamiento discriminatorio determinado. La ausencia de denuncias implica consecuentemente que no hay resoluciones, jurisprudencia o medidas administrativas de corrección, y se concibe al sistema en su totalidad como un conjunto de mecanismos e instituciones respetuosas del principio de igualdad constitucional del artículo 33 ya referido.

452. En el caso de la vivienda de grupos minoritarios como los afrocostarricenses o los chinos, pocos estudios se han desarrollado sobre las características de sus viviendas y, en general, su aculturización les ha llevado a residir en viviendas de tipo occidental, pudiendo acceder a los sistemas nacionales de crédito para vivienda como cualquier otro nacional.

i) Vivienda para migrantes

453. La problemática del acceso a la vivienda se refleja en el crecimiento de los precarios que se ubican en las distintas zonas del país. De acuerdo con cifras del Ministerio de Vivienda y

Asentamientos Humanos, en el ámbito nacional se tienen identificados 302 asentamientos precarios en los que viven unas 33.095 familias, de las cuales el 42,29% son extranjeras.

454. La cantidad de familias extranjeras viviendo en precario se analiza en el siguiente cuadro:

Provincia	Precario en el ámbito nacional por provincia	Familias extranjeras en precario por provincia	Personas extranjeras viviendo en precario	Porcentaje con respecto al total general
San José	104	8.432	42.159	25,48
Alajuela	47	1.271	5.357	3,84
Cartago	32	940	4.698	2,84
Heredia	27	1.091	5.456	3,30
Guanacaste	26	494	2.472	1,49
Puntarenas	42	1.138	5.688	3,44
Limón	24	629	3.143	1,90
Total	302	13.994	69.971	42,29

Fuente: Ministerio de Vivienda.

455. Un estudio paralelo realizado por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) en 1997 reveló que el porcentaje de inmigrantes nicaragüenses es de un 47% en La Carpía, un 15% en los barrios del sur de San José y un 8% en Rincón Grande de Pavas, al oeste de la capital. En total, se trataría de unos 14.500 nicaragüenses que residen en tres de los principales asentamientos precarios localizados en el área metropolitana⁵⁸.

456. Para atender esta problemática y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 19 de la Constitución política y el artículo 6 del Reglamento de Operaciones del Sistema Nacional de Vivienda, el Ministerio de Vivienda ofrece información a los extranjeros sobre el acceso a subsidios para vivienda ya que éstos pueden acceder a los beneficios del subsidio si su estado migratorio y las circunstancias familiares y laborales lo ameritan.

457. Además, según señala el informe de la Defensoría de los Habitantes del año 2000, el Ministerio de Vivienda ha indicado que durante los 13 años de existencia del Banco Hipotecario de la Vivienda, se ha aprobado y cancelado un número importante de subsidios (1.713 casos, con una inversión de 1.314 millones de colones) cuyos jefes de familia no son nacionales y que tienen su estado migratorio debidamente legalizado⁵⁹.

458. En este sentido, el hecho de que la Ley de asignaciones familiares establezca que son los costarricenses los beneficiarios de estos fondos y que el Fondo de Desarrollo Social de Asignaciones Familiares (FODESAF) sea una de las fuentes de recursos del Fondo de Subsidios para la Vivienda (FOSUVI) que es uno de los dos fondos básicos con que cuenta

⁵⁸ Proyecto estado de la nación, Estado de la nación en desarrollo humano sostenible 2000, pág. 131

⁵⁹ Defensoría de los Habitantes, Informe año 2000.

el Banco Hipotecario de la Vivienda, ha generado cuestionamientos en relación con la posibilidad de otorgar créditos para vivienda a los extranjeros que aún tengan la condición de residentes permanentes. Sin embargo, hasta el momento, la política del Instituto de Vivienda y Urbanismo ha sido la de hacer partícipes a éstos, siempre que se cumplan con los demás requisitos que se establezcan para el otorgamiento del bono.

459. Sobre el último punto, la Defensoría de los Habitantes está conociendo sin embargo de varias denuncias sobre limitaciones de acceso a financiamiento de personas migrantes, específicamente en cuanto al acceso al crédito para vivienda⁶⁰.

ii) Viviendas en las comunidades indígenas

460. En el caso de la problemática de la vivienda en las comunidades indígenas, sus necesidades están directamente vinculadas con el deterioro ambiental y la reducción de los recursos necesarios para la construcción, así como los problemas vinculados con la posesión efectiva de la tierra. Uno de los graves errores que a lo largo de los años han cometido las administraciones gubernamentales ha sido la imposición de vivienda de estilo occidental en las comunidades indígenas. A partir de estas observaciones, ya se han tomado las medidas correctivas para que los programas de vivienda consideren los patrones culturales de las comunidades indígenas.

461. Otro aspecto que ha afectado a la vivienda con todos sus servicios ha sido las dificultades para extender una red de acueductos. Lamentablemente las restricciones presupuestarias y la dispersión geográfica de las familias en los territorios indígenas han limitado la extensión de una red de acueductos lo que ha provocado registros de salud y cobertura educativa inferiores al promedio nacional.

462. El informe "Perfil de los pueblos indígenas de Costa Rica", elaborado por el Banco Mundial expone la situación de las viviendas dentro de las comunidades indígenas y señala en términos generales que, en muchas de las comunidades, la vivienda tradicional ya no se construye por falta de los materiales necesarios. En algunas comunidades como Nairi-Awari, los habitantes han manifestado que no quieren proyectos de vivienda pues desean seguir conservando su vivienda tradicional.

463. Los indicadores de falta de vivienda según el estudio son de unas 20 para parejas jóvenes en Bajo Chirripó y Nairi-Awari, en la zona de Chirripó, 622 en el Valle de Talamanca y unas 130 en la zona de Buenos Aires⁶¹. Estas cifras no incluyen los datos de algunas comunidades sobre las cuales no se tienen registros exactos.

464. Para atender esta problemática, el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos ha desarrollado en las comunidades indígenas evaluaciones sobre las necesidades de sus habitantes, disponiéndose del otorgamiento de subsidios para este sector de la población, independientemente de la condición registral de las propiedades.

⁶⁰ Defensoría de los Habitantes, oficio PE-407-2000 de fecha 30 de octubre de 2000, pág. 19.

⁶¹ Ver Banco Mundial, Proyecto Ruta, *op. cit.*

465. Dentro de las comunidades indígenas consideradas en el período 1999-2000, se ha tramitado, aprobado y financiado la construcción de viviendas en las comunidades de Boruca, Guaymí, Coto Brus, Guatuso, Quitirrisí, Baja Talamanca y Bajo Chirripó como plan piloto, con apertura a otras regiones como parte de un programa para la plena incorporación de estas personas dentro de los beneficios que pueda brindar el sistema nacional financiero para la vivienda.

466. El 13 de octubre del 2000, el Presidente de la República se comprometió a la entrega de 42 bonos de vivienda a indígenas de las comunidades de Suretka, Kekoldi y Corona de Talamanca⁶².

467. Además, recientemente en la comunidad de Talamanca el Gobierno impulsó un proyecto para la construcción de 25 casas con fondos del IMAS, la Fundación Costa Rica-Canadá y el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Urbanos, en coordinación con el Programa Nacional de Hábitat y Vivienda Indígena.

4. Derecho a la salud

468. La política institucional de la Caja Costarricense de Seguro Social es la de permitir el acceso a los servicios de salud a todos los habitantes del país, sin discriminación de ningún tipo. Esta política se aplica desde los niveles operativos, como los Equipos Básicos de Atención Integral de Salud (EBAIS), hasta los centros de nivel IV, como son los hospitales. Esta consideración tiene su sustento en los principios de universalidad e igualdad de la seguridad social.

469. En materia de salud, Costa Rica cuenta con un sistema de cobertura universal que hace eco de lo dispuesto en el artículo 33 de la Constitución política a que se hizo referencia y por lo tanto, no existe ningún grupo excluido de la atención social. A partir de la universalización de los seguros sociales, tienen derecho a los servicios del seguro de salud todas las personas que habiten el país, lo cual se hace efectivo por medio de las diferentes modalidades de aseguramiento: obligatorio, voluntario, pago directo y para grupos desprotegidos como los indigentes y extranjeros por medio del aseguramiento a cargo del Estado.

470. La disposición constitucional en el ámbito de la salud está plasmada también en el Código de la Niñez y la Adolescencia que establece en el artículo 41 que "las personas menores de edad gozarán de atención médica directa y gratuita por parte del Estado. Los centros o servicios públicos de prevención y atención de la salud quedarán obligados a prestar, en forma inmediata, el servicio que esa población requiera sin discriminación de raza, género, condición social o nacionalidad. No podrá aducirse ausencia de sus representantes legales, carencia de documentos, falta de cupo ni otra circunstancia".

471. El marco normativo se complementa con el artículo 1 del Reglamento del Seguro de Salud que establece la universalidad del seguro de salud, con fundamento en el artículo 177 de la

⁶² "Rodríguez llama a la calma", diario La Nación, sábado 14 de octubre de 2000, sección "El País", pág. 5A.

Constitución política⁶³. Este artículo 1 señala que "el seguro de salud es universal y cubre a todos los habitantes del país...".

472. El principio de igualdad está plasmado en el artículo 2 del Reglamento del Seguro de Salud, que establece que "todo asegurado es igual ante la ley y ante este reglamento. No podrá hacerse discriminación alguna por razones económicas, étnicas, religiosas, ideológicas y de ninguna otra naturaleza que ofenda la dignidad humana. Sólo se harán las diferencias que procedieren en relación con el tipo de padecimiento o enfermedad".

473. El sistema estadístico costarricense no hace desagregación de datos por nacionalidad de menores atendidos, pero sí cabe afirmar que el sistema de cobertura médica del país atiende sin distinción a todos los niños y niñas nicaragüenses que día a día ingresan al país junto con sus padres en búsqueda de un mejor futuro. La atención médica considera tanto la atención curativa como la preventiva ya que los y las menores son incluidos dentro de los planes nacionales de vacunación.

474. Otro punto importante a destacar en este punto es que los hospitales nacionales no llevan un registro de nacimientos sino que sólo comunican a través de un formulario al Registro Civil del nacimiento del o de la menor. En ese sentido los registros estadísticos desagregados de Costa Rica no hacen diferenciación respecto de la nacionalidad de los padres. De conformidad con el artículo 13 de la Constitución política de 7 de noviembre de 1949: "Son costarricenses por nacimiento: (...) 3) el hijo de padres extranjeros nacido en Costa Rica que se inscriba como costarricense, por voluntad de cualquiera de sus progenitores mientras sea menor de edad o por la propia hasta cumplir 25 años". Esta situación es fundamental pues el país adopta en materia de nacionalidad tanto el jus solis como el jus sanguinis.

475. Para dar cumplimiento al principio de equidad en la prestación de los servicios médicos, la Caja Costarricense de Seguro Social ha logrado, mediante el proceso de reforma, modificar la asignación de recursos financieros en un mayor grado de equidad, reflejado tanto en el acceso a los servicios como en una distribución óptima para maximizar la salud de la población.

476. En noviembre de 1999, la institución elaboró un análisis en relación con la asignación de los recursos utilizando la distribución del gasto público per cápita en el primer nivel de atención por cantón en comparación con el Índice de Desarrollo Social (IDS).

477. Este estudio ha permitido redefinir la asignación de recursos, de manera tal, que a la fecha los cantones ubicados en el área metropolitana (San José, Alajuela, Cartago y Heredia) que poseen un desarrollo relativamente mayor que el resto del país (Puntarenas, Guanacaste y Limón) tienen asignados una menor cantidad de recursos per cápita, lo cual representa una mejora en términos de equidad, donde los cantones rurales (con más necesidades en salud) reciben en promedio una mayor cantidad de recursos económicos.

⁶³ Artículo 177 de la Constitución política: "La preparación... para lograr la universalización de los seguros sociales y garantizar cumplidamente el pago de la contribución del Estado como tal y como patrono, se crearán a favor de la Caja Costarricense de Seguro Social rentas suficientes y calculadas en tal forma que cubran las necesidades actuales y futuras de la institución (...)"

i) Salud en las comunidades afrocostarricenses

478. A pesar de que se ha reiterado de que las personas afrocostarricenses se localizan a lo largo y ancho del territorio nacional y como nacionales gozan de los beneficios del sistema universal de salud, sus representantes han señalado algunas debilidades en el sistema.

479. Sobre el particular, señalan que "los estudios sobre medicina en la zona habitada por los afrocaribeños se hacen con base en parámetros tomados de los países desarrollados y orientados a una población caucásica y por tanto, se carece de un diagnóstico de salud sobre la población afrocostarricense en aspectos tan fundamentales como régimen alimenticio, enfermedades y grupos étnicos". Igualmente, se critica la ausencia de indicadores específicos en salud que permitan adoptar medidas o campañas preventivas orientadas a atender las necesidades específicas del grupo étnico afrocaribeño⁶⁴.

ii) Salud para la población migrante

480. Las políticas gubernamentales se han enfrentado con un importante problema, a saber, captar la población de inmigrantes indocumentados procedentes de Nicaragua, quienes muchas veces no acuden a los servicios de salud por temor a ser deportados.

481. Un documento elaborado por los técnicos de USAID, posterior al paso del huracán Mitch por Centroamérica, dejó patente la situación sanitaria de los migrantes en Costa Rica. Señala textualmente el informe que "la población inmigrante tiene pocos conocimientos sobre prácticas sanitarias y de nutrición así como una mayor incidencia en problemas de enfermedades de transmisión, parásitos y mortalidad materna e infantil"⁶⁵.

482. Algunos de los graves problemas que enfrentan los y las migrantes es el temor a ser detectados en una situación migratoria irregular, con la consecuente deportación. Por esta situación prefieren no acudir a los centros de salud, excepto cuando sus condiciones de salud están muy deterioradas, a pesar de que los servicios se prestan de manera gratuita por razones humanitarias. Las autoridades y funcionarios del Ministerio de Salud Pública manejan criterios más amplios de atención médica y existe una directriz clara de no negar los servicios de atención en salud a ninguna persona que lo solicite. Además, existe un marco jurídico que da respaldo a una acción pública enérgica en la atención de la salud y que se sustenta tanto en las garantías constitucionales como en la Ley general de protección a la madre adolescente y el Código de la Niñez y la Adolescencia.

483. Conviene destacar en este punto que el sistema universal de salud costarricense establece la atención obligatoria para todos los habitantes, no sólo en materia de prevención y vacunación sino también en el tratamiento médico y el suministro de algunos medicamentos, todo ello sin distinción de nacionalidad. El sistema de salud costarricense se orienta bajo el concepto de la universalidad del derecho a la atención médica y de sus responsabilidades ante el sector salud, así como del derecho a una atención de calidad que incluye el acceso a todos los servicios y el

⁶⁴ Duncan y Allen, op cit., pág. 64.

⁶⁵ USAID, Costa Rica Mitch design team debriefing, 18 de octubre de 1999.

suministro de medicamentos. En este tema destaca de modo especial el derecho de las mujeres a ser atendidas en caso de embarazo y en general del derecho.

484. Las ciudades que presentan una situación de salud desventajosa en relación con el resto del territorio nacional son: Talamanca, Dota, Matina, San Pablo de Oreamuno, Los Chiles, Sarapiquí, Buenos Aires de Osa, Moravia de Chirripó, Coto Brus, Upala, La Cruz, Santo Domingo de Heredia, León Cortés y Aserrí. Cabe aclarar que la gran mayoría de estas poblaciones son centros de población indígena o fronteriza con Nicaragua, de donde proviene el mayor número de migrantes.

485. Las implicaciones de la presencia migratoria en el sistema de salud son palpables en las finanzas de la Caja Costarricense de Seguro Social, principal institución del sistema nacional de salud. Según los estudios contables, es notorio el hecho que los nicaragüenses gastan más de lo que aportan al seguro de salud, debido en parte a la demanda de los servicios prestados en los diversos centros de atención y a su condición de indocumentados, lo que limita el aporte de las cargas sociales

486. Una estimación efectuada por la Dirección Actuarial y de Planificación Económica de la Caja Costarricense de Seguro Social señala que el exceso de los costos de atención respecto a las contribuciones de los grupos migrantes fue en 1999 de aproximadamente 3.832 millones de colones; es decir, un 1,8% de los gastos totales del Seguro de Salud.

487. El siguiente cuadro muestra los costos de atención y contribuciones de los inmigrantes nicaragüenses:

Concepto	1997	1998	1999
Costo total (millones de colones)	4.731	5.886	6.799
Costo atención ambulatoria (millones de colones)	1.625	2.105	2.446
Costo urgencias (millones de colones)	327	438	536
Costo hospitalización (millones colones)	2.780	3.343	3.817
Contribuciones	1.316	2.000	2.976
Déficit	3.415	3.886	3.823
Gasto efectivo en salud	127.215	165.793	215.531
Porcentaje	2,7	2,3	1,8

Fuente: Dirección Actuarial y de Planificación Económica, Caja Costarricense de Seguro Social.

488. Según un reportaje elaborado por un diario costarricense, "los nicaragüenses frecuentan menos los centros de salud que los nacionales, pues solo utilizan un 4% del total de los servicios prestados, pese a que representan cerca de un 10% de la población del país. Dos factores explican este fenómeno: muy pocos nicaragüenses cotizan al régimen -apenas unos 30.000- y los que lo hacen, reportan salarios un 50% más bajos (cerca de 56.000 colones al mes, es

decir 181 dólares de los EE.UU.) que el promedio del resto del país (unos 100.000 colones, es decir 324 dólares de los EE.UU.)"⁶⁶.

489. El Informe de la Defensoría de los Habitantes del año 2000 señala que en 1998, los servicios que más emplearon los nicaragüenses fueron ginecoobstetricia y la consulta externa. Otros datos relevantes son que la edad de la población migrante atendida está en el intervalo de los 15 a los 49 años, cuyo perfil de morbilidad en el caso de los hombres se vincula con patologías asociadas al desempeño laboral y en la mujer al área de salud reproductiva, lo que evidencia una ausencia de métodos de planificación.

