

San José, jueves 18 de junio de 2026
OFICIO N° 07593-2026-DHR

Para: Señora Ana Julia Araya Alfaro
Comisión Permanente de Asuntos Sociales
Asamblea Legislativa
area-comisiones-ii@asamblea.go.cr,
maureen.chacon@asamblea.go.cr
proyectosdeley@dhr.go.cr

De: Juan Carlos Pereira Jiménez
Defensor Adjunto de los Habitantes

JUAN CARLOS
PEREIRA JIMENEZ
(FIRMA)

Firmado digitalmente por JUAN
CARLOS PEREIRA JIMENEZ (FIRMA)
Fecha: 2026.06.18 16:00:26 -06'00'

Asunto: Criterio sobre el Proyecto de "Ley para la división de la Reserva Indígena Cabécar de Chirripó (Alto Chirripó) en dos reservas distintas: Reserva Indígena Ato Chirripo-Turrialba (Cartago) y Reserva Indígena Alto Chirripó-Valle de la Estrella (Limón)". Expediente Legislativo N° 25378.

Estimada señora:

Reciba un cordial saludo. En atención a la solicitud de criterio de la Defensoría de los Habitantes de la República sobre el texto del Proyecto de Ley "Ley para la división de la Reserva Indígena Cabécar de Chirripó (Alto Chirripó) en dos reservas distintas: Reserva Indígena Ato Chirripo-Turrialba (Cartago) y Reserva Indígena Alto Chirripó-Valle de la Estrella (Limón)", expediente legislativo N° 25378, y de acuerdo al análisis realizado por la Dirección de Igualdad y no Discriminación, se procede a presentar las siguientes observaciones:

Resumen Ejecutivo

El proyecto de ley objeto de consulta propone dividir la actual Reserva Indígena Cabécar de Alto Chirripó en dos territorios indígenas diferenciados, a saber:

- Reserva Indígena Alto Chirripó–Turrialba (Cartago).
- Reserva Indígena Alto Chirripó–Valle de la Estrella (Limón).

2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes
"Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo"



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr
Apdo. Postal: 686-1005 San José

La iniciativa legislativa plantea que dicha división permitiría mejorar la gestión territorial, administrativa y la distribución de recursos entre las comunidades ubicadas en ambas provincias.

La medida implica modificar la organización territorial y administrativa del territorio indígena actualmente existente.

Competencia de la Defensoría de los Habitantes de la República

La Defensoría de los Habitantes, es el órgano encargado de proteger los derechos e intereses de los habitantes, frente a las acciones u omisiones originadas de la actividad administrativa del sector público, por lo que velará porque el funcionamiento del sector público se ajuste a la moral, la justicia, la Constitución Política, las leyes, los convenios, los tratados, los pactos suscritos por el Gobierno y los principios generales del Derecho.¹

Las funciones asignadas a esta Defensoría tienen sustento también en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, al ostentar este órgano defensor la condición de Institución Nacional de Derechos Humanos de Costa Rica, acreditada frente al Sistema de Naciones Unidas², definiéndose las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, como: *"(...) la piedra angular de los sistemas nacionales de protección de los derechos humanos y, cada vez con mayor frecuencia, sirven como mecanismos de enlace entre las normas internacionales de derechos humanos y el Estado"*, fungiendo estas como: *"puente entre los gobiernos y la sociedad civil, vinculan las responsabilidades del Estado con los derechos de los ciudadanos y conectan las leyes nacionales con los sistemas de derechos humanos de ámbito regional e internacional"*.³

De conformidad con los principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los Derechos Humanos (**Principios de París**) la Defensoría de los Habitantes de la República está facultada para presentar dictámenes, recomendaciones, informes relativos a la protección y promoción de los derechos humanos.

Tratándose de proyectos de ley, según los Principios de París, la Defensoría de los Habitantes tiene la potestad de examinar los proyectos de ley y emitir las recomendaciones que considere apropiadas para garantizar que esos textos respeten los principios fundamentales en materia de derechos humanos, a la vez, de promover y asegurar que la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales se armonicen con los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que Costa Rica es parte, y que su aplicación sea efectiva, debiendo promover la ratificación de esos instrumentos y garantizar su aplicación.

¹ Ley Nº 7319 del 17 de noviembre de 1992.

² La Defensoría de los Habitantes cuenta con acreditación clase "A" frente al Alto Comisionado de Naciones Unidas como Institución Nacional de Derechos Humanos de Costa Rica.

³ Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Instituciones Nacionales de Derechos Humanos. Antecedentes, Principios, Funciones y Responsabilidades. Serie de Capacitación Profesional Nº 4 (Rev. 1). Nueva York y Ginebra, 2010.

Análisis del contenido del proyecto

Aspectos de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad

La propuesta legislativa debe analizarse a la luz del marco jurídico internacional y nacional que protege los derechos de los territorios indígenas.