490. Un informe en igual sentido elaborado por el PNUD da cuenta de que las principales causas de hospitalización de los hombres nicaragüenses se relacionarían principalmente con heridas y traumas, psicosis y tumores; por su parte, las mujeres se habrían hospitalizado por complicaciones del parto, parto normal, abortos, psicosis y tumores⁶⁷.

491. A pesar de no cotizar para el sistema de salud pública, los trabajadores inmigrantes irregulares reciben atención médica gratuita prestada por la Caja Costarricense de Seguro Social. Según los registros de la Caja Costarricense de Seguro Social, aproximadamente un 8% de los egresos hospitalarios corresponden a pacientes extranjeros, lo cual obviamente repercute en una fuerte presión presupuestaria en los servicios asistenciales que brinda diariamente la institución estatal.

492. En el tema de acceso a atención médica, cabe señalar que los extranjeros con residencia permanente o temporal autorizada pueden afiliarse al sistema de cobertura de asistencia médica previa presentación de su cédula de residencia al día o, en su defecto, del documento de migración que acredite su situación.

493. Cuando se trate de extranjeros ilegales que trabajen con patrono, a pesar que el artículo 75 de la Ley N° 7033, Ley general de migración y extranjería, establece que los extranjeros que residan ilegalmente en el país no podrán trabajar o realizar tareas remuneradas o lucrativas por cuenta propia o ajena, con o sin relación de dependencia. No obstante lo anterior, la Dirección Jurídica de la Dirección General de Migración y Extranjería ha indicado que "el hecho generador del aseguramiento obligatorio es la relación de trabajador dependiente, sin que tenga trascendencia el status migratorio del trabajador de que se trate", se autoriza a partir de ahora la afiliación de estos casos, previa presentación de la orden patronal provisional que permita comprobar la fecha de ingreso al trabajo y la condición de trabajador asalariado.

494. Cuando se trate de extranjeros ilegales que trabajan por cuenta propia, la afiliación no podrá realizarse bajo ninguna circunstancia antes de que el interesado demuestre que ha formalizado su situación migratoria.

⁶⁶ "Nicaragüenses impactan salud", diario La Nación, martes 7 de diciembre de 1999, sección "El país", pág. 4A.

⁶⁷ PNUD, Costa Rica y Nicaragua - El diálogo de la sociedad civil, mayo de 2000, San José, pág. 171.

495. En el caso de los indigentes extranjeros ilegales domiciliados en el país, su afiliación podrá realizarse en forma restringida cuando se trate de situaciones donde amerite extender el beneficio por razones humanitarias o por conveniencia social, bajo la denominación de asegurado por cuenta del Estado.

496. A pesar de lo dispuesto, en casos de urgencias la atención médica no requiere de exigencias ni para el migrante ni para su familia; no se imponen limitaciones para la atención médica por razones humanitarias cuando así lo ameriten las circunstancias.

497. Otro estudio en igual sentido elaborado por la FLACSO indica que el acceso de la población migrante nicaragüense al seguro social es de un 51,5%, mientras que entre los costarricenses se extiende al 90,4%.

498. Los efectos del fenómeno migratorio en los índices de salud costarricenses no son directos ni cuantificables, pero algunas cifras muestran coincidencia entre la llegada masiva de los nicaragüenses y el decrecimiento de algunos de los indicadores en salud.

499. Según el documento, "los indicadores de salud entre 1985 y 1997 mostraron aumentos que exceden lo esperado. Así, por ejemplo, la tasa de mortalidad infantil aumentó un 11% entre 1989 y 1990 al pasar de 13,9 a 15,3 muertes por cada 1.000. Otro fuerte aumento se registró entre 1996 y 1997, cuando ese índice aumentó un 20% al pasar de 11,8 a 14,2 por cada 1.000"⁶⁸.

500. Sobre el particular, señala el documento de solicitud de cooperación del Gobierno de Costa Rica al AID que "desde la perspectiva de las autoridades de salud, la población inmigrante indocumentada que no accede a los controles de salud estaría desempeñando un papel determinante en el comportamiento observado en esos indicadores".

501. En relación con la tasa de fecundidad de la población nicaragüenses, el estudio de la FLACSO y la OIM, señala que los nacimientos de madres nicaragüenses reportan un aumento constante en Costa Rica que va de una tasa del 2,9% del total de nacimientos en 1987 a un 8,7% en 1996. A partir de 1993, ese incremento en nacimientos empieza a hacerse evidente (4,5%). Es decir, en tres años se duplicó la tasa de nacimientos de madres nicaragüenses⁶⁹.

502. Para fortalecer la atención prenatal, en septiembre de 1999 el Presidente de la República y el Ministro de Salud firmaron un decreto por el cual se estableció que la atención a las mujeres embarazadas sería prioritaria en todos los centros de salud, sin importar si están aseguradas o no. Este decreto otorgó prioridad al control prenatal y garantiza que los equipos del programa EBAIS atiendan a las zonas alejadas.

⁶⁸ "Nicaragüenses impactan salud", diario La Nación, martes 7 de diciembre de 1999, sección "El País", pág. 4A.

⁶⁹ FLACSO-OIM, Informe Defensoría de los Habitantes 2000.

503. A pesar de esta situación, las medidas preventivas adoptadas han proporcionado en los últimos dos años una disminución en la mortalidad infantil, una cobertura de vacunación del 95,5% de los niños menores de un año (nacionales y extranjeros) y un descenso de la fecundidad.

504. Debido a las limitaciones económicas, Costa Rica no dispone de un fondo especial de repatriación de extranjeros que hayan fallecido en el territorio nacional. Cuando esto acontece, realizados los exámenes de autopsia por la autoridad competente y comprobada la identidad del fallecido, se comunica a la embajada o consulado del fallecimiento para que contacten a los familiares. Son las misiones diplomáticas o los familiares de la víctima quienes asumen el pago de la repatriación. Si la misión diplomática o el consulado respectivo comunican que no cuentan con recursos para su traslado al país de origen o, en su defecto, no son reclamados los restos por ninguna persona, se le entierra en el cementerio general.

iii) Salud en las comunidades indígenas

505. A pesar de que aún no puede afirmarse que el país cuenta con un programa elaborado en salud para las comunidades indígenas, es importante mencionar que existe un alto grado de conciencia en las autoridades del ramo en relación con las necesidades específicas de esta población; señales claras de este hecho ha sido el convenio firmado en marzo de 1999 entre las autoridades de la Caja Costarricense de Seguro Social y la organización regional indígena de Buenos Aires ARADIKES. Este convenio prevé entre otras cosas el involucramiento de médicos tradicionales en el tratamiento de enfermedades. Este proyecto da también respuesta a una inquietud formulada por la Defensoría de los Habitantes en su informe del año 2000 que señalaba la falta de promoción de la medicina natural indígena.

506. Sin embargo, el principal problema en relación con la atención medicosanitaria sigue siendo la utilización de modelos tradicionales, pensados para comunidades urbanas o marginales, lo que impide el acceso real a los programas que ofrecen el Ministerio de Salud o la Caja Costarricense de Seguro Social. Situaciones como los horarios, los requisitos de carné, las listas de citas, la falta de especialistas, la orientación familiar o los programas de salud reproductiva son ámbitos que conllevan problemas en su atención.

507. La Defensoría de los Habitantes en su informe anual 2000 señala que también existe un alto índice de mortalidad infantil (tres veces superior a la media nacional) producto, sobre todo, de la falta de agua potable, de la inexistencia de tratamiento de aguas negras (letrinas secas) y de las condiciones higiénicas en general. A ello se suma la desnutrición y la falta de programas de prevención de enfermedades hacia esta población⁷⁰.

508. Las principales causas de consulta en las comunidades indígenas para el año 1998 fueron las siguientes:

- i) infecciones respiratorias agudas (IRA) en niños, adolescentes, adultos y adulto mayor y en mujeres adolescentes el control prenatal;

⁷⁰ Defensoría de los Habitantes, Informe anual de labores 2000, pág. 277.

- ii) piodermitis en niños; dermatitis en hombres adolescentes; IRA en mujeres adolescentes; lumbalgia en hombres adultos; planificación en mujeres adultas y lumbalgia en adultos mayores;
- iii) enfermedad diarreica aguada en niños; trauma en hombres adultos, control prenatal en mujeres adultas y trastornos osteomiarticulares en el adulto mayor.

509. En su papel de ente rector del sector salud, el Ministerio de Salud realizó en 1999 una serie de programas enfocados en los aspectos sociales y ambientales para favorecer la salud de las comunidades indígenas: cobertura nacional del Programa Ampliado de Inmunizaciones; control de vectores para erradicar la malaria y el dengue; y nutrición y desarrollo infantil a través de la atención integral mediante el suministro de alimentación complementaria, distribución de leche y control del desarrollo del niño, con énfasis en la población de niños y niñas con desnutrición y a las mujeres embarazadas y lactantes que se encuentran en la línea de pobreza.

510. Otras acciones que ha instrumentalizado el Ministerio de Salud son los programas de saneamiento ambiental; en este punto destacan dos problemas: el suministro de agua potable y la disposición de excretas. En ese sentido tanto el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA) como la Caja Costarricense de Seguro Social y el Ministerio de Salud realizan acciones concretas para construir acueductos rurales y el proyecto de saneamiento básico (SANEBAR) que consiste en instalar letrinas y bombas de agua manuales. Además se realizan campañas educativas sobre hábitos de limpieza e higiene.

511. Los resultados de la implementación de soluciones llevada a cabo por la Caja Costarricense de Seguro Social en las comunidades indígenas, evaluados desde agosto de 1996 hasta diciembre de 1999, registran las siguientes acciones: 40 giras médicas, 3.785 pacientes atendidos, más de 8.750 medicamentos entregados y más de 3.086 vacunas aplicadas. Estas cifras son solamente durante las giras médicas programadas por los equipos de apoyo, sin incluir las consultas registradas en los EBAIS.

512. Los resultados de los diferentes programas de cobertura y atención entre agosto de 1996 y diciembre de 1999 dan cuenta de los siguientes resultados; se ha logrado un aumento en infraestructura; de ello dan cuenta las siguientes obras:

- i) Equipamiento de puestos de salud rural en Alto Pacuare y Xiquiali (2 millones de colones).
- ii) Construcción y equipamiento de puestos en Xuquebachari (9 millones de colones).
- iii) Construcción de puestos en Bayei (3 millones de colones). Éstos fueron financiados por el Fondo Canadá y construido con mano de obra de Reto Juvenil Internacional.
- iv) Construcción de puestos de Alto de Quetzal (5 millones de colones).
- v) Red de Radio comunicación en 11 puestos de salud rural (5,5 millones de colones).
- vi) Refrigeración por paneles solares en puestos de salud rural (9,5 millones de colones).
- vii) Instalación de generadores eléctricos en puestos de salud (1,7 millones de colones).

- viii) Adquisición de implementos para el equipo de trabajo (tiendas de campaña, equipo de seguridad, botas de hule, ollas y otros).
- ix) Diseño y coordinación de construcción de puestos de salud en Santa Rosa de Chirripó.
- x) Instalación de repetidora y nuevas frecuencias de radio exclusivas para el área de salud Jiménez-Turrialba (6,4 millones de colones).
- xi) Compra de diez caballos para traslado de equipo en la zona (1,2 millones de colones).

513. En relación con la supervisión y capacitación de técnicos indígenas, en el período indicado se han desarrollado cursos sobre manejo de emergencias odontológicas y técnicas de limpieza dental y cursos integrales de capacitación en atención primaria indígena durante los meses de marzo y abril de 1999 con un total de 130 horas efectivas. Este curso incluyó la capacitación como asistentes de primeros auxilios avanzados suministrados por técnicos de bomberos; cursos sobre manejo y mantenimiento de equipos de radio y generadores eléctricos suministrados por técnicos de comunicaciones de la Caja Costarricense de Seguro Social y la adquisición de financiamiento para el curso Pro-salud Cabécar 2000 por un monto de 1,2 millones de colones.

514. En el área de investigación y tamizaje, se han recopilado los datos para un estudio sobre la relación peso-talla-edad en niños indígenas menores de 10 años; se capacitó en el Instituto Nacional de Ciencias en Nutrición y Salud (INCIENSA) a un médico promotor el cual está elaborando un montaje de estupos para diagnóstico de tuberculosis y finalmente se ha prestado asesoría a los técnicos indígenas para la recopilación de información y la realización de los balances, información que es de gran utilidad para elaborar los diagnósticos de la situación real de la salud en las comunidades indígenas.

Territorio indígena de Quitirrisí

515. En relación con la situación del territorio indígena de Quitirrisí, declarada como tal en 1981, cuenta actualmente con agua potable que se les suministra de un pozo de agua cercano al caserío. La atención en salud corresponde al EBAIS Ciudad Colón N° 1, con sede en la Clínica a 5 km de la reserva. Un técnico de atención primaria realiza las visitas prioritarias a la reserva y una auxiliar de enfermería lleva el seguimiento de los casos que lo ameriten.

516. Por su parte, el Ministerio de Salud ha implementado en la comunidad el programa de ECOS, a cargo de una trabajadora social. El saneamiento ambiental está a cargo de un técnico y existe una labor de coordinación entre los funcionarios de la Caja y del Ministerio de Salud para la atención de la comunidad. Lo que hacen falta son técnicos de atención primaria para cubrir adecuadamente esta población.

517. El área de salud Mora Palmichal cuenta con aproximadamente 1.000 habitantes. Esta reserva se visita una vez por semana atendiéndose un promedio de 30 personas entre niños, niñas, adolescentes, embarazadas y adultos mayores. Para tal efecto, se cuenta con un consultorio debidamente equipado.

518. La dirección del EBAIS reconoce que una visita por semana no es suficiente para atender las necesidades de esta población; lamentablemente motivos de tipo económico impiden a la administración de la Caja disponer de mayor personal para atender este EBAIS al que sólo están asignados el médico de emergencias que se desplaza los lunes y el médico director que lo cubre en su ausencia. Cabe aclarar que los demás días estos usuarios deben desplazarse hasta el EBAIS de Ciudad Colón, distante a 10 km de la localidad⁷¹.

519. En relación con los planes de atención interinstitucional, existe un Comité de Salud que se reúne mensualmente con la Junta de Salud del Área para analizar los problemas y buscarles soluciones.

520. Los indicadores de salud para julio de 1998 en la región fueron los siguientes. En control prenatal, 10 mujeres; se atendieron 14 partos, hay 99 niños en control de crecimiento y desarrollo, y se vacunaron 80 niños, lo que representa el 80% del total. Por concepto de morbilidad, las principales causas de consultas fueron la infección respiratoria aguda, la anemia y la parasitosis. En 1997 se atendieron siete casos de tuberculosis, de los cuales seis se presentaron en niños y uno en adulto.

Territorio indígena de Zapatón

521. El territorio indígena de Zapatón, con una población de 379 habitantes, fue constituido legalmente en 1979 y pertenece al área de salud Puriscal-Turrubares. La atención en salud está a cargo del EBAIS de Salitral, que dista 23 km de la reserva. Esta reserva recibe una visita médica cada 15 días, durante la cual se realizan actividades preventivas y curativas, con particular énfasis en la primera. Asimismo, en 1999 la Unidad Móvil Odontológica visitó en una ocasión la escuela del lugar donde atendió al 100% de los educandos y en seis ocasiones al EBAIS, donde se atendió al resto de la población.

522. Por otra parte, actualmente la Dirección Médica de la Caja Costarricense de Seguro Social conoce de un proyecto de mejoramiento de la Planta Física del Puesto de Salud de Zapatón, el cual se estima tiene un costo de 3.360.000 colones.

Territorio indígena de Chirripó Cabecar

523. En el territorio indígena de Chirripó Cabecar, se cuenta con un EBAIS y ocho puestos de salud rural, los cuales atienden a una población estimada de 4.282 indígenas. Los puestos de salud son sólo accesibles a pie o a caballo.

524. El innovador programa de atención integral que se ha puesto en práctica para los indígenas Chirripó-Turrialba abarca las comunidades de Pacuare, Cabeza de Buey, Chirripó, Tsipirí y Awari Vereh, las cuales, como la gran mayoría de las comunidades indígenas, a pesar de las políticas públicas del Gobierno costarricense, sufren de pobreza, falta de oportunidades en educación, desnutrición, falta de vías de comunicación y escasa atención médica.

⁷¹ Carta A-S-M-P-D-M- 0050-2000 de 31 de marzo de 2000 dirigida por el Dr. Gerardo Arias Arroyo, médico director del área de salud Mora-Palmichal al Dr. William Lao, Dirección Regional Central Sur.

525. El programa, que nació a instancias de dos médicos particulares en agosto de 1998, cuenta con el apoyo de la Caja Costarricense de Seguro Social y del Ministerio de Salud y consiste en el establecimiento, a la fecha, de 11 consultorios con equipo de primeros auxilios, farmacia, radiocomunicadores y paneles solares. En éstos se ha invertido una suma cercana a los 43 millones de colones, los cuales han sido aportados por la Agencia de Cooperación Técnica Alemana, la Embajada de Alemania, el Fondo Canadá y el Programa Reto Juvenil Internacional.

526. Un aspecto esencial de este proyecto es la participación social. En su conjunto participan los técnicos de atención primaria de la comunidad y la Asociación de Desarrollo de Chirripó. Se presta apoyo interinstitucional por medio del Comité Interinstitucional Indígena de Turrialba, que coordina las acciones con las instituciones de asistencia social que trabajan en el área y el apoyo de las organizaciones no gubernamentales.

527. El área de salud de Turrialba-Jiménez cuenta con diez técnicos de atención primaria (ATAP), de extracción indígena, con dominio del dialecto cabecar, los cuales se encargan de la vacunación, la educación en salud y de algunas atenciones directas. En forma semanal, se realizan consultas médicas de carácter asistencial, con el problema del idioma por parte del médico para lo cual el ATAP cumple funciones de traductor.

528. Los puestos, incluyendo el EBAIS, son los siguientes:

- i) EBAIS de Tayutic (indígena), ubicado a una hora a pie de La Suiza, que atiende las comunidades indígenas por medio de la visita semanal;
- ii) Puesto de salud de Sinoli, ubicado a seis horas a pie después del camino transitable y abarca las localidades de Brasil, Cuen, Sinoli y Wxcabata;
- iii) Puesto de salud de Xiquialy, a ocho horas después del camino transitable y presta atención a las localidades de Buyei (Bolori), Buye (Xinabla), Buyei (Xordi), Tamija (Buyei), Wiquialy Este, Buyeñah, Nari, alto Xiquialy y Xiquialy;
- iv) Puesto de salud de Santa Rosa de Chirripó, a dos horas para llegar después del camino transitable, abarca las localidades de Bloriñak, Tshipiri, Tapaldy, Sarchi, Talabata, Santa Rosa, Raíz de Hule y Kosbata;
- v) Puesto de salud de Paso Marcos, a una hora después del camino transitable, abarca las localidades de Paso Marcos Arriba y Paso Marcos Abajo;
- vi) Puesto de salud de Alto Pacuare, a cuatro horas a pie después del camino transitable, abarca las localidades de Nimari, Valle Escondido, Alto Barbilla y Alto Nimari;
- vii) Puesto de salud de Xequexachari, a ocho horas después del camino transitable y abarca las poblaciones de Xuquevachari, Bracil y Jaxvchari;
- viii) Puesto de salud de Grano de Oro, con acceso por automóvil y cubre las localidades de Quetzal, Lote dos, Xarañac, La Fortura, el Seis de Grano de Oro y Grano de Oro.

529. Los puestos alejados se visitan mensualmente dado que las distancias promedio son de seis horas a pie después del camino transitable. Usualmente los puestos son reforzados con personal del hospital William Allen de la ciudad de Turrialba.

530. Como es la regla en la mayoría de las comunidades indígenas, la tradición juega un rol esencial en las prácticas de salud. Las comunidades situadas en la reserva indígena de Chirripó no son la excepción y según informes de los técnicos en atención primaria para el año 1998, se registra un alto porcentaje de nacimientos extrahospitalarios, sin ninguna condición sanitaria ni asistencia especializada.

531. Los indicadores más elocuentes sobre los embarazos son los siguientes: de un total de 204 embarazos en 1998, sólo 14 (el 7%) fueron en centro médico mientras que 190 (el 93%) fueron embarazos sin control. A su vez, las mujeres registradas con planificación familiar son 121; lo que equivale a sólo el 13% de un total de población femenina en edad reproductiva de 904 personas.

532. Otro indicador de salud de la mujer es la toma de citologías vaginales para la detección del cáncer de cuello del útero. Al ser estas zonas prohibidas, es difícil que consulten o permitan examinar sin sintomatología. Por ello, únicamente el 23% de mujeres con indicación han accedido a realizarse el examen.

533. En relación con la situación nutricional, los registros de 1998 dan cuenta de que 350 niños reportaron desnutrición leve, 132 desnutrición moderada y 21 desnutrición severa. Para comprender estos indicadores en el contexto de las poblaciones indígenas, debe indicarse los siguientes puntos.

534. En primer lugar, el diagnóstico de desnutrición se realiza con tablas de peso-talla elaboradas para la población infantil norteamericana, lo que mostrará siempre un nivel inferior de los niños y niñas indígenas sobre los niveles deseados.

535. En segundo lugar, el tipo de alimentación que tienen los habitantes de estas zonas se basa en el frijol, la yuca y el plátano, alimentos que les proporcionan el hierro y carbohidratos necesarios. La gran mayoría se alimentan con carne de cerdo, pescado, gallina o huevo dos veces a la semana para complementar la dieta obteniendo la proteína y grasas básicas.

536. Los avances registrados en las políticas de atención en salud permiten palpar logros importantes:

Área de atención	Atención antes de 1995	Atención a partir de 1997 y con la implementación del Programa para la atención integral indígena
Cobertura médica	Nula o cada 6 meses en helicóptero; en forma asistencial	Semana por medio por caminata; Asistencia en forma integral
Atención técnica	Un único técnico sin apoyo ni supervisión	Diez técnicos bien capacitados, con apoyo y supervisión
Vacunación	Sin vacunación	Sistema de refrigeración con panel solar en cada puesto

Área de atención	Atención antes de 1995	Atención a partir de 1997 y con la implementación del Programa para la atención integral indígena
Puestos de salud	Dos puestos casi abandonados	Nueve puestos bien equipados y dos ranchos médicos
Comunicación	Nula	Sistema de radio en cada puesto de salud. Instalación de repetidora y uso de radioteléfonos
Coordinación	Nula	Plaza de médico promotor
Registros médicos	No había consulta asistencial	Expedientes personales y estudios epidemiológicos.

Fuente: Programa para la atención integral indígena. Programa Pro-Salud Cabecar Chirripó 1999.

537. Los indicadores de salud y de atención entre enero y mayo de 1998 son los siguientes: total de consultas 488; en niños de 0 a 9 años, 250; en adolescentes, 72; en mujeres de 20 a 59 años, 91; en hombres de 20 a 59 años, 55, y en mayores de 60 años, 19. La cobertura en vacunación es del 100%.

538. Otra experiencia de solidaridad humana que complementa la atención que ha instrumentado por los EBAIS ha sido el desarrollo del Programa de atención integral indígena Chirripó-Turrialba, orientado a atender las necesidades de las familias indígenas de Pacuare, Cabeza de Buey, Chirripó, Tsipirí y Awari Vereh.

539. Estas comunidades están caracterizadas por la pobreza y la falta de oportunidades en educación. Los altos niveles de desnutrición, la falta de vías de comunicación y la escasa atención médica motivaron a un grupo de médicos a ayudar a estas comunidades.

540. La atención de estas familias no fue una tarea fácil, pues la gran mayoría de los 5.000 pobladores de la reserva indígena de Chirripó están dispersos en las montañas y para ello el equipo de médicos debió viajar más de tres horas en auto desde la ciudad de Turrialba (a 70 km de San José) y luego caminar un lapso similar.

541. El programa de atención nació en 1998 y cuenta con el apoyo de la Caja Costarricense de Seguro Social y el Ministerio de Salud. Desde 1998 se han instalado 11 consultorios con primeros auxilios, farmacia, radiocomunicadores y paneles solares. En estos centros se han invertido 43 millones de colones (aproximadamente 138.700 dólares de los EE.UU.) los cuales han sido aportados en un importante porcentaje por la Agencia de Cooperación Técnica Alemana, la Embajada de Alemania, el Fondo Canadá y el Programa Reto Juvenil Internacional.

542. Igualmente se han capacitado técnicos oriundos de las reservas para dar atención primaria, primeros auxilios avanzados, emergencias odontológicas, limpiezas dentales y manejo de equipo de radio.

543. En un novedoso esquema de atención, la Caja Costarricense de Seguro Social estableció a partir de octubre de 2000 el primer consultorio indígena dentro de las instalaciones de los centros de salud en los territorios indígenas.

544. En este sentido, los indígenas de Talamanca cuentan a partir de ahora con un consultorio atendido todos los días por tres o cuatro kekepäs (personas mayores) en las mismas instalaciones del EBAIS de la comunidad de Suretka, constituyéndose en el primero y único a nivel nacional y posiblemente internacional.

545. En lo sucesivo, los indígenas podrán escoger si desean ser atendidos por el médico blanco del seguro social o por el kekepä, quien además de sus propios conocimientos, recibió y continuará recibiendo la adecuada capacitación por parte de profesionales en ciencias médicas para atender enfermedades particulares que aquejan a los habitantes de la zona como son las mordeduras de serpientes, las diarreas y los resfriados.

546. Los kekepäs podrán recurrir al uso de plantas medicinales de sus comunidades, las cuales estarán bajo el cuidado y manejo del proyecto Namasol, financiado por el Gobierno de los Países Bajos, tales como hojas de guayaba, limón, mozote, saragundí, dormilona y hombre grande entre otras.

547. Con la apertura de este primer consultorio compartido, las autoridades de salud en Costa Rica esperan además capacitar a otros facilitadores para que atiendan a los enfermos en sus propias comunidades, sobre todo cuando se presenta una emergencia y las condiciones naturales del lugar dificultan una pronta atención hospitalaria.

548. Otro aspecto importante de este consultorio compartido es el fomento y rescate de las costumbres y conocimientos indígenas, fomentando la investigación y cultivo de plantas medicinales propias de la región. Para ello se ha suscrito un convenio entre la Caja del Seguro y la Asociación de Desarrollo Integral de Talamanca, por el cual a su vez el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) y el Grupo de Mujeres de Bribri se obligan a desarrollar un proyecto de huertas comunales donde se siembren plantas medicinales del lugar.

549. Para reforzar las acciones médicas de estas comunidades indígenas, la Caja Costarricense de Seguro Social entregó al EBAIS de Suretka un bote con motor fuera borda así como una ambulancia para el traslado de los enfermos. El bote es totalmente artesanal y fue elaborado por un indígena utilizando un inmenso tronco de árbol.

550. La ambulancia se utilizará durante la noche cuando el EBAIS está cerrado y será de gran utilidad cuando se presenten casos de emergencia que requieran atención inmediata y traslado ya sea a la clínica de la comunidad de Home Creek o al hospital Tony Facio de la ciudad de Limón.

551. También la institución ejecutora en materia de salud entregó a los servicios de emergencia de Daytonya y Home Creek, seis camas hospitalarias, dos monitores fetales, dos incubadoras, cuatro cunas, dos lámparas de techo, seis balanzas, dos laringoscopios, siete balanzas para adultos, tres camillas, dos esfigmomanómetros y gran cantidad de artículos de oficina.

552. Los operativos en salud no cesan en las comunidades indígenas y de ello da cuenta una publicación del diario La Nación de fecha 18 de agosto, que señaló que "un operativo para

destruir plantíos de marihuana fue interrumpido para asistir a indígenas enfermos de diarrea en dos comunidades de Alto Telire, en Talamanca de Limón".

553. El operativo permitió que un médico y cuatro técnicos en atención primaria atendieran a unos 200 indígenas enfermos de diarrea, vómitos y fiebre a consecuencia de un virus. La condición de salud de algunos de ellos era tan delicada de manera que si no hubieran recibido el tratamiento a tiempo, podría haber fallecido. Los médicos permanecieron con los indígenas dos días, durante los cuales les aplicaron suero, antibióticos y acetaminofén.

Reserva indígena de osa

554. El estudio de la Comisión Presidencial identificó en esta zona como principales problemas de salud los siguientes. En primer lugar se menciona el mal estado del puesto de salud ubicado en Dos Brazos de Rincón. Se propone como soluciones la construcción del puesto de salud de Alto Laguna para 22 familias, trasladando el puesto de salud en Dos Brazos. Esta obra tiene un costo estimado de 27 millones de colones (85.000 dólares de los EE.UU.) y se espera poder realizar en el año 2001.

555. Además, se ha identificado el problema de la falta de agua y para tal fin ya se han enviado funcionarios de acueductos y alcantarillados para realizar los estudios preliminares.

556. Finalmente, hay una falta de reconocimiento de la medicina tradicional y en tal sentido se está elaborando un proyecto con la Caja Costarricense de Seguro Social para integrar y complementar la medicina natural con la tradicional.

557. Cabe considerar algunas experiencias positivas que se han desarrollado en las comunidades indígenas como es el proyecto de atención odontológica implementado en los territorios guaymés en la zona sur del país del 3 al 7 de abril de 2000⁷².

558. Esta experiencia fue desarrollada por un grupo de 20 especialistas provenientes de las clínicas de La Cuesta, Alto de Comte y Golfito, que se abrieron paso entre la montaña para asistir por cuarta ocasión en 20 años a brindar atención a la población de la reserva indígena Guaymí, localizada a 14 km al sur de Alto Comte, en el cantón de Golfito.

559. Esta idea surgió en 1980 por iniciativa de un odontólogo de la Clínica La Cuesta y permitió atender las necesidades dentales de 200 niños de las escuelas de Las Vegas, Progreso, Santa Rosa, Alto Comte y Kokoribta y 150 adultos indígenas que se beneficiaron con sus servicios.

560. La visita estuvo complementada con una finalidad didáctica pues las y los pobladores guaymés recibieron charlas y obras de teatro para explicarles la importancia de la salud bucodental. El costo del proyecto fue de 1.074.307 colones (aproximadamente 3.465 dólares de los EE.UU.).

⁷² "Sonrisas en Reserva Guaymí", diario La Nación, domingo 16 de abril de 2000, sección "El País", pág. 18A.

561. Además de la atención odontológica (tratamiento de caries, extracciones, sellado de fisuras y aplicación de flúor) se brindó a la población servicios de medicina general, lo que permitió detectar en esa ocasión 40 pacientes con casos de parásitos, anemias y tuberculosis.

Reserva indígena de Kekoldi

562. El estudio de la Comisión Presidencial identificó como principales problemas la falta de un centro de salud, la falta de EBAIS, los problemas de drogadicción y alcoholismo dentro de la comunidad, el incremento en el número de madres adolescentes solteras y la falta de un acueducto.

563. Las soluciones propuestas son la construcción de un puesto de salud de 48 m² prioritariamente atendido por un médico de la zona con conocimientos en medicina natural y técnica, la construcción de un EBAIS de 60 m² con capacidad de atención para 226 personas, el desarrollo de un programa integral de prevención de adicciones, el desarrollo del Programa integral de madres adolescentes, la impartición de cursos de capacitación y la construcción de un acueducto con tanque de captación para dotar de líquido a unas 15 viviendas.

Reserva indígena de Ujarras

564. El estudio de la Comisión Presidencial ha identificado en esta zona los siguientes problemas: falta de acueducto, alto grado de alcoholismo, falta de atención médica permanente, desatención en casos de emergencias, ausencia de centros de nutrición y atención infantil (CEN CINAI) y la necesidad de otorgar algunas pensiones para casos especiales.

565. Las soluciones propuestas a ser ejecutadas en el año 2001 son la construcción de un acueducto de 5 km de red para cinco comunidades, la promoción de un programa de prevención, la ampliación de las visitas médicas, la adquisición de un vehículo para el transporte de pacientes, la construcción de un CEN CINAI y dotar de pensión a cinco personas que sufren problemas de discapacidad.

Reserva indígena de Matambú

566. La Comisión Presidencial identificó como problemas en esta reserva la necesidad de ampliar el puesto de salud y el centro CEN CINAI, los problemas de drogadicción y alcoholismo que afectan a la comunidad y la falta de mobiliario administrativo para la atención del puesto de salud.

567. Como soluciones se ha planteado la construcción y reparación de los centros de salud, cuya estimación sería de unos 10 millones de colones (31.000 dólares de los EE.UU.), el desarrollo de un programa de prevención de adicciones que estaría a cargo del Patronato Nacional de la Infancia y la adquisición del mobiliario para el puesto de salud.

Reserva indígena de Tayni

568. En el área de salud, la Comisión Presidencial ha identificado como principales problemas la falta de agua para consumo humano, la falta de infraestructura básica para la atención médica, mayor atención y responsabilidad del personal de asistencia técnica de atención primaria (ATAP) y el problema del alcoholismo y drogadicción.

569. Como soluciones para ser ejecutadas se han propuesto las siguientes: instalación de una amplia red de acueductos, para lo cual ya se cuenta con un diagnóstico preliminar y cuya ejecución estaría a cargo de acueductos y alcantarillados; construcción de dos puestos de salud en las comunidades de Moy e Isla Cohen y la construcción en este último lugar de un EBAIS; nombrar cuatro funcionarios más al programa ATAP, coordinar con la Caja Costarricense de Seguro Social una mayor fiscalización y finalmente, apoyar e impulsar campañas de prevención en materia de adicciones.

Reserva indígena de Conte Burica

570. La Comisión Presidencial en esta región identificó los siguientes problemas en salud: falta de un acueducto, falta de visitas médicas, falta de infraestructura, falta de letrización, capacitación sobre salud integral de la familia, falta de capacitación para la atención de emergencias médicas en las comunidades, falta de medicinas básicas y botiquín de emergencias, problemas de alcoholismo y drogas y falta de disposición para asistir a la consulta médica que brinda el Estado.

571. Como posibles soluciones para ser ejecutadas en el año 2001 se han recomendado los siguientes proyectos e iniciativas: construcción de tres acueductos, aumentar el número de visitas médicas, construir 5 EBAIS, instalar 50 letrinas, realizar un taller sobre salud integral de la familia y planificación familiar, impartir cursos de primeros auxilios, obtener un botiquín básico, desarrollar un programa de prevención de adicciones y capacitar a la comunidad sobre la importancia de la atención médica y la medicina preventiva.

Reserva indígena de Telire

572. La Comisión Presidencial ha identificado como principales problemas en la reserva los siguientes: agua contaminada para consumo humano, falta de infraestructura básica para la atención médica, presencia de enfermedades como diarrea, vómitos y malaria sin una adecuada atención médica, problemas de drogadicción y alcoholismo, incremento del número de madres adolescentes solteras, mala disposición de excretas y falta de programas de vacunación.

573. Como soluciones a ser instrumentalizadas en plazos de seis meses a un año se han recomendado las siguientes: ampliar y mejorar la red de acueductos, construir un puesto de salud y asignar un médico con visita frecuente y un asistente permanente, capacitar 8 jóvenes en salud, desarrollar programas de prevención en materia de adicciones y programas de atención integral para madres adolescentes, instalar 94 letrinas: 70 en Alto Telire y 24 en Bajo Telire y establecer dos campañas de vacunación durante el año.