Normativa internacional

Costa Rica ratificó el Convenio N° 169 "Convenio sobre protección de pueblos indígenas y tribales en países independientes" de la Organización Internacional del Trabajo, mediante Ley N° 7316 del 3 de noviembre de 1992.

El artículo 6 de dicho instrumento internacional establece la obligación de los Estados de consultar a los pueblos indígenas, mediante procedimientos apropiados y a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.

Asimismo, el artículo 7 del Convenio 169 reconoce el derecho de los pueblos indígenas a participar en la adopción de decisiones que afecten su desarrollo, así como el control sobre sus propias instituciones y territorios.

Las disposiciones del Convenio 169 de la OIT, buscan reconocer las aspiraciones de los pueblos indígenas y tribales, a asumir el control de sus propias instituciones, formas de vida y de su desarrollo económico, mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven. De ahí que, el Convenio de cita, establece el derecho a consulta previa, libre e informada, a fin de garantizar la participación activa de los pueblos indígenas y tribales, en las decisiones que puedan afectarles, en reconocimiento de sus derechos a la identidad cultural, autodeterminación, propiedad comunal, entre otros.

A partir del desarrollo que ha realizado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a través de su jurisprudencia⁴, se pueden destacar algunas condiciones imprescindibles que requieren cumplir el

⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No.172. Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros Vs. Honduras. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de octubre de 2015, párr. 216; Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus Miembros Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 08 de octubre de 2015, párr. 160; Caso Pueblo Indígena U'wa y sus miembros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2024, párr. 174, párr.184. Caso Masacres de Río Negro Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de septiembre de 2012, párr. 160; Opinión Consultiva OC-29/22, párr. 298). Caso Pueblos Rama y Kriol, Comunidad Negra Creole Indígena de Bluefields y otros Vs. Nicaragua.



proceso de consulta a los pueblos indígenas y tribales, para que el mismo se ajuste a los estándares internacionales requeridos:

- El proceso de consulta debe realizarse con carácter previo, en las primeras etapas del plan de desarrollo, proyecto de inversión, medida administrativa, etcétera; ya que esto proporciona tiempo para la discusión interna de los pueblos, y permite que estos puedan verdaderamente participar e influir en el proceso de adopción de decisiones.
- La consulta debe ser realizada mediante procedimientos culturalmente adecuados, de acuerdo con sus costumbres, tradiciones, a través de sus instituciones representativas.
- La consulta debe ser informada, lo que implica que el Estado debe suministrar la información referente al tema de la consulta de forma completa, comprensible, en un lenguaje accesible, actualizada, incluyendo información sobre los riesgos de diversa índole que una determinada medida pueda generar, por lo que uno de los requisitos de la consulta es que se garantice el acceso a la información para los pueblos interesados, en aras de proteger su participación y fomentar la transparencia en las actividades estatales y responsabilidades de los funcionarios en la gestión pública.
- El proceso de consulta implica una comunicación constante entre las partes, debe tener como fin llegar a acuerdos.
- La consulta debe realizarse de buena fe, basada en principios de confianza y respeto mutuos, que excluyen cualquier tipo de coerción por parte del Estado o terceros.

En el mismo sentido, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas establece que los Estados deben consultar y cooperar de buena fe con los pueblos indígenas antes de adoptar medidas legislativas que puedan afectarles, con el objetivo de obtener su consentimiento libre, previo e informado.

Normativa nacional

En el ámbito interno, la Ley Indígena N° 6172 del 29 de noviembre de 1977, reconoce el carácter colectivo de los territorios indígenas y el derecho de los pueblos indígenas a administrar y utilizar sus territorios conforme a sus formas de organización social.

Adicionalmente, la Constitución Política, en su artículo 7, establece la jerarquía superior de los tratados internacionales ratificados por el Estado, lo que implica que los estándares internacionales en materia de derechos de los pueblos indígenas forman parte del bloque de constitucionalidad.

Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de abril de 2024, párr. 237; Caso Pueblo Indígena U'wa y sus miembros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2024, párr. 173).

2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes
“Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo”



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr
Apdo. Postal: 686-1005 San José

Bajo este marco normativo, la Defensoría de los Habitantes subraya la importancia de que cualquier iniciativa legislativa, que modifique la organización territorial de un territorio indígena, respete las obligaciones derivadas de los instrumentos internacionales y nacionales citados.

Análisis del impacto del proyecto en los derechos humanos

El proyecto de ley propone una división territorial de la Reserva Indígena Cabécar de Alto Chirripó, lo cual incide directamente en aspectos fundamentales del territorio indígena, tales como:

- La delimitación del territorio indígena.
- La organización administrativa y representativa del territorio: representación política y administrativa de las comunidades.
- La gestión del territorio, recursos naturales y financieros.
- La gobernanza territorial de las comunidades indígenas.
- La distribución de competencias institucionales.
- La planificación del desarrollo local.