Reserva indígena de Guatuso

574. En la reserva indígena de Guatuso, la Comisión Presidencial identificó como principales problemas los siguientes: insuficiente infraestructura en salud, agua para consumo humano no apta, falta de eliminación de excretas y carencia del servicio de recolección de basura.

575. Como soluciones a ser ejecutadas en 2001 y 2002 se recomienda ampliar y reparar los centros de salud en Palenque Margarita y Palenque Tonjibe y construir un EBAIS en la primera comunidad, construir y ampliar el acueducto, construir sistemas de drenaje de acuerdo con las necesidades de la comunidad y construir un relleno sanitario.

Territorio indígena de Altos de San Antonio

576. La Comisión Presidencial ha identificado como los principales problemas en salud los siguientes: falta de un centro de salud en medicina tradicional, discriminación al médico indígena, falta de un vehículo para emergencias, falta de apoyo para la medicina indígena, falta de capacitación en primeros auxilios y falta de letrinas.

577. Como soluciones se han propuesto la creación de un centro de salud para la atención continua de médicos tradicionales y no tradicionales, inculcar respeto a la tradición de la medicina indígena, la dotación de un vehículo para emergencias, la creación de un fondo para que los médicos indígenas tradicionales enseñen a los indígenas, capacitación a los indígenas en primeros auxilios y dotación de letrinas a 14 hogares.

Reserva indígena de Alto Chirripo

578. La Comisión Presidencial ha identificado como los principales problemas de esta reserva la falta de un asistente técnico en atención primaria, problemas de drogadicción y alcoholismo, la falta de una mayor atención médica, ausencia de infraestructura médica y una mala disposición de excretas.

579. Como soluciones se han propuesto capacitar a diez personas para hacer un curso de ATAP, el desarrollo de un programa de prevención de adicción, el aumento a dos visitas por mes, la construcción y mejoramiento de los puestos de salud y la instalación de 300 letrinas en la zona.

Reserva indígena de Cabagra

580. En esta reserva, la Comisión Presidencial identificó como los principales problemas de salud la falta de agua potable y la construcción y mejoramiento de los centros de salud y los EBAIS.

581. Como consideraciones se proponen la instalación de la red de acueductos y la construcción de EBAIS y centros de salud con equipamiento adecuado en las comunidades de las Brisas, San Rafael y Bolas. Estas obras se han estimado en 23 millones de colones (72.000 dólares de los EE.UU.) para lo cual ya se tienen comprometidos unos 16 millones de colones.

Reserva indígena de Talamanca Bri Bri

582. La Comisión Presidencial ha identificado en esta reserva los siguientes problemas en el sector salud: falta y mal estado de los puestos de salud, insuficiente equipo básico para la atención médica, agua no apta para el consumo humano, mala disposición de excretas, falta de drenajes, ausencia de programas de salud -nutrición, medicina preventiva y primeros auxilios- y falta de mayor atención médica.

583. Como soluciones se han propuesto la construcción de 6 puestos de salud, el equipamiento de 4 puestos de salud, mejoramiento de la red de acueductos, instalación de 100 letrinas y construcción de 2 drenajes, desarrollo de programas de prevención y asignación de mayor personal médico en la región.

Reserva indígena de Coto Brus

584. La Comisión Presidencial identificó como los principales problemas de salud en esta región los siguientes: falta de un CEN CINAI, falta de infraestructura en materia de salud, falta de letrinización, falta de equipo para cloración de agua e inadecuados hábitos de higiene.

585. Como soluciones se propone la construcción y equipamiento de un CEN CINAI en la comunidad de La Casona, la construcción de casas de salud, el establecimiento de letrinas y educación para el uso adecuado de las mismas, la instalación del equipo necesario para el tratamiento del agua y la creación de huertas. Como acciones institucionales se recomiendan los estudios de factibilidad, la reprogramación de consultas, los censos de necesidad real y la promoción de las ferias de salud.

Reserva indígena de Chirripo Bajo

586. La Comisión Presidencial ha identificado como las principales necesidades en materia de salud de esta reserva la falta de infraestructura básica para la atención médica y los puestos de salud, la falta de atención médica, la ausencia de programas y recursos para atender emergencias y la mala disposición de excretas.

587. Como soluciones, la Comisión recomienda construir, mejorar y reubicar los puestos de salud, ampliar la atención médica, impartir cursos de capacitación en primeros auxilios y nutrición, desarrollar programas de salud preventiva y proceder a la instalación de letrinas.

Reserva indígena de Boruca

588. La Comisión Presidencial ubicó como problemas de atención prioritaria los siguientes: falta de atención médica, falta de acueductos y mantenimiento de los existentes, insuficiente infraestructura básica para salud y desatención para el adulto mayor.

589. Como recomendaciones, la Comisión propone ubicar un médico permanente en el EBAIS de Boruca, realizar un diagnóstico para conocer las necesidades y gerenciar administrativamente el acueducto para garantizar su rentabilidad, construir dos CEN CINAI y un consultorio médico en la comunidad de Ojo de Agua y desarrollar un programa de atención a la tercera edad.

Reserva indígena de Curre

590. La Comisión Presidencial identificó como principales problemas los siguientes: insuficientes visitas médicas para la atención de algunas comunidades, falta de letrinas, necesidad de puestos de salud, mala disposición de aguas negras y problemas alérgicos por picaduras de serpientes.

591. Como recomendaciones, propone la ampliación del número de visitas médicas, el desarrollo de un proyecto de dotación de 120 letrinas, la construcción de puestos de salud, la

construcción de un proyecto para el buen tratamiento de las aguas negras y el desarrollo de un programa de fumigación y capacitación por parte del Ministerio de Agricultura y Ganadería. Se espera en 2001 ejecutar la mayoría de estos proyectos.

Reserva indígena de Abrojo Montezuma

592. El trabajo de la Comisión Presidencial identificó los siguientes problemas: falta de clínica y equipo, falta de un médico permanente, falta de capacitación en primeros auxilios, falta de letrinas, problemas de salud ocasionados por los brotes de mosquitos, falta de capacitación en medicina preventiva, deficiente nutrición de los menores, falta de sillas de ruedas para personas con discapacidad, carencia de un centro infantil para los niños y niñas ngöbe y la falta de apoyo a los médicos tradicionales.

593. Como soluciones se proponen construir una clínica con un costo estimado en 27 millones de colones, asignar o nombrar un médico permanente, capacitar a 5 personas en primeros auxilios, instalación de 15 letrinas, fumigar dos veces por año, capacitar a 5 personas en materia de desechos, desarrollar talleres de capacitación en medicina preventiva, mejorar la nutrición de los niños y niñas, asignar 6 sillas de ruedas y construir un centro infantil. Las instituciones responsables de ejecutar estas obras serían básicamente el IMAS y la Dirección de Salud de la Caja y el Ministerio de Salud y se estima ejecutar estas obras en 2001, una vez que se cuente con el presupuesto requerido.

Reserva indígena de Salitre

594. La Comisión Presidencial identificó como las principales debilidades en materia de salud la falta de atención médica en el puesto de Salitre, la falta de médico y medicinas en Salitre, la falta de instalación de letrinas, la falta de medios de comunicación para la atención de emergencias, la falta de pensiones para adultos, enfermos y niños, la falta de un acueducto, los problemas de adicción y las malas condiciones de vida de los adultos mayores.

595. Como potenciales soluciones, la Comisión recomienda ampliar los puestos médicos y prestar los servicios de odontología, equipar los centros de salud, instalar 160 letrinas, instalar radios de comunicación, dotar de pensión a indígenas mayores de 60 años y casos especiales, construir y ampliar la red de acueductos, desarrollar un programa de prevención de adicciones y prestar atención integral al adulto mayor respetando su entorno y sus costumbres.

Reserva indígena de Terraba

596. La Comisión Interministerial ha identificado en esta zona los siguientes problemas: falta de agua potable y deficiente atención médica. Como soluciones ha propuesto la construcción de un acueducto en Terraba y el mejoramiento en San Antonio y la construcción de un EBAIS. Sobre el particular, el informe gubernamental señala que "no existe compromiso presupuestario de acueductos y alcantarillado para atender estos proyectos durante 2000 y 2001. De acuerdo a

los estudios se harán las gestiones para el financiamiento. En todos los casos se harán las evaluaciones preliminares para definir acciones"⁷³.

Reserva indígena de Nairi Awari

597. En materia de salud, la Comisión Presidencial identificó como los principales problemas la drogadicción y el alcoholismo, el incremento del número de madres adolescentes solteras, el déficit de Asistente Técnico de Atención Primaria (ATAP) y la escasez de medicamentos en los puestos de salud.

598. Como soluciones recomienda iniciar un programa de prevención de adicciones, implementar un programa de atención integral de madres adolescentes y su respectiva capacitación, capacitar diez personas más como ATAP y dotar de medicamentos al puesto de salud.

iv) Sistemas de acueductos y alcantarillados en las comunidades indígenas

599. En cumplimiento de la observación formulada por los expertos del Comité de Discriminación Racial en relación con el servicio de agua potable en las comunidades indígenas, cabe destacar que el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados brinda el servicio de manera integral y no segmentado. No obstante, para atender la especificidad de los grupos étnicos no dominantes, la Comisión forma parte de una comisión interinstitucional de alto nivel para trabajar en un programa de desarrollo rural.

600. Esta iniciativa, que está siendo impulsada por el Presidente de la República, está enfocada a construir acueductos para comunidades indígenas en las zonas de Ujarrás y del Térraba, en Osa, en los Altos de San Antonio y en Zapató. Además, se pretende revisar la red y restaurar la cañería de la naciente al tanque de abastecimiento.

601. Por otra parte, Acueductos y Alcantarillados ha iniciado un proyecto de reforestación y recuperación de la cuenca del río Sarai, situado dentro de la reserva indígena de Ujarrás en Buenos Aires de Puntarenas.

602. El río Sarai es la fuente principal de abastecimiento del acueducto de la ciudad de Buenos Aires, que sirve a una población de 15.000 usuarios. La destrucción del medio dentro de la cuenca de este río provocó un deterioro que amenaza la continuidad del servicio así como la calidad del agua.

603. Para revertir esta situación, diversas instituciones han conjuntado esfuerzos para mejorar las condiciones de esta cuenca hidrográfica. En una primera etapa se prevé la reforestación con especies nativas de una franja a ambos lados del río, en el trayecto de 3 km aguas arriba del sitio de toma, donde en total se sembrarán 100.000 árboles en un lapso de dos años.

⁷³ Comisión de Ministros y Presidentes Ejecutivos, reserva indígena de Térraba, Primer taller de validación de necesidades y compromisos institucionales a corto plazo, 12 de octubre de 2000, pág. 26.

604. Esta iniciativa fue suscrita el pasado 5 de junio de 2000 mediante un convenio interinstitucional para el manejo y recuperación de la cuenca del río. El objetivo principal de este convenio es el de sensibilizar a la población indígena respecto de la protección y manejo de áreas de interés para proteger el recurso hídrico.

605. Como objetivos específicos, se han planteado los siguientes: disminuir las quemas al menos en las zonas de protección del recurso hídrico; reforestar las áreas de protección y lograr que los árboles permanezcan con el cuidado de la población; lograr la organización de grupos defensores de esta cuenca, específicamente la Asociación de Desarrollo Indígena, grupos ecológicos de jóvenes y niños y grupos de maestros, y sensibilizar a la población de Buenos Aires en cuanto a los cuidados que se deben dar en la cuenca al disponer de agua de calidad.

606. Asimismo, se identificó como un aspecto importante dentro de esta población el establecer huertas comunales y escolares, las cuales se están realizando en coordinación con la Asociación de Desarrollo Indígena y los estudiantes del colegio Telesecundaria. Con esta tarea se pretende demostrar a los habitantes que las tierras que han tenido desprotegidas les pueden brindar alimento y contribuir a mejorar sus dietas.

607. Algunas de las actividades que se han desarrollado dentro de este proyecto son: un plan de visitas y diagnóstico de tres semanas en cada centro educativo; la elaboración de un taller en coordinación con el MINAE para discutir la problemática de quemas en la zona, así como un taller práctico sobre cómo apagar incendios forestales; se han impartido cuatro talleres ambientales dirigidos a las maestras y profesores de los centros educativos objeto del proyecto para que incorporen en las clases cotidianas los conocimientos adquiridos y se trabaja con los jóvenes de la comunidad en el tema del uso del suelo y las quemas.

608. Paralelamente, un estudio elaborado por el Banco Mundial reveló las verdaderas condiciones de la potabilidad del agua y el sistema de acueductos dentro de las comunidades indígenas. En este sentido, el informe señala que en las comunidades de Guatuso y Maleku, existen acueductos en las comunidades pero en el verano escasea el agua y hay problemas con el abastecimiento. El agua de toda la región es tenida como de mala calidad y está contaminada⁷⁴.

609. En las comunidades huetares de Quitirrisí y Zapatón, en 1981, se construyó un acueducto para abastecer a 120 familias; actualmente se reporta el doble de usuarios por lo que el agua no alcanza y se debe racionar.

610. En las comunidades de Chirripó Arriba y Bajo Chirripó y Nairí-Awarí, pese a no contar con acueducto en ninguna de las viviendas, éstas cuentan con un sistema de acarreo de aguas con mangueras o tubería de PVC. El agua se estima de buena calidad pues proviene de manantiales o nacientes.

611. En la zona de La Estrella, las comunidades de Taynít y Telire tienen acueductos solamente en los pueblos de Xicalarbata y Bella Vista. Se desconoce el estado del agua que consumen los pobladores de las demás comunidades y se sospecha de algunos problemas de salud por contaminación de las aguas por cerdos y otros animales domésticos.

⁷⁴ Banco Mundial, Programa Ruta, Perfil de los pueblos indígenas de Costa Rica, 2000.

612. En la zona de Talamanca, Bribri, Cabécar y Keköldi, se considera que la calidad del agua que la población consume es deficiente. Tan sólo se cuenta con 14 acueductos en la región, de los cuales 13 no tienen agua apta para el consumo. Se requiere la construcción de 16 miniacueductos. En Keköldi, no existe acueducto y las familias se abastecen por medio de mangueras desde riachuelos⁷⁵.

613. En las comunidades de los pueblos ngöbe, en Coto Brus, no tienen acueductos y sólo en una comunidad de Villa Palacio algunas casas cuentan con mangueras para obtener el agua. En los territorios de Conte Burica y Osa existen acueductos sólo en dos comunidades, en las demás no existe. En Abrojos-Montezuma y Altos de San Antonio, ninguna de las comunidades cuenta con acueductos.

614. Finalmente, en la zona de Buenos Aires, según el informe, no existen estudios sobre la región. No ha habido un seguimiento institucional con respecto al abastecimiento de agua en las comunidades de los territorios indígenas y las cañerías existentes han sido iniciativas familiares o locales⁷⁶.

5. Derecho a la educación

615. En el campo de la educación el artículo 78 de la Constitución política establece que la "educación general básica es obligatoria; ésta, la preescolar y la educación diversificada son gratuitas y costeadas por la nación".

616. Esta disposición constitucional es complementada por el artículo 59 del Código de la Niñez y la Adolescencia que establece que "la educación preescolar, la educación general básica y la educación diversificada serán gratuitas, obligatorias y costeadas por el Estado. El acceso a la enseñanza obligatoria y gratuita será un derecho fundamental. La falta de acciones gubernamentales para facilitararlo y garantizarlo constituirá una violación del derecho e importará responsabilidad de la autoridad competente".

617. La Constitución política de Costa Rica, la Ley fundamental de educación y el Consejo Superior de Educación constituyen los tres pilares fundamentales que definen, orientan y delimitan la educación como un proceso de formación integral, obligatorio y costado por la nación. De manera adicional, la política educativa "Hacia el siglo XXI" aprobada en noviembre de 1994, postuló en su artículo 5 de los principios, que "la educación es un derecho humano fundamental cuya titularidad ostenta todo habitante de la República". Además, planteó como un reto para el país la eliminación del sistema en general y de la educación particular de los elementos que generen discriminación por razones de género, etnia, edad y condición socioeconómica.

618. En consonancia con lo anterior, se emite la Ley N° 7711 sobre la eliminación racial en los programas educativos y los medios de comunicación colectiva. Esta ley en su artículo 4, prohíbe difundir conceptos y mensajes publicitarios o educativos, cuyos contenidos involucren

⁷⁵ *Ibíd.*

⁷⁶ Ver Programa Ruta, *op. cit.*, pág. 72.

discriminación basada en la raza, el color, la religión, las creencias, la descendencia o el origen étnico. Asimismo, la ley asigna al Consejo Superior de Educación en su artículo 5, la responsabilidad de "incluir en los planes y programas de estudio principios de igualdad de oportunidades, la eliminación de los prejuicios y estigmatizaciones". Establece además que se introduzcan en los recursos educativos contenidos sobre las diferentes etnias y culturas.

619. Con esta normativa jurídica se aboga en el país por un sistema educativo basado en los principios de igualdad y equidad de todas las personas sin distinción alguna. Para implementar estas medidas legales, se ha ejecutado una serie de planes y programas en pro de la igualdad de oportunidades para los grupos de poblaciones que enfrentan alguna situación de desventaja social.

i) Educación para los y las migrantes

620. De conformidad con el artículo 1 de la Ley fundamental de educación, debe brindarse educación a todos los hijos e hijas de nacionales y residentes en el país, sin distinción o discriminación alguna.

621. Esta normativa está siendo plenamente cumplida ya que el sistema escolar costarricense absorbe a un número importante de niños y niñas nicaragüenses que en edad escolar solicitan su ingreso a los centros educativos nacionales. En este sentido, los hijos de los trabajadores y trabajadoras inmigrantes irregulares o indocumentados no tienen ninguna limitación para ingresar a los centros de enseñanza pública del país. En casos particulares, se les otorga un mes de prórroga para que presenten la documentación de identidad o de nivel educativo con el fin de determinar el nivel que le corresponde; asimismo, usualmente el director del centro de enseñanza les toma un examen para determinar el nivel en tanto que si lo que requiere es ingresar a primer año o preescolar y no tiene documentos, está previsto que rinda una declaración jurada ante el director del centro de enseñanza.

622. La problemática más frecuente con los niños y niñas migrantes se deriva del exceso de edad y del desnivel, ya que una parte significativa tiene una edad promedio más alta que los y las costarricenses y existen grandes diferencias en el nivel de conocimientos. En este sentido, sólo el 28% de los niños y niñas nicaragüenses ingresan al sistema en el ámbito de enseñanza preescolar, mientras que en Costa Rica esa cifra asciende al 80% con lo cual los niños y niñas costarricenses presentan ventajas en las prácticas de aprendizaje, destrezas psicomotoras y habilidades de socialización.

623. Otras situaciones que afectan la plena inserción de los niños y niñas nicaragüenses y que está obligando a las autoridades educativas costarricenses a tomar acciones específicas son los padres analfabetos, los hábitos sanitarios y la educación cívica deficiente.

624. Una evaluación de estas circunstancias permite considerar que situaciones de esta naturaleza ponen en peligro la efectividad del sistema educativo en las zonas de alta incidencia migratoria, al incrementar las tasas de aplazamiento, reprobación, repetición de curso y deserción dado que afectan la tasa de escolaridad.

625. El total de la población estudiantil para el año 2000 es de 20.008 nicaragüenses matriculados en la educación formal (primaria y secundaria), de los cuales el 61,4% son

hombres (12.286) y el 39,6% mujeres (7.622). La población estudiantil bajo la línea de pobreza es de un 20% entre los nacionales y de un 35% entre los nicaragüenses. Para 1999, el porcentaje de estudiantes nicaragüenses matriculados en la educación formal representó el 2,8% del total de la matrícula, lo que ya equivalía a cuatro veces más de lo que se registró en 1992.

626. Asimismo, en términos generales, el total de extranjeros que cursan estudios en las instituciones de primer y segundo ciclo por sexo en Costa Rica es de 30.136 estudiantes, de los cuales 15.565 son hombres y 14.571 mujeres⁷⁷.

627. Los cantones que reciben la mayor cantidad de estudiantes inmigrantes son San Carlos, La Cruz, Los Chiles, Liberia, Upala, San José, Sarapiquí, Coto Brus y Pérez Zeledón.

628. El costo estimado de cada niño o niña migrante en el sistema educativo es de 132.000 colones (428 dólares de los EE.UU.) por niño matriculado en primaria y de 242.000 colones (785 dólares de los EE.UU.) en secundaria⁷⁸.

629. Por otra parte, una sentencia de la Sala Constitucional estableció que el bono escolar también debía ser extensible a los niños y niñas nicaragüenses. El bono escolar fue concebido como un subsidio del Estado para ayudar a las familias de más escasos recursos a sufragar los gastos que implica el mantenimiento de los niños y niñas en las escuelas y con ello evitar la deserción escolar. Es canalizado en la actualidad por la División de Alimentación y Nutrición del Escolar y el Adolescente (DANEA), dependiente del Ministerio de Educación Pública.

630. El bono escolar fue establecido mediante Decreto Ejecutivo N° 21989-MEP-MTSS. Una acción de inconstitucionalidad presentada por un profesor costarricense en contra de los artículos 6 y 7 del decreto en cuestión, fue acogida por la Sala Constitucional la cual señaló textualmente en sus motivos "que los artículos 6 y 7 del decreto mencionado, eran contrarios a los principios y derechos de los niños, contenidos en los instrumentos de derechos humanos e internacionales de protección del niño, especialmente en lo que atañe al derecho a la educación. Que los artículos impugnados violan las disposiciones de los artículos 19, 33 y 34 de la Constitución política porque discrimina entre nacionales y extranjeros de manera que la exclusión abstracta, general y absoluta de los niños extranjeros como posibles beneficiarios del bono para la educación básica, constituye una discriminación irrazonable y desproporcionada. Que el derecho de los niños a la educación básica, como derecho fundamental que es, no puede estar condicionado a aspectos circunstanciales como la nacionalidad".

631. La resolución 008857-99 de la Sala Constitucional de fecha 15 de diciembre de 1998, declaró con lugar la acción y "en consecuencia, se anulan por inconstitucionales los artículos 6 y 7 del Decreto Ejecutivo N° 21989-MEP-MTSS publicado en la Gaceta N° 53 de 17 de marzo de 1993. Esta sentencia es declarativa y retroactiva a la fecha de vigencia de las normas que anulan, salvo los derechos adquiridos de buena fe".

⁷⁷ Ministerio de Educación Pública, Departamento de Estadística, mayo de 2000.

⁷⁸ "Política migratoria a paso lento", diario Al Día, viernes 19 de noviembre de 1999, pág. 4.

632. El bono escolar comprende un subsidio económico de 9.000 colones por niño y niña hasta un máximo de tres por familia e incluye la entrega de uniformes, útiles y zapatos escolares. El programa está orientado con prioridad a las zonas urbanomarginales y se entrega en el mes de febrero de cada año al iniciar el curso lectivo. A cada centro educativo se le asigna un número determinado de bonos de acuerdo con el número de estudiantes matriculados. A su vez, un comité nombrado por el director de la escuela levanta un listado y empieza a recibir las solicitudes de los niños y niñas más necesitados.

633. Una vez hecha la preselección, el asunto se traslada al Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) donde con base en una escala de 56 indicadores se realiza una nueva preselección. Posteriormente, se realiza una visita in situ para constatar las condiciones de pobreza. De acuerdo con los datos estadísticos del Ministerio de Educación, el 40% de las solicitudes no califican.

634. El procedimiento de estudio se inicia en octubre y noviembre de cada año y el bono es un título al portador -usualmente con el nombre de la madre- donde se indica que es canjeable por determinado artículo. Lo importante de este punto es resaltar la naturaleza universal del bono sin distinción de nacionalidades.

635. Según cifras registradas en el documento "Proyecto estado de la nación" del año 2000, se estima que un 10% de los bonos entregados en 1999 fueron otorgados a niños y niñas nicaragüenses.

636. En relación con el nivel de escolaridad del trabajador inmigrante, no se tienen datos completos; sin embargo, según la Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples, realizada en julio de 1997, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social estima el nivel educativo de los inmigrantes de origen nicaragüense de la siguiente forma:

Nivel de instrucción	Fuerza de trabajo	Ocupados	Desocupados
	(Porcentaje)		
Total	100,0	100,0	100,0
Ningún grado	8,2	8,7	1,2
Primaria incompleta	20,7	20,5	23,3
Primaria completa	26,3	25,9	30,7
Secundaria académica incompleta	25,2	25,0	27,6
Secundaria académica completa	11,9	11,8	12,4
Secundaria técnica incompleta	0,8	0,5	4,9
Secundaria técnica completa	-	-	-
Parauniversitaria	0,7	0,7	-
Universitaria	4,1	4,4	-
Ignorado	2,2	2,4	-

Fuente: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

637 En relación con la educación técnica, el Instituto Nacional de Aprendizaje dio capacitación durante 1999 a 1.010 extranjeros. La capacitación se orientó a la realización de cursos agropecuarios, de turismo, náuticos, pesqueros, de la industria alimentaria, procesos artesanales, tecnología de materiales, industria textil, electrónica, metalmecánica, comercio y servicios.

ii) Educación a poblaciones indígenas

638. En los últimos tres años, el marco constitucional costarricense se vio enriquecido con la reforma constitucional que incorporó las lenguas indígenas dentro del marco de protección, mantenimiento y fomento del Estado costarricense, reforma a la cual ya se hizo referencia.

639. Asimismo, mediante acuerdo del Consejo Superior de Educación en su sesión N° 34-97 de 8 de mayo de 1997, se incluyó dentro del Plan de estudios de primer y segundo ciclo de la educación general básica aspectos de contextualización para las escuelas indígenas, en particular considerando elementos como la lengua materna, la cultura indígena y la educación ambiental.

640. Finalmente, a través del Acuerdo del Consejo Superior de Educación en su sesión N° 47-99 de 10 de junio de 1999, se aprobó la propuesta del Plan de estudios y programas para los cursos del área cultural del tercer ciclo de educación general básica del Colegio de Boruca que incluye: lengua materna, cultura indígena y educación ambiental.

641. El Ministerio de Educación Pública a través del Departamento de Educación Indígena ha desarrollado los siguientes programas:

- i) Contextualización curricular;
- ii) Educación ambiental;
- iii) Lengua, literatura oral y gramática;
- iv) Cultura, la axiología de la cosmovisión indígena;
- v) Capacitación;
- vi) Recursos humanos;
- vii) Producción de material didáctico pertinente.

642. A la fecha, estos programas se desarrollan en 135 instituciones y se benefician a 5.688 estudiantes indígenas, de los cuales 3.070 son hombres y 2.618 mujeres.

643. De manera desglosada, puede señalarse que en la comunidad de Guatuso y Maleku existen dos escuelas, una en el Palenque Margarita y otra en el Palenque Tonjibe; cada una cuenta con 70 alumnos y se imparten el primer y segundo ciclos. Estos centros educativos cuentan con un maestro bilingüe que imparte 24 horas de lección en cada una. En cuanto a la infraestructura, los centros educativos están en mal estado y carecen de comedor escolar, casa para el maestro, biblioteca, bodega, oficina para la dirección, materiales didácticos, mobiliario y equipo audiovisual.

644. En la zona de Quitirrisí se cuenta con una escuela construida en 1949 que tiene 5 aulas, 143 alumnos y 7 maestros que atienden los 6 grados y la preparatoria. La comunidad de Zapatón cuenta con una escuela que funciona desde 1953, la cual cuenta con dos aulas en mal estado y 5 maestros que atienden a 74 alumnos. Cercana se ubica la comunidad de Alto Pérez, donde existe una escuela unidocente con 18 alumnos.

645. El analfabetismo en la comunidad de Chirripó se estima en un 50% y en la zona de Chirripó Arriba es de alrededor del 90%. En 1993 se abrieron 14 escuelas, 13 de ellas en Chirripó Arriba, 12 son unidocentes y 2 son de dirección I por tener más de 40 alumnos. Son atendidas por 21 maestros, 15 regulares y 6 itinerantes, todos indígenas. En 1997, se abrió un centro educativo en Nimaldí cuya planta física se encuentra en mal estado y se requiere la construcción de dos aulas adicionales, una biblioteca y un comedor escolar.

646. En la zona de La Estrella, Taynín y Telire, esta última comunidad no cuenta con escuela. En Taynín existen 7 escuelas, 5 con dos maestros cada una y 2 escuelas unidocentes las cuales carecen de muchos materiales didácticos. De los 12 maestros, 5 son indígenas. También están asignados 3 maestros de cultura itinerantes que son indígenas de la comunidad y brindan apoyo en los centros educativos.

647. En la zona de Talamanca, para 1999 la población estudiantil en primaria era de 2.125 alumnos. Se cuenta con 32 escuelas y 90 maestros, de los cuales el 80% son indígenas, 12 maestros son itinerantes de la lengua materna y 3 son maestros de preescolar. Se tiene registro de malas condiciones de infraestructura en 8 escuelas y en 18 más deben construirse más aulas. Para la región de Talamanca, se estima el analfabetismo en un 28% y se calcula que el 50% de la población tiene primaria completa.

648. Para 1996, los datos en conjunto dentro de las comunidades ngöbe reportaban 23 escuelas, en las cuales se atendían 780 alumnos con 30 maestros, de los que solamente 3 eran ngöbes. La mayoría de las escuelas tienen problemas de infraestructura y carencia de materiales didácticos.

649. En la región de Buenos Aires de Puntarenas existen 34 escuelas que atienden población indígena, 23 son unidocentes y el resto de dirección. La mayoría de los maestros son indígenas y entre las necesidades básicas se destaca la construcción de casas para los maestros.

650. Es importante mencionar que debido a las limitaciones presupuestarias, actualmente sólo funcionan dos colegios ubicados en las comunidades indígenas, en los cuales se realizan importantes esfuerzos para que los jóvenes reciban una formación académica en donde se respete y promueva su cultura y a la vez, se les brinde una preparación adecuada que les permita acceder a la educación superior o a la formación profesional.

651. Estos centros educativos son el Colegio Sulayóm en la región de Talamanca y el Colegio de Boruca; el primero tiene una matrícula para el año 2000 de 150 estudiantes y el segundo de 220 estudiantes. En algunas comunidades, la proximidad de un colegio fuera de los territorios indígenas permite que algunos y algunas estudiantes asistan a los colegios académicos de la zona pero la cifra no es significativa.

652. Uno de los obstáculos más importantes a los que se ven expuestas estas poblaciones es que, al incorporarse a la educación superior o de formación profesional, deben enfrentarse a un

currículum que no considera la diversidad cultural ni la cosmovisión indígena, sino una cultura occidental con una filosofía antropocéntrica. Esto provoca que los pocos estudiantes indígenas que se forman en las universidades o en centros de formación profesional terminan ejerciendo su profesión generalmente en las ciudades, en detrimento del progreso de las comunidades indígenas.

653. En Costa Rica no existe una academia o instituto donde se estudie la espiritualidad, la gramática, la cosmovisión, la ecoética ni la filosofía comunal de las poblaciones indígenas propias, lo que conlleva una limitación en el conocimiento de los postulados humanos de los y las habitantes de las comunidades indígenas y su concepto de la vida.

654. En igual sentido, el informe de la Defensoría de los Habitantes 2000 señala como las principales debilidades del proceso educativo en las comunidades indígenas las siguientes: "La capacitación brindada a los profesores no es suficiente; faltan comedores escolares; no existe adecuación curricular para niños con discapacidad; no se tiene programas para adultos mayores indígenas; faltan servicios públicos de autobuses para escolares; faltan albergues de estudio para niños de comunidades lejanas; falta agua potable en muchas escuelas y colegios; no hay estímulo por la enseñanza de las artesanías locales; faltan becas para estudio (tanto del Ministerio de Educación Pública como de las mismas municipalidades); existe un nivel importante de deserción escolar y no existe promoción interinstitucional coordinada para la prevención de drogas y del abuso de niños y niñas y existe una grave falta de infraestructura, en general. Asimismo, el acceso a la educación superior torna más difícil la situación"⁷⁹.

655. En 1999, la Defensoría de los Habitantes conoció de una denuncia en relación con la enseñanza de lenguas indígenas en la comunidad de Quiabdo (Guaymí), la cual se tramitó bajo el expediente N° 8124-22-99. El conflicto se derivó de la oposición de los padres a la metodología de enseñanza de la lengua indígena, la cual se impartía bajo un concepto de traducción y no de enseñanza.

656. Sobre el particular y luego de analizar el caso, la Defensoría en su informe final recomendó al Ministro de Educación Pública emitir las instrucciones correspondientes para investigar y adoptar las acciones necesarias para garantizar a los niños y niñas su identidad cultural.

657. Otro problema que se presenta con los docentes indígenas son las constantes interpretaciones técnicas en relación con los prerrequisitos académicos de estos maestros, los cuales en su mayoría laboran como "maestros únicos o itinerantes". Situación sobre el particular se presentó a inicios del ciclo lectivo de 1999, cuando las oficinas especializadas del Ministerio de Educación Pública se negaron a nombrar a un grupo de maestros ngöbes o guaymíes, que en algunos casos tenían cinco años de cumplimiento responsable con sus funciones dentro de los territorios indígenas, alegando la oficina ministerial que los indígenas "no contaban con pregrado académico de bachiller". La organización de estos maestros y el apoyo del Departamento de Educación Indígena en el Ministerio de Educación lograron que se revocara esta decisión.

⁷⁹ Defensoría de los Habitantes, Informe anual de labores 2000, pág. 277.

658. Un punto sobresaliente tal como fue indicado ha sido la reforma al artículo 76 de la Constitución política, que reivindica las lenguas indígenas, lo cual incide directamente en la educación costarricense.

659. Otro aspecto positivo en el ámbito de educación indígena ha sido la suscripción de tres convenios celebrados entre las universidades públicas y el Ministerio de Educación Pública para la formación y capacitación profesional y académica de educadores y educadoras indígenas, en aras de asegurar la preservación de la cultura indígena y la estabilidad laboral del personal docente de procedencia indígena.

660. Estos convenios son los siguientes: en 1983 se suscribió el primer convenio de Diplomado entre la Universidad de Costa Rica y el Ministerio de Educación Pública; en 1990 y 1999 los convenios de diplomado fueron suscritos entre el Ministerio de Educación Pública y la Universidad Nacional Autónoma (UNA) y actualmente se negocia el cuarto convenio de bachillerato también con la UNA, el cual se encuentra en proceso de formalización y ejecución.

iii) Educación a las poblaciones afrocostarricenses

661. La población afrocostarricense ha venido integrándose de manera paulatina a la vida nacional desde 1948. En este sentido, el Estado costarricense ha realizado esfuerzos importantes para eliminar todo sesgo de discriminación en todos los ámbitos de la sociedad y respetar a su vez las tradiciones y culturas de la población afrocostarricense.

662. En el plano fáctico, cabe reconocer que los principios contenidos en la Declaración sobre Raza y los Prejuicios Raciales que suscribió el país aún no han sido plenamente incorporados en la temática educativa. En este sentido, el programa educativo costarricense aún no contempla el aporte del grupo afrocostarricense en la consolidación de este país. Tampoco se muestra en la historia nacional que se imparte en la primaria y la secundaria este invaluable aporte⁸⁰.