Por tratarse de una medida legislativa que afecta directamente a un territorio indígena, resulta aplicable la obligación estatal de realizar consulta previa, libre e informada con el pueblo indígena potencialmente afectado, bajo los estándares internacionales en la materia. Sin embargo, de la revisión del expediente legislativo no se evidencia que el proyecto haya sido sometido a un proceso de consulta previa con el pueblo indígena Cabécar de Alto Chirripó.

Si bien, en la exposición de motivos del proyecto se menciona la realización de consultas técnicas a instituciones como el Instituto Geográfico Nacional y el Instituto de Desarrollo Rural, dichas consultas no sustituyen el proceso de consulta indígena establecido en el Convenio 169 de la OIT.

La ausencia de un proceso de consulta previa, constituye una debilidad jurídica relevante del proyecto de ley, desde la perspectiva de los derechos de los pueblos indígenas, dado que se trata de una iniciativa que incide directamente sobre la organización y la gobernanza de un territorio indígena, por lo que la falta de consulta previa del proyecto con el pueblo indígena Alto Chirripó, es contraria a los compromisos adquiridos por el Estado costarricense mediante el Convenio N° 169 de la OIT.

El derecho a consulta previa, libre e informada, es un derecho medular, para la defensa y promoción de otros derechos fundamentales de los pueblos indígenas, por lo que la implementación efectiva de ese derecho al amparo de los estándares internacionales, se convierte en salvaguarda de otros derechos de especial importancia para esos pueblos.

2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes
“Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo”



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr
Apdo. Postal: 686-1005 San José

La eventual adopción de una medida de esa naturaleza, sin el consentimiento del pueblo indígena que se verá directamente afectado, puede generar conflictos sociales internos en las comunidades en razón de los nuevos límites territoriales que se están imponiendo y generar una afectación de la cohesión social del pueblo indígena, a la vez, que puede afectar otros derechos como identidad cultural, cosmovisión, autodeterminación.

En este sentido, es necesario considerar la especial vinculación que tienen los pueblos indígenas con sus territorios:

*"Entre los indígenas existe una tradición comunitaria sobre una forma comunal de la propiedad colectiva de la tierra, en el sentido de que la pertenencia de ésta no se centra en un individuo sino en el grupo y su comunidad. Los indígenas por el hecho de su propia existencia tienen derecho a vivir libremente en sus propios territorios; la estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe de ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica."*⁵

Por lo que una redefinición de los límites territoriales de la Reserva Indígena Cabécar de Alto Chirripó como la propuesta, no solo tiene efectos en la propiedad colectiva, sino en otros derechos como los mencionados, por cuanto los territorios ancestrales no son solo un espacio geográfico, sino que son base de la cultura, de la vida espiritual, de la cosmovisión y la propia sobrevivencia de los pueblos indígenas, como lo ha hecho ver la Corte Interamericana de Derechos Humanos:

*"La cultura de los miembros de las comunidades indígenas corresponde a una forma de vida particular de ser, ver y actuar en el mundo, constituido a partir de su estrecha relación con sus territorios tradicionales y los recursos que allí se encuentran, no sólo por ser estos su principal medio de subsistencia, sino además porque constituyen un elemento integrante de su cosmovisión, religiosidad y, por ende, de su identidad cultural"*⁶

Es importante tener en cuenta que el artículo 13 del Convenio 169 de la OIT, dispone que:

"Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación."

⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Pueblo Indígena U'wa y sus miembros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2024, párrafo. 172

⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006, párrafo 118; Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010, párrafo 174.

Por lo que si bien, el proyecto que se somete a estudio se justifica bajo el argumento de mejorar la gobernanza local del territorio, lo cierto es que, desde un enfoque de derechos humanos, una iniciativa como la propuesta debe encontrar su justificación en una solicitud legítima del propio pueblo indígena. Conforme a los estándares internacionales de derechos humanos, este tipo de decisiones requiere procesos participativos adecuados con los pueblos indígenas involucrados, para que se garantice el respeto de su autonomía y sus derechos colectivos.

Con fundamento en lo expuesto, se recomienda, previo a la adopción de cualquier medida legislativa con respecto a esta iniciativa, realizar un proceso de consulta previa, libre e informada con el pueblo indígena Cabécar de Alto Chirripó, conforme a los estándares internacionales de derechos humanos, particularmente lo establecido en el Convenio N° 169 de la OIT.

En virtud de lo expuesto en los párrafos anteriores, la Defensoría de los Habitantes presenta sus observaciones al proyecto de ley en los términos consultados, para que sean valoradas por las señoras y señores diputados.

La Defensoría de los Habitantes de la República agradece la deferencia consultiva.

JMLF/KDV/TMR/WKO