663. Asimismo, persisten en la actualidad prejuicios y estereotipos sobre la población afrocostarricense e indígena. Para resolver esta situación, al menos en el plano legal se ha presentado a la Asamblea Legislativa un proyecto de ley denominado "Día Nacional de la Diversidad Étnica y Lingüística", que tiene como objetivo sensibilizar a la población sobre el carácter pluricultural y étnico de Costa Rica, orientado a promover un acceso real al desarrollo político, económico y social en el país.

664. Para atender esta situación, el Ministerio de Educación Pública, con el apoyo de las Instituciones Públicas y empresas privadas, de la sociedad civil y de los medios de comunicación masiva, se ha embarcado en la tarea de recuperar valores éticos fundamentales que sustenten la forma de vida de la ciudadanía costarricense, por medio de campañas masivas y de acciones en los centros educativos en los cuales se enfatizan los valores de respeto a la diversidad, la tolerancia y la comprensión.

⁸⁰ Así contenido en el informe presentado por Guillermo Vargas, Ministro de Educación para la elaboración del Decimosexto Informe de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

665. Otras acciones que ha instrumentado el Ministerio de Educación dentro de un plan nacional de atención a las comunidades urbanomarginales y tomando en cuenta los principios universales sobre los derechos del niño, ha sido abrir mayores espacios de acceso y permanencia a la educación de los niños y niñas en condiciones de pobreza, por medio del Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación y Vida en las Comunidades Urbanas de Atención Prioritaria (PROMECUM). Mediante este programa, se pretende readecuar el currículum dirigido a esta población de acuerdo con sus necesidades, tanto en lo académico como en lo socioafectivo y psicomotriz. La atención se verá complementada con el comedor escolar y el subsidio del bono escolar.

666. En el plano educativo, la Defensoría de los Habitantes, en coordinación con el Ministerio de Educación, ha iniciado un proceso de consulta con diversas instancias de ese Ministerio con el fin de revisar los programas educativos actuales y analizar si en éstos se garantiza la debida visibilización e incorporación de los principios de igualdad y no discriminación, garantizando de ese modo que se contemple la inclusión de "un espacio para la enseñanza de generalidades sobre las diferentes etnias y culturas que constituyen la vida social de la sociedad costarricense" según lo dispone el artículo 8 de la Ley N° 7711.

iv) Apoyo de las organizaciones no gubernamentales en el desarrollo de los pueblos indígenas

667. El apoyo brindado por organizaciones no gubernamentales en el desarrollo de los pueblos indígenas ha sido fundamental, en particular para atender aquellas áreas donde la acción del Estado no ha sido del todo eficiente.

668. Considerando las comunidades indígenas en particular, tenemos las siguientes acciones: en las comunidades de Guatuso y Maleki, la Fundación Iriia Tsochok y el Centro Skoki de los Derechos de los Pueblos impulsaron el recurso de amparo que la comunidad interpuso en 1996 y que fue resuelto favorablemente en 1999. Asimismo, en esas comunidades, FUNDECO facilitó la compra de un tractor, hoy propiedad de la Asociación de Desarrollo Indígena, para el trabajo del campo.

669. En las comunidades huetares de Quitirrisí y Zapatón, hay una presencia limitada de organizaciones no gubernamentales. En esta zona, la Mesa Nacional Indígena ha apoyado actividades de capacitación, traslado de artesanos a ferias, apoyo logístico a la Asociación de Desarrollo Indígena, promoción de la semana cultural, proyecto de alcantarillado y tubería para el acueducto y compra de semilla de frijol. En la comunidad de Zapatón, Cáritas de Costa Rica, ha desarrollado un programa de crédito al 30% con 30 agricultores, aunque se afirma que los resultados no han sido muy buenos⁸¹.

670. En las comunidades de Bajo Chirripó, Chirripó Arriba y Nairi Awari, la Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GTZ) ha apoyado en conjunto con las municipalidades el arreglo de caminos en la región.

⁸¹ Banco Mundial, Programa Ruta, Perfil de los pueblos indígenas de Costa Rica, pág. 57.

671. En la zona de la Estrella, en las comunidades de Taynı́ y Telire, la presencia más importante es de organizaciones de tipo religioso. En este sector, la Fraternidad Misionera Belemita, en coordinación con la diócesis de Limón, apoya procesos de alfabetización, salud y capacitación en corte y confección. Asimismo, organismos internacionales como la UNESCO han aportado fondos para la construcción de una escuela en Isla Cuén y la adquisición de materiales educativos, zapatos y pupitres.

672. Por su parte, el Club Rotario aportó recursos para la construcción de la escuela de Boca Cuén; el Fondo de Luxemburgo y la organización Youth Challenge International apoyaron la construcción de puestos de salud en Calbere y Alto Cuén; la Embajada de España aportó fondos para un albergue en Gavilán de uso exclusivo para los y las indígenas y, finalmente, el Programa Mundial de Alimentos aportó un subsidio alimentario a las personas que apoyaron con mano de obra en la construcción de infraestructura.

673. En la zona de Talamanca, en las comunidades de Talamanca Bribrı́ y Cabécar Keköldi, la Fundación Iriřa Ksochok administra los fondos del proyecto Namasöl y dirige diversos proyectos de infraestructura; la Asociación de Productores de Talamanca trabaja en el campo de la comercialización; la Asociación ANAI trabaja con proyectos de diversificación agrícola, reforestación y educación ambiental y, finalmente, el Corredor Biológico Talamanca-Caribe ha realizado diversos estudios legales y biológicos con el fin de impulsar la conservación de la flora y fauna en la Fila Carbón, que une el territorio indígena con la costa.

674. En los pueblos ngöbes, organizaciones como Iriřa Isochok, la Asociación Cristiana de Jóvenes, el Producto y Coproalde Cenap han financiado actividades sociales, de capacitación, de legislación y culturales. Además, la Fundación Neotrópica BOSCOsa en el Cantón de Osa ha jugado un rol importante en la recuperación de tierras, construcción de un puente peatonal y de un acueducto.

675. Finalmente, en la zona de Buenos Aires, participan activamente las asociaciones Mesa Nacional Indígena, ARADIKES y la Fundación Iriřa Tsochok. Por su parte, la cooperativa local COOPEBRUNKA, a partir de créditos y donaciones de organismos multilaterales, ha otorgado créditos y préstamos de infraestructura, paliando las dificultades que los indígenas tienen para conseguir créditos en el sistema bancario nacional.

v) Comunidades indígenas y medio ambiente

676. En el plano del desarrollo sociocultural, uno de los elementos más importantes es el mantenimiento de los bosques naturales, vinculado a la trascendencia que para las comunidades indígenas representa el mantenimiento del medio ambiente.

677. El marco legal, centrado en la Ley indígena de 1977, establece el derecho único y exclusivo de los indígenas de explotar los recursos naturales que existen dentro de sus territorios (art. 6). El uso de los recursos existentes en los territorios indígenas corresponde a su propietario, sea la comunidad indígena y los beneficios que se deriven de la disposición o explotación nacional (explotaciones forestales, pago de servicios ambientales u otro tipo); en caso de generarse ingresos por esas causas, deben ser concebidos como patrimonio de la comunidad y distribuidos proporcionalmente entre los miembros de la comunidad indígena a

través del mecanismo que fije la Asociación de Desarrollo Integral Indígena, ya sea levantando obras comunales o cualquier acción que implique beneficio colectivo.

678. A través del Decreto Ejecutivo N° 27800 MINAE, firmado el 16 de marzo de 1999, se publicó el Reglamento para el aprovechamiento del recurso forestal en las reservas indígenas, que establece que los pueblos indígenas tienen la competencia "sobre el control del aprovechamiento del recurso forestal, canalizando el trámite de los permisos para la eliminación y aprovechamiento de árboles en terrenos sin cobertura boscosa, con fines domésticos para beneficio de sus habitantes, labor que estará a cargo de las asociaciones de desarrollo indígenas, como una medida para salvaguardar algunos de sus más arraigados principios y costumbres".

679. En este sentido, el Gobierno de Costa Rica por medio del Ministerio de Ambiente y Energía ha designado unos 123 millones de colones para la conservación de 2.200 ha de bosque natural a lo largo del país. Para distribuir ese dinero, se giró un monto de 12.000 colones por ha a cada beneficiario por año durante un plazo de cinco años. Esto, con el compromiso de que la zona sea conservada.

680. En el caso de Comte Burica, en la zona sur del país, 1.620 ha disfrutan de esa ventaja y la meta es llegar a unas 3.000, cubriendo cerca de 250 indígenas. Paralelamente, se impulsan proyectos como "Mujeres trabajando" para la confección de vestimentas tradicionales, artesanías y un vivero.

681. En relación con la exploración y explotación minera en los territorios indígenas, un reciente dictamen de la Procuraduría General de la República estableció que, de conformidad con el inciso 14 del artículo 121 de la Constitución política y la Ley N° 6797, Código de Minería, de fecha 4 de octubre de 1982, es necesaria la aprobación legislativa como requisito previo al otorgamiento de permisos de exploración y explotación minera en reservas indígenas cuando la solicitud la ha planteado un indígena. La resolución encuentra justificación en el hecho de que "el ejercicio de tal actividad puede no sólo alterar el equilibrio ecológico de la reserva indígena, sino también las propias tradiciones culturales. Por consiguiente, corresponde a la Asamblea Legislativa sopesar los pros y los contras de una decisión en ese sentido, teniendo en consideración los distintos aspectos que la misma involucra"⁸².

682. Las comunidades indígenas requieren de un importante impulso estatal y de ello da cuenta una nota periodística de fecha 24 de julio que informó de la preocupación de la comunidad indígena guaymí de Comte Burica, integrada por cerca de 23.000 personas, cuyos pobladores se enfrentan con una serie de limitaciones propias de un bosque semivirgen, cuyas medidas de protección les impide ganarse la vida.

683. En este sentido, los indígenas han manifestado que "ellos no quieren que se les dé todo, sino el material semilla para desarrollar actividades en el campo ambiental, agrícola o artesanal, sin perjudicar su entorno"⁸³.

⁸² Dictamen Procuraduría General de la República, oficio C-065-99 de fecha 5 de abril de 1999.

⁸³ "Indígenas del sur piden ayuda", diario La Nación. 24 de julio de 2000, pág. 18.

684. Otra novedosa iniciativa que se ha puesto en práctica ha sido el sistema de paneles solares para dotar de energía eléctrica a 15 familias guaymíes en la península de Osa.

685. Este proyecto de paneles solares fue financiado con el Fondo Comunal de Energía (FCE) del proyecto Fortalecimiento de la Capacidad en Energía Renovable (FOCER) y tuvo un costo de 10.000 dólares de los EE.UU. Este programa es ejecutado por la Oficina para Centroamérica de Biomass Users Network (BUN-CA) con el auspicio del PNUD.

686. La ubicación de estas nuevas placas se suma a un grupo de otras 13 viviendas en comunidades como Río Piro, Río Oro, La Balsa, Dos Brazos de Alto Laguna, La Casona y Miramar, que desde hace cuatro años se abastecen de energía renovable mediante este método.

687. Uno de los objetivos principales del Fondo Comunal de Energía es tratar de vincular la protección de los bosques con la provisión de electricidad, utilizando un mecanismo similar a los incentivos forestales.

688. La condición más importante para que los beneficiarios pasen a formar parte de este nuevo proyecto es que se comprometan a proteger un total de entre 25 y 50 ha de bosques por un período de cinco a diez años.

689. Con motivo de la celebración del Día nacional del Encuentro de Culturas (12 de octubre), numerosos grupos indígenas, como está siendo la constante cada año, efectuaron una caminata de protesta en reclamo de mejores condiciones de vida y en particular, manifestar su oposición a la construcción del proyecto hidroeléctrico de Boruca y a la explotación petrolera en Talamanca.

690. En este sentido, cabe aclarar que el proyecto hidroeléctrico de Boruca aún se encuentra en la fase de estudio y aunque a la fecha el Instituto Costarricense de Electricidad solamente ha consultado a las asociaciones de desarrollo de los grupos borucas, se está considerando la posibilidad de extender la consulta a los diversos grupos representativos de las comunidades indígenas.

691. En el caso de las explotaciones petroleras, el Ministerio de Medio Ambiente y Energía (MINAE) inició un proceso de licitación internacional para la exploración petrolera en la zona del Atlántico. La licitación para la explotación de cuatro bloques para la búsqueda de hidrocarburos fue adjudicada a la empresa estadounidense MKJ Xplorations Inc.

692. Sin embargo, 34 grupos ecologistas presentaron ante la Sala Constitucional un recurso de amparo que fue resuelto favorablemente dejando sin efecto las investigaciones sobre hidrocarburos en el Atlántico. El principal argumento esgrimido por estos grupos se relaciona con el incumplimiento por parte del MINAE del artículo 15 del Convenio N° 169 de la OIT, que obliga al Estado y a las empresas a consultar a los grupos indígenas sobre los proyectos económicos que pudiesen afectarles.

693. Esta situación ha generado un fuerte debate institucional por cuanto las autoridades del poder ejecutivo argumentan que no existe ninguna comunidad indígena que deba ser consultada por cuanto las exploraciones serán realizadas en el océano. Para tal fin, se presentó un recurso de aclaración en este sentido para que la Sala Constitucional precise cuáles fueron las faltas en que se incurrió al momento de la licitación.

694. Cabe precisar que en el mes de octubre de 2000 se ha presentado un nuevo recurso de amparo por parte de los grupos ecologistas sobre aspectos técnicos del proyecto. Este recurso aún no ha sido resuelto por la Sala Constitucional.

vi) Respeto a la identidad cultural

695. En relación con el respeto a la identidad cultural, cabe destacar como la principal acción la reforma constitucional de 27 de mayo de 1999, a la cual ya se hizo referencia y que otorgará mayor fuerza a la reivindicaciones de los pueblos indígenas para que sus idiomas se fortalezcan, lleguen a ser considerados como válidos y se obligue el uso de intérpretes en ciertos actos administrativos.

696. El estudio de la Comisión Presidencial, al cual se ha venido haciendo referencia incorpora dentro de su estudio la perspectiva cultural y recomienda de manera general impulsar programas de recuperación de la vestimenta, programas de capacitación sobre artesanía tradicional y particularmente centros de promoción, desarrollar programas de actividades recreativas de acuerdo a la cultura, promover la recopilación en documentos de la historia, fortalecer las prácticas religiosas tradicionales, promover los idiomas autónomos por medio de la educación a todo nivel, recuperar los sitios arqueológicos, realizar talleres de la historia de las diversas culturas, promover el intercambio intercultural indígena, construir casas de cultura, crear un centro de documentación y promover los festivales culturales.

697. No existe ningún impedimento para que los extranjeros se reúnan, practiquen su credo, hablen su propio idioma o lengua o mantengan o practiquen sus costumbres.

698. Aunque no existen medidas concretas de protección, en la práctica la presión que ejercen en el caso particular los nicaragüenses ha llevado a muchos investigadores a iniciar estudios sobre el impacto de sus hábitos culturales en la población costarricense. Elementos como la alimentación ya en empezado a tener fuerte incidencia en el comportamiento alimenticio del costarricense.

699. En el ámbito cultural, los migrantes nicaragüenses han hallado espacios de reproducción sociocultural en el Valle Central, los parques de la Merced y Central y la discoteca Aloha, en el barrio Los Angeles en San José.

vii) Aplicación del derecho consuetudinario

700. La aplicación del derecho consuetudinario indígena y prácticas culturales aún presenta algunos inconvenientes en relación con la normativa nacional. Ejemplos de estos casos son los siguientes:

- a) Los indígenas de Talamanca aún tienen dificultades en cuando a la posibilidad de realizar las secas de los ríos, una forma tradicional de pesca que tiene importancia para el abastecimiento de pescado y la práctica de ciertas instituciones culturales particulares, debido a las trabas administrativas para el otorgamiento de permisos a través de la guardia rural;

- b) Las actividades de cacería de tortura y pesca en el río Frío y afluentes y Caño Negro para los malekus; aunque constituyen una actividad de vital importancia para la obtención de carne, pescado y la práctica de ciertos ritos propios y fiestas colectivas, están sujetas a prohibiciones establecidas mediante normas del Estado y en particular debido a que Caño Negro es un refugio de vida silvestre;
- c) No se han respetado las normas propias de los bribis y cabécares en cuanto a su sistema de filiación (matrilínea) y a la nomenclatura respectiva (clanes con nombres propios) y se les impone la filiación paterna (la de la sociedad dominante) y los apellidos de origen español, lo cual contraviene el principio de que la legislación nacional debe ajustarse al derecho consuetudinario;
- d) Las decisiones que toman autónomamente ciertas asociaciones de desarrollo al resolver conflictos internos, especialmente en cuanto a tierras entre indígenas, no siempre son respetadas ni consultadas en los tribunales, a pesar de regirse por la costumbre.

701. Igualmente, cabe reconocerse algunas acciones positivas y de ello da cuenta el informe elaborado por el Banco Mundial, titulado "Perfil de los pueblos indígenas de Costa Rica", que expone el caso de un conflicto de tierras entre dos indígenas; se cita textualmente:

"La Asociación de Desarrollo Integral del territorio de Talamanca Cabécar determinó los derechos de cada parte. Sin embargo, una de ellas no reconoció esta decisión y acudió al Juzgado Agrario de Limón y el caso se fue luego al Tribunal Superior Agrario en San José. La sentencia definitiva de este caso, voto N° 107 del 16 de febrero de 1994, estableció que de acuerdo al principio de respeto al derecho consuetudinario establecido en el Convenio N° 169, debía entenderse -por el rango de esta norma- el procedimiento local seguido como plenamente válido, a pesar de poder reñir con otras normas nacionales."⁸⁴

viii) Deficiencias del sistema de atención institucional

702. El informe de labores del año 2000 de la Defensoría de los Habitantes, como ya fue indicado, identifica como principales debilidades de la atención del sector público las que se enumeran a continuación.

703. La mayoría del personal de las instituciones públicas no está sensibilizado para comprender la especificidad indígena y el alcance de esta perspectiva dentro de los programas de su institución, negándose el acceso real y efectivo a los servicios institucionales y, por ende, la posibilidad de obtener algún beneficio. Ejemplos de esta situación son la ausencia de funcionarios bilingües y los horarios urbanos en las instituciones públicas localizadas en las zonas indígenas.

704. Otro punto que señala el informe es la imposición de acciones institucionales en territorios indígenas completamente ajenos a su realidad; ello genera que el registro de incidencia sea

⁸⁴ Perfil de los pueblos indígenas de Costa Rica, *op. cit.*, pág. 33.

insignificante entre sus habitantes. Esta situación se ve agravada por la descoordinación interinstitucional, lo que impide abordar con una visión integral los problemas locales.

705. También "la movilidad de los empleados públicos (incluyendo los judiciales) impiden la realización y continuidad de programas a mediano plazo, provocando que los esfuerzos que se hagan por desarrollar experiencias valiosas dentro de los territorios indígenas dependan más de la "buena voluntad" e interés particular de las personas que de un plan permanente de cada institución"⁸⁵.

706. A juicio de la Defensoría, la administración pública y las organizaciones civiles privadas pecan de un exceso de planteamientos y diagnósticos teóricos, sin que a la fecha se haya logrado solucionar efectivamente las demandas de los pueblos indígenas.

707. En atención a los problemas de los pueblos indígenas, de acuerdo con la Defensoría, "desde el momento en que el Estado costarricense incumplió con la inscripción de sus territorios, la expropiación de los no indígenas, la omisión de acciones para evitar las invasiones y el establecimiento de un sistema de crédito para estos pueblos a través del sistema bancario nacional e Instituciones Públicas, tal y como está establecido en las Leyes N° 5251 y N° 6172 y el Decreto Ejecutivo N° 8487-G, ha obligado a los indígenas a emplearse en el cuidado y cultivo de fincas de personas no indígenas y algunas cafetaleras, las cuales pagan con salarios que no contemplan los derechos laborales tales como el salario mínimo, seguro obligatorio y seguro de riesgo laboral"⁸⁶.

⁸⁵ Defensoría de los Habitantes 2000, pág. 268.

⁸⁶ Defensoría de los Habitantes, oficio PE-407-2000 de 30 de octubre de 2000, pág. 18.

Capítulo VI

ACCESO A LA JUSTICIA

A. Instancias de denuncias

708. Como titulares de derechos y deberes, los extranjeros en Costa Rica pueden recurrir a todas las instancias legales que prevé el ordenamiento jurídico costarricense para exigir la tutela de derechos.

709. En primer término, los migrantes pueden recurrir a la Sala Constitucional a través de los recursos de amparo y hábeas corpus. En este sentido, el artículo 1 de la Ley de jurisdicción constitucional es preciso al señalar que "La presente ley tiene como fin regular la jurisdicción constitucional, cuyo objeto es garantizar la supremacía de las normas y principios constitucionales y del derecho internacional o comunitario vigente en la República...". Esto permite deducir que siendo una norma orientada a tutelar los derechos constitucionales y siendo la igualdad entre nacionales y extranjeros una norma constitucional, pueden acudir a la Sala Constitucional a presentar los recursos indicados.

710. Para dar ejemplo de esta disposición, en noviembre de 1999, la Sala Constitucional acogió dos recursos de amparo presentados en favor de 15 nicaragüenses que habían sido expulsados del país luego del desalojo de un inmueble ordenado por los tribunales de justicia.

711. La relación de hechos se remonta al pasado 1º de julio de 1999, cuando unas 300 familias fueron desalojadas del lugar conocido como La Carpio Dos, en San Sebastián, al sur de la capital. El desalojo recorrió un largo camino legal y el Ministerio de Seguridad Pública tuvo que esperar casi 23 meses para poder ejecutar la orden judicial.

712. La primera solicitud se realizó el 24 de julio de 1997, siendo dictada la orden para el 8 de agosto siguiente. Los afectados presentaron ante el juzgado de Hatillo una serie de recursos administrativos y juicios ordinarios pero ninguno prosperó. Además, los afectados presentaron ante la Sala Constitucional 250 recursos de amparo, todos los cuales fueron declarados sin lugar. En abril de 1999, se ordenó un nuevo desalojo pero no se ejecutó. Ante esta situación, los propietarios del inmueble presentaron un recurso de amparo contra el Ministerio de Seguridad Pública, que fue declarado con lugar, lo que dio curso a la acción de desalojo.

713. A raíz del desalojo de la Carpio Dos, 15 ciudadanos nicaragüenses fueron deportados por las autoridades de migración, en cumplimiento de la normativa debido a su condición migratoria irregular. Esta situación devino en la presentación de un recurso de amparo ante la Sala Constitucional por parte de la asesoría legal de la Embajada de Nicaragua, recurso presentado el día 15 de julio de 1999 y tramitado bajo el expediente N° 99-005168-0007. Los recurrentes alegaron que sus gestiones de cédula de residencia fueron rechazadas estando en vigencia la Ley de amnistía migratoria, no habiéndoseles concedido el plazo de ley para apelar de la decisión administrativa. Se argumentó que esta actuación representaba per se una violación al principio de legalidad y del debido proceso tutelado en los artículos 11 y 39 de la Constitución política.

714. La Sala Constitucional, mediante voto N° 7741-99, acogió el recurso de amparo estableciendo en sus considerandos que "las resoluciones están ajenas de motivación y por lo

tanto, vulneraban el derecho de defensa y el debido proceso en su perjuicio". En consecuencia, "se acoge el recurso de amparo con apego al principio de justicia pronta y cumplida que es de aplicación también para la administración, debiendo la Dirección General de Migración y Extranjería resolver la solicitud de residencia temporal interpuesta por los amparados en el orden que les corresponda, de conformidad con las disposiciones que al efecto se han dictado por las autoridades competentes; se anulan las resoluciones mediante las cuales se ordenó la deportación y por lo tanto, podrán ingresar y permanecer en el país al menos hasta que se les resuelva su solicitud de residencia acogiendo al régimen de excepción y no se dicte nuevamente su deportación cumpliendo con los requisitos que la normativa que rige esta materia establece".

715. Por su parte, durante el período 1998-1999 la Defensoría de los Habitantes conoció de 36 denuncias presentadas por migrantes. Sin embargo, no se ha establecido en la clasificación si los afectados y afectadas son hombres o mujeres, pues muchas veces van también contra su familia. Las quejas y consultas más frecuentes de estas personas fueron:

- i) Violación a la integridad personal y la libertad de tránsito. Las denuncias son básicamente de abuso de autoridad en la detención, en casos de deportación y rechazo masivo; la negación de la oportunidad de ejercer los recursos administrativos y judiciales, a efectos de probar su permanencia ilegal en el territorio y la prolongada permanencia en los centros de detención, hasta de tres días antes de ser deportados.
- ii) Violación de los derechos laborales. Las denuncias descansan en las precarias condiciones de trabajo de la población migrante, que se dedica a labores agrícolas y de construcción, en distintas zonas rurales del país, especialmente en fincas de caña, cítricos y melón en el norte y fincas bananeras en la zona Atlántica.
- iii) Remuneración injusta para las trabajadoras.

716. En su informe 2000, la Defensoría de los Habitantes da cuenta de que "no ha recibido denuncias por abuso o discriminación racial en el sector público". Considera que esta situación obedece a dos razones principales.

717. En primer lugar, no todas las personas víctimas de una discriminación son conscientes de la misma o la reconocen como tal, o bien aunque la reconozcan no tienen información sobre los instrumentos legales que les protegen y los mecanismos institucionales para denunciar y hacer valer sus derechos.

718. En segundo lugar, porque la discriminación étnica que ocurre en el país es de carácter cultural y social, con características sutiles y hasta inconscientes, que no llega quizás a constituir ilícitos o abiertas violaciones a los derechos de las personas o pueblos, pero que sí deriva en múltiples y variadas formas de exclusión social.

719. En tercer lugar, esta forma de discriminación cultural, además, generalmente es ejercida por actores privados, quedando fuera de la competencia legal de investigación, denuncia y recomendación otorgada a la Defensoría de los Habitantes"⁸⁷.

⁸⁷ Defensoría de los Habitantes, Informe nacional 2000, pág. 264.

720. En este sentido, en el año 2000 los medios de comunicación daban cuenta de la publicación de una página en Internet que fomentaba la discriminación e intolerancia entre Costa Rica y Nicaragua. Asimismo, se tuvo conocimiento de diversas publicaciones en Internet que circulaban en Nicaragua fomentando la xenofobia contra los costarricenses.

721. Durante el período 1999-2000, la Defensoría de los Habitantes tramitó las siguientes denuncias de violación de derechos humanos en perjuicio de migrantes: derecho al trabajo y violación a las normas laborales (expediente N° 8211-22-99); derecho a la documentación personal por su condición de persona migrante (expediente N° 8565-22-99); derecho a la integridad personal y abuso de autoridad por parte de la policía administrativa (expediente N° 8812-22-2000); trámites irregulares en la expedición de documentos personales a extranjeros (expediente N° 8885-22-2000); retardo en la expedición de la documentación en Migración (expediente N° 9143-2-2000) e irregularidad en la expedición de documentos personales (expedientes Nos. 09159-22-2000 y 9200-22-2000).

722. Es importante agregar que la tendencia de las denuncias por parte de los inmigrantes ha disminuido. En este sentido, el informe presentado por la organización no gubernamental Comisión de Defensa de los Derechos Humanos en Centroamérica (CODEHUCA), en el mes de octubre de 1998, indicó que los nicaragüenses que viven en Costa Rica son bien tratados, pues ya se corrigieron las violaciones que se habían presentado en el pasado.

723. Entre estas infracciones figuraba el hecho de que las autoridades recogían a los nicaragüenses que se encontraban reunidos en algún lugar y los trasladaban a la frontera con Nicaragua, sin darles oportunidad de recoger sus pertenencias. Como se ha indicado, este tipo de acciones no se han vuelto a repetir. En igual sentido, la Defensoría ha emitido algunas recomendaciones para corregir algunas irregularidades institucionales que perjudican a los inmigrantes.

724. De acuerdo con los registros de la Sala Constitucional, no constan a la fecha recursos de amparo contra particulares por violencia en los lugares de trabajo. Los abusos se dan en forma esporádica, especialmente en la región atlántica y zona norte por parte de fuerzas policiales, pero son considerados casos aislados y en este punto cabe resaltar el intenso trabajo de capacitación en materia de derechos humanos que está impartiendo la Escuela de Policía.

725. En el país brindan labor de asesoría y asistencia para presentar denuncias y atender a la población migrante algunas organizaciones no gubernamentales como la Comisión de Derechos Humanos de Centroamérica (CODEHUCA), la Asociación de Trabajadoras Domésticas (ASTRADOMES), Mujeres Unidas en Salud y Desarrollo (MUSADE), Cáritas de Costa Rica y Consultores Asociados Internacionales (CAI).

726. Las garantías constitucionales facultan a los migrantes a presentarse ante los tribunales de justicia y reclamar sus derechos, independientemente de su condición migratoria, pues ante todo está la tutela de la dignidad humana, tal como ha sido expuesto.

727. En este contexto, la Sala Constitucional mediante voto N° 07660-99 de las 16.12 de 6 de octubre de 1999 acogió una acción de inconstitucionalidad de la Sra. V. M. H., de nacionalidad cubana contra el inciso e) del artículo 9, de la Ley orgánica del Colegio Profesional de Psicólogos de Costa Rica, Ley N° 6144 de 20 de noviembre de 1977 y el inciso e) del artículo 5

del Reglamento de Afiliación Interina al Colegio Profesional de Psicólogos de Costa Rica de los Bachilleres y Egresados en Psicología, aprobado en sesión de la asamblea general del Colegio Profesional de Psicólogos de Costa Rica celebrada el 14 de diciembre de 1993.

728. El recurso fue presentado el 11 de mayo de 1999 y se sustentaba en que la normativa indicada violentaba el principio constitucional de igualdad ante la ley en el concepto de igualdad de derechos y deberes entre nacionales y extranjeros y el derecho al trabajo consagrado en la Constitución política en sus artículos 19, 33 y 56 y 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Las normas impugnadas establecían la exigencia de haber residido por lo menos tres años en el país para ejercer la profesión.

729. El recurso fue acogido favorablemente y en sus considerandos, la Sala Constitucional señaló que "enfaticaba la necesidad de que cualquier excepción o limitación al ejercicio de un derecho fundamental que afecte a un extranjero tenga rango constitucional o legal y que la medida se ajuste a parámetros de razonabilidad, proporcionalidad y que no sea contraria a la dignidad humana".

730. Continúa señalando el fallo en cuestión que "el principio de razonabilidad como parámetro de constitucionalidad y en virtud de lo señalado en la jurisprudencia constitucional, queda en claro que desde el punto de vista constitucional resulta improcedente establecer limitaciones a los derechos entre nacionales y extranjeros que se fundamenten únicamente en su condición de extranjeros, debiendo en consecuencia ajustarse a los principios de razonabilidad".

731. En este sentido, cabe destacar que las organizaciones internacionales y las mismas autoridades nicaragüenses han reconocido el interés y esfuerzo de las autoridades costarricenses por mejorar la situación migratoria de quienes están en el país en forma ilegal.

732. Otra jurisprudencia que procede analizar es el fallo N° 05569-2000 de las 9.04 horas del 7 de julio de 2000, que acoge una acción de inconstitucionalidad promovida por el Sr. C. T. E., de nacionalidad cubana, contra el inciso b) del artículo 5 del reglamento de carrera docente, el inciso a) del artículo 9 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil, la resolución AJ-069-99 de la Asesoría Jurídica de la Dirección General de Servicio Civil y el dictamen N° C-032-99 de la Procuraduría General de la República.

733. El fundamento de la acción era la disposición de las normas impugnadas que establecían como requisito para acceder al régimen estatutario la calidad de costarricense. Estas normas, según los motivos de la acción, lesionaban los artículos 7, 19, 33 y 48 de la Constitución política y el Convenio N° 111 de la OIT ratificado por Costa Rica mediante Ley N° 2848.

734. En sus considerandos, la Sala Constitucional señaló que "la Constitución adopta el criterio de igualdad de derechos entre nacionales y extranjeros por lo que una disposición atinente a limitar la posibilidad de acceder a determinada ocupación solamente por nacionalidad, designa una evidente contradicción al contenido de las normas constitucionales".

735. Continúa señalando la jurisprudencia que "así las cosas, del atento estudio de las disposiciones reglamentarias impugnadas, la Sala no observa ninguna razón que justifique la exigencia preceptiva de la calidad de costarricense para ingresar al régimen de carrera docente. [...] La limitación impuesta por tales normas no sólo es irrazonable, sino que

constituye una evidente lesión del derecho de la Constitución pues dichas normas sólo tienen en consideración el criterio de la nacionalidad para impedir a los extranjeros la posibilidad de ingresar al régimen de la carrera docente, sin que se encuentre ninguna base objetiva, condición especial o algún otro argumento que justifique dicha restricción. Las disposiciones impugnadas establecen una discriminación injustificada que no encuentran asidero en el derecho de la Constitución"⁸⁸.

736. En relación con los eventuales actos de xenofobia que puedan presentarse contra los trabajadores inmigrantes, no existe en el ordenamiento jurídico costarricense una ley específica que sancione el racismo; sin embargo, si esa actitud se manifiesta en actos contrarios al orden público, son sancionados de acuerdo con la legislación penal común. Al respecto, señala el artículo 371 del Código Penal que:

"Será sancionado con veinte a sesenta días de multa, la persona, el gerente o el director de una institución oficial o privada, administrador de un establecimiento industrial o comercial, que aplicare cualquier medida discriminatoria perjudicial, fundada en consideraciones raciales de sexo, edad, religión, estado civil, opinión política, origen social o situación económica.

Al reincidente, el juez podrá además imponer como pena accesoria, la suspensión de cargos u oficios públicos por un tiempo no menor de quince ni mayor de sesenta días."

737. En relación con las denuncias sobre casos de abuso de autoridad, violencia, tortura y/o muerte en contra de trabajadores migratorios y miembros de sus familias como consecuencia del actuar de la policía y/o funcionarios de migración, se han presentado denuncias de abuso de autoridad especialmente en la región fronteriza -norte y atlántica- del país. Actualmente se trata de casos aislados que están siendo estudiados por la Defensoría que a su vez ha emitido algunas recomendaciones para corregir irregularidades institucionales que perjudican a los inmigrantes.

738. En relación con la población afrocostarricense, en octubre de 2000, la Defensoría de los Habitantes denunció ante la Oficina de Control de Propaganda del Ministerio de Gobernación y Policía la publicidad comercial de una esponja de limpieza de utensilios de cocina, de nombre "La negrita", por considerar que ésta fomentaba la discriminación racial y particularmente los estereotipos hacia la mujer negra en el país.

739. En sus considerandos, la Defensoría señaló que "tanto la marca comercial, el logotipo o imagen utilizada en la etiqueta del producto y la publicidad del artículo en sí, afectan de forma negativa a la comunidad nacional, al presentar una imagen estereotipada tanto de las mujeres en general como de las mujeres negras en particular [...]. La imagen que utiliza la propaganda minimiza el papel y el aporte que ha tenido la mujer negra en el desarrollo social y cultural del país, la estereotipa y más grave aún, enfatiza su labor actual a través de la reproducción de una relación de poder de invariable sujeción y dominio, siendo éste desfasado y estigmatizante"⁸⁹.

⁸⁸ Sala Constitucional, voto N° 5569-2000, acción de inconstitucionalidad, 7 de julio de 2000.

⁸⁹ Defensoría de los Habitantes, oficio PE-391-2000 de 10 de octubre de 2000, pág. 1

740. Un elemento a resaltar y que revela el marco de respeto a los derechos humanos de los habitantes que residen en Costa Rica, ha sido la honrosa ausencia por segundo año consecutivo de Costa Rica del informe correspondiente a 1999 y 2000 de la organización no gubernamental Amnistía Internacional (AI) sobre las violaciones a los derechos humanos.

B. Acceso a la justicia de los y las indígenas

741. Tal como ha sido reiteradamente indicado, los y las habitantes de las comunidades indígenas pueden acceder sin ningún tipo de restricción a los órganos judiciales a exigir justicia cuando le sea cercenado algún derecho.

742. Es justo reconocer que aún resta mucho por hacer para garantizar el efectivo acceso a los tribunales cuando existen barreras como el idioma o la comprensión del proceso y las penas, particularmente cuando el derecho consuetudinario indígena sanciona con otro tipo de penas como el trabajo comunal.

743. Un ejemplo elocuente de cómo los y las habitantes indígenas pueden acceder a los tribunales y demandar igualmente al Estado o a otros particulares lo constituye el voto N° 06229-99 de la Sala Constitucional del 11 de agosto de 1999, por el cual se acogió el recurso de amparo presentado por la comunidad maleku.

744. En su referencia de hechos, la petitoria del recurso interpuesto solicita que "se reintegre a la reserva indígena un área de 250 ha y 4.103 m² que le fue cercenada con el fin de que la cabida del Decreto N° 5904-G de 11 de marzo de 1976 no fuera disminuida y por consiguiente se declare inaplicable el Decreto N° 7962-G de 15 de diciembre de 1977 y se restablezca la situación jurídica anterior, es decir, los límites fijados por el Decreto N° 5904-G en 1976".

745. La Sala resolvió en sus considerandos que:

"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 abundancia, si el Convenio citado urgía a los Estados a reconocer a los indígenas las tierras que éstos habían ocupado tradicionalmente y en cumplimiento de ello, el Estado costarricense por Decreto N° 5904-G y mediante la Ley N° 6172 reconoció que un área determinada como el territorio de los indios malekus había 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."

746. Continúa señalando el fallo que:

"así las cosas, los artículos 1 y 2 del Decreto N° 7962-G que se refieren a la reserva indígena de Guatuso son inaplicables por ser contrarios a la Constitución y a la Convención N° 107 [de la OIT] 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..."

747. Es importante considerar que el fallo de la sentencia estableció que: "... Se declara con lugar el recurso. Se condena al Estado al pago de las costas, daños y perjuicios causados, los que se liquidarán en ejecución de sentencia de lo contenciosoadministrativo".

C. Desarrollo y derechos indígenas

748. Uno de los temas más polémicos en los últimos meses ha sido el proyecto de construcción de la represa hidroeléctrica en la zona de Boruca, al sur del país, cuya construcción estaba prevista que comenzase en 2003 y la entrada en servicio siete años después.

749. El principal reclamo de las comunidades indígenas por la construcción ha sido que el proyecto se ha desarrollado sin contar con el aval de los pobladores. Siguiendo el procedimiento establecido en la normativa costarricense, en el mes de agosto de 2000, la Comisión Mixta del Instituto Costarricense de Electricidad conoció de los reclamos de los representantes de las comunidades indígenas, quienes manifestaron que el proyecto perjudicaría a cinco comunidades cercanas e inundaría por completo el territorio de Rey Curré.

750. Mediante voto N° 8019-00, la Sala Constitucional acogió un recurso de amparo presentado por parte de las comunidades afectadas contra las actividades de exploración petrolera otorgadas en la zona Atlántica en 1998. En el recurso contra estos estudios, diversas organizaciones ecologistas alegaron que no se produjo un proceso de consulta popular en las comunidades "afectadas" por la exploración, estructurada en cuatro bloques, dos marítimos y dos terrestres en un área de 107m².

751. Las consecuencias de esta resolución son importantes pues no sólo ha quedado en claro que las consideraciones económicas deben subordinarse a los derechos humanos, sino que también la omisión de consulta a los pueblos indígenas sobre actividades que los afectan, conforme al Convenio N° 169 de la OIT, origina la nulidad de los permisos y autorizaciones.

D. Factores que limitan la plena integración

752. Partiendo del principio constitucional del artículo 19 referido, la legislación costarricense prohíbe el trato desigual entre nacionales e inmigrantes. Sin embargo, las diferencias entre las y los costarricenses y nicaragüenses han surgido de múltiples factores vinculados a la interacción cultural como ha sido ampliamente expuesto.

Capítulo VII

ACTIVIDADES PÚBLICAS

A. Consideraciones varias

753. Durante años, Costa Rica como el resto de las naciones latinoamericanas festejó el día 12 de octubre como el Día de la Raza, simbolizando por muchos años la contribución, grandeza y gloria españolas en su llegada a las nuevas tierras. Sin embargo, en 1994 Costa Rica promulgó la Ley del día de las culturas.

754. La promulgación del Día de las Culturas otorgó un nuevo significado a la efeméride. El mismo ahora se fundamenta en la tolerancia, la diversidad étnica prevaleciente en América y sin olvidar el legado de los españoles, resalta el aporte de los grupos indígenas y negros principalmente en el proceso de identidad nacional.

755. Cuando se aprobó el Día de las Culturas, se precisó que las raíces de Costa Rica al igual que las del resto de las naciones latinoamericanas proceden de tres orígenes que interactúan desde 1492. Estos son el español, el indígena y el negro, que conforman una nación multiétnica y pluricultural. El establecimiento de esta celebración ha servido también para reconocer el aporte que al proceso de desarrollo económico y social han aportado grupos como los asiáticos, los hebreos y los árabes, entre otros.

756. El Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes en el último año ha tenido una participación importante en actividades vinculadas con los grupos indígenas. Entre las principales acciones cabe destacar las siguientes: participación en la consulta que realizó el Instituto Nacional de Estadística y Censo para incorporar la variable etnolingüística en el censo nacional de población y la boleta indígena el pasado mes de junio de 2000.

757. El Ministerio forma parte de la Comisión Técnica Central y en la Comisión Técnica Regional para elaborar un Plan Piloto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas con base en los talleres de validación y negociación. El Ministerio de Cultura también participa de la divulgación de las tradiciones culturales indígenas mediante la investigación y divulgación de libros de la serie "Culturas populares: nuestro saber oral y nuestra cosmovisión". Además, están en proceso de edición las publicaciones "Nuestras artesanías" y "Nuestras comidas".

758. Otras acciones han sido el intercambio cultural Térraba-Teribe con el fin de fortalecer la identidad y dinamizar el patrimonio y tradiciones culturales de este pueblo en Costa Rica y Panamá; el desarrollo del taller de divulgación sobre el Convenio N° 169 en coordinación con la OIT y la Mesa Nacional Indígena; investigaciones sobre artesanía en jícara y tejido; patrocinio del "Encuentro de religiones", celebrado el 1° de enero de 2000; el patrocinio del Encuentro nacional indígena proyectado para realizarse en el mes de octubre del año 2001 y préstamo de las instalaciones a agrupaciones indígenas para la realización de actividades de fomento cultural.

759. Por su parte, el Ministerio de Educación Pública, mediante actividades de capacitación y reuniones comunales, ha dado a conocer los derechos y obligaciones de los habitantes indígenas; para tales efectos, se llevan a cabo talleres, asesoramientos dirigidos a docentes, prácticas en las aulas con los alumnos y reuniones y charlas con la comunidad, para lo cual se utilizan diversos

tipos de materiales como impresos, audiovisuales, con metodología participativa y una candelarización anual.

760. Para desarrollar esta tarea, el Departamento de Educación Indígena del Ministerio de Educación Pública cuenta con especialistas para atender esta capacitación: una lingüista, una especialista en educación ambiental, dos profesionales en pedagogía, una socióloga y una encargada de recursos humanos.

761. En relación con el fomento a la cultura afrocostarricense, el Ministerio de Cultura patrocinó la radorrevista Diáspora que produce la organización no gubernamental Asociación Cultural Proyecto Caribe; lamentablemente las limitaciones económicas obligaron a suspender temporalmente el proyecto. También se trabaja conjuntamente con el Comité Cultural y Cívico de Limón en la celebración anual del "Día del negro y de la cultura afrocostarricense" y del Festival flores de la diáspora africana.

762. En el ámbito de la promoción de los derechos, la Defensoría de los Habitantes como institución propia de salvaguarda de los derechos fundamentales y encargada de proteger los derechos e intereses de los habitantes, ha coordinado el seguimiento al cumplimiento de la Ley N° 7711 sobre la eliminación de la discriminación racial en los programas educativos y los medios de comunicación colectiva, a la cual ya se hizo referencia.

763. En ese sentido, la Defensoría a través del Proyecto de promoción de derechos que promueve la institución con el auspicio del Gobierno de Finlandia, realizó el pasado 1° de abril de 2000 "un taller de consulta con jóvenes negros sobre el proyecto de Ley general de la persona joven, el cual resultó sumamente provechoso"⁹⁰.

B. Foro Permanente de Población Migrante

764. El Foro Permanente de Población Migrante, creado desde 1995, se ha constituido en un importante espacio de interacción entre el Gobierno y la sociedad civil, en la cual interactúan instituciones públicas, organizaciones no gubernamentales, centros de investigación, organismos y agencias de cooperación internacional vinculados con la temática migratoria.

765. El Foro se ha propuesto como objetivo general el "incidir en la promulgación y ejecución de políticas integrales e integradoras de atención a la dinámica migratoria que garantice los derechos y la calidad de vida de la población migrante en el territorio nacional"⁹¹.

766. El Foro es considerado uno de los más importantes espacios donde definir las iniciativas tendientes a abordar la problemática de las poblaciones migrantes en el país. Esta iniciativa se considera como una de las respuestas más patentes de la preocupación e interés de la sociedad nacional e internacional por atender a personas migrantes, considerando el incremento del fenómeno y las implicaciones internas que ello conlleva.

⁹⁰ Defensoría de los Habitantes, Informe nacional de labores 1999-2000, pág. 262.

⁹¹ Documento Foro permanente de población migrante.

767. El Foro está organizado en cuatro comisiones (asuntos laborales, asuntos sociales, asuntos jurídicos y divulgación e información) las cuales desarrollan actividades como conferencias, talleres, foros, visitas a las diferentes regiones donde hay mayor concentración de población migrante, publicaciones y análisis de proyectos legislativos sobre el tema.

C. Emisoras culturales en las comunidades indígenas

768. En 1973 inicia labores el Instituto Costarricense de Enseñanza Radiofónica (ICER), con el respaldo de un convenio de cooperación cultural entre los Gobiernos de Liechtenstein y Costa Rica y ratificado por la Asamblea Legislativa mediante las Leyes Nos. 6606 y 7922 de ese año.

769. El objetivo fundamental del ICER es ofrecer a las comunidades rurales el sistema de educación a distancia utilizando la radio, materiales escritos y ayuda personal o tutoría (sistema ECCA). Para ello se han planteado como objetivos: facilitar la comunicación y estimular los valores, costumbres y tradiciones de la población costarricense alejada de los centros de población; reforzar los valores costarricenses y aquellos universalmente válidos; y apoyar a los marginados culturalmente, para que puedan capacitarse intelectual, social y humanamente en su propio ambiente, desarrollando y conservando sus múltiples valores autónomos, como parte del aporte al patrimonio cultural del país⁹².

770. El proyecto de las pequeñas emisoras culturales ha representado un aporte valioso en la democratización y utilización de los medios de comunicación, especialmente por su acceso a las zonas más alejadas de los principales centros de población. Esta iniciativa ha brindado la oportunidad de desarrollar programas como "El maestro en casa"; "Escuela para todos", "Por los caminos de la fe" y muchos otros programas educativos y culturales.

771. El funcionamiento de estas pequeñas emisoras ha representado un elemento indispensable en las comunidades donde se ubican, pues se ha convertido en el intercomunicador de la comunidad rural o indígena donde se localiza.

772. El funcionamiento propio de cada emisora cultural depende de un autofinanciamiento. Cada emisora cultural cubre sus propios gastos particularmente los cotidianos: sueldos, electricidad, agua y demás servicios básicos. El resto de los recursos devienen de fuentes externas o de actividades paralelas que organiza la emisora como donaciones, bingos, rifas, etc.

773. Actualmente están en operación cinco pequeñas emisoras que dan cobertura a los territorios indígenas. La primera fue "La voz de Talamanca", que se estableció en 1979 en la comunidad de Amubrí y brinda transmisiones de lunes a domingo de 16.00 a 19.00 horas. Esta emisora da cobertura al Cantón de Talamanca, en la provincia de Limón, el cual se extiende en un área de 2.809,93 km² y con una población de 11.013 habitantes.

774. La emisora cultural de Maleku se llama "Radio Sistema Cultural Maleki-Georg von Gaupp Berghausen" y transmite en la frecuencia de 1580 KHz; inició labores el 28 de septiembre de 1985 y transmite todos los días de 4.30 a 18.30 horas desde la localidad de Tonjibe,

⁹² Información general del Instituto Costarricense de Enseñanza Radiofónica, pág. 2.

San Rafael de Guatuso, Alajuela. Esta emisora cubre la región de Guatuso, que se extiende en un área de 743,82 km² y tiene una población de 6.774, de los cuales no todos son indígenas.

775. La emisora cultural de Boruca se llama "Radio Cultural de Boruca". Transmite en la frecuencia de 101.5 MHz.; inició transmisiones el 24 de septiembre de 1982 y el horario de emisión es de lunes a domingo de 17.00 a 20.00 horas. Transmite desde Boruca, en el Cantón de Buenos Aires, Provincia de Puntarenas. Esta emisora da cobertura a una región donde se localiza el territorio indígena de Boruca.

776. La emisora cultural de Buenos Aires, cuyo nombre también es "Radio Cultural de Boruca", transmite en la frecuencia de 1600 KHz; inició labores el 18 de septiembre de 1982 y tiene un horario de transmisiones diarias de 5.00 a 19.00 horas. Esta pequeña emisora cultural da cobertura a las poblaciones indígenas de Salitre y Ujarrás, situadas en esta zona.

777. Finalmente, la emisora cultural de Corredores, llamada "Radio Cultural de Corredores", transmite desde la frecuencia de 1580 KHz; inició labores el 8 de febrero de 1985 y tiene un horario de transmisiones diarias de 7.00 a 19.00 horas.

778. En los meses de octubre y noviembre de 2000 se generó un conflicto entre las emisoras Boruca y Telire y la Radio Nacional de Costa Rica por el uso de la frecuencia, dado que las estaciones transmitían desde la misma frecuencia. Después de varias negociaciones, se logró un acuerdo para que las dos estaciones indígenas sigan en la misma frecuencia y Radio Nacional, la emisora del Estado, sea asignada a otra frecuencia para transmisión en la zona.

D. Segundo festival "Flores de la diáspora africana"

779. Durante los días 18 de agosto al 3 de septiembre de 2000 se desarrolló en el país el segundo festival "Flores de la diáspora africana", cuyo objetivo es revitalizar la riqueza histórica y cultural en ocasión de celebrarse en el país el Día del negro y la cultura afrocostarricense (31 de agosto), contribuyendo al fortalecimiento de la identidad del costarricense a partir de la aceptación de lo africano como parte innegable de la herencia étnica y cultural de nuestro pueblo.

780. La realización de esta actividad contó con el aporte de diversas organizaciones afrocostarricenses, instituciones gubernamentales y privadas y personas a título individual interesadas en apoyar e incentivar los valores de la cultura afrocostarricense.

781. La justificación de motivos que impulsó a realizar este evento fueron que "la comunidad afrocostarricense es una de las más importantes etnias de este país y no cuenta con políticas públicas que reconozcan sus aportes y que contribuyan con su desarrollo; existe una importante cantidad de organizaciones afrocostarricenses que realizan actividades específicas que requieren fortalecer su impacto a través de un trabajo coordinado estratégicamente; finalmente, el pueblo costarricense carece de conocimiento de su propia historia y etnicidad y con miras a alcanzar una identidad cultural más auténtica, se hace necesario redescubrir las raíces del costarricense y restablecer la memoria alienada"⁹³.

⁹³ Festival Flores de la diáspora africana, pág. 2.

782. El Festival tiene como objetivo general promover el desarrollo de la comunidad afrocostarricense a través de la divulgación y enaltecimiento de los valores de la cultura negra, visibilizando sus aportes en la sociedad costarricense y como objetivos específicos el rescatar los valores de la cultura afrocostarricense, divulgar y promover los logros alcanzados dentro de esta cultura; consolidar la identidad de las y los jóvenes afrocostarricenses; concientizar al público costarricense en general acerca de los valores históricos y contemporáneos de la cultura afro y su incidencia en la herencia cultural del país; contribuir a la construcción de la identidad del costarricense y promover turísticamente la región del Caribe costarricense.

783. El Festival en su segunda edición incluyó la realización de un seminario titulado "La influencia africana en la cultura costarricense"; además, se realizaron exposiciones de pintura, escultura, degustaciones gastronómicas y festivales de música.

Capítulo VIII

ACOGIDA DE LA ENMIENDA DE LA CONVENCIÓN

784. El Gobierno de Costa Rica mediante oficio DGPE-SPM-DHR 2412-10-99 de fecha 21 de octubre de 1999, suscrito por el Ministro de Relaciones Exteriores, Roberto Rojas, comunicó al Secretario General de las Naciones Unidas que "Costa Rica apoyaba con gran satisfacción la enmienda del artículo 8 de este instrumento, adoptada por la Decimocuarta Reunión de Estados Partes en la Convención en el mes de enero de 1992 y ratificada por la Asamblea General de la Organización en su cuadragésimo séptimo período de sesiones mediante la resolución 47/111, de 16 de diciembre de 1992".
